Gouvernance et Corruption en Haïti

Résultats de l'Enquête Diagnostique sur la Gouvernance

Rapport Final, janvier 2007

Collecte et Analyse des données par :
BRIDES : Bureau de Recherche en Informatique et en Développement Economique et Social

Commandée par :
ULCC : Unité de Lutte Contre la Corruption

Avec l'assistance technique de :
IBM : Institut de la Banque Mondiale

Ce rapport constitue l'aboutissement du travail de collaboration entre **l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC)** et ses partenaires nationaux et internationaux afin d'améliorer la gouvernance et réduire la corruption en Haïti.

L'ULCC souhaite remercier le Gouvernement Haïtien, l'Institut de la Banque Mondiale, le Comite de Pilotage et le BRIDES qui ont œuvré à la réalisation de l'Enquête diagnostique et du rapport qui en présente les résultats.

Ont participé à la réalisation de ce travail :

- **L'Equipe de l'Institut de la Banque Mondiale** qui a assuré le financement et l'assistance technique : Marc Nelson, chef de projet ; Susana Carrillo, Responsable de mise en œuvre et les Collaborateurs Ruben Diaz-Plaja et Camille Bryan.
- **L'Equipe de l'ULCC** qui a assuré la supervision et la coordination : Amos Durosier, Directeur Général de l'ULCC et Pierre-Louis Opont, Directeur des Opérations.
- **L'Equipe du Comité de Pilotage** composé de Rémy Mathieu, Président ; Elie Durand, Marie Lyna P. Allien, Rosny Desroches, Pierre E. Etienne, M. Antoinette Cayemitte, Mimose A. Janvier, Jean S. Etienne, Joseph S. Registre, Thomas Lalime, Oswald Tristan et Darlyne Loiseau.
- **L'Equipe du BRIDES** qui a réalisé la collecte et l'analyse de Données :
  Frantz Fortunat, PDG du BRIDES
  Les Experts Consultants : Luckner Saint Dic, Fritz Hyppolite, Eliodor Clervil, Vernet Larose, Roland Altidor, Jean Numa Desruisseaux et Emmanuel Charles
  Samuel Emieux Jean, Chef du service de traitement des données.

L'ULCC publie ce rapport avec l'espoir qu'il facilitera la mise en place de stratégies visant à développer et à renforcer les pratiques de bonne gouvernance en Haïti, et invite tous ceux qui partagent ces objectifs à faire part de leurs commentaires.

Sommaire

		Page
A.	**Acronymes**	**7-8**
B.	**Liste des tableaux**	**9-11**
C.	**Liste des figures**	**12-14**
Résumé Exécutif		**15-32**
Présentation des résultats		17
Perspectives sur les défis nationaux actuels		18
Types de corruption et Intégrité des institutions		19
Gouvernance dans le secteur public		22
Qualité des services		24
Performances du système judiciaire		26
Sécurité		27
Combattre la corruption		29
I.	**Introduction**	**33**
II.	**Méthodologie et échantillonnage**	**36-47**
Plan de sondage		37

Instruments de l'enquête 39

Stratégie d'accès à l'échantillon sur le terrain 40

Profil standard des sous-populations échantillonnées 41

Profil standard des chefs d'entreprise 44

Profil standard des fonctionnaires 45

Profil standard des ONG 46

III. Principaux défis et problèmes 48-54

Principaux problèmes du point de vue des ménages et des employés du Secteur Public 48

Principaux problèmes du point de vue des ONG 50

Problèmes majeurs et graves du point de vue des entreprises privées 52

La corruption affecte la vie des citoyens en Haïti 53

IV. La Gouvernance et le Secteur Public 55-77

Confiance dans les autorités nationales et locales 55

Efficacité et Intégrité des Institutions (services et autres organisations) 57

Raisons de non utilisation d'un service 59

Contrôle qualité et procédures de plainte 64

Compréhension des responsabilités et objectifs organisationnels 65

Normes de performance 66

Gestion du personnel 67

Décisions de recrutement et de promotion 70

Contrôle des performances et évaluations 72

Moral du personnel 72

Gestion budgétaire 74

V. Expériences des usagers des services publics 78-103

La qualité des services publics : comparaison des évaluations des ménages et des employés du secteur public 78

Évaluations de la qualité de services publics spécifiques 82

Justice 86

Services de sécurité et situation de la sécurité en Haïti 93

L'impact de la gouvernance et des réglementations sur les activités du secteur privé et la société civile 96

Expériences avec les élections et les droits politiques 99

VI. Corruption et influence des groupes de pression sur l'Etat 104-128

Le problème de la corruption 104

Causes de la corruption 108

Les pratiques de corruption 110

Lutte contre la corruption 118

Mesures contre la corruption 122

VII. Réformes et idées d'amélioration 129-136

Procédures de réclamation, de consultation et de contrôle existantes 129

Réactions aux idées de réforme 133

VIII. Conclusions 137-143

Acronymes

AAN	– Autorité Aéroportuaire Nationale
APN	- Autorité Portuaire Nationale
BCA	- Bureau de Crédit Agricole
BRH	- Banque de la République d'Haïti
BRIDES	- Bureau de Recherche en Informatique et en Développement Economique et Social
CAMEP	- Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable
DGI	- Direction Générale des Impôts
EDH	- Électricité d'Haïti
EPPLS	- Entreprise Publique de Promotion des Logements Sociaux
FAES	- Fonds d'Assistance Economique et Sociale
IBES	- Institut du Bien-Être Social
IE	- Intervalle d'échantillonnage (en anglais: Sample Interval)
IHSI	- Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
MENJS	- Ministère de l'Education Nationale de la Jeunesse et des Sports
MINUSTHA	– Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
NGO	- Organisation Non Gouvernementale
OAS	- Organisation des États américains (en anglais : Organization of American States)
ONA	- Office National d'Assurance-vieillesse
ONU	- Organisation des Nations Unies (en anglais: UN)
PIB	- Produit Intérieur Brut (en anglais: Gross Domestic Product)
PME	– Petite et Moyenne Entreprise
PNH	- Police Nationale Haïti
PPT	- Probabilité Proportionnelle à la Taille (en anglais : PPS)
PT	- Dernière valeur cumulative
Sd'E	- Section d'Énumération (en anglais: EA pour Enumeration Area)
SNEP	– Service National d'Eau Potable

TELECO	- Télécommunications d'Haïti
ULCC	- Unité de la Lutte Contre la Corruption
UPE	- Unité Primaire d'Echantillonnage (ou PSU pour Primary Sampling Unit)
WBI	- World Bank Institute (Institut de la Banque mondiale)

Liste des tableaux

	Tableaux	Page
Tableau A:	Classement des institutions les plus corrompues : (Utilisateurs) ménages, entreprises privées et ONG	21
Tableau B:	Classement des institutions les plus corrompues : Fonctionnaires	22
Tableau C:	Principales raisons pour ne pas utiliser le système judiciaire, d'après les entreprises privées	27
Tableau D:	Répartition (en %) de la population interrogée suivant certaines caractéristiques, par zone géographique	43
Tableau E:	Répartition des chefs d'entreprise par niveau d'instruction et titre/fonction de la personne interrogée.	44
Tableau F:	Répartition des employés du secteur public par catégorie de poste	45
Tableau G:	Type des ONG opérant en Haïti	46
Tableau 1:	Évaluations de la qualité de vie actuelle, par région	48
Tableau 2:	Classement des problèmes nationaux par les employés du secteur public et les ménages	50
Tableau 3:	Problèmes affectant les citoyens, d'après les répondants d'ONG	52
Tableau 4:	Problèmes affectant les citoyens, d'après les répondants des entreprises privées	53
Tableau 5:	Opinions des répondants sur la mesure dans laquelle le gouvernement prend en compte les besoins publics	56
Tableau 6:	Efficacité des institutions, selon les Employés du secteur public	57
Tableau 7:	Services ou <10% des usagers ont été découragés	59
Tableau 8:	Classement de l'intégrité des institutions, d'après les employés du secteur public	60
Tableau 9:	Classement des institutions les plus corrompues en Haïti, d'après les ménages, entreprises privées et ONG	62
Tableau 10:	Pourcentage des utilisateurs n'ayant pas poursuivi leurs doléances par une plainte officielle	64

Tableau 11:	Ménages répondants qui ont pensé que leurs plaintes n'avaient pas ou que peu d'effet	65
Tableau 12:	Pourcentage des employés du secteur public qui ont déclaré que leurs départements avaient fixé des cibles et des objectifs	67
Tableau 13:	Critères importants pour les décisions concernant le personnel	68
Tableau 14:	Tableau 14 : Employés du secteur public d'accord pour dire que les niveaux de prise de décision sont trop nombreux dans leur département/division	77
Tableau 15:	Évaluations des services publics sélectionnés, classés par le % des ménages ayant déclaré que la qualité du service était « mauvaise » ou « très mauvaise »	78
Tableau 16:	Pourcentages des employés du service public d'accord pour dire que les utilisateurs pensent que leur service est de grande qualité	79
Tableau 17:	Opinions des employés du secteur public à qui l'on a demandé si leur service donnait entière satisfaction aux utilisateurs	80
Tableau 18:	Les citoyens sont des clients ou utilisateurs de services publics	81
Tableau 19:	Qualité de l'éducation reçue par le membre ou enfant scolarisé du ménage	82
Tableau 20:	Qualité de l'éducation comparée à trois ans auparavant	83
Tableau 21:	Coût de l'éducation par an et par enfant	83
Tableau 22:	Principaux obstacles à un bon enseignement	84
Tableau 23:	Coût des pots-de-vin et droits de douanes dans les relations avec les services des Douanes	85
Tableau 24:	Paiements illicites par des ménages à des fonctionnaires de justice	89
Tableau 25:	Principaux obstacles au recours aux tribunaux	91
Tableau 26:	Méthodes de résolution extrajudiciaires des conflits	92
Tableau 27:	% des victimes qui ont contacte quelqu'un d'autre que la police ou la brigade locale	94
Tableau 28:	Évaluation de l'efficacité de la PNH à combattre le crime	95
Tableau 29:	Obstacles poses par le gouvernement a l'entreprise	96
Tableau 30:	Étendue de la corruption par service, aujourd'hui et trois ans avant l'enquête, d'après les employés du secteur public	106

Tableau 31:	Les raisons les plus importantes de la corruption pour les employés du secteur public	109
Tableau 32:	D'après votre expérience, comment fait-on pour obtenir un service ou payer une pénalité ?	115
Tableau 33:	Les ONG paient-elles fréquemment des pots-de-vin pour obtenir des services publics	116
Tableau 34:	L'aide devrait parvenir aux pays pauvres même si le Gouvernement est corrompu	128

Liste des figures

	Figure	Page
Figure 1:	Principaux problèmes du pays	19
Figure 2:	Types de pots-de-vin	20
Figure 3:	Fonctionnaires d'accord avec les avis cités concernant le recrutement du personnel et les décisions budgétaires	24
Figure 4:	Pourcentage de ménages ayant classé les organismes indiqués comme offrant des services de mauvaise ou très mauvaise qualité	25
Figure 5:	Pourcentage des utilisateurs d'accord ou tout à fait d'accord avec cette description du système judiciaire	26
Figure 6:	Types de violence (les 5 plus importants) subis par les répondants au cours des 12 mois précédant l'étude diagnostique.	28
Figure 7:	Principales sources d'insécurité	29
Figure 8:	Classement des groupes qui contribuent le plus à la corruption en Haïti, d'après les ménages	30
Figure 9:	Raisons pour ne pas signaler les actes de corruption, d'après les ménages et les employés du secteur public	30
Figure 10:	Classement par les ménages des 10 plus mauvaises agences/organisations publiques en termes de qualité de service.	59
Figure 11:	Raisons des ménages répondants pour renoncer à utiliser un service public spécifique.	61
Figure 12:	Évaluations par les employés du secteur public de diverses mesures de performances des institutions	66

Figure 13:	Pourcentage des employés du secteur public d'accord/tout à fait d'accord pour dire que le mérite est récompensé dans leur institution	69
Figure 14:	Départs permanents du secteur public vers le secteur privé	73
Figure 15:	Evaluations du Système Judiciaire	88
Figure 16:	Raisons des problèmes de sécurité, selon les quatre groupes	94
Figure 17:	Évaluation de la capacité à mettre en pratique les droits fondamentaux	103
Figure 18:	Opinions des employés du secteur public sur l'étendue de la corruption dans la société haïtienne	105
Figure 19:	Opinions des ménages sur qui encourage la corruption en Haïti	110
Figure 20:	Institutions et services qui ont demandé aux ménages de verser des pots-de-vin, par pourcentage de ménages qui disaient avoir du verser un pot-de-vin	114
Figure 21:	Avis des employés du secteur public sur quelles institutions ont « parfois », « souvent » ou « beaucoup » aidé à la lutte contre la corruption	120
Figure 22:	Classement des institutions vues comme efficaces dans la lutte contre la corruption, d'après les avis des ménages	121
Figure 23:	Évaluation de l'efficacité des institutions dans la lutte contre la corruption, d'après les ONG	123
Figure 24:	Raisons citées par les ménages et employés du secteur public pour ne pas signaler la corruption	126
Figure 25:	Raisons citées par les ONG pour ne pas signaler la corruption	127
Figure 26:	Évaluation par les employés des réformes possibles dans le secteur public	134

Figure 27: Priorités dans les réformes du secteur public, d'après les fonctionnaires du secteur public 135

Résumé Exécutif

La première décennie du nouveau millénaire trouve Haïti dans une situation grave de mauvaise gouvernance et de corruption qui affecte sérieusement tout le pays ainsi que la vie nationale. Les institutions publiques continuent de se fragiliser au point de ne plus pouvoir offrir à la population des services de base de qualité.

Depuis le dernier quinquennat, l'ampleur de la corruption suscite la préoccupation du Gouvernement haïtien, celle des membres de la Société Civile organisée et celle des institutions internationales. La cote d'alarme a été atteinte quand, dans une étude sur l'Indice de Perception de la Corruption publiée en 2003 par Transparency International, Haïti s'est retrouvé classé en 3ème position parmi les pays les plus corrompus de la planète.

Des mesures concrètes, permettant de ralentir la tendance évolutive de la corruption au sein des institutions publiques, furent décidées et appliquées. En effet, à la diligence du Ministère des Affaires Etrangères, Haïti a déposé le 7 juin 2004 à l'Organisation des États américains (OEA) ses instruments de ratification de la convention contre la corruption. L'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) a été officiellement créée en septembre 2004. Plus récemment, une Commission Gouvernementale d'Enquêtes Administratives sur la corruption a été constituée et a remis un rapport volumineux sur la corruption dans l'Administrations Publique au cours de la période 2002-2004.

Il ne fait aucun doute qu'une volonté politique irrévocable s'affirme en faveur de politiques publiques de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. La planification de telles politiques fait appel nécessairement à la préparation d'une enquête diagnostique approfondie sur l'état de la gouvernance et de la corruption. À cette fin, le Gouvernement haïtien, en partenariat avec les représentants de la Société Civile et avec l'assistance technique de l'Institut de la Banque Mondiale, a lancé en 2005 une enquête diagnostique approfondie sur la gouvernance et la corruption en Haïti afin de mesurer et situer les vulnérabilités institutionnelles pour un ciblage efficace des réformes. Cette alliance pour l'intégrité entre le gouvernement et

la société civile a conduit à la création d'instruments d'étude adaptés au contexte haïtien, qui ont permis de recueillir des informations auprès des usagers et des fournisseurs des services publics afin de localiser les points précis de mauvaise gouvernance. Le Gouvernement haïtien, assisté de ses partenaires de la société civile, espère pouvoir s'appuyer sur les résultats de cette étude pour l'élaboration d'une stratégie nationale pour la gouvernance et la lutte contre la corruption.

Afin de promouvoir la transparence de ce processus et protéger la crédibilité de l'enquête diagnostique, le Gouvernement haïtien, avec l'appui technique de l'Institut de la Banque Mondiale, a lancé un appel d'offre à l'issue duquel BRIDES, une firme haïtienne indépendante, a été sélectionnée pour effectuer la collecte et l'analyse des données. Ce rapport présente les résultats de ces efforts.

L'enquête vise principalement à connaître l'expérience et la perspective des Haïtiens et Haïtiennes sur l'état de la gouvernance et la corruption dans leur pays. Le cadre de l'étude a donc été défini de manière à obtenir un vaste échantillonnage représentatif de la population. Cet échantillonnage s'étend à quatre sous-populations : les ménages (1072 personnes) les chefs d'entreprise (506 personnes), les fonctionnaires (906 personnes) et les organisations non gouvernementales (100 personnes). L'enquête a été conduite dans trois (3) zones : l'Aire Métropolitaine, Cap Haïtien et les zones frontalières. Le travail sur le terrain de l'enquête diagnostique a commencé en août 2005 pour s'achever en mai 2006.

Présentation des résultats

Les résultats de l'enquête diagnostique montrent que la corruption continue de représenter un grave défi en Haïti et indiquent des faiblesses dans les secteurs de la justice et de la sécurité, ce qui constitue des obstacles majeurs à l'amélioration de la gouvernance, à l'accès aux services de qualité et à la croissance économique. Le secteur public haïtien a eu des résultats relativement bons sur les mesures de transparence concernant le personnel et le budget, qui sont les points d'entrée typiques de la corruption. Cependant, les ménages considèrent que le versement de pots-de-vin pour des transactions publiques représente la principale cause de corruption. Cela reste une source importante de corruption qui, d'après les ménages répondants, se produit le plus fréquemment dans le Service de la Circulation des Véhicules et l'Administration Générale des Douanes. Pour les citoyens, les bas salaires des fonctionnaires et un système inadéquat pour la dénonciation des cas de corruption comptent également parmi les principales causes de la corruption. De plus, le recours à l'influence économique pour affecter les décisions concernant la justice, le personnel et le budget est un défi continu.

L'enquête diagnostique confirme que la persistance d'une mauvaise gouvernance est la cause de pertes d'argent considérables pour les ménages haïtiens et les entreprises privées ; et dissuade de nombreuses personnes de faire appel à des services publics essentiels. Ce problème nuit également au fonctionnement des institutions publiques et du secteur des ONG, et place un fardeau proportionnellement plus lourd sur les secteurs les plus démunis et les plus vulnérables de la société haïtienne. De même, le point de référence de la qualité des services et de la confiance dans l'intégrité du secteur public reste bas pour de nombreuses agences publiques, considérées comme malhonnêtes ou offrant des services de piètre qualité par la majorité des répondants.

93% des ménages signalent que la corruption est un problème « très grave ».

68% indiquent que la corruption a empiré au cours des 3 années précédentes.

Si ces résultats constituent un défi intimidant, cette enquête diagnostique fournit des indications détaillées visant à guider la mise en place d'une réforme de la gouvernance. Les ménages et les entreprises privées indiquent être disposés à consacrer en moyenne 7,5% de leurs revenus à l'élimination de la

corruption[1]. De plus, la société civile présente des champions potentiels pour la promotion de la bonne gouvernance : les médias, et les institutions religieuses, qui comptent parmi les contributeurs les plus efficaces au combat contre la corruption. L'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) qui est une institution de l'état, joue aussi un rôle important. Les obstacles au signalement efficace et opportun des activités de corruption seront également étudiés. Les ménages donnent comme principales raisons pour ne pas signaler les cas de corruption le fait qu'il n'y aura vraisemblablement pas d'enquête de suivi et que les décisions des tribunaux ne seront pas appliquées, ainsi que la peur de représailles. La peur des représailles est également vue par les fonctionnaires comme très dissuasive, tout comme le fait de ne pas savoir à qui ou à quelle agence transmettre les plaintes. Ces données suggèrent des points spécifiques que le gouvernement pourrait cibler pour augmenter les signalements des actes de corruption et le soutien général aux bonnes pratiques de gouvernance.

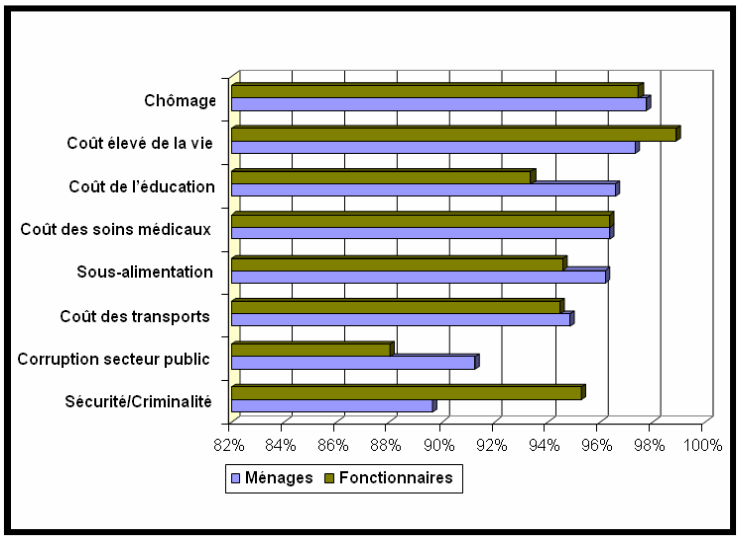
Perspectives sur les défis nationaux actuels

Les effets des récentes difficultés politiques et économiques d'Haïti sont reflétés dans les opinions des répondants sur la situation actuelle du pays. 55,1% des ménages interrogés considèrent que leur qualité de vie est « mauvaise » ou « très mauvaise ». Au cours des trois années précédant cette étude, ils ont également noté une détérioration des conditions dans de nombreux domaines, parmi lesquels le système de la santé, de l'éducation et de la justice. Cette détérioration affecte les différents secteurs de la société haïtienne mais touche particulièrement les pauvres qui dépendent lourdement des services publics. Néanmoins les plus enclins à dire que la qualité de la vie était mauvaise, voire très mauvaise, et qu'elle s'était détériorée, étaient les répondants des régions d'Ouanaminthe et de Malpasse.

Les ménages considèrent que le chômage, le coût élevé des services de base et la sous-alimentation comptent parmi leurs premières préoccupations. La corruption dans le secteur public est qualifiée de problème majeur ou très grave par 91% des ménages et 88% des fonctionnaires. Les diverses manifestations et formes de corruption, ainsi que le manque d'efficacité figurent également parmi les problèmes importants, d'autant plus qu'ils participent à l'aggravation des autres problèmes.

[1] Cette moyenne de 7,5% est basée uniquement sur les répondants qui ont déclaré être disposés à consacrer 60% ou moins de leurs revenus pour l'élimination de la corruption. Les moins de 3% dans chaque groupe qui se disent prêts à y consacrer de 60 à 100% de leurs revenus ont été considérés comme des données aberrantes (cas extrêmes) et retirés du calcul. Pris en compte dans le calcul, ces cas extrêmes feraient monter à 10,3% le pourcentage moyen des revenus que les gens seraient disposés à donner pour l'élimination de la corruption.

Figure 1 : Principaux problèmes du pays



Dans le secteur privé, le manque de sécurité ressort comme le principal obstacle à la croissance des entreprises (98,2% des personnes consultées le placent au rang de très grave obstacle), suivi par le crime/vol (95,4%) et l'inflation (94,6%). 87% des chefs d'entreprise ont signalé que la corruption dans les secteurs public et privé était importante.

De même, le niveau de confiance dans la capacité du gouvernement à réduire ces problèmes est généralement bas. Les répondants de tous les groupes ont en majorité répondu que le gouvernement ne gouverne « jamais » ou que « parfois » en prenant compte les besoins des gens. Plus que 70% des répondants ont dit que les Dirigeants gouverneraient dans leur propre intérêt et non dans l'intérêt général.

Types de corruption et Intégrité des institutions

Les pots-de-vin

La corruption en Haïti se présente sous différentes formes. Les ménages, les responsables d'entreprises et les employés du secteur public rapportent tous que le versement de pots-de-vin dans le but d'obtenir des services publics de base ou des licences, d'influencer des décisions judiciaires ou l'attribution de contrats publics et d'autres fonctions de l'État reste un problème important.

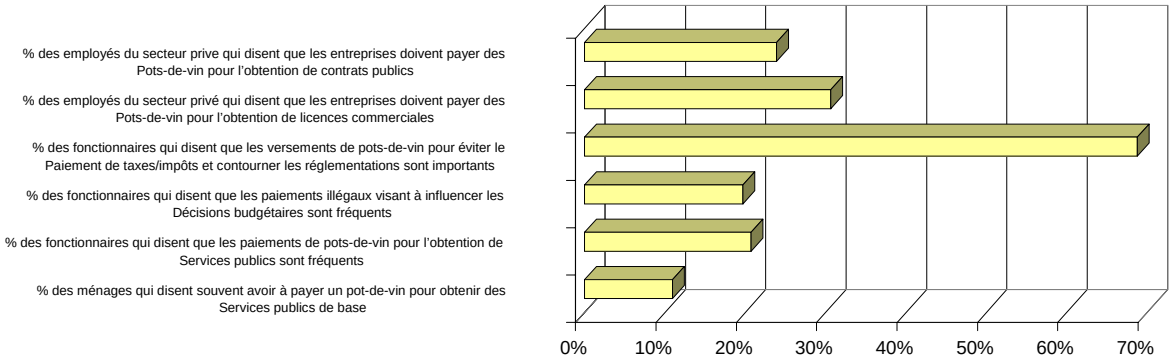
77 % des ménages indiquent que les pots-de-vin sont une forme de corruption fréquente en Haïti.

Des employés du secteur public interrogés ont déclaré que des fonctionnaires ou agents étaient à l'origine ou simplement au courant de 71% des cas de pots-de-vin concernant des particuliers. D'autre part, 65% des cas impliquant des entreprises locales ou internationales étaient le fait d'employés du secteur public.

Ce type de corruption au sein du gouvernement peut constituer un obstacle majeur à la croissance économique en ce qu'il décourage les investissements. 30% des chefs d'entreprises expliquent que le

versement de pots-de-vin à des fonctionnaires est nécessaire pour l'obtention de licences commerciales et près de 22% indiquent que, sans pot-de-vin, il n'est pas possible de décrocher un contrat public. Cependant, une majorité des employés du secteur public nie l'existence de la corruption pour obtenir des contrats publics est très répandue. De cette majorité de fonctionnaires seulement 2% des contrats publics ont été obtenus à travers des pots-de-vin, et ces pots-de-vin représentaient en moyenne 1% du coût total du contrat.

Figure 2 : Types de pots-de-vin



Le problème n'est pas limité aux entreprises privées. 10% des ménages interrogés ont confirmé avoir eu à verser un pot-de-vin à un fonctionnaire local pour l'obtention de services de base. Les citoyens répondants ont signalé que les pots-de-vin étaient le plus fréquemment demandés dans le Service de la Circulation des Véhicules et dans l'Administration Générale des Douanes, alors que la fréquence des pots-de-vin atteignait 43% au Ministère de la Justice.

7o% des fonctionnaires confirment que le versement de pots-de-vin pour éviter le paiement de taxes/impôts est une pratique très répandue.

Les versements de pots-de-vin sont évidents dans les décisions des agences publiques concernant le personnel et le budget, même s'ils se produisent à un degré plus faible. Seuls 4,8% des fonctionnaires conviennent que les pots-de-vin jouent un rôle important dans l'obtention d'un emploi dans le secteur public, alors que 15% admettent qu'un pot-de-vin peut influencer une promotion. Les résultats indiquent que les plus gros pots-de-vin, en moyenne, pour une promotion sont demandés par des employés du Ministère de l'Éducation, de TELECO et l'Office des Postes. La corruption représente également un coût matériel pour l'ensemble du Gouvernement puisque près de 70% des fonctionnaires interrogés ont signalé que le

versement de pots-de-vin était une pratique fréquente pour éviter le paiement de taxes et impôts. De plus, 20% des fonctionnaires ont indiqué que des décisions concernant le budget public étaient influencées par des paiements illégaux.

Le coût financier de la corruption est nettement ressenti et reconnu par les utilisateurs des services. Les ménages autant que les entreprises privées ont répondu être prêts à consacrer entre 7 et 8% de leurs revenus si cela devait permettre l'élimination complète de la corruption.

Intégrité des institutions

Les ménages, les entreprises privées et les ONG conviennent que l'Administration Générale des Douanes et la Direction Générale des Impôts comptent parmi les agences publiques les plus corrompues d'Haïti. L'appareil judiciaire, incluant le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, les Juges et les Tribunaux, est souvent vu comme manquant d'intégrité. Ce manque d'intégrité dans le système judiciaire est souligné par le fait que chacun des groupes consultés place la Police Nationale d'Haïti (PNH) dans la liste des 10 agences les plus corrompues. Ceci est à souligner si l'on considère que tous les répondants citent la criminalité et la violence comme étant des obstacles majeurs à l'amélioration de la qualité de la vie, au développement économique et à l'accès aux services.

Tableau A : Classement des institutions les plus corrompues : (Utilisateurs) ménages, entreprises privées et ONG

Rang	Ménages		Entreprises privées		ONG	
1	Justice	81%	Direction générale des Impôts	68%	Direction Génér. des Impôts	74%
2	Administ. Génér. des Douanes	78%	Partis politiques	66%	Admin. Génér. des Douanes	71%
3	Direction générale des Impôts	73%	Maires	63%	Juges et Magistrats	66%
4	Collectivités territoriales	70%	Admin. Générale des Douanes	61%	Partis politiques	64%
5	TELECO	69%	Membres du Parlement	58%	Tribunaux de 1ère. Instance	63%
6	Ministère de la Justice et S P	68%	Tribunaux	55%	Électricité d'Haïti	61%
7	Travaux Publics	68%	Ministère de la Justice et S P	51%	Coopératives	59%
8	CAMEP ou SNEP	66%	Serv. De la Circulation des Véhicules	51%	Police nationale	58%
9	Service de la Circulation des Véhicules	66%	Tribunaux de 1ère Instance	47%	Autorités locales	58%
10	Police Nationale d'Haïti	64%	Police Nationale d'Haïti	45%	Gouvernement	56%

Note : il n'a pas été demandé aux ménages d'évaluer les partis politiques ni le Parlement.

Tableau B : Classement des institutions les plus corrompues selon les Fonctionnaires

Rang	Ménages	
1	Partis politiques	56%
2	Membres du Parlement	48%
3	MTPTC	47%
4	Ministère de l'Agriculture	47%
5	Ministère de l'Environnement	46%
6	Tribunaux	46%
7	Ministère du Commerce	46%
8	Tribunaux (1re Instance)	41%
9	MJSP	40%
10	Ministère du Tourisme	40%

Le Parlement et les partis politiques ne figurent pas dans le classement fait par les ménages (car non listés dans les choix disponibles) mais ils reçoivent de mauvaises notes de la part des entreprises privées, les fonctionnaires et les ONG. Les services publics les plus mal classés sur le plan de l'intégrité sont : TELECO, CAMEP/SNEP et Électricité d'Haïti. De plus, 50% des personnes consultées donnent également une mauvaise note à un nombre important de services publics (autres).

De l'avis des ménages, les plus honnêtes sont l'Office National de l'Aviation Civile, la Banque d'État du Commerce et le Bureau du Crédit Agricole. Comme l'indiquent les sections suivantes, ces organismes sont aussi reconnus pour la grande qualité de leurs services. Par conséquent, ces exemples d'intégrité pourront servir de modèles pour la planification de réformes dans d'autres secteurs.

Gouvernance dans le Secteur Public

Les insuffisances dans les pratiques par le secteur public créent des points d'entrée pour la corruption et sont un facteur clé du manque d'intégrité des agences publiques. Même si les informations recueillies ont fait apparaître des problèmes importants de gouvernance, l'enquête diagnostique indique globalement que les agences publiques haïtiennes maintiennent des procédures et des contrôles relativement stricts sur les décisions concernant le personnel et le budget.

Personnel

Les données fournies composent un tableau relativement favorable du recrutement du personnel. La majorité des fonctionnaires rapportent avoir obtenu leurs postes sur concours ou par promotion interne. Plus de 50% des fonctionnaires pensent que les règlements de leur service concernant la gestion du personnel sont « souvent » ou « toujours » simples, bien contrôlés et strictement appliqués. 69,2% conviennent que les

recrutements sont basés sur le mérite et seulement 11,5% ont mentionné que la pression politique était un facteur dans les décisions relatives au personnel. La majorité des employés du ministère du Commerce et de l'Industrie et de la Direction générale des impôts considèrent que le mérite est récompensé dans leurs institutions.

Néanmoins, plus d'un tiers des employés du service public interrogés (41,5%) répondent que les recommandations d'un ami personnel ou d'une relation du responsable du service ont joué un rôle dans l'obtention de leur poste, et moins de la moitié (45,8%) confirment avoir été soumis à la période d'essai recommandée de 3 mois. L'accès à l'information sur l'emploi dans la fonction publique dépend également des relations personnelles : 36% des fonctionnaires ont dit avoir entendu parler de leur poste par notification personnelle, alors que seulement 20,6% en avait entendu parler par les médias ou par notice publique. De plus, 49% des fonctionnaires ont rapporté que les décisions concernant le personnel étaient rarement, voire jamais, transparentes (17,8% ont indiqué qu'il y avait « souvent » ou « toujours » transparence, et 33% ont limité cette transparence à « parfois »).

Les employés du secteur public ont mentionné des conditions de leur recrutement qui sont souvent associées au mauvais moral des employés. Moins de la majorité des fonctionnaires convient qu'il est préférable de travailler dans le secteur public que dans le secteur privé. Seuls 5,2% d'entre eux considèrent avoir un salaire suffisant et 63,8% ont reçu leur salaire en retard au cours des 12 derniers mois. Toutefois, les employés de la fonction publique démissionnent rarement pour aller travailler dans le privé, alors qu'il est un peu moins rare pour des fonctionnaires de venir du secteur privé.

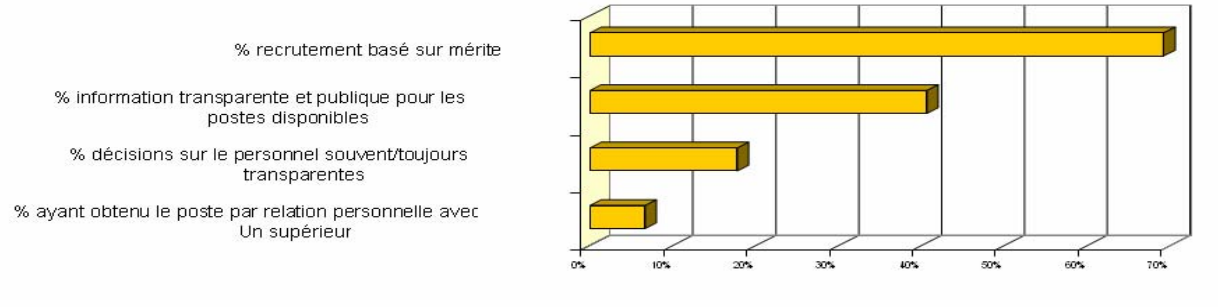
De manière générale, les fonctionnaires voient le mérite et l'ancienneté comme les facteurs déterminants du processus de recrutement dans le secteur public. Cependant, interrogés sur les « autres » facteurs éventuellement pris en compte pour le recrutement, la plupart des répondants ont mentionné les pots-de-vin (31,8%). Plus de 10% des personnes consultées ont également évoqué les relations familiales et les pressions politiques.

Budget

Haïti a aussi reçu des notes relativement élevées concernant la bonne gestion dans le processus budgétaire. Plus de 80% des fonctionnaires impliqués uniquement dans le processus budgétaire[2] ont indiqué qu'ils trouvaient que les règles budgétaires étaient rédigées formellement, qu'elles étaient simples, bien contrôlées et strictement appliquées. Un nombre majoritaire de fonctionnaires impliqués dans le processus budgétaire convient qu'il y a eu consultation entre le ministère des Finances et les autorités nationales et locales, et 53% des fonctionnaires disent qu'un audit externe a été réalisé au cours des trois années précédentes.

Cependant, près de 40% ont confirmé l'inefficacité des contrôles des dépenses budgétaires et conviennent que des irrégularités s'étaient produites ; en moyenne, les fonctionnaires ont indiqué que près d'un quart (24,2%) des besoins budgétaires de leur département étaient couverts par des fonds extrabudgétaires et spéciaux.

Figure 3 : Fonctionnaires d'accord avec les avis cités concernant le recrutement du personnel et les décisions budgétaires



** Inclut tous les répondants. Autrement, les réponses sur le budget sont uniquement celles de personnes directement impliquées dans le processus budgétaire.*

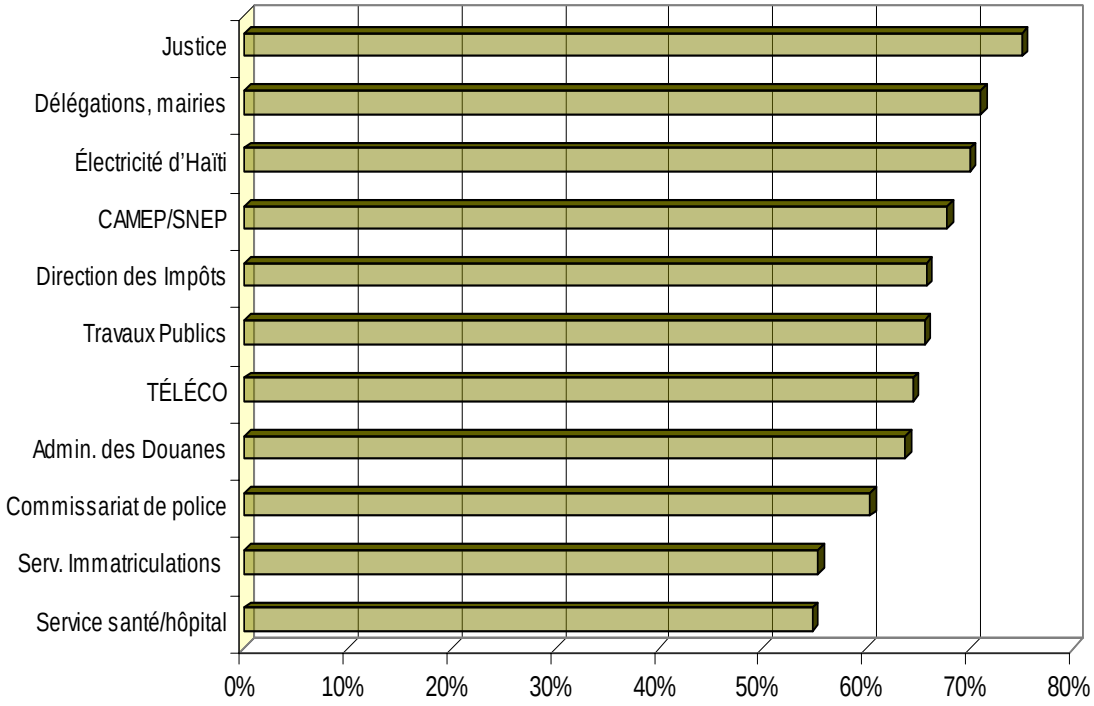
Qualité des services

Le classement par les ménages de la qualité des services publics reflète les effets de la mauvaise gouvernance dans le secteur public. La figure ci-dessous présente le pourcentage des ménages répondants qui ont classé les services fournis comme mauvais ou très mauvais. Comme pour le classement des administrations ou agences présentant des problèmes d'intégrité, la Justice occupe la première place sur la liste des institutions considérées comme offrant des services d'une mauvaise qualité, ce qui renforce la nécessité pressante d'une réforme dans ce secteur. La CAMEP/SNEP et TELECO se trouvent également dans le

[2] Pour plus de précisions, les pourcentages reflètent les réponses des fonctionnaires qui sont directement impliqués dans le processus de gestion budgétaire. Les réponses des fonctionnaires se disant peu ou marginalement impliqués dans le processus budgétaire n'ont pas été prises en compte.

groupe des services publics les moins bien notés, avec les collectivités locales et la Direction générale des impôts.

Figure 4 : Pourcentage de ménages ayant classé les organismes indiqués comme offrant des services de mauvaise ou très mauvaise qualité



Les organismes les mieux notés pour la qualité de leurs services incluent : l'Office national de l'Aviation Civile, la Banque d'État du Commerce, le Bureau de l'État civil et le Bureau du Crédit Agricole. Toutefois, le désaccord est important entre les utilisateurs et les prestataires des services pour ce qui concerne la qualité de service. De manière générale, les employés des organismes notés avec la plus mauvaise qualité de service par les ménages s'auto-évaluaient comme offrant une grande qualité de service. Ceci pourrait suggérer la nécessité d'améliorer la communication entre les utilisateurs et les prestataires des services, ou le besoin pour les agences publiques d'incorporer plus de critères de service clientèle dans leurs processus d'auto-évaluation.

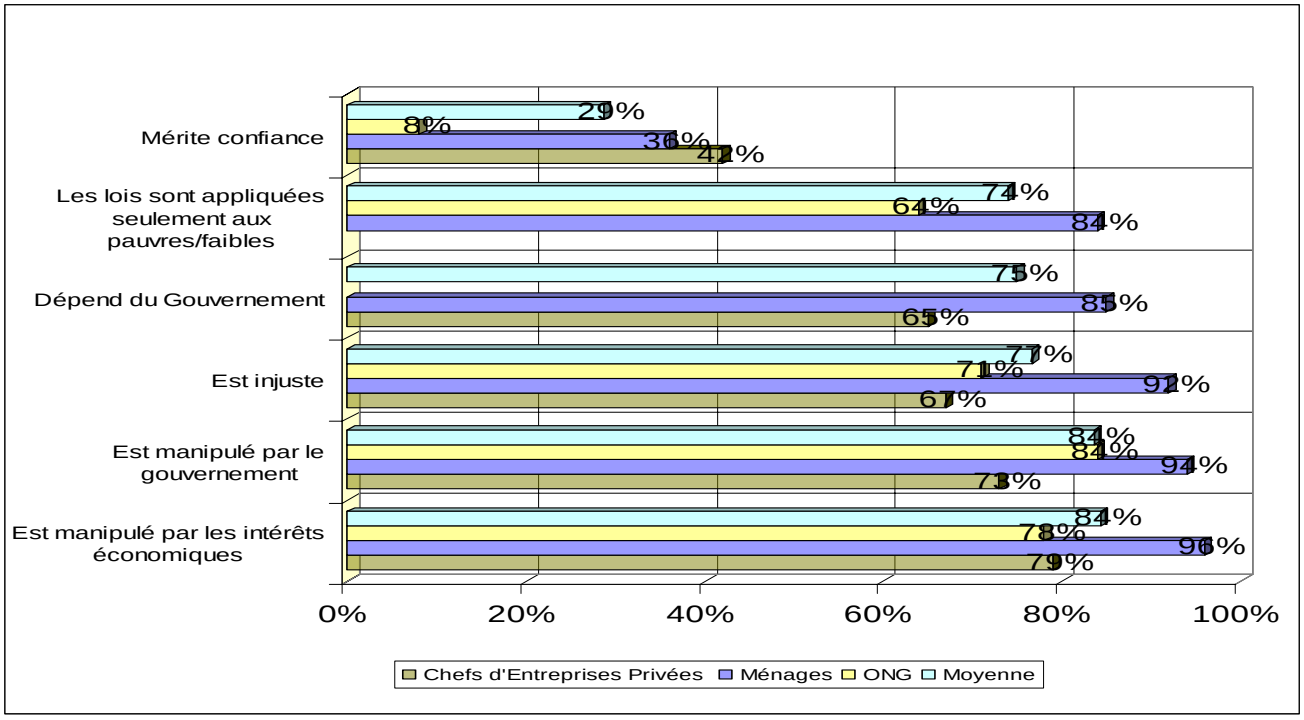
Cette piètre qualité de service constitue un obstacle important à l'accès aux services publics, décourageant complètement certains utilisateurs. Par exemple, 24,3% des utilisateurs qui avaient besoin des services de la Direction Générale des Impôts ont décidé de recourir à de tiers, et 31,9% de ceux-ci ont dit qu'ils perdraient trop de temps à utiliser ce service en particulier. Ce problème d'inefficacité fait partie des principales raisons invoquées par les répondants pour ne pas essayer d'accéder à un service public.

Performances du système judiciaire

Le système judiciaire est un élément clé pour assurer la bonne gouvernance mais, en Haïti, les données recueillies reflètent la croyance répandue que le système judiciaire est injuste et sujet à la manipulation de puissants intérêts et des élites.

Cette vue illustre un accès limité au système judiciaire. En effet, seulement 6,5% des ménages et 7% des ONG ont indiqué avoir eu recours aux tribunaux au cours des trois années ayant précédé cette enquête diagnostique. Quant à ceux qui ont eu affaire à l'appareil judiciaire, ils qualifient l'expérience de défavorable. Ces données suggèrent que les citoyens et les entreprises ont un accès limité à la justice.

Figure 5 : Pourcentage des utilisateurs d'accord ou tout à fait d'accord avec cette description du système judiciaire



92% des ménages et 67% des chefs d'entreprises qui ont eu affaire au système judiciaire l'ont décrit comme injuste. 84% des ménages et 64% des ONG considèrent que les tribunaux sont discriminatoires vis-à-vis des pauvres. Un pourcentage élevé des ménages et des dirigeants d'entreprises rapportent que les tribunaux sont manipulés par le gouvernement et des groupes économiques puissants. De plus, les ONG

affirment que les juges sont vulnérables aux menaces quand ils prononcent des jugements contre des groupes puissants.

Tableau C : Principales raisons pour ne pas utiliser le système judiciaire, d'après les entreprises privées

90%	Décisions de justice non appliquées
87%	Mauvaise communication
84%	Pots-de-vin
83%	Juges incompétents

L'enquête diagnostique a identifié plusieurs problèmes qui ont pour effet de dissuader le recours au système judiciaire. Pour 90% des responsables d'entreprises, la raison principale est le fait que les décisions des tribunaux ne sont pas appliquées. Le retard des procédures et le manque de clarté des lois figurent également parmi les principaux facteurs dissuasifs cités par plus de la moitié des ONG interrogées.

Ces obstacles ont pour effet de ne pas permettre à ceux qui en ont besoin d'accéder justement au système judiciaire ou de les dissuader d'y recourir. 9,7% des ménages et 4% des ONG ont déclaré éviter tout recours au système judiciaire même quand ils ont besoin de faire appel aux services d'un tribunal. (Dans ces situations, la majorité des ménages répondants ont préféré s'adresser à un ami de la famille pour résoudre leurs problèmes. Ils se sont également tournés vers des chefs religieux ou communautaires et des avocats.)

Sécurité

Tous les groupes consultés disent que le manque de sécurité est le principal obstacle à l'amélioration de la qualité de la vie en Haïti. Les ONG ont défini le manque de sécurité comme le deuxième défi le plus important pour l'accès aux services[3], et plus de 98% des répondants du monde de l'entreprise ont identifié cette insécurité comme un obstacle sérieux à la croissance de leurs activités.

Les ONG considèrent que l'insécurité est le 2e défi par ordre d'importance à l'obtention de services de qualité.

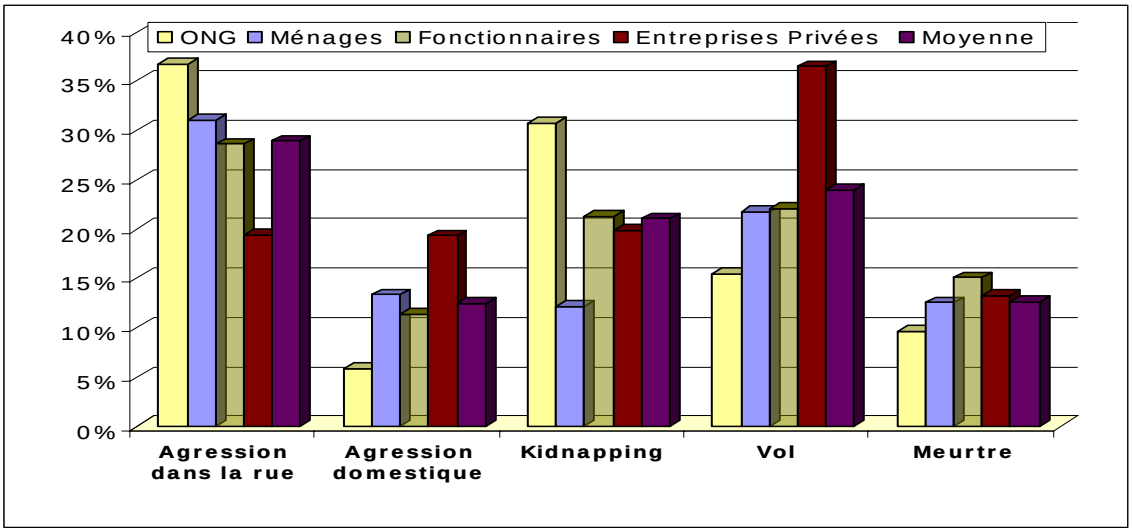
98% des chefs d'entreprises privées disent que le manque de sécurité est un sérieux obstacle au développement de leurs activités.

Plus de 70% des répondants ont confirmé que les niveaux de la violence et de la criminalité en Haïti ont augmenté dans les trois années précédant ce diagnostique. 23,5% des répondants dans le groupe des ménages ont dit avoir été victimes d'actes de violence au cours des 12 mois précédents. Les pourcentages parmi les fonctionnaires et les propriétaires d'entreprises privées étaient encore plus élevés : 47,8% et

[3] Le manque de sécurité arrive en deuxième position derrière le manque d'infrastructure adéquate dans l'évaluation que font les ONG des principaux obstacles à l'accès aux services de qualité.

35,8% respectivement. La plupart des actes de violence ont été perpétrés contre des travailleurs d'ONG et 52% d'entre eux ont déclaré être des victimes récentes. La plupart des cas de criminalité concernent des agressions sur la voie publique. Cependant, pour les entreprises privées, le vol est la source principale d'insécurité, même si seulement 16% indiquent avoir engagé des frais (argent de l'entreprise) pour des mesures de sécurité. Les répondants des régions d'Ouanaminthe et de Port-au-Prince étaient plus nombreux à déclarer avoir été victimes d'actes de violence au cours des 12 mois précédents.

Figure 6 : Types de violence (les 5 plus importants) subis par les répondants au cours des 12 mois précédant l'étude diagnostique.

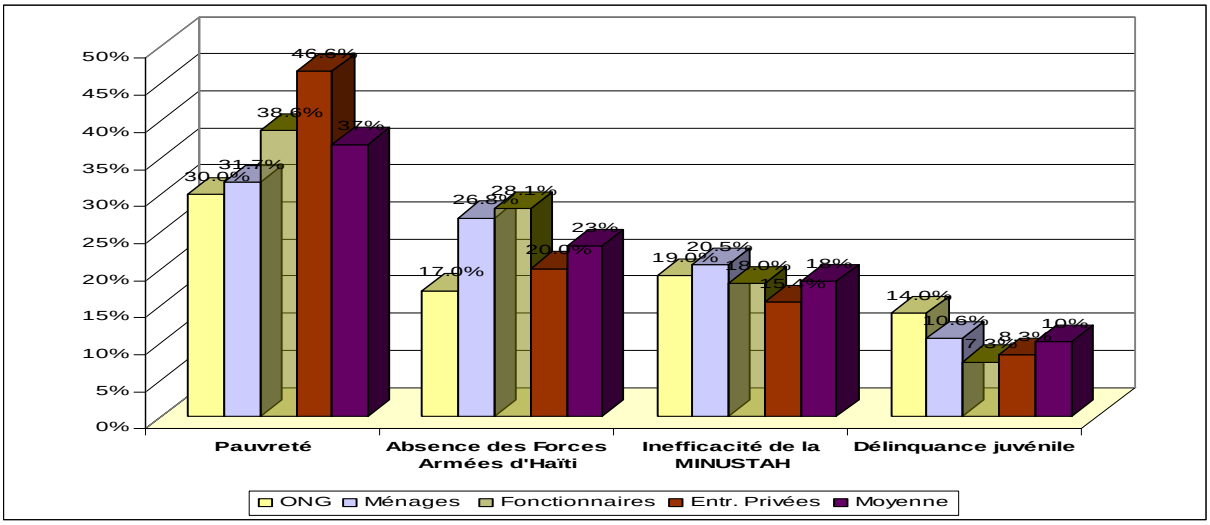


Les données montrent que la corruption au niveau des Forces de sécurité publique et leur inefficacité à combattre l'insécurité sont des facteurs d'accentuation de ce problème et une source majeure de mauvaise gouvernance au sein de la structure de l'État. Les répondants de tous les groupes, sans exception, ont identifié la pauvreté comme la principale cause de l'insécurité. Cependant, une moyenne de 18% ajoute que l'inefficacité de la Police Nationale est l'une des raisons principales de la persistance du problème. De plus, ce manque de confiance dans la Police constitue un obstacle à l'accès à ces services pour de nombreuses victimes d'actes de violence. En moyenne, 60% des victimes de violence ont cherché de l'aide ailleurs qu'auprès de la Police Nationale. Pour la moitié de tous les répondants, la Police n'est pas capable d'améliorer la sécurité et une moyenne de 37% dit qu'Haïti ne peut faire face à ses problèmes de sécurité sans l'aide internationale ou si l'institution : les Forces Armées d'Haïti, n'est pas reconstituée.

Classement des agences publiques les plus corrompues
Police nationale :
10e (Ménages)
10e (Ent. privées)
8e (ONG)

Ministère de la Justice et de la Sécurité publique :
6e (Ménages)
7e (Ent. privées)

Figure 7 : Principales sources d'insécurité



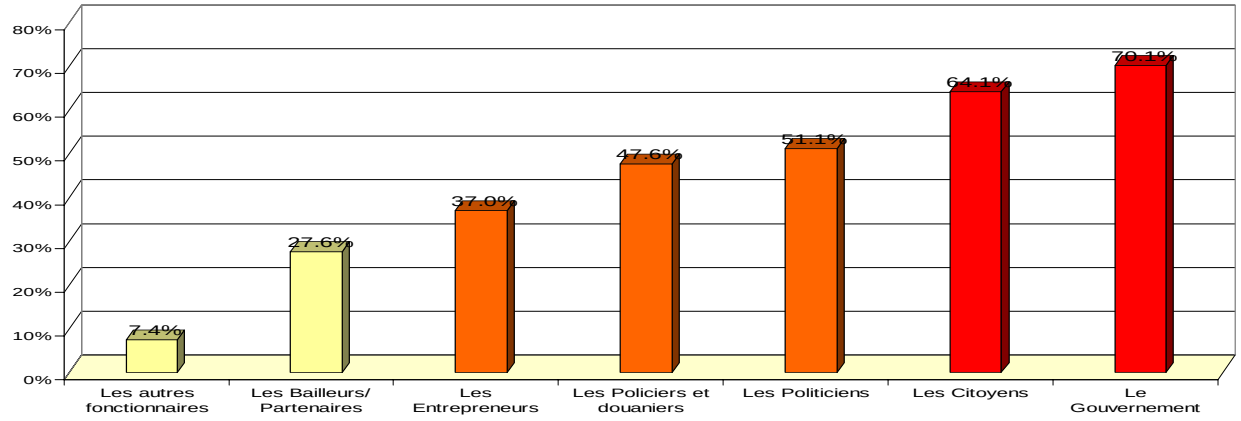
Combattre la Corruption

72,6% des ménages répondants NE croient PAS que le Gouvernement haïtien soit sincère dans ses efforts anti-corruption

La bonne gouvernance requiert une approche systématique pour améliorer le fonctionnement des institutions publiques. Bien que les résultats de l'enquête diagnostique mettent en évidence les points faibles au sein de la structure d'État, il est à noter que pour améliorer la performance, des réformes sont nécessaires aussi bien au niveau des prestataires des services publics que des usagers. En Haïti, les ménages ont classé le gouvernement et eux-mêmes, les citoyens, comme deux des agents contribuant à la corruption. Il convient également de remarquer que les fonctionnaires du Service des douanes et de la Police sont classés beaucoup plus haut et, donc, sont vus comme pires que les agents des « autres » administrations en matière de corruption. Cela concorde avec le mauvais classement de ces deux services sur le plan de l'intégrité.

Mais les ménages considèrent que ce sont les institutions religieuses, les médias et les ONG qui sont les plus efficaces dans le combat contre la corruption. Les ONG, dans leur ensemble, reconnaissent le rôle positif des médias et accorde à la presse la première place dans ce domaine. L'ULCC et les organisations de la société civile sont considérées comme efficaces, à la différence du gouvernement. Près des trois-quarts des ménages répondants ont déclaré ne pas croire à la sincérité des efforts du Gouvernement pour réduire la corruption et plus de 50% ont dit que sa stratégie anti-corruption n'était pas efficace.

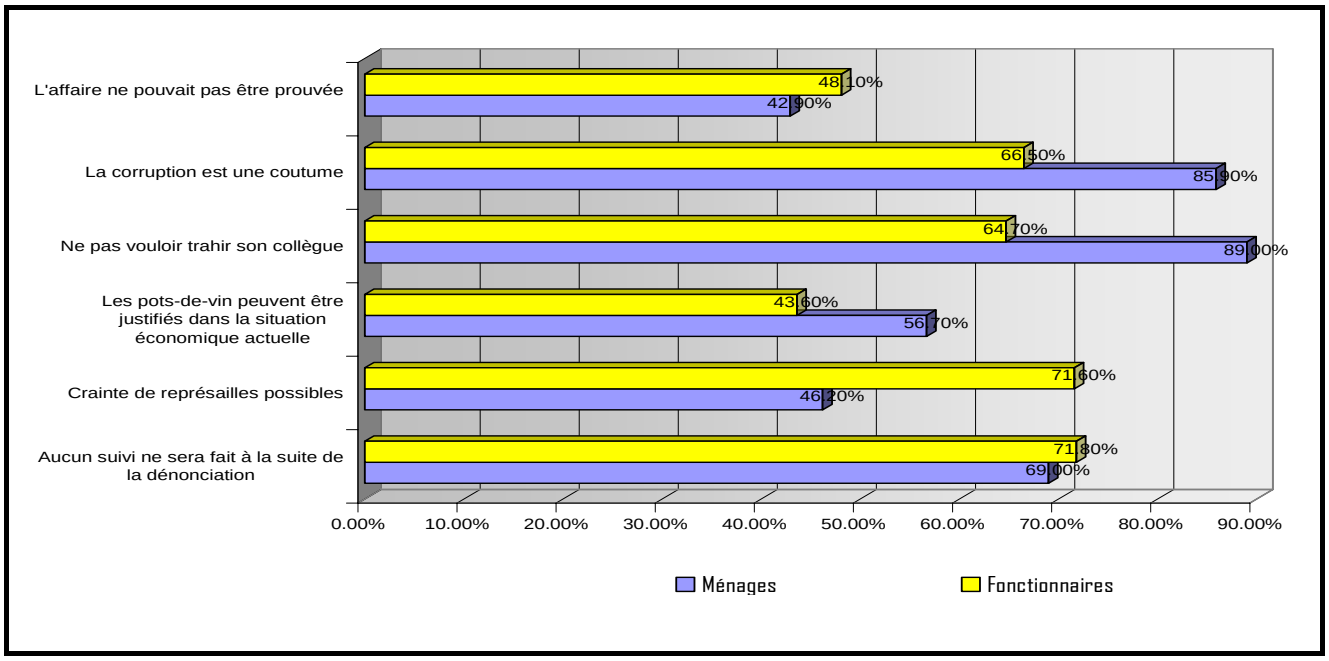
Figure 8: Classement des groupes qui contribuent le plus à la corruption en Haïti, d'après les ménages



Ceci contraste nettement avec les réponses des fonctionnaires qui ont affirmé, à une majorité écrasante, que c'était une priorité sincère dans leurs propres agences comme dans le Gouvernement (respectivement, 87% et 71%).

Cette enquête diagnostique indique également pourquoi de nombreuses personnes ne dénoncent pas les actes de corruption. Les principales raisons invoquées sont la peur des représailles et le sentiment que les plaintes ne sont pas examinées et que les décisions ne sont pas appliquées.

Figure 9 : Raisons pour ne pas dénoncer les actes de corruption, d'après les ménages et les employés du secteur public



Plus de 70% des fonctionnaires ont indiqué ne pas savoir où transmettre les plaintes et jusqu'à 60% ont affirmé que même si une plainte est déposée, cela ne donne lieu à aucune enquête de suivi. Plus de 50% des deux groupes ont dit que le processus est trop complexe et prend trop de temps, ce qui suggère que la simplification des procédures pourrait conduire à une augmentation du nombre des signalements d'actes de corruption.

Ce résumé souligne les principales observations de l'enquête diagnostique et suggère des domaines et secteurs où des réformes sur la gouvernance et contre la corruption doivent être mises en place en priorité.

- Le coût élevé des services de base et le coût de la vie en générale, sont au sommet des préoccupations nationales en Haïti. La corruption est considérée comme un sérieux problème par 93% des ménages et plus de 70% des entreprises qui ont précisé que c'était un obstacle important à la croissance économique.

- Les ménages considèrent que les pots-de-vin sont la forme de corruption la plus courante en Haïti. Les usagers rapportent que c'est au Service de la circulation des véhicules et au Service des douanes qu'ils sont le plus souvent contraints de payer des pots-de-vin.

- Dans le secteur public, les fonctionnaires estiment que les pratiques de gouvernance portant sur le recrutement des personnels et les décisions budgétaires sont relativement compliquées. Toutefois, l'insuffisance des contrôles sur les dépenses budgétaires ainsi que le versement de pots-de-vin et l'influence de la politique dans les décisions concernant le recrutement restent problématiques.

- Tous les répondants font remarquer que l'insécurité est un obstacle majeur à l'accès à des services de qualité et à la croissance économique. La plupart des citoyens ont subi cette insécurité sous forme d'agressions sur la voie publique, d'enlèvements ou de vols/cambriolages. Alors que pour les entreprises, le problème le plus important reste le vol.

- La méfiance vis à vis de la Justice et des forces de police conduit la majorité des victimes à avoir recours à des moyens de sécurité « autres ». Les répondants pensent que la police ne peut assurer leur sécurité. De plus, beaucoup, même si ce n'est pas la majorité, disent qu'une intervention internationale est nécessaire pour aider Haïti à résoudre ses problèmes de sécurité.

- Les citoyens souhaitent s'attaquer au problème de la corruption et seraient disposés à consacrer en moyenne de 7 à 8% de leurs revenus pour éliminer la corruption. Ils pensent que les médias, les institutions religieuses et l'ULCC mènent un combat efficace contre la corruption. Cependant, une écrasante majorité émet de sérieuses réserves quant à la sincérité des efforts du Gouvernement pour traiter les problèmes de corruption.

Chapitre 1 : Introduction

L'île d'Haïti se trouve dans la mer des Antilles, à l'est de Cuba. Elle est divisée en deux États indépendants : la République Dominicaine à l'Est et la République d'Haïti à l'Ouest. La partie haïtienne de l'île occupe 27750 Km^2, soit un peu plus du tiers de la superficie totale. Elle est peuplée de huit millions d'habitants, en grande majorité des Noirs. Son économie est à prédominance agricole et accuse un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB), marqué par une contraction continue, s'établissant à 0,9% en 1999-2000, moins de 1% en 2000-2001, moins de 0,5% en 2001-2002 et 0,4% en 2002-2003. Ces taux sont nettement inférieurs au taux de croissance de la population estimé à environ 2% par an.

De là, les énormes difficultés pour prendre en charge les besoins primaires de la population. L'étendue de la pauvreté particulièrement chez les masses paysannes et urbaines est sérieusement préoccupante en 2006. De nombreuses études ont contribué à décrire et quantifier ce phénomène devenu chronique et désastreux pour le capital humain national. La dernière enquête sur les conditions de vie en Haïti conclut que sur une population de 8,1 millions d'habitants, 4,4 millions de personnes, soit 55%, sont des ménages vivant en dessous du niveau de pauvreté extrême de 1 dollar US par personne et par jour ; 71%, soit environ 6,2 millions d'habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté de 2.00 dollars US par jour. Avec un ratio d'écart des personnes extrêmement pauvres calculé à 56%, les ménages extrêmement pauvres ont un revenu moyen de 0,44 dollar US par personne et par jour, ce qui est en dessous du seuil de pauvreté absolue[4].

En Haïti, la mauvaise gouvernance et la corruption touchent toutes les régions et affectent le fonctionnement des institutions publiques. L'ampleur de la corruption depuis le dernier quinquennat suscite la préoccupation du gouvernement haïtien, celle des membres de la Société Civile organisée et des Institutions internationales. La côte d'alarme a été atteinte quand, dans une étude publiée en 2003 par Transparency International, sur l'Indice de Perception de la Corruption Haïti a été classé en 3ème position parmi les nations les plus corrompues de la planète.

[4] Source : Carte de pauvreté d'Haïti, version 2004, ministère de la Planification et de la Coopération externe.

Des mesures concrètes, capables de ralentir la tendance évolutive de la corruption au sein des institutions publiques, ont été décidées et appliquées. En effet, à la diligence du Ministère des Affaires Etrangères, Haïti a déposé par devant l'Organisation des États américains (OEA) son dossier de ratification de la Convention contre la corruption. En Septembre 2004, l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) est officiellement créée. Plus récemment, une Commission Gouvernementale d'enquêtes administratives sur la corruption a été formée et a soumis deux rapports volumineux sur la corruption dans les administrations publiques au cours de la période 2002-2004.

Il n'y a pas de doute qu'une volonté politique irrévocable s'affirme en faveur de politiques publiques de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption. La planification de telles politiques fait appel nécessairement à la préparation d'une enquête diagnostique approfondie sur la gouvernance et la corruption. A cette fin, la Banque mondiale, conjointement avec le gouvernement haïtien a lancé en Avril 2005 un appel d'offre international auquel ont participé des firmes étrangères et nationales. Le BRIDES, une firme haïtienne expérimentée dans ce genre d'études, a été le soumissionnaire retenu. Suite à sa sélection, la firme a signé un contrat avec le représentant qualifié de la Banque mondiale. Au titre de ce contrat, le BRIDES s'obligeait à :

i) Identifier les groupes particuliers de la population et les entreprises qui sont les plus vulnérables et les plus exposés à la corruption
ii) Identifier les secteurs où le risque de corruption est important
iii) Déterminer les causes, la nature, les manifestations, la fréquence et l'importance des pratiques de corruption
iv) Estimer le coût des pratiques de corruption
v) Dégager des tendances de l'évolution du phénomène dans le temps
vi) Identifier les causes, les motivations et le degré d'acceptabilité des différentes pratiques de corruption
vii) Evaluer le niveau de confiance dans les mécanismes de plainte et dans l'application effective des sanctions
viii) Saisir les expériences de la corruption des ménages, des fonctionnaires et des entreprises par rapport à l'accès aux services publics

ix) Fournir des indicateurs permettant des comparaisons par pays

L'enquête diagnostique a été réalisée à partir d'enquêtes quantitatives et qualitatives. A cette fin, des instruments spécifiques ont été élaborés et validés par l'Institut de la Banque mondiale et par un Comité de suivi et de contrôle intégrant des représentants du Gouvernement et de la Société Civile organisée.

Le BRIDES espère que l'étude sur la gouvernance et les expériences de la corruption aura contribué, entre autres avantages, à :

x) Combler un vide informationnel dans certains domaines de la gouvernance et dans la définition de la nature et de l'intensité de la corruption dans les principales institutions publiques.
xi) Renseigner au sujet de l'impact de la corruption sur le développement du secteur privé, sur la vie de la population, sur la situation de pauvreté en Haïti et sur la vie démocratique du pays.
xii) Permettre la disponibilité de données de qualité nécessaire aux prises de décision en matière de fixation de politiques publiques de l'élaboration d'une stratégie nationale pour la gouvernance et la lutte contre la corruption.
xiii) Offrir à différents secteurs de la population l'opportunité de participer par leur libre opinion aux processus décisionnels relatifs à l'avènement en Haïti d'un développement socio-économique durable centré sur la bonne gouvernance et le contrôle de la corruption.
xiv) Etablir une base de référence sur l'état de la gouvernance et la corruption qui permettra au gouvernement et à la population d'Haïti, de mesurer l'impact des reformes qui visent à améliorer la gouvernance et à réduire la corruption

Chapitre 2 : Méthodologie et Echantillonnage

L'approche méthodologique pour cette étude s'articule autour de quatre composantes :

- La constitution de bases de sondage
- Le plan d'échantillonnage
- Les instruments de l'étude
- La stratégie d'accès à l'échantillon sur le terrain

L'univers d'échantillonnage pour les quatre domaines de l'étude - les ménages, les fonctionnaires et employés publics, les chefs d'entreprise, les ONG - se définit comme suit :

- Les ménages

La base de sondage pour les ménages a été déterminée suivant un tirage aléatoire à deux (2) degrés. Le premier degré correspond à l'échantillonnage des sections d'énumérations (Sd'E), à partir de la liste des Sd'E établie par l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI) à l'occasion du Recensement de la Population et de l'Habitat en 2003.

Le second degré correspond au tirage des unités primaires de la base de sondage, à partir des Sd'E, pour déterminer les ménages à visiter pour l'application d'un questionnaire spécifique.

- Les agents du secteur public

La liste complète des agents de l'État, obtenue du Ministère de l'Économie et des Finances, a servi de base de sondage pour cette sous-population.

- Les chefs d'entreprises du secteur privé des affaires

La base de sondage est constituée par la liste des entreprises formelles et informelles dont disposait le BRIDES suite à une enquête antérieure. Cette liste renseigne sur l'identité et l'adresse du chef d'entreprise.

- Les organisations non gouvernementales (ONG)

Le ministère de tutelle des ONG, en l'occurrence le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, a fourni au BRIDES la liste officielle des ONG autorisées à fonctionner sur le territoire national. Cette liste a servi de base de sondage.

Plan de sondage

a) Détermination de la taille de l'échantillon de ménages

Etant donné que l'analyse quantitative des données doit refléter le lieu de résidence des personnes interrogées, le plan de sondage a privilégié un échantillon de ménages à représentativité proportionnelle pour tenir compte du poids en ménages de chaque zone sélectionnée dans l'ensemble des ménages à travers le pays. A cet effet, trois paramètres statistiques de précision ont été utilisés pour calculer, à partir d'une formule statistique les liant, la taille minimale de l'échantillon. Il s'agit de :

1. l'intervalle de confiance fixé à 95%[7]
2. la marge d'erreur : 3%
3. la variance de la population : 0,25%

La formule statistique liant les trois paramètres est la suivante :

$$N = \frac{Z^2_{\alpha/2} * \delta^2_p}{K^2_p}$$

(7) Les paramètres ci-dessus ont été définis en fonction des critères suivants :
Ils correspondent premièrement à la taille la plus rapprochée de celle voulue par le donneur d'ordre. Ensuite, ils sont généralement utilisés dans les enquêtes de cette nature comme paramètres de précision indiquant la probabilité que les caractéristiques des variables de l'échantillon soient les mêmes que celles de la population constituant l'univers de l'étude.

Où :

$Z^2_{\alpha/2}$: est l'écart réduit associé au niveau de confiance de la courbe de Gauss (courbe Normale).
δ^2_p : est la variance de la population totale.
Kp : est la marge d'erreur associée à l'estimation des paramètres.

Cette méthode de calcul a conduit à un échantillon aléatoire de 1067 ménages, représentatif de la population de l'aire de l'étude. Cependant, pour prévenir certains problèmes lors de la collecte, cette taille est augmentée à 1071 ménages.

La taille de cet échantillon est répartie entre les sites d'observation proportionnellement à leur poids démographique.

b) Échantillonnage des unités primaires de sondage ou grappes de ménages

Tous les sites d'observation retenus au titre de cette étude sont divisés en « section d'énumération » (Sd'E) ou aire minimale de collecte pour un agent recenseur. Le BRIDES a déterminé la taille moyenne, en termes de ménages, d'une Sd'E pour chacun des sites d'observation. Le nombre de Sd'E à tirer par site a été déterminé à partir de cette taille moyenne d'une Sd'E par site et du quota de ménages alloué à chaque site. Par souci d'une représentativité et d'une dispersion optimales de l'échantillonnage par site, le choix aléatoire des grappes de ménages « Sd'E » a été fait par application de la méthode de sélection intitulée : probabilité proportionnelle à la taille (PPT). Cette méthode consiste à :

- Établir par site une liste numérotée des Sd'E ou unité primaire d'échantillonnage (UPE) tout en indiquant la taille de chacune d'elle.
- Établir la taille cumulée des Sd'E.
- Calculer l'intervalle d'échantillonnage (IE) en rapportant la dernière valeur cumulée $(PT)_i$ au nombre de Sd'E à échantillonner dans la zone (i), soit la formule $(IE)_i = (PT)_i/N_i$).
- Choisir au hasard un nombre compris entre 1 et $(IE)_i$ et comparer ce nombre aux tailles cumulées de manière à le localiser sur la taille cumulée la plus proche. La Sd'E correspondante à la ligne de localisation de ce nombre est la première grappe de ménages échantillonnée pour la zone.

- Sélectionner les Sd'E suivantes de manière systématique en ajoutant $(IE)_i$ au nombre sélectionné au hasard et continuer jusqu'à épuisement de la liste.

Enfin la méthode est appliquée à chaque site d'observation pour finalement dresser une liste complète de Sd'E échantillonnées.

c) Détermination des échantillons d'agents du secteur public, des chefs d'entreprise du secteur privé des affaires et des responsables des ONG reconnues

Les bases de sondage pour chacune de ces sous populations ont été numérotées de 1 à n. Ensuite, pour chaque cas, il a été déterminé un pas de sondage « r » égal à l'inverse de la fraction de sondage. Le premier répondant de chaque liste est choisi de manière aléatoire entre 1 et r. Puis, les autres sont sélectionnés par addition systématique de *r* au dernier répondant choisi.

Instruments de l'enquête

Ils sont au nombre de quatre :

- Les questionnaires spécifiques
- Les fiches de ménage
- Les manuels d'instruction aux enquêteurs et aux superviseurs
- Les croquis des Sd'E sélectionnées

Les questionnaires spécifiques à chaque sous-population concernée par l'étude en constituent l'instrument principal. Ils ont été proposés par la Banque mondiale dans le souci de faciliter la comparaison des résultats de l'étude en Haïti avec ceux d'autres études similaires, réalisées dans d'autres pays.

Ces questionnaires sont structurés en questions généralement fermées s'articulant autour d'indicateurs reflétant pour chaque sous-population les centres d'intérêt justifiant des relations avec l'Administration Publique. Le BRIDES, suite aux conclusions d'une enquête pilote, les a adaptés aux réalités de terrain. Les questionnaires adaptés ont été soumis au donneur d'ordre pour validation.

Les fiches de ménages sont en fait une monographie sommaire de ceux-ci. Elles permettent notamment de localiser les ménages, de leur attribuer un numéro d'ordre, de dénombrer leurs membres et finalement de faciliter le choix du répondant. Cet instrument a fait l'objet d'un contrôle de qualité au cours de l'enquête pilote.

Le manuel d'instructions aux enquêteurs et aux superviseurs porte essentiellement sur :

a) Le remplissage des questionnaires
b) Les techniques de gestion des entretiens
c) Le comportement des agents du BRIDES
d) Les techniques de contrôle de la qualité du remplissage des questionnaires et de supervision.

La vocation de cet instrument est de servir de document de référence facilitant la solution d'éventuels problèmes de terrain sans qu'il soit nécessaire de recourir au Bureau central, généralement éloigné du théâtre des opérations.

Les croquis des Sd'E facilitent le repérage des limites d'une Sd'E et permettent d'éviter que l'agent recenseur n'interroge des personnes échantillonnées au niveau d'autres Sd'E appartenant à l'aire d'observation d'autres enquêteurs.

Stratégie d'accès à l'échantillon sur le terrain

Pour les sous populations constituées par les agents du secteur public, les chefs d'entreprises du secteur privé, les dirigeants d'ONG, les enquêteurs et enquêtrices ont reçu des listes partielles contenant l'adresse complète des personnes échantillonnées. Ils n'avaient qu'à se rendre à ces adresses pour appliquer un questionnaire spécifique à la personne échantillonnée, et ce jusqu'à épuisement des listes.

Dans le cas des ménages, la stratégie d'accès est différente. Muni de la liste et du croquis des Sd'E échantillonnées et identifiées préalablement à la collecte, l'enquêteur se porte à l'orée de son aire

de dénombrement et choisit délibérément le premier ménage à sa droite et applique un questionnaire spécifique au membre le plus âgé du ménage.

Au second ménage, il applique le questionnaire à la personne la plus jeune, âgée au moins de 18 ans. Au troisième ménage l'enquêteur (ou l'enquêtrice) applique le questionnaire spécifique à un membre du ménage qui aura utilisé au moins un service public au cours des deux dernières années.

Profil standard des sous populations échantillonnées

La présentation du profil des ménages est d'importance avant l'analyse des résultats car ce profil va permettre de mieux comprendre et d'expliquer les résultats. Les variables suivantes ont été considérées : milieu de résidence, âge, sexe, niveau d'instruction et revenus.

Pour ce qui concerne le milieu de résidence, la répartition des ménages est conforme à la répartition de l'échantillon entre les sites de l'enquête. Plus des trois quarts (3/4), soit 77,7%, des ménages habitent en milieu urbain. Cette forte proportion du milieu urbain dans l'échantillon s'explique par la forte pondération de l'Aire métropolitaine (50% de l'échantillon) et du taux élevé d'urbanisation de la commune du Cap.

Concernant le sexe des répondants, l'on observe une légère supériorité numérique des hommes questionnés pour l'enquête (54,5% contre 45,5% pour les femmes). La différence diminue quand l'on passe des sites complètement urbains (par ex. : Aire Métropolitaine de Port-au-Prince) à des environnements complètement ruraux, comme Malpasse.

Pour ce qui est de l'âge des personnes interrogées, elles sont en général jeunes. On constate une plus forte proportion de la tranche d'âge de 20-29 ans, puis le nombre décroît avec l'âge. La même tendance est observée dans tous les sites. On peut expliquer la prédominance des jeunes de moins de 30 ans par le fait que l'individu sélectionné devait avoir utilisé au moins un service public durant les 12 derniers mois.

En relation au niveau d'instruction, on a observé que plus du quart (1 personne sur 4) soit exactement 27,1% des personnes interrogées n'ont pas dépassé le niveau primaire et que celles qui ont atteint le niveau universitaire représentent 24.4% du total. Toutefois, il faut signaler un niveau d'instruction plus élevé avec le niveau d'urbanisation.

En ce qui a trait aux revenus, moins de la moitié (40,8%) de la population enquêtée déclare en disposer. Cette proportion décroît considérablement lorsque le niveau d'urbanisation augmente. Alors que dans l'Aire métropolitaine, seuls 22,5% des personnes interrogées disposent d'un revenu, cette proportion atteint jusqu'à 46,7% dans la zone de Malpasse, complètement rurale.

L'enquête a révélé que les répondants sont très pauvres comme d'ailleurs la grande majorité de la population. En effet, plus de 6 personnes interrogées sur 10 ayant un revenu (63,2%) gagnent moins de 10000 gourdes par an, soit au taux de 40 gourdes pour 1 dollar US, moins de 0,70 dollar US par jour. Il faut quand même faire ressortir la remarquable proportion des personnes dont les revenus excèdent 100.000 gourdes aux sites de Malpasse et de Ouanaminthe.

D'autres caractéristiques de la population enquêtée comme l'état matrimonial, la religion, la possession d'un titre de propriété, la participation aux élections de 2000-2001, la possession d'une pièce d'identification, l'inscription sur la liste électorale pour les élections de 2006, etc., sont présentées dans le tableau de profil ci–après.

Tableau D : Répartition (en %) de la population interrogée suivant certaines caractéristiques, par zone géographique

Caractéristiques	Aire Métro [Port-au-Prince]	Cap Haïtien	Ouanaminthe	Malpasse	Total
ZONE DE RÉSIDENCE					
Urbain	100	81,4	46,5	0	**77,7**
Rural	0	18,6	53,5	100	**22,3**
SEXE					
Hommes	55,3	54,4	54,2	50,5	**54,5**
Femmes	44,7	45,6	45,8	49,5	**45,5**
NIVEAU D'INSTRUCTION					
Jamais scolarisé	4,3	7,9	12,9	6,9	**6,7**
Primaire	11,8	17,9	34,2	52	**20,4**
Secondaire	49,1	54,5	42,5	37,2	**48,5**
Université	33,5	17,6	10,3	3,9	**23,2**
3e cycle	1,3	2,1	0	0	**1,2**
GROUPES D'AGES					
Moins de 20 ans	2,6	3,6	6,5	1	**3,3**
20-29 ans	37,9	30,3	34,8	32	**34,9**
30-39 ans	24,6	21,5	23,9	24,3	**23,7**
40-49 ans	20,6	23	16,1	25,2	**21**
50+	14,3	21,5	18,7	17,5	**17,1**
AVEC UN REVENU					
Oui	22,5	32,6	36,1	46,7	**40,4**
Non	77,5	67,4	63,9	56,3	**59,4**
REVENU ANNUEL (en gourdes) [40 HTG = 1 USD]					
Moins de 5K	24,1	40,6	39,3	26,7	**29,8**
5K - 10K	34,1	30,8	30,4	37,8	**33,4**
10K - 20K	19,5	15,4	7,1	11,1	**16,2**
50K to 70K	0,4	1,1	0	0	**0,5**
70K to 100K	0	1,1	0	0	**0,2**
100K +	9,5	5,5	23,2	24,4	**12**
AVEC TITRE DE PROPRIETE					
Oui	40,4	69,2	68,2	67,6	**54,5**
Non	59,6	30,8	31,8	32,4	**45,5**
AVEC DES PAPIERS D'IDENTITÉ					
Oui	96,8	78,4	70,3	71,8	**85,8**
Non	3,2	21,6	29,7	28,2	**14,2**
ÉLECTEURS INSCRITS					
Oui	92,5	88,2	79,2	88,1	**89**
Non	7,5	11,8	20,8	11,9	**11**

Profil standard des chefs d'entreprise

Une grande majorité des chefs d'entreprise interrogés, soit 82% environ, ont une formation comprise entre les niveaux secondaire (42%) et universitaire (40%) (voir tableau E). Leurs entreprises sont des PME de type formel (91%) localisées dans l'Aire métropolitaine (tableau 1.1 - annexé au volume II du rapport « Enquête auprès des chefs d'entreprises du secteur privé des affaires »). 88% opèrent dans le secteur commercial avec un statut de société individuelle (voir tableau 1.2 annexé). Très peu de ces entrepreneurs sont propriétaires d'entreprises à couverture nationale 8,1% ; par contre, une majorité d'entre eux - environ 53,2% - dirigent des entreprises à couverture locale (tableau 1.3 annexé).

Tableau E : Répartition des chefs d'entreprise par niveau d'instruction et titre/fonction de la personne interrogée.

Niveau d'instruction	Titre/Fonction						
	PDG	Propriétaire	Directeur général	Directeur	Financier Comptable	Autres	Total
Jamais scolarisé		66,7%		33,3%			3
Primaire		70,8%	12,5%		16,7%		24
Secondaire	7,1%	41,0%	14,2%	4,7%	25,5%	7,5%	212
Universitaire	9,9%	25,7%	15,8%	6,4%	29,2%	12,9%	202
Post Universitaire (3e cycle)	20,0%	20,0%	10,0%	15,0%	25,0%	10,0%	20
Autres		36,4%	9,1%	9,1%	27,3%	18,2%	11
NSP	2,9%	14,7%	23,5%		44,1%	14,7%	34
Total	7,9%	33,8%	15,0%	5,5%	27,7%	10,1%	506

Le fait que les PME soient majoritaires en Haïti exprime une préférence pour ce type d'entreprises. Ces PME sont des unités très peu capitalistiques et génératrices de nombreux emplois, dans un contexte économique haïtien caractérisé par un fort taux de chômage, notamment chez les jeunes et les femmes, ainsi qu'un déficit de capitaux. Le modèle de la PME est par conséquent tout indiqué dans un plan de promotion de l'entreprise haïtienne. L'inconvénient est que ces entreprises sont fortement concentrées dans l'Aire Métropolitaine et de plus elles sont très peu nombreuses.

Profil standard des fonctionnaires

Le profil de l'échantillon de fonctionnaires se caractérise par deux indicateurs :

a) Le poste occupé
b) Le nombre de jours de formation en cours de service

L'indicateur «poste occupé» a été apprécié à travers trois catégories de personnel :

a) Le personnel de direction et de conception regroupant les membres de cabinet, les directeurs, les directeurs de division, les chefs de service, les chefs de section et les coordonnateurs de programme.
b) Le personnel technico-administratif
c) Le personnel auxiliaire ou autre

Sur cette base, le profil des fonctionnaires et employés publics est marqué par une prédominance de la catégorie « personnel auxiliaire et autres » (64,4% comme indiqué au tableau F ci-dessous qui présente la structure de l'échantillon et synthétise les résultats du tableau 6 (Volume II du Rapport « Enquête auprès des employés de la fonction publique»)

Tableau F : Répartition des employés du secteur public par catégorie de poste

Catégories de postes occupés	%
Personnel de direction et de conception	23,0
Personnel technico-administratif	12,6
Personnel auxiliaire ou autres	64,4
Total	100,0

Profil standard des ONG

Deux variables de profil caractérisent l'échantillon d'organisations non gouvernementales (ONG) enregistrées au ministère de la Planification et de la Coopération externe. Il s'agit de :

- Type d'ONG
- Secteur d'activité

Le classement des ONG selon la première variable du profil permet d'identifier principalement trois (3) types d'ONG autorisées à fonctionner en Haïti :

a) ONG nationales
b) ONG internationales
c) Organismes internationaux bilatéraux et multilatéraux

Le tableau ci-dessous fait ressortir qu'une majorité de 64% de ces ONG appartient à la catégorie des ONG nationales.

Tableau G : Type d'ONG opérant en Haïti

ONG internationales :	26%
Organisations internationales bi-et multilatéraux :	8%
ONG nationales	64%
Autre :	2%

Pour ce qui concerne la seconde variable de profil, l'analyse permet d'identifier un total de sept (7) secteurs d'activités des ONG:

- Santé
- Education
- Infrastructure
- Lutte contre la pauvreté
- Droits de l'homme
- Aide humanitaire
- Développement agricole

64% des ONG œuvrent dans le secteur de la santé et de l'éducation, respectivement 33% et 31%. Le secteur de moindre concentration est celui des Droits de l'homme (2%). En résumé, le profil type de l'échantillon d'ONG se caractérise par une majorité d'ONG nationales et par une forte concentration des ONG œuvrant dans les secteurs santé et éducation.

Chapitre 3 : Principaux défis et problèmes

Au cours de cette enquête, les répondants des quatre catégories ont eu l'occasion d'évaluer la situation générale en Haïti, son évolution et quels étaient les principaux défis et problèmes de la vie haïtienne.

Principaux problèmes du point de vue des ménages et des Employés du Secteur Public

Les ménages interrogés se disent généralement pessimistes quant à la qualité de vie en Haïti. 55,1% d'entre eux ont indiqué qu'elle était « mauvaise » ou « très mauvaise ». À la question de savoir si leur situation avait changé au cours des 3 années précédant l'étude (c.-à-d. en 2002), 62,0 % des ménages ont répondu que leur qualité de vie était pire ou bien pire ; pour 32,7% des ménages, la situation était plus ou moins la même et pour 5,2% les choses s'étaient améliorées.

Les réponses signalant une mauvaise qualité de vie ont été plus nombreuses dans les zones frontalières d'Ouanaminthe et de Malpasse. 62,6% des répondants à Ouanaminthe et 69,6% à Malpasse ont défini leur qualité de vie comme « mauvaise » ou « très mauvaise », par rapport à la moyenne de l'aire de l'enquête : 55,1%. La plus grande proportion des ménages ayant décrit leur situation actuelle comme « bonne » ou « très bonne » se trouve dans la région du Cap Haïtien et l'aire métropolitaine de Port-au-Prince où 12,2% et 10,9%, respectivement, de ces ménages ont décrit leur situation comme telle.

Tableau 1 : Évaluation de la qualité de vie actuelle, par région

	Port-au-Prince	Cap Haïtien	Zone frontalière (Ouanaminthe)	Zone frontalière (Malpasse)	Moyenne nationale
Mauvaise/Très mauvaise	56,47%	42,8%	62,58%	69,61%	55,06%
Ni bonne ni mauvaise	32,65%	44,96%	31,61%	23,53%	34,83%
Bonne / Très bonne	10,89%	12,23%	5,81%	6,86%	10,11%

Il a été demandé aux quatre groupes participant à l'étude d'évaluer le niveau de gravité d'un certain nombre des problèmes économiques, sociaux et politiques auxquels Haïti est confrontée. Les réponses fournies illustrent ce que les Haïtiens considèrent comme les problèmes les plus graves auxquels ils sont confrontés.

Quatre préoccupations ont été définies comme « importantes » ou « très graves » par plus de 96% des ménages répondants. Ce sont : le chômage (97,8%), le coût élevé de la vie (97,3%), le coût de l'éducation (96,6%) et le coût élevé des soins médicaux (96,4%). L'insécurité et la corruption dans le secteur public ont reçu des scores de 89,7% et 91,2%, respectivement, chez les ménages. De manière générale, les utilisateurs comme les prestataires des services sont d'accord sur les priorités du pays. Les deux groupes ont classé le coût élevé de la vie, le chômage et le coût élevé des soins médicaux parmi les défis les plus graves du pays. Cependant, les ménages et les employés du secteur public ne partagent pas certaines évaluations. L'inflation est une préoccupation beaucoup plus importante chez les employés du secteur public (qui la classent au deuxième (2e) rang des problèmes contre le huitième (8e) rang pour les ménages). Les ménages, eux, voient le coût de l'éducation comme un problème majeur, en troisième (3e) position sur leur liste, alors que cela n'occupe que le douzième (12e) rang chez les employés du secteur public.

Tableau 2 : Classement des problèmes nationaux par les employés du secteur public et les ménages

Employés du secteur public	% Majeur ou très grave	Ménages	% Majeur ou très grave
Coût élevé de la vie	98.9%	Chômage	97.8%
Inflation	98.4%	Coût élevé de la vie	97.3%
Chômage	97.5%	Coût élevé de l'éducation	96.6%
Coût élevé des soins médicaux	96.4%	Coût élevé des soins médicaux	96.4%
Manque d'hygiène	95.6%	Coût élevé du transport	94.9%
Coût élevé du logement	95.4%	Manque d'hygiène	94.5%
Problèmes de sécurité/criminalité	95.3%	Coût élevé du logement	93.8%
Alimentation	94.6%	Inflation	93.6%
Coût élevé du transport	94.5%	Qualité défectueuse de la santé publique	93.6%
Problèmes de logement	93.4%	Accès difficile à l'eau potable	93.3%
Injustice sociale	93.4%	Alimentation	91.7%
Coût élevé de l'éducation	93.4%	Injustice sociale	91.7%
Qualité défectueuse de la santé publique	92.3%	Qualité défectueuse de l'éducation	91.3%
Problème d'électricité	92.2%	Corruption dans le secteur public	91.2%
Accès difficile à l'eau potable	91.7%	Problème d'électricité	90.8%
Qualité défectueuse de l'éducation	89.0%	Problèmes de sécurité/criminalité	89.7%
Manque d'autorité	88.4%	Problèmes d'assainissement	88.7%
Problèmes d'assainissement	88.4%	Manque d'autorité	87.5%
Corruption dans le secteur public	87.9%	Problèmes de logement	87.1%
Instabilité politique	87.4%	Instabilité politique	86.3%
Abus et trafic de drogues	84.4%	Corruption dans le secteur privé	81.2%
Corruption dans le secteur privé	75.7%	Abus et trafic de drogues	79.7%

Principaux problèmes du point de vue des ONG

Les ONG jouent un rôle vital dans la société haïtienne. Elles assurent la fourniture de services essentiels en l'absence d'institutions d'État efficaces. Vu la place importante que les ONG occupent dans la société haïtienne, leurs points de vue sur les questions de bonne gouvernance et de prestation de

services publics offrent un complément précieux à la description de la situation actuelle en Haïti et les défis existants à la planification de réformes gouvernementales. Juste un peu plus de la moitié des ONG qui ont répondu, 52,0%, pense que la situation actuelle en Haïti « empire » ou « a beaucoup empiré » au cours des 3 années qui ont précédé cette enquête diagnostique, et seulement 10% qualifient la situation actuelle de « très bonne » ou « bonne », 37% disent qu'il n y a eu aucun changement.

Á la question de savoir comment les ONG voyaient la situation en Haïti évoluer dans les deux années à venir, les réponses des ONG n'ont pas permis de dégager un clair consensus. Alors que 28% pensaient que la situation ne changerait pas, 29% avançaient que la situation serait « très bonne » ou « bonne » dans les deux années à venir. Il est encourageant de constater que seuls 19% des ONG ont répondu que la situation serait « pire » or « bien pire ». Cependant, près d'un quart (1/4) des répondants (24%) n'étaient pas sûrs de ce que serait la situation en Haïti dans les deux années à venir.

Proportion des ONG qui pensent que la situation en Haïti sera :

« Meilleure dans les deux prochaines années : 29%

« Pire dans les deux années à venir » : 19%

Concernant l'évaluation des problèmes nationaux, les ONG ont donné des réponses similaires á celles des ménages et des employés du secteur public. Parmi les cinq premières préoccupations, trois coïncident avec les cinq principaux problèmes identifiés par les ménages et les employés du secteur public : le coût de la vie, le chômage et le cout élevé des soins médicaux. Cependant, il est important de remarquer que les 16 problèmes cités dans l'étude sont perçus comme « affectant les citoyens » ou « affectant beaucoup les citoyens » par plus des trois quarts (75%) des ONG ; en effet, 11 problèmes sur 16 ont été mentionnés par plus de 90% des répondants.

Tableau 3 – Problèmes affectant les citoyens, d'après les répondants d'ONG

PROBLEMES	« Affecte les citoyens » ou « affecte beaucoup les citoyens »	Classement par les ONG
Coût de la vie	99%	1
Insécurité	97%	2
Chômage	96%	3
Santé	96%	4
Délinquance et banditisme	94%	5
Éducation	93%	6
Électricité	93%	7
Pénurie de logements	92%	8
Environnement	92%	9
État des routes	90%	10
Violation des droits de l'Homme	90%	11
Corruption	89%	12
Manque d'eau potable	85%	13
Manque de terres cultivables	80%	14
Trafic et consommation de drogues	77%	15
Crime organisé	76%	16

Problèmes majeurs et graves du point de vue des entreprises privées

Les résultats de cette enquête montrent que le développement du secteur privé en Haïti est profondément affecté par l'insécurité et le crime.

Il a été demandé aux responsables des entreprises privées d'identifier les principaux obstacles à la croissance de leurs entreprises. Les répondants ont déclaré que l'insécurité était l'un des principaux obstacles (un obstacle très grave pour 98,2% des entreprises privées), suivi par le crime/vol (95,4%) et l'inflation (94,6%). 87% des chefs d'entreprises mentionnent la corruption comme un problème affectant les secteurs public et privé.

Tableau 4 – Problèmes affectant les citoyens, d'après les répondants des entreprises privées

Problèmes	« Affecte les citoyens » ou « affecte beaucoup les citoyens »	Classement par les entreprises privées
Insécurité	98%	1
Crime	95%	2
Inflation	95%	3
Manque d'infrastructure	93%	4
Instabilité politique	91%	5
Fluctuation du taux de change	90%	6
Corruption du secteur public	87%	7
Corruption du secteur privé	87%	8

La Corruption affecte la vie des citoyens en Haïti

Les répondants ont souvent souligné que la corruption du secteur public était un problème important en Haïti. 91% des ménages, 87% des chefs d'entreprises, 88% des employés du secteur public et 92% des ONG répondants ont qualifié la corruption dans le secteur public de problème « majeur » ou « très grave ». Plusieurs questions se rapportant à la corruption ont été utilisées pour mieux définir spécifiquement les points de vue des répondants et leurs expériences avec le problème de la corruption en Haïti.

97,3% des ménages ont déclaré que la corruption en Haïti est un « problème » ou un « problème grave », 93,5% d'entre eux sélectionnant la catégorie la plus extrême de "problème grave". En comparant la situation actuelle (2005, année de l'étude) à trois ans plus tôt, 68% des ménages répondants ont déclaré que le problème avait empiré ou empiré « considérablement ». Seulement 27% ont déclaré que la situation était restée la même ou s'était améliorée.

Cependant, les ménages et les entreprises privées sont déterminés à éliminer la corruption. Les chefs d'entreprise et les ménages ont indiqué qu'ils seraient prêts à donner entre 7 et 8% de leurs chiffres d'affaires ou revenus, respectivement, en échange d'une élimination complète de la corruption[5].

Les ménages répondants n'ont fait preuve d'aucune complaisance vis-à-vis du problème de la corruption. 80,2% d'entre eux « ne sont pas d'accord » ou « ne sont pas du tout d'accord » avec la suggestion que « la corruption est un problème naturel qui fait partie de notre vie quotidienne et que, donc, il ne sert à rien de la dénoncer ».

30,5% d'employés du secteur public de moins voient la corruption comme "répandue" ou "extrêmement répandue », par rapport à 3 ans avant l'enquête diagnostique.

On a également demandé aux employés du secteur public d'évaluer la corruption dans le secteur public. 51,3% des répondants ont convenu que la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » au sein du gouvernement haïtien. Sur une note positive, les employés du secteur public, contrairement aux ménages, ont indiqué que le problème de corruption du secteur public s'améliorait. 81,8% de répondants pensent que la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » trois ans avant l'enquête diagnostique. En d'autres termes, chez les employés du secteur public 30,5% de répondants de moins voient la corruption comme « répandue » ou « extrêmement répandue », par rapport à il y a trois ans (c.-à-d. en 2002)[6].

[5] Ceci représente uniquement les répondants qui ont déclaré être disposés à consacrer 60% ou moins de leurs revenus pour l'élimination de la corruption. Les moins de 3% dans chaque groupe qui se disent prêts à y consacrer entre 60 et 100% de leurs revenus ont été considérés comme des données aberrantes (cas extrêmes) et retirés du calcul.

[6] Le problème de la corruption est examiné plus en détail au chapitre 6 de ce rapport.

CHAPITRE 4 : La Gouvernance et le Secteur Public

Les performances de la fonction publique, en termes de qualité des services fournis et d'intégrité des institutions, sont déterminées en partie par les procédures qui régissent les activités des fonctionnaires. Elles portent sur les opérations concernant le budget et le personnel, la reconnaissance du mérite pour les recrutements et les promotions, les mécanismes de supervision et les canaux de remontée des réactions (feedback) des utilisateurs des services. L'absence de telles procedures peuvent favoriser des services de mauvaise qualité et la corruption. Cette enquête diagnostique a été l'occasion d'interroger les utilisateurs de ces services : les ménages, les entreprises privées, les ONG, ainsi que les prestataires des services, les employés du secteur public, sur leurs avis et expériences concernant ces points afin d'aider à définir les domaines prioritaires pour des réformes .

Confiance dans les autorités nationales et locales

Autorités nationales

Les niveaux de confiance dans la capacité du gouvernement à répondre aux besoins des gens étaient les plus bas parmi les ménages et les entreprises privées. Les répondants des groupes des ONG et des employés du secteur public étaient comparativement plus optimistes. Cependant, dans aucun des groupes de répondants, il ne s'est dégagé de majorité pour déclarer que les besoins des gens étaient « souvent » ou « toujours » au centre des décisions du gouvernement.

Près de 2/5 des répondants chez les ménages et les entreprises privées (respectivement 38,4% et 38,9%) ont estimé que les besoins du peuple n'étaient « jamais » pris en compte, et moins de 11% et 14%, respectivement, des répondants de ces deux groupes ont pensé que les besoins du peuple étaient « souvent » ou « toujours » au centre des décisions gouvernementales.

Tableau 5 : Opinions des répondants sur la mesure selon laquelle le gouvernement prend en compte les besoins publics

Groupes	Jamais	Parfois	Souvent	Toujours	Ne sait pas
Ménages	38,4%	43,7%	6,4%	4,6%	6,9%
Entreprises privées	38,9%	34,0%	11,7%	2,4%	13,00%
ONG	22,0%	50,0%	14,0%	10,0%	4,00%
Employés du secteur public	24,1%	41,0%	9,5%	15,2%	10,3%

Les répondants des ONG étaient légèrement plus disposés à admettre que les besoins du peuple étaient « parfois » au centre des décisions du Gouvernement (50% des répondants). Toutefois, moins du quart (24%) des répondants chez les ONG pensent que les besoins du peuple sont « parfois » ou « toujours » au centre des décisions gouvernementales.

Les employés du secteur public, peut-être parce qu'ils sont plus proches du processus de prise de décision et de mise en œuvre, ont exprimé un niveau de confiance légèrement plus élevé dans la prise en compte des besoins du peuple dans les décisions gouvernementales. Toutefois, le total des pourcentages de répondants chez les employés du secteur public à avoir déclaré que c'était « toujours » ou « souvent » le cas n'est que de 24,7%.

Autorités locales

Une évaluation similaire a été faite concernant les institutions de gouvernance locale. Il s'est dégagé un consensus général parmi les quatre groupes de répondants qui considèrent que les autorités locales gouvernent dans leur « propre intérêt » et non dans l' « intérêt général ». Cependant, les pourcentages relativement élevés de personnes ayant répondu "ne sait pas", en particulier chez les employés du secteur public et les ONG, pourraient indiquer que les choix de réponses offerts aux répondants ne couvraient pas toute la gamme des réponses possibles. Il se pourrait que les sentiments sur la question soient plus mitigés que ne l'indiquent les résultats.

Efficacité et Intégrité des Institutions (services et autres organisations)

Il a été demandé à tous les groupes interrogés d'évaluer l'honnêteté et l'efficacité des institutions et des services publics et d'autres organisations de la sphère publique (telles que les ONG et les partis politiques).

Les employés du secteur public interrogés ont été invités à évaluer le niveau d'efficacité de plusieurs institutions et services bien connus. Les résultats sont présentés dans le tableau 6 où les institutions sont classées comme "efficaces" ou "très efficaces" suivant la description faite par les répondants. Les résultats généraux sont concluants : les employés du secteur public considèrent les institutions en Haïti comme peu efficaces. Les institutions les mieux classées, à savoir qualifiées d' « efficaces » ou « très efficaces », ne le doivent qu'à 26,2% des répondants. Vingt institutions ont été classées comme « efficaces » ou "très efficaces » par moins de 10% des répondants.

Tableau 6 – Efficacité des institutions, selon les Employés du secteur public

Institution/Service/Organisation	Très efficace/ Efficace
Ministère de l'Économie et des Finances	26.22%
IHSI	22.13%
Banque de la République d'Haïti (BRH)	21.01%
Direction de l'Immigration et l'Émigration	20.79%
Médias	19.47%
ONG	16.92%
Archives Nationales	16.59%
MENJS	16.39%
Université d'État d'Haïti	13.41%
Direction Générale des Impôts	13.19%
Police Nationale (pas la police routière)	12.39%
Primature	11.64%
OAVCT	11.06%
Administration Générale des Douanes	10.97%
MSPP	10.84%

Il convient de noter que ces résultats ne sont pas limités aux agences gouvernementales. Les institutions de la société civile, ONG, et les organisations religieuses ne sont pas très bien notées non plus. Néanmoins, le fait que les employés du secteur public, eux-mêmes, pensent que les médias et les ONG sont plus efficaces que plusieurs ministères importants du gouvernement est significatif et l'indication d'une faible confiance dans les institutions de l'État.

À noter également que les employés du secteur public ont exprimé un profond dédain vis-à-vis de l'efficacité des décideurs et responsables politiques : les membres du parlement et les partis politiques ont été classés parmi les institutions les

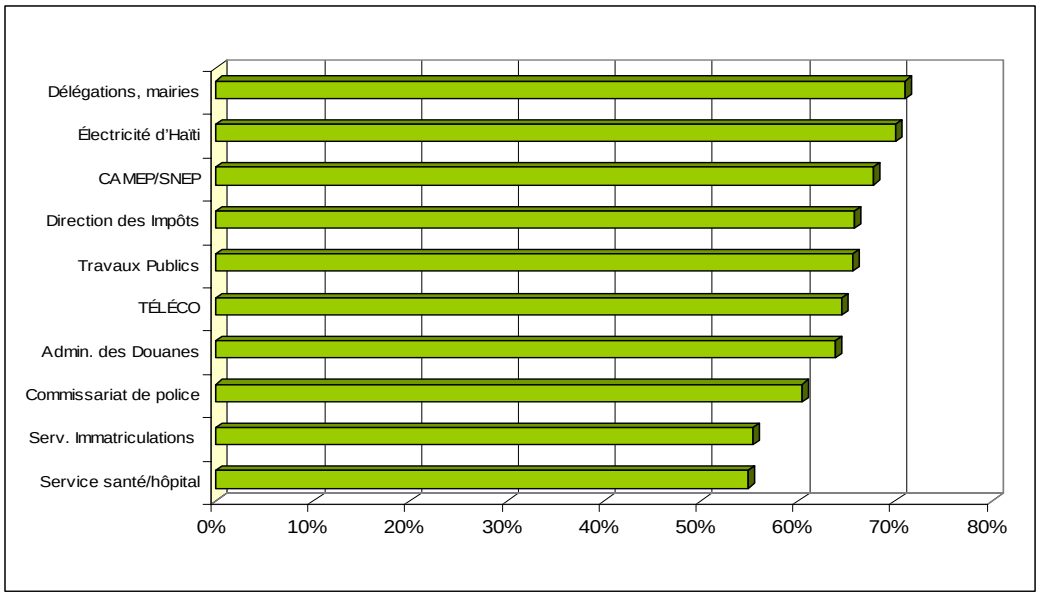
moins efficaces du pays, avec respectivement 2,6% et 2,8%. De même, les institutions judiciaires, telles que la Cour de Cassation et les Tribunaux Civils de première instance sont très bas sur la liste, ce qui indique que très peu d'employés du secteur public les considèrent comme des institutions efficaces.

Qualité des services

La figure 10 présente le classement par ordre décroissant des dix premières institutions offrant des services de mauvaise qualité. Près de la moitié des institutions mentionnées sont décrites comme fournissant un « mauvais » ou « très mauvais » service par plus de 50% de ménages, ce qui dénote un degré élevé de mécontentement envers les services publics, en général. Le système judiciaire est considérée comme « mauvais » ou « très mauvais » par plus des trois quarts des ménages interrogés (75,1%). Les collectivités locales, sous la forme des délégations et municipalités, sont la deuxième catégorie d'institutions les plus souvent citées comme offrant des services « très mauvais » ou « mauvais ». Les entreprises d'utilité publique – Électricité d'Haïti, CAMEP/SNEP et TELECO – n'ont pas de très bons résultats et, respectivement, 70,1%, 67,8% et 64,6% des ménages considèrent leurs services mauvais ou très mauvais.

La qualité des services a un lien direct avec la réduction de la pauvreté. La disponibilité de services publics efficaces, de bonne qualité, fiables et accessibles est un élément clé de l'amélioration des conditions de vie des pauvres. Si les ménages pensent que les services publics sont insuffisants, peu fiables ou corrompus, les efforts contre la pauvreté en pâtiront. Par conséquent, l'expérience des ménages est essentielle pour évaluer les services publics qui doivent être améliorés en Haïti, et pour aider à la conception de politiques favorables aux pauvres.

Figure 10: Classement par les ménages des 10 plus mauvaises agences/organisations publiques en termes de qualité de service.



Raisons de non utilisation d'un service

Tableau 7: Services où moins de 10% des usagers ont été découragés

Direction Générale des Impôts (DGI)	24,3%
Administration Générale des Douanes	20,4%
TELECO	19,0%
Archives Nationales	17,4%
CAMEP ou SNEP	14,9%
Service d'immigration	12,2%
Service de Santé/Hôpital	12,1%
La Justice	10,1%

Les résultats du Tableau 7 présentent les huit institutions ou services que plus de 10% des répondants (ou une personne de leur foyer) avaient décidé de ne plus utiliser. L'étude de ces résultats permet de constater que les nombreux services ou organisations ayant découragé des utilisateurs avaient déjà été décrits par les ménages comme fournissant un « mauvais » ou « très mauvais » service. Ainsi, la Direction générale des impôts, que 24,3% des ménages répondants avaient décidé de ne plus utiliser au cours des trois dernières années est décrite comme fournissant un « mauvais » ou « très mauvais » service par 65,9% des ménages. En effet, sur les huit (8) services présentés par le Tableau 7 ci-dessus, sept (7) ont été décrits comme offrant un « mauvais » ou « très mauvais » service par plus de 50% de ménages répondants.

Les utilisateurs ayant décidé de se passer d'un service spécifique fournissent des informations utiles sur les facteurs dissuasifs. Les deux raisons les plus souvent invoquées sont présentées dans la figure 11 ci-dessous. On y remarque que le temps nécessaire à l'utilisation d'un service revient fréquemment. « J'aurais perdu trop de temps » cette raison est le plus souvent mentionné pour les cinq Institutions (Douanes, Immigration, Santé, CAMEP/SNEP et la Justice). D'autres répondants n'avaient aucune confiance dans la capacité du service à fournir aux utilisateurs ce dont ils avaient besoin ou ce qu'ils voulaient. Ceci est l'une des deux explications les plus fréquentes pour les services des Institutions comme le CAMEP, la TELECO et la Justice.

Tableau 8 : Classement de l'intégrité des institutions, d'après les employés du secteur public

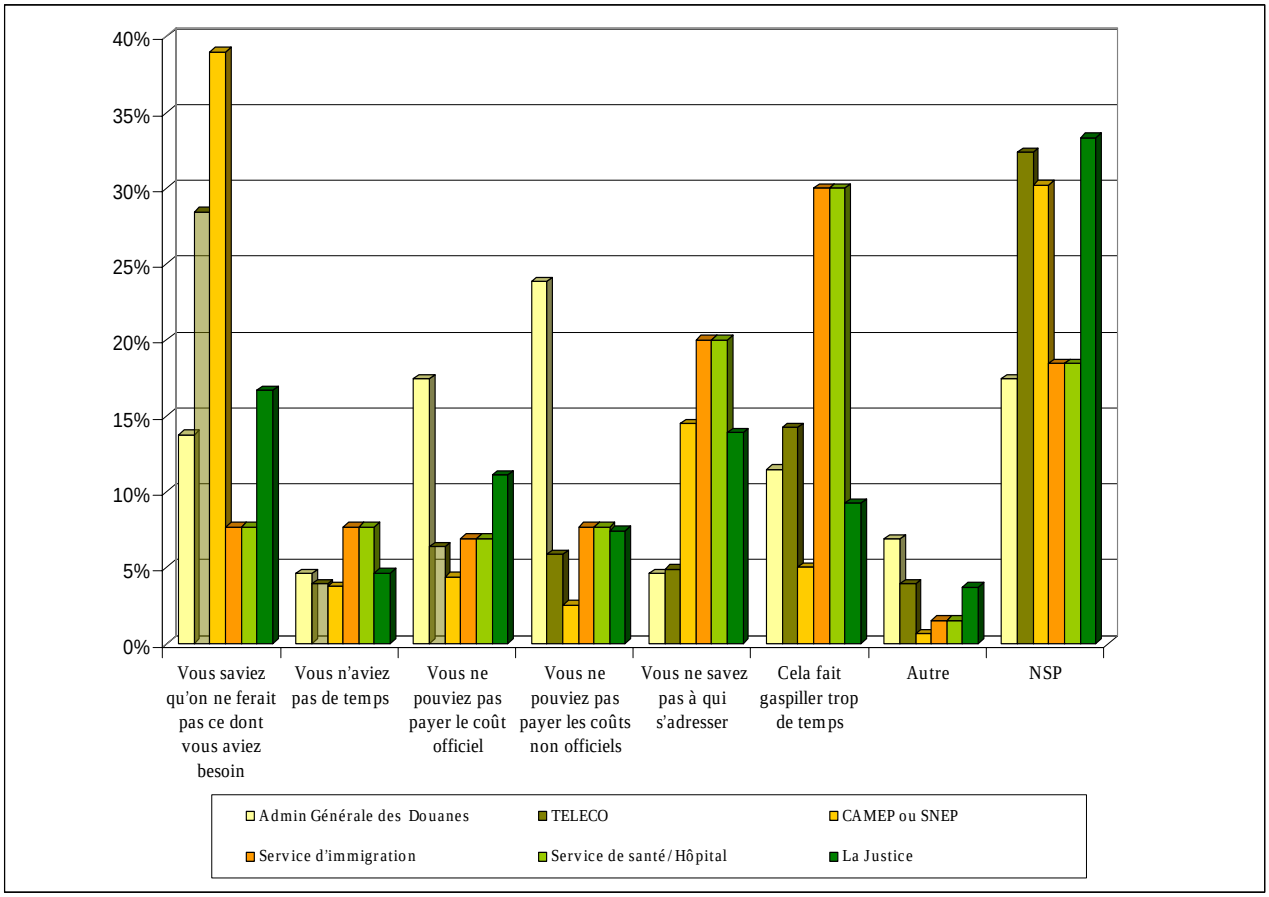
Institution	*Honnête/Très honnête*
Ministère de l'Économie et des Finances	21.9%
IHSI	17.9%
Banque de la République d'Haïti (BRH)	17.6%
Direction de l'Immigration et l'Emigration	17.6%
Médias	15.1%
ONG	14.4%
Archives Nationales	14.2%
Ministère de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports	13.0%
Université d'État d'Haïti	12.7%
Direction Générale des Impôts	10.8%
Police Nationale (pas la police routière)	10.1%
Primature	9.5%
Office d'Assurance Contre Tiers	8.9%
Administration Gnl. des Douanes	8.7%
MSPP	8.6%
Min. de la Planification et de la Coopération Externe	8.5%
Office National d'Assurance Vieillesse (ONA)	8.4%
Ministère de la Culture et de la Communication	8.2%
Ministère des Cultes	8.0%
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales	7.9%
Cour de Cassation	7.9%
Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique	7.5%
Ministère des Affaires Etrangères	7.2%
Service de la Circulation des Véhicules	6.7%

Du point de vue de la réduction de la pauvreté, il faut noter que les utilisateurs découragés mettent l'accent sur les coûts des services. Sur les 12,1% de répondants ayant renoncé à utiliser des services de santé ou un hôpital, même quand ils en avaient besoin, 20,0% ont dit avoir été dissuadés par les coûts officiels de ces services.

La corruption a également été identifiée comme une raison motivant les répondants à renoncer à utiliser un service. Ceci apparaît nettement à travers les réponses concernant le Service des douanes et les Archives nationales. 23,9% des répondants qui avaient renoncé à utiliser les services des Douanes ont dit que cela était dû aux « coûts non-officiels », ce qui peut inclure des pratiques telles que les pots-de-vin. 16,1% des ménages ayant renoncé à utiliser les Archives nationales ont également pris cette décision à cause des « coûts non officiels ».

20% des ménages ayant renoncé à utiliser des services de santé ou un hôpital l'ont fait à cause des coûts officiels élevés

Figure 11 : Raisons des ménages répondants pour renoncer à utiliser un service public spécifique.



Intégrité des institutions

De manière générale, la confiance des répondants dans l'honnêteté des institutions et autres organisations de la sphère publique est faible. Il est révélateur de constater que même le ministère de l'Économie et des Finances, une institution qui a la confiance de la majorité des employés du secteur public, n'a été classé comme honnête que par 21,9% des répondants du secteur public. Pas une institution parmi celles listées n'a été classée comme honnête ou très honnête par plus d'un quart (1/4) des employés du secteur public, et 25 institutions ont été qualifiées d'honnêtes par moins de 10% des répondants.

Les institutions économiques, statistiques et financières de l'État sont perçues comme honnêtes par la majorité des employés du secteur public, ainsi que par les entités non gouvernementales, telles que les médias et les ONG. Inversement, les institutions des branches judiciaire et législative, ainsi que les organisations associées aux élites politiques, telles que les partis politiques, sont perçues comme honnêtes par un très faible pourcentage de répondants.

Il a été demandé aux répondants de donner leur avis sur le niveau de corruption des institutions, des organisations et des agences. Le tableau 9 présente une comparaison en pourcentages des 15 premières institutions identifiées par les ménages, les entreprises privées et les ONG comme « corrompues » ou « très corrompues ».

Tableau 9 – Classement des Institutions les plus corrompues en Haïti d'après les 3 groupes cibles

Rang	Ménages	%	Entreprises privées	%	ONG	%
1	Ministère de la Justice	81.0	DGI	68.0	DGI	74.0
2	Adm. Gnl. des Douanes	78.0	Partis politiques	66.0	Douanes	71.0
3	DGI	73.0	Maires	63.0	Juges et magistrats	66.0
4	Autorités locales	70.0	Douanes	61.0	Partis politiques	64.0
5	TELECO	69.0	Membres du Parlement	58.0	Tribunaux (de première instance)	63.0
6	Ministère de la Justice et Séc Pub	68.0	Tribunaux	55.0	Électricité d'Haïti	61.0
7	Travaux publics	68.0	Ministère de la Justice et Séc Pub	51.0	Coopératives	59.0
8	CAMEP ou SNEP	66.0	Police de la circulation	51.0	Police Nationale d'Haïti (PNH)	58.0
9	Service de la Circulation Véhicules	66.0	Commissaires du Gouvernement	47.0	Autorités locales	58.0
10	PNH	64.0	PNH	45.0	Gouvernement	56.0
11	MTPTC	57.4	Service de la Circulation Véhicules	45.1	Office National des Pensions	53.0
12	Police Judiciaire	53.0	MTPTC	41.5	Cour des auditeurs	52.0
13	Ministère de la Santé Publique	52.8	MCI	36.0	Organisations de base	51.0
14	MICT	52.3	MAST	34.0	Parlement	49.0
15	Service du Domaine	51.0	MICT	32.9	Cour de cassation	48.0

Le tableau 9 présente les 15 premières institutions par groupe, afin de faciliter leur comparaison

L'Administration Générale des Douanes est qualifié de « corrompue » ou « très corrompue » par 77,8% des ménages, 60,7% des entreprises privées et 71% des ONG. De même, 73,2% des ménages, 67,6% des entreprises privées et 74% des ONG disent que la Direction générale des impôts est « corrompue » ou « très corrompue ». Quand les répondants des entreprises privées ont été invités à désigner les première et deuxième institutions ou organisations les plus corrompues du pays, l'institution le plus souvent citée en première et deuxième places a été la Direction Générale des Impôts.

De nombreux organismes judiciaires et agences d'application de la loi ont souvent été cités parmi les 15 institutions les plus corrompues en Haïti.

Ce classement souligne une méfiance évidente vis-à-vis du judiciaire, des juges et des services de sécurité. Ceci est important si l'on considère que les Haïtiens ont fréquemment cité le crime, la violence et les questions de sécurité comme les principaux problèmes auxquels la société haïtienne est confrontée. Nous avons également vu, ci-dessus, que le niveau de confiance des Haïtiens vis-à-vis de la police nationale est extrêmement bas et qu'en général la population est peu encline à faire appel aux tribunaux pour résoudre ses problèmes et litiges.

Outre les institutions de justice et de police, de nombreuses autres institutions ont été identifiées par les trois groupes comme « corrompues » ou « très corrompues » :

- Les résultats des institutions nationales des branches exécutive et législative ne sont guère meilleurs : le Parlement est identifié comme corrompu ou très corrompu par 49% des ONG ; les membres du Parlement sont classés de même par 57,9% des entreprises privées, et le Gouvernement par 56% des ONG ;
- 65,6% des ménages et 45,1% des entreprises privées citent le Service de la Circulation des Véhicules, et la Police Nationale d'Haïti est nommée par 51% des entreprises privées ;
- Les collectivités et les autorités locales sont citées de diverses façons ; les autorités locales sont considérées comme corrompues par 58% des ONG. Les municipalités par 63,4% des entreprises privées et 69,9% des ménages.
- En ce qui concerne le secteur des travaux publics et le ministère des Travaux publics, 41,5% des entreprises privées et 57,4% des ménages citent le ministère des Travaux publics et 67,5% des ménages voient tout le secteur des travaux publics comme corrompu ou très corrompu.

Contrôle qualité et procédures de plainte

L'absence de mécanismes de retour d'information (*feedback*) peut être un facteur contribuant aux mauvaises performances du secteur public. Sans les canaux appropriés de résolution de problèmes, les utilisateurs sont confrontés à un manque de réceptivité et de réactivité, ainsi qu'à une moins bonne qualité des services. Il a été demandé aux ménages répondants si, au cours de l'année 2004, ils avaient eu des doléances particulières vis-à-vis d'un service public spécifique et pour une raison précise. Puis, on a demandé à ceux qui avaient eu des doléances s'ils les avaient officialisées en déposant une plainte formelle contre le service ou l'institution. Le tableau 10 ci-dessous résume les 15 premiers résultats avec les pourcentages de ceux qui avaient eu des doléances mais ne les avaient pas formulées sous forme de plainte officielle. Cette statistique nous aide à déterminer à quel stade les utilisateurs des services publics sont découragés d'engager une procédure de plainte.

Tableau 10 – Pourcentage des utilisateurs n'ayant pas poursuivi leurs doléances par une plainte officielle

Rang	*Institution/Service/Organisation*	*Doléance sans suite*
1	Office de l'Aviation Civile Nationale	93,3%
2	EPPLS *	81,8%
3	Office d'Assurance Véhicules	76,9%
4	Direction Générale des Finances *	76,9%
5	Services de Santé/Hôpitaux	75,0%
6	Direction générale des Impôts	74,8%
7	Service de la Circulation des véhicules	74,7%
8	Archives Nationales	74,0%
9	Travaux publics	73,3%
10	Délégations/ Municipalités	73,1%
11	Commissariats de police	70,2%
12	*Police judiciaire* (Division des enquêtes)	69,8%
13	Appareil judiciaire/Justice	68,5%
14	Services postaux	66,7%
15	Banque d'État du Commerce *	66,7%

**indique un échantillon de personnes interrogées inférieur ou égal à 10*

Les résultats confirment les tendances observées ailleurs dans ce rapport. Certains des services publics classés comme les plus inefficaces ou corrompus sont aussi ceux où il est le plus probable que l'utilisateur n'a pas donné suite à ses doléances. On constate que les utilisateurs des services publics, dans leur grande majorité, ne déposent pas de plainte officielle suite à des doléances. Il est donc possible de déduire que les utilisateurs des services publics sont découragés d'entamer des procédures de plainte.

Il a été demandé aux ménages qui avaient indiqué avoir déposé une plainte officielle, suite à leur doléance contre une institution ou un service, si leur plainte avait eu un effet. Les résultats sont présentés dans le tableau 11 ci-dessous, par institution. Les 15 premières institutions ont été classées suivant le pourcentage des répondants ayant précisé que leur plainte n'avait « pas d'effet » ou « peu d'effet ». Une fois encore, une mise en garde s'impose par rapport à certaines institutions dont les échantillons sont de très petite taille – et suivis d'un astérisque.

Les résultats permettent de comprendre pourquoi autant de ménages étaient découragés á poursuivre leurs doléances contre les institutions nommées ci-dessus. La plupart des institutions contre lesquelles les utilisateurs n'ont pas fait suivre leurs doléances par des plaintes se trouvaient être aussi certaines des institutions citées par les citoyens qui s'étaient plaints mais n'avaient constaté aucun ou que peu d'effet. Ainsi, par exemple, 79,3% de ceux qui avaient émis une plainte spécifique concernant la Direction Générale des Impôts ont pensé que leur plainte n'avait « pas d'effet » et 10,3% de ce groupe trouvaient que cela n'avait que « peu d'effet », soit un total de 89,7% pour qui les plaintes n'avaient que peu ou pas d'effet.

Table 11 – Ménages répondants qui ont pensé que leurs plaintes n'avaient pas ou que peu d'effet

Rang	*Institution/Service*	*Pas d'effet*	*Peu d'effet*
1	Institut du Bien-être social *	100.0%	0.0%
2	Protection du citoyen (Ombudsman) *	10.0%	0.0%
3	Services de Santé/Hôpitaux *	81.8%	18.2%
4	Direction générale des impôts	79.3%	10.3%
5	Délégations/ Municipalités	76.5%	11.8%
6	Electricité d'Haïti (EDH)	76.5%	11.8%
7	*Police judiciaire* (Divisions des enquêtes)*	70.0%	0.0%
8	CAMEP/SNEP	69.2%	3.9%
9	Judiciaire	68.4%	26.3%
10	Bureau d'Etat civil	66.7%	0.0%
11	Services des Douanes	66.7%	13.9%
12	Services postaux	66.7%	0.0%
13	Services d'Immigration	66.7%	22.2%
14	TELECO	65.2%	6.5%
15	Office d'Assurance véhicules	60.0%	0.0%

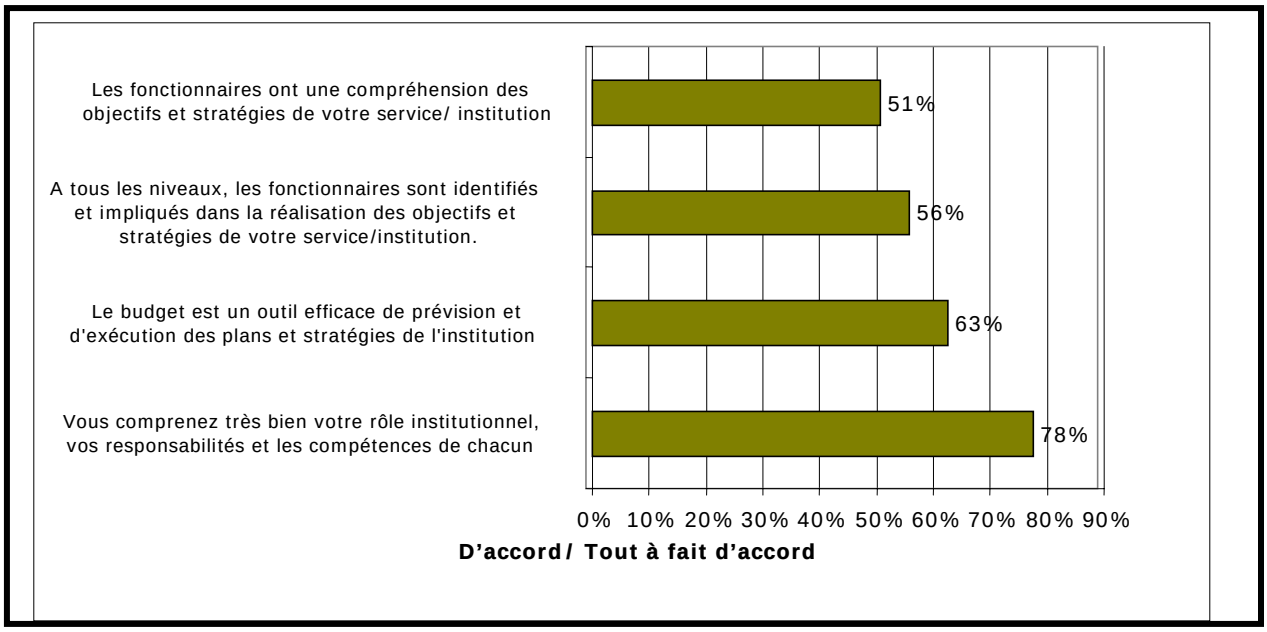
** indique des résultats basés sur un échantillon inférieur ou égal à 10*

Compréhension des responsabilités et objectifs organisationnels

Cette section analyse les opinions des employés du secteur public concernant leurs fonctions, attributions et compétences, ainsi que les performances de leurs institutions, et comment les services fournis à la population s'en trouvent affectés.

La figure 12 ci-dessous présente l'évaluation par les employés du secteur public du niveau de compréhension des objectifs et stratégies de l'institution pour laquelle ils travaillent, et leurs fonctions dans cette institution. De manière générale, les employés du secteur public ont déclaré comprendre les stratégies et objectifs institutionnels. Toutefois, il y avait une différence notable entre ce que les employés du secteur public pensaient comprendre individuellement de leur rôle institutionnel (77,6% étaient d'accord ou tout à fait d'accord) et la mesure dans laquelle ils étaient d'accord pour dire que les employés du secteur public participaient à la réalisation des objectifs de leur organisation (55,7%).

Figure 12- Évaluations par les employés du secteur public de diverses mesures de performances des institutions



Normes de performance

L'emploi de cibles et objectifs écrits pour les services afin de guider et évaluer le travail des employés est une pratique commune à de nombreuses organisations. Il a été demandé aux employés du secteur public haïtien de dire si leurs départements ou services avaient mis en place de telles normes. En moyenne, 40,5% des employés du secteur public ont indiqué que leurs organisations avaient de telles cibles et objectifs. Le tableau 12 ci-après résume les résultats de toutes les organisations pour lesquelles l'échantillon disponible était supérieur à 10.

Tableau 12 – Pourcentage des employés du secteur public qui ont déclaré que leurs départements avaient fixé des buts et des objectifs

Institutions	*Avec des cibles et objectifs*
Ministère de l'Agriculture et des Ressources Naturelles	60,0%
Direction Générale des Impôts	54,6%
TELECO	44,8%
Ministère des Travaux publics et des Transports	44,4%
Ministère de la Santé publique	41,6%
Ministère de l'Éducation Nationale	40,4%
Ministère de la Planification et de la Coopération	39,5%
Ministère des Affaires Sociales	37,9%
Ministère de l'Économie et des Finances	37,3%
Autorité Portuaire Nationale	31,0%
Ministère de l'Intérieur	27,3%
Université d'État d'Haïti	25,0%
Service de la Poste	23,1%

Les réponses des employés du secteur public semblent indiquer que la définition des cibles et objectifs des services n'est pas une pratique mise en place uniformément par les institutions et services publics en Haïti.

À la question de savoir, pour les employés du secteur public qui avaient répondu que leur service public ou division utilisait des cibles et objectifs écrits pour ses services, si les normes de performance étaient atteintes, les résultats étaient relativement optimistes. 36,7% disaient que les normes etaient atteintes « relativement souvent », 35,6% que elles etaient atteintes « souvent », et 9,5% « presque toujours ».

Gestion du personnel

Plusieurs questions ont été posées aux employés du secteur public visant à mesurer leurs expériences concernant les décisions sur le personnel dans leurs départements et services.

Seulement 32% des répondants ont été d'accord pour dire qu'au cours des trois années précédant l'étude les décisions concernant le personnel avaient été prises en toute transparence. Sur ce même point, 38,2% des employés du secteur public considèrent que les décisions de gestion du personnel avaient « souvent » ou « toujours » été rendues publiques.

86,2% des employés du secteur public pensent que le mérite ou les compétences ont été des critères importants ou très importants dans les décisions concernant le personnel

Les résultats de l'étude ont indiqué que les employés du secteur public pensent que les codes de conduite concernant la gestion du personnel étaient généralement formalisés par écrit ; en moyenne, 34,9% des employés du secteur public ont déclaré que ces règles étaient « toujours » formalisées par écrit, et 28,2% ont dit que c'était « souvent » le cas.

Plus de 50% des employés du secteur public considèrent que, dans leur administration, les règles de gestion du personnel sont « souvent » ou « toujours » :

- Simples, claires et faciles à comprendre (55,1%)
- Bien supervisées (les procédures sont respectées) (54%)
- Strictement appliquées (51%).

Les employés du secteur public ont clairement exprimé que, par dessus tout, le mérite et les compétences sont pris en compte dans les décisions concernant le personnel : 86,2% des employés du secteur public pensent que le mérite ou les compétences étaient un facteur important (21%) ou très important (65,2%) dans les décisions sur le personnel. L'ancienneté, autre norme habituelle de la prise de décisions concernant le personnel, est également citée comme critère important ou très important par 69,7% des répondants.

Tableau 13– Critères importants pour les décisions concernant le personnel

Critères	Important/ Très Important
Autres	37,3%
Sexe des employés	22,7%
Parrainage	13,6%
Contacts politiques	12,9%
Cadeaux et pots-de-vin	4,7%

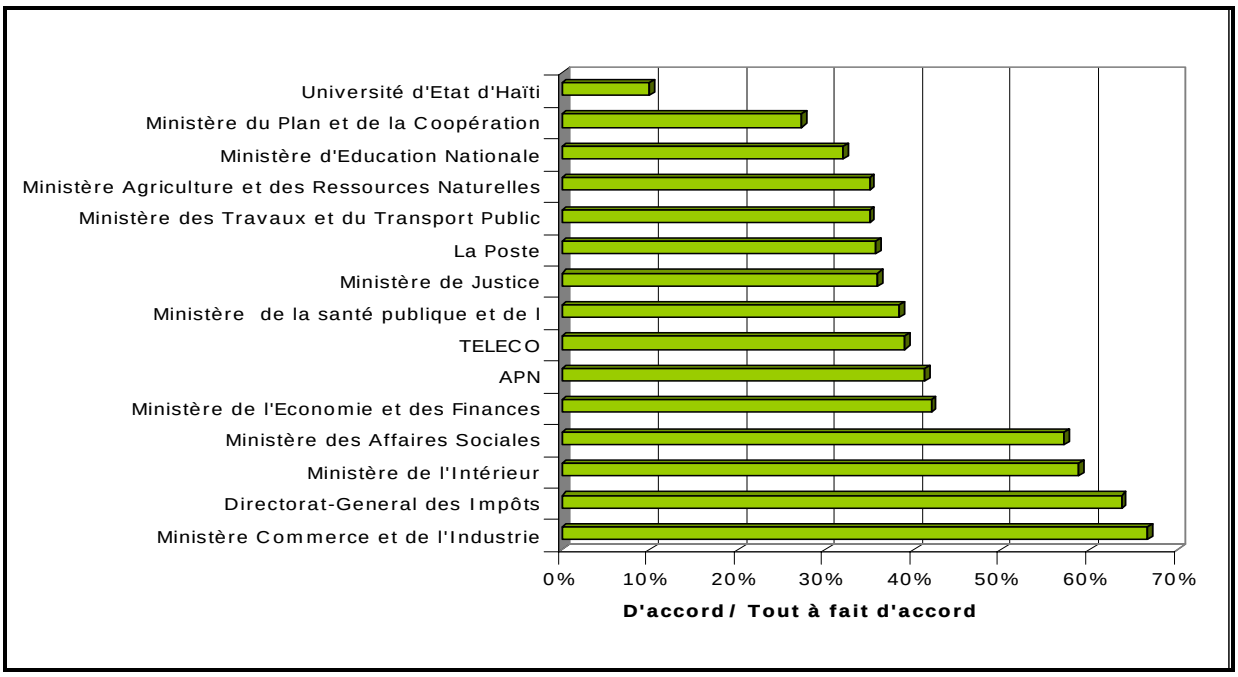
Néanmoins, les réponses font apparaître certains aspects préoccupants. Des critères qui semblent contredire la notion que le mérite professionnel est pris en compte dans les décisions concernant le personnel ont été mentionnés. 22,7% des répondants ont déclaré que le sexe des employés jouait un rôle important ou très important dans les décisions concernant le personnel. Les répondants mentionnent le parrainage (13,6%) et les contacts politiques (12,9%) comme des critères importants ou très importants.

À la question de savoir si les candidats les « plus qualifiés » étaient généralement recrutés, 41,8% des répondants étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que oui. Cela indique que la majorité des

répondants doutaient que les personnes les plus qualifiées étaient recrutées. 82% sont d'accord ou tout à fait d'accord pour reconnaître que le principe de la reconnaissance du mérite était appliqué.

Il a été demandé aux employés du secteur public s'ils pensaient que leur département récompensait les employés « les plus méritants ». Les réponses ont permis de mesurer leurs avis quant à l'application du principe susmentionné.

Figure 13 - Pourcentage des employés du secteur public d'accord/tout à fait d'accord pour dire que le mérite est récompensé dans leur institution



La figure 13 ci-dessus donne le pourcentage par institution des répondants d'accord pour dire que tel était le cas dans leur institution. Ces résultats portent sur plusieurs autres institutions mais les échantillons pour ces institutions étaient trop petits pour que les résultats soient exploitables. Cette figure montre que les évaluations du niveau de reconnaissance du mérite dans les institutions varient considérablement. Le ministère du Commerce et de l'Industrie, et la Direction générale des impôts, ont recueilli les évaluations les plus favorables de la part de leurs employés, avec 67% et 64% de répondants respectifs d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le mérite était récompensé dans leurs institutions.

Le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Affaires Sociales et du Travail sont les deux autres institutions dont les employés étaient en majorité d'accord pour dire que le principe était respecté. Au bas de la liste, seulement 10% des répondants de l'Université d'État d'Haïti étaient d'accord pour dire que le mérite était récompensé dans leur institution. Cependant, une tendance assez forte est apparue : de nombreuses institutions se situent dans la fourchette 32%-42%, ce qui indique un niveau de confiance assez faible dans le respect du principe de la récompense du mérite dans ces institutions. Pour tous les services se trouvant dans cette fourchette, des majorités plus substantielles de répondants ne pensent pas que le mérite soit récompensé dans leurs institutions.

Décisions de recrutement et de promotion

Les pratiques de recrutement constituent un bon indicateur du principe de la reconnaissance du mérite dans les politiques de gestion des ressources humaines d'une organisation. Les réponses des employés du secteur public renseignent sur la transparence des pratiques de recrutement dans le secteur public en Haïti. Alors que 43,1% des répondants ont indiqué que les postes disponibles dans leur institution respective sont annoncés publiquement, les résultats montrent que les relations et les recommandations personnelles jouent un rôle important dans le recrutement dans le secteur public en Haïti. Les employés de ce secteur ont dit avoir été informés de la disponibilité du poste qu'ils occupent par des ressources personnelles. Seulement 12,4% ont été informés de la disponibilité du poste par une annonce dans les médias, et 7,8% en ont pris connaissance sur un panneau d'affichage public. Les réponses suggérant le rôle important des contacts personnels se sont avérées les plus nombreuses : 36% des répondants admettent avoir été « informés personnellement » de la disponibilité du poste, 28% ont répondu en avoir entendu parler par un parent ou un ami, et 27,5% ont été informés par une personne employée dans leur service actuel.

36% des agents du secteur public avaient été informés personnellement de la disponibilité de leur poste actuel ; 28% en avaient entendu parler par un parent ou un ami.

Les résultats ci-dessus sont confirmés par les déclarations des répondants interrogés sur les modalités de recrutement à leur poste actuel ; 34,8% ont déclaré qu'un ami or une connaissance les avait recommandés ; 31,4% ont répondu avoir bénéficié d'une promotion interne ; 26,8% ont répondu avoir été

recrutés sur concours, alors que 6,7% ont dit avoir obtenu leur poste grâce à « leurs relations personnelles avec le responsable ».

Néanmoins, en dépit des réponses fournies sur les critères influençant les décisions de gestion du personnel, les employés du secteur public n'ont pas indiqué que des pratiques irrégulières influençaient spécifiquement les décisions concernant le recrutement.

Seuls 11,5% des répondants ont été d'accord pour dire que les « pressions politiques » jouaient un rôle dans les décisions de recrutement, et seulement 7,93% sont d'accord pour indiquer que des paiements illicites peuvent « influencer un recrutement ou une promotion ». 15,16% des employés ont suggéré que des élus ou leurs représentants avaient eu une influence sur des décisions de recrutement ou de promotion dans leur institution. Toutefois, 69,23% des répondants sont « d'accord » ou « tout à fait d'accord » pour dire que « l'expérience, le mérite, les compétences et les performances techniques » étaient pris en compte dans les décisions de recrutement. Un autre indicateur de décisions de recrutement basées sur le mérite a reçu un pourcentage élevé : 70,6% des répondants sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le niveau d'éducation et de formation était pris en compte dans les décisions de recrutement.

Toutefois, les réponses par département/division des employés du secteur public indiquent que plusieurs institutions ont signalé des taux plus élevés d'« ingérence » d'élus. Dans quatre institutions (TELECO, Ministère du Commerce et de l'Industrie, l'Administration Générale des Douanes et les Archives Nationales), plus de 30% des répondants ont signalé qu'il y avait « souvent » ou « toujours » des pressions politiques. Malheureusement, la qualité de l'échantillon n'a pas permis une analyse approfondie de l'Administration Générale des Douanes qui, comme cela est indiqué ci-dessous, est l'objet d'accusations de corruption et d'influence indue.

Influence indue dans les décisions de promotion

Les répondants ont estimé qu'environ 15% des postes dans le secteur public ont été obtenus suite à des paiements illicites. L'étude de la fréquence de telles pratiques a été complétée par les réponses des

employés du secteur public à la question de savoir quel serait le montant du pot-de-vin à verser à son supérieur pour obtenir une promotion. Remarquablement, plus du quart (27%) des répondants au ministère de l'Éducation et à la TELECO ont répondu qu'il fallait verser un pot-de-vin équivalent à 20% de son salaire pour obtenir une promotion de son supérieur hiérarchique.

Contrôle des performances et évaluations

Plusieurs questions ont été posées pour déterminer combien la mesure des performances et les évaluations étaient une pratique standard dans le secteur public en Haïti. 54,2% des répondants ont indiqué avoir été recrutés avec une période d'essai de trois mois. Une grande majorité (74%) des répondants ont précisé avoir reçu une description écrite des critères qui seraient utilisés pour l'évaluation de leurs performances. 70,5% des employés du secteur public interrogés ont déclaré avoir eu une évaluation écrite de leurs performances au cours des trois années précédant cette étude.

Moral du personnel

Seuls 5,2% des agents du secteur public ont estimé que leur salaire était « suffisant » ou « très suffisant ».

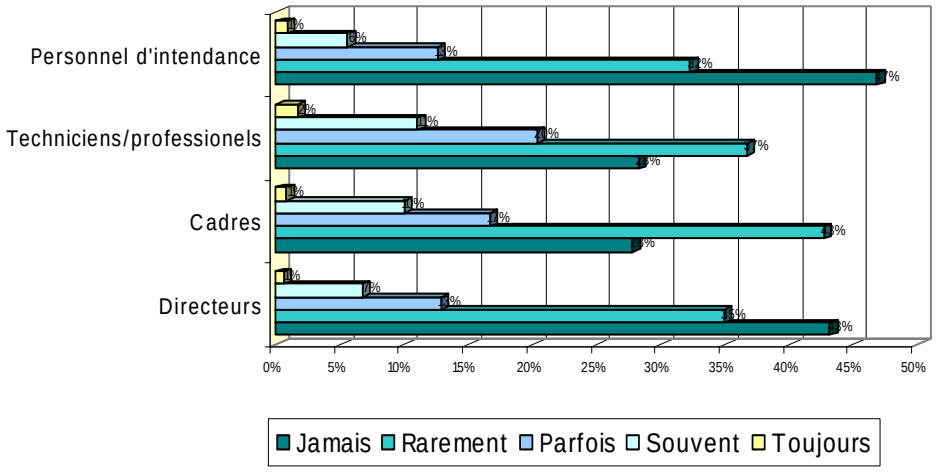
Les agents du secteur public ont été invités à répondre à plusieurs questions visant à évaluer leur niveau de satisfaction en tant qu'employés du secteur public. De manière générale, les résultats indiquent que les sentiments des employés du secteur public sont mixtes, avec des doléances spécifiques concernant les niveaux de salaires, les retards de salaires et les avantages sociaux. À la question de savoir si « travailler dans le secteur public était mieux que travailler dans le secteur privé », 39,4% ont répondu être « d'accord » ou « tout à fait d'accord ». Cependant, seulement 5,2% des répondants pensent que leur salaire est « suffisant » ou « très suffisant ». 12,2% des personnes interrogées ont laissé entendre que leurs avantages sociaux étaient « suffisants » ou « très suffisants ». 63,8% des employés du secteur public interrogés ont dit avoir reçu leur salaire en retard au cours des 12 mois précédant cette étude. Néanmoins, 87% ont indiqué que le retard des salaires était de moins de 4 semaines. Ce taux élevé

d'insatisfaction par rapport aux salaires ainsi que la fréquence des retards de paiement des salaires pourraient expliquer pourquoi 41% des répondants sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que certains employés du secteur public cumulent d'autres activités économiques en plus de leur emploi officiel.

Néanmoins, et de façon surprenante vu le faible niveau de satisfaction des répondants par rapport à leurs salaires, ceux-ci ont exprimé une confiance relativement élevée quant à la sécurité de leur emploi : 59,2% des personnes interrogées étaient soit « confiantes » ou « très confiantes » qu'elles conserveraient leur poste ou recevraient une promotion si elles « faisaient bien leur travail ». La confiance des employés du secteur public dans le futur, que permet leur poste, ressort de leurs réponses à d'autres questions.

Quel que soit leur niveau d'emploi, les répondants ont déclaré que les démissions dans la Fonction Publique étaient rares. En moyenne, pour tous les niveaux de postes, 74% ont indiqué que des départs permanents pour le secteur privé n'arrivaient « jamais » ou que « rarement ». La Figure 14 ci-dessous montre en effet que ces départs sont considérés comme très peu fréquents chez le personnel de direction et le personnel administratif, mais légèrement plus fréquent aux niveaux intermédiaires.

Figure 14 Départs permanents du secteur public vers le secteur privé



Gestion budgétaire

Une gestion transparente et régulière des ressources budgétaires est un indicateur clé de la bonne gouvernance. Les employés du secteur public ont été interrogés sur le processus de prise de décision et les processus de gestion au sein de leurs départements/divisions. Dans certains cas, les résultats illustrent les réponses des employés du secteur public qui se sont identifiés comme étroitement associés à la gestion budgétaire et au processus de prise de décision.

Processus budgétaire et prise de décision

Le degré de coordination entre l'agence ou le service concerné et le ministère des Finance a été évalué. De manière générale, il existe une forte conscience de la procédure de coordination budgétaire ; les répondants ont majoritairement indiqué qu'il y avait consultation entre le ministère des Finances et les autorités respectives. 78,4% des personnes impliquées dans la gestion budgétaire ont été d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le processus budgétaire national repose sur une coordination étroite entre le ministère des Finances et d'autres ministères. 61,5% sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les budgets des communes étaient déterminés par le ministère des Finances en accord avec les élus locaux. 55% des répondants ont admis qu'il y avait une « consultation étroite » entre le ministère des Finances et les responsables de « structures autonomes ».

78,4% et 61,5% des fonctionnaires avec des responsabilités budgétaires ont indiqué que des consultations avaient lieu entre le ministère des Finances et les autorités régulières

Interrogés sur le processus de prise de décision dans leur propre agence, les employés du secteur public ont indiqué que tout n'était pas si clair. Si 46,5% des répondants ont considéré que le processus était « clair » ou « parfaitement clair », 53,5% ont estimé que la situation était moins que claire ou ont dit ne pas savoir.

De manière générale, les personnes interrogées ont fait part d'une relative confiance dans les structures de prise de décisions budgétaires de leur agence/service. Questionnées sur les décisions budgétaires, 50% d'entre elles, au moins, sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les décisions budgétaires administratives sont :

c) Bien supervisées par les directeurs, assurant la bonne application de la réglementation (74%)
d) Simple, claires et faciles à comprendre (70,5%)
e) Formalisées par écrit (65,4%)
f) Appliquées strictement (54 %).

En outre, 73,8% des employés du secteur public impliqués dans le processus budgétaire ont déclaré que les décisions concernant ce processus, au cours des trois années précédant l'étude, étaient « basées sur des critères spécifiques et bien définis » ; 58,5% admettent que les décisions prises tiennent bien compte des « implications institutionnelles ». Cependant, la confiance des autres employés du secteur public dans la transparence du processus n'était pas aussi grande. 45,6% étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les décisions avaient été transparentes au cours des trois années précédant l'étude, et 40,3% étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les décisions avaient été annoncées publiquement et par différents moyens.

Ressources budgétaires satisfaisantes

De manière générale, les employés du secteur public semblent insatisfaits du montant des ressources affectées pour l'exécution de leurs fonctions. Seuls 20,2% étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu'eux et leurs collègues disposaient d'un montant de ressources budgétaires « satisfaisant ».

Sources irrégulières de financement

Les employés impliqués dans le processus budgétaire ont indiqué que près du quart (24,2%), en moyenne, des besoins budgétaires de leur département/division a été financé par des fonds spéciaux et « extrabudgétaires ».

Audits et contrôles

L'application des bons mécanismes d'audit indépendant permettant de contrôler le processus des décisions budgétaires est un élément essentiel pour assurer la transparence et la bonne gestion des fonds publics. Cependant, les résultats de l'enquête révèlent des avis mitigés. Si très peu (2%) d'employés interrogés admettent que les décisions budgétaires ne sont jamais contrôlées par des structures internes ou externes, elles sont « rarement contrôlées » pour 14,3% et « parfois contrôlées » pour 16,8% des employés, ce qui suggère une tendance à des audits relativement peu fréquents. Toutefois, la majorité des employés (53%) a précisé qu'un audit externe avait eu lieu au cours des trois années précédant l'étude.

Mauvaise gestion et influences externes affectant le processus budgétaire

En moyenne, près du quart (23,7 %) des employés du secteur public impliqués dans le processus budgétaire ont pensé que les ressources budgétaires étaient « parfois », « souvent », « toujours » mal gérées. Les employés ont été interrogés sur la fréquence de certaines malversations au cours des trois années précédant l'étude. L'irrégularité la plus souvent citée était les « pressions politiques » visant à influencer les décisions budgétaires : 10,9% des personnes interrogées étaient d'accord pour dire que des « relations influentes » avaient affecté les décisions budgétaires, et moins de 5% (4,8%) pensaient que les décisions budgétaires avaient été influencées par des paiements illicites.

Gestion des Marchés Publics

La façon dont les institutions du secteur public gèrent les appels d'offre, les marchés et les acquisitions est un aspect important qui fournit une indication du niveau d'efficacité et de transparence. Les informations obtenues au cours des entretiens avec des employés du secteur public ont montré que

les règles en matière de marchés publics n'étaient pas suffisamment claires ni suffisamment centralisées. Moins de la moitié des personnes interrogées pensaient que les réglementations sur les marchés publics étaient « souvent » ou « toujours » formalisées et écrites. 31% ont indiqué qu'elles étaient « souvent » écrites et 12,7% ont dit qu'elles étaient « toujours » formalisées, ce qui montre que la majorité des employés ne savaient pas qu'elles étaient formalisées ou pensaient que cela était peu fréquent. Illustrant cette évaluation, moins de la majorité des employés (38,4%) étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le « processus de prise de décision pour les marchés publics était trop centralisé ». En moyenne, 30% des répondants étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu'il y avait « trop de niveaux de prise de décision », même si les réponses variaient grandement en fonction de l'institution. Le tableau 14 présente un classement des institutions dont les employés étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les niveaux de prise de décision étaient trop nombreux.

Tableau 14 : Employés du secteur public d'accord pour dire que les niveaux de prise de décision sont trop nombreux dans leur département/division

Institutions	
FAES	100%
Archives Nationales	60%
Ministère de la Culture	50%
EDH	50%
APN	44%
Office des postes	42%
Ministère des Cultes	40%

** D'accord/Tout à fait d'accord

Néanmoins, en dépit d'une confusion apparente sur les règles en matière de marchés publics, les répondants ont indiqué qu'il y avait relativement peu de malversations lors de l'attribution de marchés publics. Seulement 1,9% des répondants ont signalé que les contrats de marchés publics dépendaient du paiement de pots-de-vin ; les employés interrogés ont estimé qu'en moyenne un pot-de-vin représente environ 0,9% du montant total du marché[7]. Pour 63%, cela ne faisait « jamais » ou que « rarement » exception en cas de soumission publique.

[7] Une réponse extrême (donnée aberrante) a été retirée de l'échantillon car elle faussait considérablement la statistique.

CHAPITRE 5: Expériences des usagers des services publics

La Qualité des Services Publics : Comparaison des évaluations des ménages et des employés du secteur public

Dans cette section, nous comparerons les réponses des ménages et celles des employés du secteur public, en tant que représentants des utilisateurs et des fournisseurs de services publics, sur la qualité de plusieurs services publics.

Le tableau 15 ci-dessous présente une liste de services publics classés suivant les pourcentages de ménages répondants qui ont déclaré que la qualité du service public était mauvaise ou très mauvaise. Ces réponses seront ensuite comparées aux évaluations des agents employés par ces services publics.

Tableau 15 – Évaluations des services publics sélectionnés, classés par le % des ménages ayant déclaré que la qualité du service était « mauvaise » ou « très mauvaise »

Service public/ Institution	% pour qui la qualité était mauvaise ou très mauvaise	Classement (sur 28)
Justice	75%	1
Ed'H	70%	3
CAMEP	68%	4
DGI	66%	5
TELECO	65%	7
Serv. de Santé	55%	11
Service d'Éducation	41%	14

Les évaluations fournies par les ménages sur la qualité de plusieurs services publics permettent d'examiner comment les employés répondants du secteur public ont noté leur propre service en fonction de certains critères.

Les réponses des employés du secteur public à la proposition « le service offert par notre institution est considéré de grande qualité par ceux qui l'utilisent » sont présentées dans le tableau 16 ci-après. Les résultats sont surprenants : dans certaines agences du secteur public décrites comme fournissant un mauvais ou très mauvais service par les ménages, un grand nombre d'employés sont d'accord pour dire que leur service est en fait de grande

qualité. 61,5% des employés de la Justice sont d'accord pour dire que les utilisateurs pensent que leur service est de grande qualité. De même, 72,7% des fonctionnaires de la Direction générale des Impôts sont d'accord pour dire que les utilisateurs de leur service pensent que celui-ci est de grande qualité, alors que 66% des ménages ont estimé, eux, que la DGI fournissait un mauvais ou très mauvais service.

Les employés des services de Santé publique et de la TELECO étaient, de manière générale, plus en accord avec les opinions des utilisateurs sur la qualité de leurs services. Pourtant, les services de la Santé publique et de TELECO ont été qualifiés de mauvais ou très mauvais par 55% et 65% des ménages, respectivement. Les chiffres pour Électricité d'Haïti et la CAMEP semblent mieux refléter la réalité des avis des utilisateurs des services publics, mais ils sont basés sur de très petits échantillons d'employés, ce qui ne permet pas d'affirmer qu'ils sont représentatifs des opinions de l'ensemble du service public en question.

Tableau 16– Pourcentages des employés du service public d'accord pour dire que les utilisateurs pensent que leur service est de grande qualité

Classement des services de mauvaise qualité selon les ménages (sur 28)	Les utilisateurs pensent que les services offerts par votre institution sont de grande qualité.	% D'accord/Tout à fait d'accord
1	Justice	61,5%
3	Électricité d'Haïti *	16,7%
4	CAMEP *	0,0%
5	Direction générale des Impôts	72,7%
7	TELECO	35,9%
11	Services de Santé publique	44,8%
14	Services d'Éducation	71,6%

** - Moins de 10 observations ; 1 = le pire classement*

Le tableau 17 ci-après présente les réponses données par les employés du secteur public, par agence, à la question : « Les services offerts par votre institution donnent-ils entière satisfaction aux utilisateurs ? » Les résultats confirment un net décalage de perception entre les utilisateurs et les fournisseurs de certains services publics.

Par exemple, alors que la Justice est classée comme fournissant un « mauvais » ou « très mauvais » service par 75% des ménages, 56,4% des fonctionnaires du corps judiciaire sont d'accord ou

tout à fait d'accord pour dire que les services offerts par la Justice étaient « entièrement satisfaisants » pour les utilisateurs. Alors que 68% des ménages ont classé la Direction générale des Impôts comme fournissant un « mauvais » ou « « très mauvais service », 50,0% des employés de la Direction générale des Impôts trouvaient que les services fournis étaient « entièrement satisfaisants ». Cependant, les employés d'autres services publics semblent plus « conscients » de l'insatisfaction des utilisateurs. Seulement 14,5% des employés de TELECO, la compagnie publique de téléphone, sont d'accord pour dire que leurs services donnaient entière satisfaction aux utilisateurs, ce qui reflète mieux le fait que 65% des ménages ont déclaré que les services de la TELECO étaient de mauvaise ou très mauvaise qualité. Suivant ces résultats, il apparaîtrait qu'aucun agent d'*Électricité d'Haïti* ou de la CAMEP ne pensait que les services donnaient entière satisfaction aux utilisateurs. Cependant, les échantillons des employés interrogés de ces deux services publics étaient trop petits pour permettre d'affirmer en toute confiance que les résultats étaient représentatifs de l'ensemble des employés des services concernés.

Cette différence d'opinion sur la qualité des services publics entre prestataires et utilisateurs démontre qu'il y a un manque des mécanismes de consultation et d'évaluation sur le niveau de satisfaction des citoyens utilisateurs.

Tableau 17 – Opinions des employés du secteur public à qui l'on a demandé si leur service donnait entière satisfaction aux utilisateurs

Classement des services de mauvaise qualité selon les ménages (sur 28)	Les services offerts par votre institution donnent-ils entière satisfaction aux utilisateurs?	% des employés du service public d'accord ou tout à fait d'accord
1	Justice	56,4%
3	Électricité d'Haïti*	0,0%
4	CAMEP*	0,0%
5	Direction générale des Impôts	50,0%
7	TELECO	14,5%
11	Services de santé	45,4%
14	Services d'Éducation	69,0%

** - Moins de 10 observations*

Il a été demandé aux employés du secteur public d'évaluer si les services de leur agence étaient fournis aux utilisateurs à un « coût relativement bas ». Dans la plupart des agences ayant fourni des échantillons de réponse assez gros pour être représentatifs, une majorité des employés pensaient que leurs services étaient offerts à un coût relativement bas. Il est intéressant, cependant, de noter que les employés du secteur public de certaines agences étaient relativement moins confiants sur cette question que sur d'autres questions examinées ci-dessus. Par exemple, seulement 36,4% des fonctionnaires de la Direction générale des Impôts pensaient que les services étaient offerts à un coût relativement bas.

Dans le cadre d'une évaluation de la qualité d'un service public, il est important de savoir si les fournisseurs de ce service considèrent les citoyens comme des utilisateurs ou des clients du service. Il est utile de définir ainsi les citoyens afin d'instiller une éthique de service public et fondée sur les besoins des citoyens en tant qu'utilisateurs d'un service. Il a été demandé aux employés du secteur public si « dans leur service, tous les employés pensent que les citoyens sont leurs clients/utilisateurs ». Les résultats sont présentés dans le tableau 18 ci-dessous.

Tableau 18 – Les citoyens sont des clients ou utilisateurs de services publics

Rang des services de mauvaise qualité selon ménages (sur 28)	« Dans notre service, tout le monde pense que les citoyens sont nos clients/utilisateurs »	% des employés du secteur public d'accord ou tout à fait d'accord
1	Justice	60,0%
3	Électricité d'Haïti*	83,3%
4	CAMEP*	33,0%
5	Direction générale des Impôts	72,7%
7	TELECO	62,5%
11	Services de santé	63,2%
14	Services d'Éducation	54,0%

** - Moins de 10 observations*

56,5% des employés du secteur public interrogés sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que c'était bien le cas. Les employés des services publics examinés dans cette section sont très majoritairement d'accord ou tout à fait d'accord, sauf à la CAMEP. Cependant, il est à noter que les

échantillons de la CAMEP ne sont pas assez gros pour que les résultats puissent être considérés comme représentatifs des opinions des employés de ce service public. Ainsi, à part la CAMEP, il semble qu'il se dégage un consensus parmi les employés des services publics étudiés dans cette section : les citoyens sont considérés comme des "clients/utilisateurs" des services publics. Cela est surprenant, vu les faibles niveaux de satisfaction du public avec les services fournis par ces sept institutions.

Évaluations de la qualité de services publics spécifiques

Dans cette section, nous examinerons les évaluations par les ménages de la qualité de services publics spécifiques en Haïti, en comparant celles-ci, quand cela est possible, aux évaluations des employés sur la qualité de leurs propres services.

Éducation

Comme cela est indiqué ci-dessus, 41% des ménages interrogés ont considéré que la qualité des services d'éducation était mauvaise ou très mauvaise, alors que 71,6% des fonctionnaires de l'éducation pensaient que les utilisateurs considéraient que leurs services étaient de grande qualité. Si l'éducation n'est pas, loin s'en faut, l'un des services les plus mal classés par les ménages, il existe une grande différence de perceptions entre les fournisseurs du service public et les utilisateurs dans le domaine de l'éducation.

Il a été demandé aux ménages d'indiquer si des membres de leur ménage/foyer étaient actuellement scolarisés. Ceux qui ont répondu par l'affirmative ont ensuite répondu à d'autres questions concernant leurs expériences avec les services d'éducation.

Tableau 19 – Qualité de l'éducation reçue par le membre ou enfant scolarisé du ménage

Réponses	Zone métro. de Port-au-Prince	Cap Haïtien	Ouanaminthe	Malpasse
Très mauvaise	1,0%	0,9%	3,2%	9,8%
Mauvaise	4,2%	5,6%	3,2%	9,8%
Passable	40,8%	37,9%	45,7%	24,6%
Bonne	46,3%	39,7%	35,4%	29,5%
Très bonne	6,5%	8,6%	9,5%	14,8%
Ne sait pas	1,2%	7,3%	3,2%	11,5%

Les ménages répondants ont évalué la qualité de l'éducation

reçue par chacun des enfants/membres scolarisés. Le tableau 19 ci-dessus présente les résultats obtenus par région. La moyenne totale des ménages répondants qui ont indiqué que la qualité de l'éducation était mauvaise ou très mauvaise n'était que de 6,8%. La plupart des répondants ont considéré que la qualité de l'éducation reçue par le membre/enfant scolarisé de leur ménage était « passable » ou « bonne ». Seuls les répondants de la région de Malpassse ont exprimé un niveau élevé d'insatisfaction. 19,7% des ménages de Malpasse ont estimé que la qualité de l'éducation était mauvaise ou très mauvaise.

Il a été demandé aux mêmes ménages d'évaluer l'évolution de la qualité de l'éducation au cours des 3 années précédant cette étude. Les résultats sont présentés dans le tableau 20 ci-dessous. 9,9% des répondants ont dit que la qualité de l'éducation était « pire » ou « bien pire ». Cependant, 21,3% des répondants de la région d'Ounaminthe ont considéré que les niveaux d'éducation étaient « pires » ou « bien pires » au cours des trois années précédentes, suggérant que les utilisateurs avaient constaté une détérioration de la qualité de l'éducation dispensée dans cette région.

Tableau 20 – Qualité de l'éducation comparée à trois ans auparavant

Réponses	Zone métro. de Port au Prince	Cap Haïtien	Ounaminthe	Malpasse
Bien pire	0,8%	2,6%	4,7%	6,6%
Pire	5,7%	4,3%	16,5%	13,1%
Sans changement	63,4%	44,0%	26,0%	13,1%
Mieux	24,1%	30,2%	39,4%	31,2%
Bien mieux	2,5%	3,0%	3,9%	11,5%
NSP	3,5%	16,0%	9,5%	24,6%

Il a été demandé aux ménages ayant un enfant scolarisé dans l'enseignement public d'indiquer le coût annuel normal de l'éducation pour leur enfant. Le tableau 21 ci-dessous présente les résultats, en milliers de *gourdes* par an.

Tableau 21 – Coût de l'éducation par an et par enfant

Coût annuel	% des ménages
0	0,4%
1-1 000	25,8%
1 001-5 000	21,0%
5 001-10 000	13,0%
10 001-100 000	37,7%
>100 000	2,1%

Les ménages avec des enfants scolarisés dans l'enseignement public ont été invités à définir les obstacles à un bon enseignement. Le tableau 22 ci-après présente les résultats, classés par le pourcentage des répondants qui pensaient que la raison était « importante » ou « extrêmement importante ». Les réponses montrent tout à

fait clairement l'impact que les problèmes de violence, d'insécurité et d'instabilité en Haïti ont eu sur les possibilités d'accès de la population aux services publics – 84,9% des ménages avec des enfants scolarisés dans l'enseignement public ont pensé que le manque d'autorité de l'État était une raison « importante » or « extrêmement importante ». Les autres obstacles mettent en cause les compétences professionnelles et l'infrastructure. Il faut souligner que pour 77,4% des répondants le coût de l'accès à l'éducation est un obstacle important, alors que 54% des fonctionnaires de l'enseignement pensaient que les services d'éducation étaient fournis à un coût relativement bas.

Tableau 22 – Principaux obstacles à un bon enseignement

Obstacle à un bon enseignement	Important/Très important
Absence d'autorité de l'Etat	84,9%
Bâtiments inadaptés	81,2%
Faibles compétences du personnel enseignant	80,7%
Coût élevé de l'accès à l'éducation	77,4%
Système éducatif dépassé	75,5%
Insuffisance des infrastructures ou équipements	68,9%

Les ménages ont également été interrogés sur la fréquence de certaines malversations ou formes de corruption au sein de l'enseignement public. Leurs réponses indiquent que cela n'est pas aussi fréquent dans l'enseignement que dans d'autres services publics en Haïti. Seulement 2,5% des ménages avec des enfants inscrits dans l'enseignement public ont dit avoir eu à payer des pots-de-vin afin d'aider leurs enfants à passer dans le cours supérieur. Parmi ceux qui ont dit avoir payé des pots-de-vin, 83,3% ont dit avoir payé jusqu'à 100 *gourdes*.[8] Cependant, quand on interroge les ménages avec des enfants scolarisés dans l'enseignement public sur le fait d'offrir un cadeau à l'enseignant pour son anniversaire, 38,3% sont d'accord ou tout à fait d'accord avec cette pratique.

Services de santé

Il a était signalé au début de ce chapitre que la qualité des services de santé a été jugée mauvaise ou très mauvaise par 41% des ménages. De leur côté, 44,8% des agents de la santé publique pensaient que les utilisateurs trouvaient que leur service était de grande qualité.

On a demandé aux ménages s'ils avaient eu à se rendre dans l'une des structures des services de santé pour un problème de santé au cours des 12 années précédentes. Ceux qui ont répondu par

[8] Trois répondants ont dit avoir payé entre 10 000 et 21 000 gourdes.

l'affirmative ont été invités à décrire la qualité des aspects spécifiques du service de santé en question. De manière générale, le niveau d'insatisfaction était relativement bas pour chacune des composantes du service :

- 11,8% ont pensé que les compétences des docteurs et du personnel médical étaient mauvaises ou très mauvaises.
- 16,3% ont pensé que les services fournis étaient de mauvaise ou très mauvaise qualité.
- 17,2% ont pensé que les installations et bâtiments utilisés par les services de santé étaient mauvais ou très mauvais.
- 17,2% ont pensé que la qualité des équipements était mauvaise ou très mauvaise.

Services des Douanes

Au chapitre 4, il est indiqué que 61,4% des ménages pensent que la qualité des services de douanes était mauvaise ou très mauvaise. Les ménages et les ONG ont désigné l'administration des Douanes comme l'une des deux institutions les plus corrompues en Haïti.

Dans le cadre de cette étude, les entreprises privées ont été interrogées sur leurs expériences avec les services des Douanes. Le tableau 23 ci-dessous présente, par région, les montants des droits de douanes normaux et des pots-de-vin requis, sous forme de pourcentage du prix de revient. Alors que 57% des entreprises dans leur ensemble ont répondu qu'elles payaient habituellement de 1 à 15% du prix de revient sous forme de droits de douanes et de pots-de-vin, dans le cadre de leurs relations avec l'administration des Douanes, les chiffres de la région du Cap Haïtien étaient très différents des chiffres enregistrés dans les autres régions. Au Cap Haïtien, jusqu'à 36% des entreprises payaient au service des Douanes de 15 à 25% du prix de revient des marchandises en droits de douanes et pots-de-vin.

Tableau 23 – Coût des pots-de-vin et droits de douanes dans les relations avec les services des Douanes

% du prix de revient	Total	Zone de Port-au-Prince	Cap-Haïtien	Ounaminthe	Malpasse
1 - 15	57%	55%	36%	88%	80%
15-25	27%	27%	36%	13%	20%
25-35	8%	9%	14%	0%	0%
35-45	6%	5%	14%	0%	0%
45+	2%	5%	0%	0%	0%

Services publics de distribution

Cette étude a montré que 70% des ménages ont qualifié les services fournis par Électricité d'Haïti, le service public de distribution de l'électricité, de « mauvais » ou « très mauvais ». Les réponses à d'autres questions posées aux ménages concernant l'approvisionnement en électricité en Haïti ont permis de mieux expliquer pourquoi les ménages avaient une telle opinion d'Électricité d'Haïti. 55% des ménages considéraient, en effet, que la distribution d'électricité n'était « pas du tout fiable ».

La CAMEP/SNEP, le service public des eaux, a été qualifiée de « corrompue » ou « très corrompue » par 66,2% des ménages. Cependant, quand on leur a demandé s'ils avaient eu à payer des pots-de-vin pour obtenir les services de distribution d'eau, seulement 6,1% des ménages ont répondu par l'affirmative. Ces ménages résidaient presque tous dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince. 31,8% des personnes ayant versé des pots de vin ont répondu que, suite à ce paiement, leur facture avait été réduite.[9]

65% des ménages ont décrit les services fournis par TELECO, la compagnie publique de téléphone, comme mauvais ou très mauvais, et 68,9% des ménages ont considéré que TELECO était « corrompue » ou « très corrompue ». Cependant, seulement 22,9% des ménages interrogés ont dit être abonnés à TELECO, ce qui indique que la zone de couverture des services téléphoniques de TELECO n'est pas très étendue. 9,2% des utilisateurs de TELECO, principalement concentrés au Cap Haïtien et dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, ont dit avoir payé des pots-de-vin pour l'obtention et le maintien des services de téléphone. 44% des ménages qui avaient payé des pots-de-vin à TELECO ont pu maintenir le service téléphonique.

Justice

Nous avons vu précédemment que les répondants avaient une opinion assez négative de l'efficacité et de l'honnêteté de la Justice en Haïti, ainsi que de la qualité des services judiciaires. Cette section examine plus en détail les évaluations sur l'administration de la Justice en Haïti et étudie les secteurs identifiés comme problématiques par les répondants.

[9] Il s'agit toutefois d'un groupe relativement petit de répondants résidant principalement à Cap Haïtien ou dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince.

Confiance dans la Justice

Il a été demandé aux chefs d'entreprises, aux ONG et aux ménages de préciser leur degré d'accord avec plusieurs évaluations du système judiciaire haïtien. Les résultats sont présentés à la figure 16. Le niveau de confiance envers le système judiciaire est bas. En moyenne, seulement 29% des répondants sont d'accord ou tout à fait d'accord avec la déclaration : « le système judiciaire haïtien est digne de confiance ». Seulement 8% des ONG répondantes et juste un peu plus du tiers des ménages (36%) sont aussi d'accord avec cette déclaration. Si les avis des ménages, des ONG et des entreprises privées divergent quelque peu sur cette question, les répondants d'accord pour dire que le système judiciaire « est digne de confiance » ne représentent une majorité dans aucun des trois groupes.

Les réponses aux autres déclarations illustrent pourquoi les répondants étaient convaincus qu'ils ne pouvaient avoir confiance dans le système judiciaire. Le système judiciaire est vu comme injuste : 77% des répondants sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le système est « injuste » et 74%, en moyenne, ont pensé que les lois « ne s'appliquaient qu'aux pauvres ».[10] L'indépendance du système judiciaire semble également remise en question par la plupart des ménages. Une moyenne de 84% pense que le système judiciaire est « manipulé par le Gouvernement » et jusqu'à 94% des ménages sont d'accord ou tout à fait d'accord avec cette déclaration. De plus, une moyenne de 75% des répondants ont estimé que le système judiciaire était « dépendant » du Gouvernement.

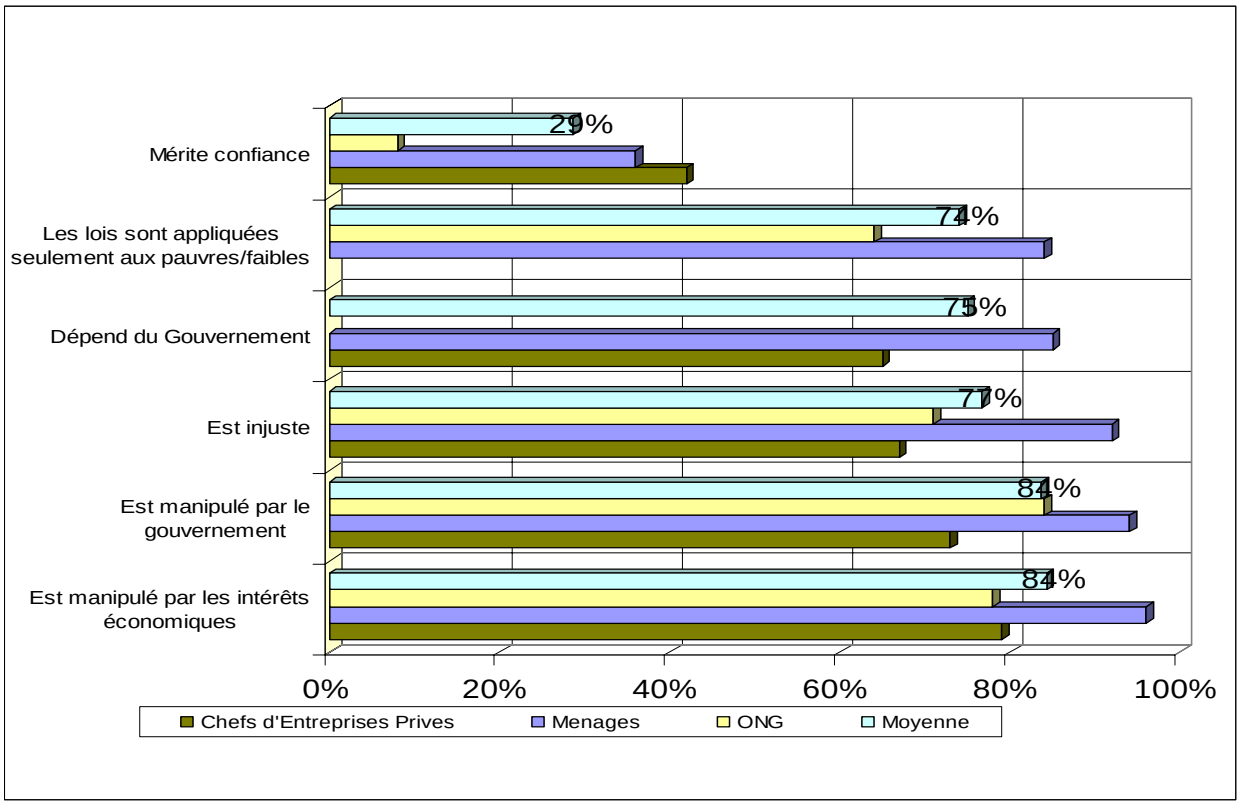
Les membres de la communauté des ONG ont été invités à répondre à plusieurs autres questions pour donner leur avis sur la fiabilité du système judiciaire. Leurs réponses confirment la tendance majoritaire et expliquent mieux pourquoi seulement 8% des membres de la communauté des ONG pensent que l'on peut faire confiance au système judiciaire. Cette enquête a révélé que les responsables d'ONG sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que :

- Les juges sont menacés s'ils condamnent les puissants (82%).
- Il y a de nombreuses failles dans les enquêtes des juges d'instruction (80%).
- Les délais de notification des ordonnances des tribunaux sont trop longs (77%).
- Les juges manquent de crédibilité (70%).
- La Justice est manipulée par des pouvoirs occultes (69%).

[10] Il faut tenir en compte, néanmoins, qu'on utilise ici une moyenne simple, qui ne tient pas compte des différences proportionnelles des groupes enquêtés

- L'accès à la justice est trop difficile (65%).
- Les avocats manquent de professionnalisme (64%).
- Les paiements irréguliers sont très élevés (57%).
- Les lois sont trop compliquées (52%).
- Les coûts judiciaires sont trop élevés (42%).

Figure 15 Evaluations du Système Judiciaire



Expériences avec le système judiciaire

Il a été demandé aux ménages de préciser s'ils avaient été impliqués dans des procédures judiciaires au cours des 3 années précédant cette étude. Ceux qui ont répondu par l'affirmative ont été interrogés sur leurs expériences avec l'administration de la Justice. Le temps requis par les procédures judiciaires est un indicateur de l'efficacité du système judiciaire. À la question de savoir quelle avait été la

durée moyenne des procédures dans lesquelles les répondants étaient impliqués, les durées suivantes ont été données :

- Un mois au plus : 29,2%
- Deux à six mois: 27,7%
- Sept à douze mois : 26,2%
- Plus de 12 mois : 16,9%

Les frais entraînés par l'engagement d'une procédure judiciaire sont un autre indicateur précieux du degré d'accessibilité du système judiciaire, en particulier pour les personnes à revenus modestes. Il a été demandé aux ménages combien ils avaient eu à payer en coûts légaux et illicites au cours des procédures judiciaires dans lesquelles ils étaient partis. Pour leur grande majorité (entre 85% et 100%), les ménages impliqués dans des procédures judiciaires ont dit avoir payé moins de 500 *gourdes* en coûts judiciaires à la plupart des membres du corps judiciaire nommés, à l'exception des honoraires des avocats puisque 36,1% des ménages ont dit avoir payé plus de 2500 gourdes en honoraires.

Tableau 24 – Paiements illicites par des ménages à des fonctionnaires de justice

	Montant des paiements illicites, en *gourdes*			
Agent	**<500**	**500-1500**	**500-2500**	**2500+**
Police judiciaire	95%	4%	2%	0%
Huissier de justice	89%	2%	3%	7%
Notaire	85%	3%	2%	10%
Juge	80%	5%	3%	12%
Avocat	79%	2%	3%	16%
Agent de justice	96%	4%	0%	0%
Greffiers	88%	3%	8%	0%
Magistrats	100%	0%	0%	0%
Représentant officiel	100%	0%	0%	0%
Commissaire du gouvernement	100%	0%	0%	0%
Président de la Cour	100%	0%	0%	0%

Le tableau 24 ci-dessus présente la répartition des coûts illicites (par ex., les pots-de-vin et autres paiements illicites). Pour la plupart des ménages, l'on notera la faible fréquence de paiements

illicites supérieurs à 500 gourdes. La catégorie des paiements « inférieurs à 500 gourdes » peut concerner de nombreux ménages qui n'ont pas payé de pot-de-vin à un fonctionnaire de justice. Cependant, quand les pots-de-vin payés dépassaient 500 gourdes, les montants étaient fréquemment très élevés. Ainsi, dans le cas de pots-de-vin versés à des juges, 12% de ceux qui avaient fait ce type de paiement illicite ont dit avoir payé plus de 2500 gourdes.

Il a été demandé aux ONG si elles avaient fait appel aux tribunaux et celles qui ont répondu par l'affirmative ont été interrogées sur leurs expériences avec le système judiciaire.

Seulement 7% des ONG questionnées ont indiqué qu'elles avaient engagé une procédure judiciaire, ce qui est tout à fait révélateur. Cela peut indiquer une faible confiance dans le système judiciaire ou des craintes quant à son manque d'efficacité ou la nécessité d'avoir à payer un pot-de-vin pour faire avancer une affaire. Il a été demandé aux répondants qui avaient engagé une procédure judiciaire si leur affaire avait été complètement résolue : 28,6% ont dit que leur affaire avait été réglée, 14,3% que l'affaire avait été partiellement résolue, 28,6% qu'elle avait été résolue difficilement ou très difficilement, et 28,6% que l'affaire n'avait pas été résolue. Cependant, il est nécessaire de souligner ici que l'échantillon de répondants était très petit.

Obstacles au recours au système judiciaire

L'étude de certaines expériences des ménages avec la Justice et le système judiciaire permet de voir ce que les gens pensent être les plus gros obstacles au recours au système judiciaire. Il a été demandé aux ménages d'évaluer l'importance de plusieurs obstacles à l'utilisation des tribunaux en Haïti. Les résultats sont présentés dans le tableau 25 ci-après, classés en fonction du pourcentage des ménages répondants qui ont pensé que l'obstacle était « important » ou « très important ». Les réponses confirment les résultats précédents qui indiquent que la corruption est vue comme un problème important et persistent dans le système judicaire haïtien. Cependant, de nombreux problèmes semblent liés aux déficiences de la capacité et de l'autorité de l'État. Du point de vue de la lutte contre la pauvreté, l'on pourra s'inquiéter des pourcentages élevés de ceux qui considèrent que les coûts élevés (illicites et légaux) sont un obstacle important ou très important à l'accès à la justice.

Table 25 – Principaux obstacles au recours aux tribunaux

Obstacle	Important/ Très important
Décisions du tribunal influencées par la corruption	85,7%
Manque d'application effective des décisions du tribunal	81,2%
Juges incompétents	78,1%
Frais des avocats très élevés	77,1%
Coût non officiel trop élevé	73,8%
Coût officiel trop élevé	68,6%
Procédure trop longue	67,8%
Autres	67,0%
Effectifs insuffisants des juges	65,5%
Procédure très complexe	65,3%
Eloignement des tribunaux	59,7%
Problèmes de communication	59,1%

Alors que 42% des chefs d'entreprises privées étaient d'accord pour dire que le système judiciaire était digne de confiance, des questions plus précises ont fait ressortir qu'ils avaient une idée claire de ce qui n'allait pas dans le système judiciaire haïtien. Il leur a été demandé d'identifier les principaux obstacles rencontrés quand ils ont eu besoin d'avoir recours aux tribunaux. Les chefs d'entreprises ont identifié plusieurs obstacles qui rendaient difficile l'accès à la justice.

Tout d'abord, ils ont mis en cause le manque d'efficacité, de compétence et de simplicité des procédures juridiques. Les chefs d'entreprises ont considéré que les facteurs suivants étaient « plus ou moins importants », « importants » ou « très importants » :

- Les verdicts ne sont pas appliqués efficacement (90%).
- Les juges sont incompétents (83%).
- Les procédures sont très complexes (82%).

Ces répondants ont ajouté que les pratiques de corruption étaient également un obstacle à l'accès aux tribunaux. Les chefs d'entreprises ont jugé que les facteurs suivants étaient « plus ou moins importants », « importants » ou « très importants » :

- Les pots-de-vin influencent les décisions des tribunaux (84%).
- Les coûts illicites ou irréguliers sont trop élevés (74%).

Les chefs d'entreprises ont également identifié certains obstacles pratiques au recours aux tribunaux. Les chefs d'entreprises ont considéré que les facteurs suivants étaient « plus ou moins importants », « importants » ou « très importants » :

- Problèmes de communication (87%);
- Éloignement des tribunaux (71%).

Enfin, ils sont également d'accord pour dire que le coût normal des recours en justice est trop élevé. Les chefs d'entreprises ont trouvé que les facteurs suivants étaient « plus ou moins importants », « importants » ou « très importants » :

- Les honoraires d'avocats sont trop élevés (76%).
- Les frais de justice normaux sont trop élevés (70%).

Résolution extrajudiciaire des conflits

Le manque de confiance dans l'appareil judiciaire conduit les citoyens à avoir recours à des méthodes non-judiciaires de résolution des litiges. 11,16% des ménages ont dit qu'au cours des 3 années précédant cette étude, eux-mêmes ou un membre de leur foyer avaient résolu un conflit important sans faire appel aux tribunaux. Les ménages ont été invités à identifier quelles méthodes particulières ils avaient utilisées, dans le passé, pour résoudre un conflit en dehors des tribunaux. Les résultats sont présentés dans le tableau 26.

Tableau 26 - Méthodes de résolution extrajudiciaires des conflits

Comment avez-vous résolu un litige en dehors des tribunaux ?

Méthode utilisée	*Réponse*
Ami/famille	69%
Notables/chefs religieux et communautaires	27%
Avocat, sans passer par les tribunaux	13%
Auxiliaires de justice (Notaire, Huissier)	10%
PNH (Police nationale d'Haïti)	9%

Il apparaît nettement que la méthode de résolution de conflits préférée des ménages répondants consiste à faire appel à des personnes respectées de la communauté locale qui jouissent d'une légitimité et d'une autorité personnelles et traditionnelles. 69% ont indiqué faire appel à un ami ou un membre de la famille pour résoudre les litiges, et 27% se sont tournés vers des notables religieux ou communautaires. La méthode la plus souvent mentionnée, et en quelque sorte liée aux institutions de l'État et de la Justice, est le recours à un avocat en dehors des tribunaux. Cette méthode est utilisée par 13% des répondants. En effet, les institutions ou les fonctionnaires de l'État ne sont pas cités par plus de 13% des gens ; la plupart des fonctionnaires sur la

liste ne sont pas mentionnés par plus de 3% des répondants, ce qui indique une méfiance encore plus grande vis-à-vis de l'État, de ses institutions et fonctionnaires.

Le nombre de répondants des entreprises privées qui ont déclaré avoir aussi résolu un conflit majeur sans faire appel aux tribunaux est à peu près identique à celui des ménages : 8,9%.

Services de sécurité et situation de la sécurité en Haïti

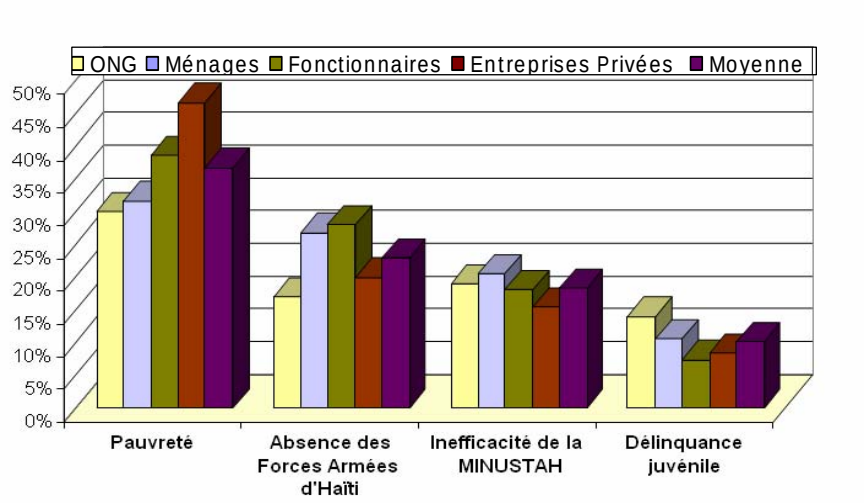
La mauvaise gouvernance et la corruption contribuent à accroître le problème de la sécurité citoyenne. La faible performance du système de justice et la manque de confiance des citoyens sur la capacité des forces de l'ordre, constituent des contraints importants. Comme cela est indiqué clairement au chapitre 3, les Haïtiens continuent de voir la sécurité, la violence et le crime comme des défis graves. Dans tous les groupes interrogés, les répondants disent que la violence et la criminalité ont augmenté au cours des trois années précédant cette étude. D'ailleurs, eux-mêmes ou une personne de leur connaissance ont été victimes d'un acte de violence au cours des 12 mois précédents.

Dans le passé, les services de sécurité ont été accusés d'être responsables de la plupart des problèmes de sécurité en Haïti. La réforme des services de sécurité est au programme depuis la période de transition en Haïti. Afin de mieux comprendre le défi de la sécurité en Haïti, il est nécessaire d'examiner l'expérience haïtienne avec les services de sécurité.

Causes des problèmes de sécurité

Il a été demandé aux employés du secteur public, aux ménages et aux représentants des ONG et entreprises privées d'identifier la cause principale des problèmes de sécurité en Haïti parmi plusieurs possibilités. Les résultats sont présentés dans la figure 16 ci-après.

Figure 16 : Raisons des problèmes de sécurité, selon les quatre groupes



Pour la pluralité de tous les groupes interrogés, la pauvreté est la principale cause des problèmes de criminalité et d'insécurité en Haïti ; 30,0% des ONG, 31,7% des ménages, 38,6% des fonctionnaires et 46,6% des responsables d'entreprises privées ont dit que cela était le cas. Toutefois, il est important de noter que la deuxième cause la plus citée parmi trois des quatre groupes (ménages, fonctionnaires, et responsables des entreprises privées) est « l'absence des forces armées d'Haïti ». En d'autres termes, les services de sécurité et leurs manquements sont vus comme un élément important des problèmes d'insécurité et d'instabilité. Les répondants pensent que les ressources sont insuffisantes (manque de forces armées) ou que les services de sécurité existants sont inefficaces.

Le traitement des incidents

Tableau 27 – % des victimes qui ont contacte quelqu'un d'autre que la police ou la brigade locale

Groupe	*% des victimes*
ONG's	54%
Ménages	63%
Fonctionnaires	55%
Entreprise Prive	64%

La méfiance fondamentale des Haïtiens à l'égard des services de sécurité est évidente, vu la manière dont les répondants décrivent comment les victimes d'incidents de sécurité traitent les incidents. Le tableau 27 montre qu'une majorité de répondants dans tous les groupes a choisi de ne pas faire appel à la Police nationale d'Haïti mais a préféré se tourner vers la MINUSTHA (la force de stabilisation des Nations Unies), une force de sécurité privée, une milice locale, des amis, des parents, des organisations des droits de l'Homme ou d'autres groupes. En d'autres termes, la majorité des victimes interrogées dans tous les groupes n'avaient pas assez confiance dans les services de sécurité pour y faire appel en cas de problème de sécurité.

Évaluation de la Police Nationale d'Haïti (PNH)

De manière générale, le manque de confiance des Haïtiens à l'égard de la police nationale est l'expression d'une méfiance fondamentale envers l'efficacité des services de sécurité. Ceci a été confirmé par les réponses des Haïtiens interrogés sur l'efficacité de la police nationale. Le tableau 28 ci-contre présente les résultats sous la forme du pourcentage de chaque groupe considérant que l'efficacité de la police dans le combat contre le crime était faible ou non-existante. C'est donc une moyenne de 50,3% qui a estimé que les forces de police étaient peu ou pas efficaces dans la lutte contre le crime ; le plus grand manque de confiance dans l'efficacité de la PNH est exprimé par les ménages dont 59,1% pensent que l'efficacité de la PNH est faible ou non existante. Cela semble correspondre de près aux tendances décrites ci-dessus ; les ménages font partie des groupes qui éviteront le plus probablement de faire appel à la PNH suite à un incident de sécurité.

Tableau 28 - Évaluation de l'efficacité de la PNH à combattre le crime

Groupes	*% qui disent «faible » ou « inexistante »*
ONG's	49.0%
Ménages	59.1%
Fonctionnaires	50.3%
Entreprises Privées	42.0%

L'assistance internationale est-elle nécessaire ?

En dépit de niveaux de confiance très bas dans l'efficacité des forces de sécurité nationales, les Haïtiens sont moins disposés à soutenir l'assistance internationale pour résoudre les problèmes de sécurité en Haïti que l'on aurait pu penser. Toutefois, les répondants estimant Haïti incapable de résoudre ses problèmes de sécurité sans aide internationale ne représentaient une majorité dans aucun des groupes interrogés. Les ONG étaient les plus enclines à penser qu'Haïti avait besoin de l'aide internationale pour résoudre ses problèmes de sécurité, avec 40% de réponses dans ce sens. Inversement, les employés du secteur public étaient les plus nombreux à penser qu'Haïti pourrait répondre à ses problèmes de sécurité sans aide internationale, avec 33.8% des réponses. Ces divergences dans les niveaux de support à l'aide internationale peuvent s'expliquer par les différentes expériences de chaque groupe avec les actions de maintien de l'ordre de la MINUSTHA, ou peut-être par le soutien pour le rétablissement des forces armées nationales, une idée relativement répandue en Haïti.

L'impact de la gouvernance et des réglementations sur les activités du secteur privé et la société civile

Secteur des affaires

Les entreprises privées peuvent être affectées de nombreuses façons par la gouvernance et les effets de la réglementation. Les réglementations et les politiques gouvernementales sont nécessaires mais peuvent souvent devenir des obstacles superflus. Le manque de transparence peut contribuer à créer de la confusion et des distorsions, alors que la corruption au niveau gouvernemental peut fausser les marchés. Il a été demandé aux entreprises privées de définir l'importance de plusieurs obstacles potentiels aux relations des entreprises privées avec le Gouvernement haïtien. Les résultats sont présentés dans la table 29 ci-dessous.

Tableau 29 : Obstacles poses par le gouvernement a l'entreprise

Groupe	*% qui disent que c'est un obstacle "significatif" ou "majeur"*
Demande de pots-de-vin	74,7%
Autre	55,4%
Procédé trop complexe	45,4%
Pléthore de compétitions	33,5%

Les réponses fournies montrent clairement que les entreprises voient la corruption comme un problème majeur dans leurs rapports avec le Gouvernement. « Les exigences de pots-de-vin » sont considérées un obstacle significatif ou majeur par le plus grand nombre de réponses parvenant de l'entreprise privée.

Un des obstacles réglementaires les plus communs pour les entreprises peut être l'inscription au registre du commerce. Il a été demandé aux entreprises privées si elles s'étaient enregistrées au registre du commerce au cours des 3 années précédant cette étude et, si tel était le cas, quelle avait été la durée du processus d'inscription. La moyenne pour l'ensemble des répondants a été de 2,21 mois. Les entreprises privées ont aussi été invitées à évaluer la clarté des informations réglementaires concernant les exigences, les obligations et les procédures administratives

32% des responsables d'entreprise disaient qu'il faut trois mois ou plus pour enregistrer une entreprise

concernant la création et l'inscription d'entreprises. 48,2% des entreprises privées répondantes ont dit que les informations du Gouvernement concernant l'inscription des entreprises n'étaient pas claires ou pas claires du tout, et seulement 7,7% les ont trouvées claires ou très claires.

Des réglementations mal comprises, mal appliquées ou mal conçues peuvent créer des difficultés pour les entreprises et, donc, affecter la croissance et le développement économiques. Par conséquent, pour les entreprises, il est important que les réglementations soient claires. 37,8% des entreprises privées répondantes ont déclaré que les entreprises n'étaient jamais ou que rarement tenues informées des nouvelles réglementations et politiques les concernant. Seulement 5,9% ont dit que cela arrivait souvent ou toujours.

Afin d'éviter que les réglementations ne deviennent trop pesantes et inadaptées pour les entreprises, un processus régulier de consultation entre les personnes et entités affectées par les réglementations et politiques et celles qui les rédigent est désirable. Ceci peut servir non seulement à la préparation des meilleures réglementations mais aussi à l'information des entreprises sur les modifications de réglementations à venir qui pourraient concerner leurs produits ou leurs méthodes de production, afin de leur permettre de réaliser les ajustements nécessaires pour être en conformité. Cependant, 43,7% des entreprises privées interrogées ont dit que les agences gouvernementales ne prenaient jamais ou que très rarement en compte les avis des entreprises ou des associations commerciales. À la question de savoir s'il arrivait souvent au Gouvernement de présenter des modifications inattendues dans ses politiques ou cadres réglementaires, les avis étaient légèrement partagés. 18,8% ont répondu que cela arrivait toujours ou souvent, 19,2% ont indiqué que cela se produisait parfois, mais 30,8% ont dit « très rarement » ou « jamais ».

Un autre aspect des réglementations gouvernementales porte sur la nécessité de contacts réguliers avec les autorités compétentes pour traiter les questions de paperasserie, de décisions administratives, d'appels ou d'autres procédures mandatées par la réglementation. Il a été demandé aux entreprises d'évaluer le temps passé à traiter avec les fonctionnaires et les agents du secteur public, et si cela avait changé. De manière générale, les responsables passent relativement peu de temps à traiter avec des employés du secteur public. La grande majorité des répondants de toutes les régions ont

indiqué que leurs responsables n'avaient pas de contacts hebdomadaires avec les employés du secteur public. Cependant, vu les chiffres de la zone métropolitaine de Port-au-Prince et du Cap-Haïtien, il semble que les responsables des zones urbanisées passent plus de temps à traiter avec l'administration. En zone métropolitaine de Port-au-Prince, 12.7% des responsables d'entreprises passent entre une et cinq heures par semaine a traiter avec des employés du secteur public ; en Cap-Haïtien, presque un quart (24,8%) des responsables d'entreprise passent entre une et cinq heures par semaine à traiter avec les fonctionnaires.

À la question de savoir si le temps consacré avait changé par rapport aux trois années précédant cette étude, 34% ont répondu que c'était plus ou moins la même chose ; la plupart des répondants (42,9%) ont dit ne pas savoir.

La clarté et la transparence des mesures gouvernementales ne sont pas seulement importantes pour la consultation et les informations concernant les réglementations et politiques, mais également pour le processus d'annonce et d'attribution des marchés publics. De manière générale, les répondants des entreprises privées étaient très critiques de cette zone d'interaction entre le gouvernement et le secteur privé. 68,4% des répondants des entreprises privées considèrent que les contrats du gouvernement n'étaient jamais ou rarement traités de façon claire et efficace ; seulement 9,3% ont pensé que c'était toujours ou souvent le cas.

ONG

Il a été demandé aux ONG participant à l'étude de préciser si leurs organisations étaient en mesure d'atteindre leurs objectifs. Seulement un tiers des répondants, 33%, a indiqué que leur organisation atteignait 100% de ses objectifs. Les répondants qui ont dit que leur organisation ne pouvait pas atteindre ses objectifs ont été invités à identifier sur une liste les principales difficultés à la réalisation de leurs objectifs. 59,7% ont désigné l'instabilité politique et 26,9% dit que cette insécurité était le principal obstacle à leur travail.[11] En d'autres termes, la gouvernance, en particulier dans le domaine de la sécurité, a un impact important sur le travail des ONG.

[11] Ces résultats doivent être interprétés avec prudence car le nombre de répondants à cette question n'était que de 67.

Expériences avec les élections et les droits politiques

L'administration efficace et impartiale des élections et la protection des droits et libertés de participation dans le processus politique sont quelques unes des garanties fondamentales qu'un État doit fournir. Les récentes crises qui ont secoué Haïti ont fait naître des inquiétudes quant à la capacité de l'État haïtien à tenir son rôle dans ces deux domaines. Plusieurs questions ayant pour objet de mesurer les perceptions et opinions des employés du secteur public et des citoyens au sujet du processus électoral et de la garantie des droits et libertés, respectivement ont été posées.

Opinions des employés du secteur public sur les élections en Haïti

Il a été demandé aux employés du secteur public de répondre à plusieurs commentaires sur les élections in Haïti.

- 93,4% ne sont pas d'accord avec la pratique des électeurs qui consiste à demander de l'argent ou d'autres avantages aux candidats.
- 92,1% ont dit qu'il était tout à fait incorrect pour les candidats de distribuer de l'argent ou des avantages à la population en échange de ses votes.
- 71,8% des employés du service public avaient voté à l'une des trois dernières élections.
- Sur 1,6% des employés du service public qui avaient été candidats à des élections au cours de l'un des trois derniers cycles d'élections :
    - 56% ont dit que les électeurs exigeaient parfois ou souvent un paiement ou un avantage en échange de leur voix ;
    - 72% ont dit qu'ils n'avaient jamais offert de paiements ou autres avantages à des électeurs en échange de leur voix ;
    - 52% ont dit que leur personnel de campagne n'avait jamais acheté de cartes d'électeur aux votants dans le but de prendre des électeurs aux candidats adverses politiques, alors que 24% ont dit que cela arrivait « rarement ».
- Concernant la transparence du Conseil électoral, seulement 23,9% des employés du secteur public ont dit qu'il était transparent ou partiellement transparent.

Il a également été demandé aux employés du secteur public de dire quelle forme devrait prendre le Conseil électoral :

- 50% ont dit que ce devrait être une institution permanente ;
- 27,6% ont dit qu'il ne devrait pas inclure de membres appartenant à des partis politiques ;
- 15,7% ont dit que le Conseil devrait être composé de membres de la société.

L'élaboration de la liste électorale était un autre problème sur lequel les employés du secteur public ont été interrogés. 28,8% ont pensé que la constitution de la liste électorale n'avait pas été transparente ou pas transparente « du tout » au cours des différentes élections passées, alors que 23,1% considéraient qu'elle avait été transparente ou partiellement transparente. 22,2% ont estimé qu'elle était plus ou moins transparente. Il a été demandé aux employés du secteur public d'évaluer les points faibles et insuffisances dans le processus d'élaboration de la liste électorale :

- Le recrutement des agents du registre électoral (40%);
- Le contrôle des inscriptions (38%);
- Le contrôle de la nationalité des électeurs (37%);
- La formation des agents (36%);
- Le contrôle de l'âge des électeurs (34%);
- La rémunération des agents (27%).

Il a été demandé aux employés du secteur public de proposer des améliorations possibles concernant la liste électorale. 37,5% croyaient totalement ou partiellement que la création d'une liste électorale numérique permanente permettrait l'élimination complète des fraudes électorales.

Opinions des citoyens sur la garantie par l'État des droits et libertés fondamentaux

En décembre 2005, plusieurs questions ont été posées aux citoyens afin d'évaluer à quel degré les Haïtiens pouvaient exercer leurs droits et libertés fondamentales dans le contexte des élections à venir en Haïti. Les résultats suggèrent que, de manière générale, les Haïtiens pensaient que les droits et libertés fondamentales étaient garantis, mais il y avait quelques doutes quant à savoir si l'État tenait les citoyens suffisamment informés de leurs droits fondamentaux. Il y a quelques différences mineures dans

les niveaux d'accord. De manière générale, les sans-emploi étaient légèrement moins disposés à être d'accord avec cela que les autres groupes. Tous les résultats sont présentés dans la figure 17 ci-après.

Droit de vote

Les Haïtiens, indépendamment de leur classe sociale, sexe ou niveau d'éducation, sont largement d'accord pour dire qu'ils bénéficient du droit de vote. 81,8% des citoyens répondants sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les Haïtiens disposent du droit de vote. On ne constate pas de différences notables quand les répondants étaient classés par âge, revenu, sexe ou métier. Les citoyens dans la tranche de revenus de 25 000 à 49 999 gourdes par mois tendaient à être plus volontiers d'accord que la moyenne : 87,5% de ce groupe estiment que les Haïtiens disposent du droit de vote. Le plus gros pourcentage de personnes d'accord se trouvait chez les personnes illettrées (86,2%) contre (78%), soit le plus petit pourcentage, chez les personnes n'ayant qu'un niveau d'éducation élémentaire. Dans le classement par niveau d'emploi, les citoyens sans emploi tendaient à être les plus pessimistes concernant la jouissance du droit de vote des Haïtiens (seulement 78,8% étaient d'accord ou tout à fait d'accord avec la proposition) alors que les étudiants étaient les plus enthousiastes (85,9% d'accord ou tout à fait d'accord).

Liberté d'expression et liberté de la presse

À la question de savoir s'ils pouvaient exprimer librement leurs opinions à la télévision, les Haïtiens sont généralement d'accord pour dire que oui. 81,6% sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu'ils pouvaient parler librement à la télévision. Là encore, pas de divergences majeures quand les résultats étaient analysés suivant les différences sociales, économiques ou de niveaux d'éducation. Comme pour le droit de vote, il existe une faible corrélation entre les revenus et le niveau d'accord. Les personnes avec des revenus plus importants tendaient à être plus d'accord avec l'affirmation que les Haïtiens pouvaient s'exprimer librement à la télévision. Comme précédemment, les sans-emploi sont les plus pessimistes à ce sujet. Seulement 79,9% des répondants de ce groupe ont été d'accord ou tout à fait d'accord, alors que dans les autres groupes, le pourcentage des personnes d'accord était de 80%.

Liberté de réunion et de manifestation

Une grande majorité des Haïtiens (75,4%) ont été d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu'ils étaient libres de « participer à des manifestations légales ». On ne note pas d'écarts importants dans les réponses selon les groupes ; dans tous les groupes, le pourcentage de répondants d'accord ou tout à fait d'accord est supérieur ou égal à 69%. Les répondants âgés de moins de 20 ans étaient généralement plus positifs sur ce sujet : 80% d'accord contre 74,1% dans la tranche des 20 à 49 ans. Les répondants dans la tranche de revenus de 25 000 à 49 999 gourdes/mois étaient plus disposés à être d'accord (83,3%) que dans les autres tranches de revenus. Les femmes (73,3%) étaient moins enclines à être d'accord que les hommes (77%). Le niveau d'accord augmentait proportionnellement avec le niveau d'éducation : les personnes illettrées étant les moins d'accord, avec 69%, contre 85,8% pour les personnes ayant fait des études universitaires. Dans les groupes définis par profession/métier, une fois encore, l'on constate que les répondants les moins enclins à être d'accord étaient les sans-emploi, avec seulement 69,8%, alors que le plus gros pourcentage de personnes d'accord se trouvait chez les étudiants (87,3%).

Liberté d'association

88% des Haïtiens interrogés estiment être libres de « se réunir sans difficulté pour résoudre les problèmes de leur communauté ». Là encore, il n'y a pas de grosses différences entre les réponses des groupes à cette question. Les hommes (90,5%) étaient plus enclins à être d'accord que les femmes (85%). Les sans-emploi étaient moins disposés à être d'accord que les personnes avec un travail ou les étudiants.

Droit de participer aux campagnes électorales

86,4% des Haïtiens interrogés ont été d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que « tout Haïtien peut participer librement aux campagnes électorales du candidat de son choix ». Il n'y avait pas de différences notables dans les réponses à cette question. On relèvera toutefois que le pourcentage des hommes « d'accord » (89,7%) était légèrement plus élevé que celui des femmes (82%). Le plus petit pourcentage de personnes « d'accord » se trouvait encore dans le groupe des sans-emploi, avec 79,9%.

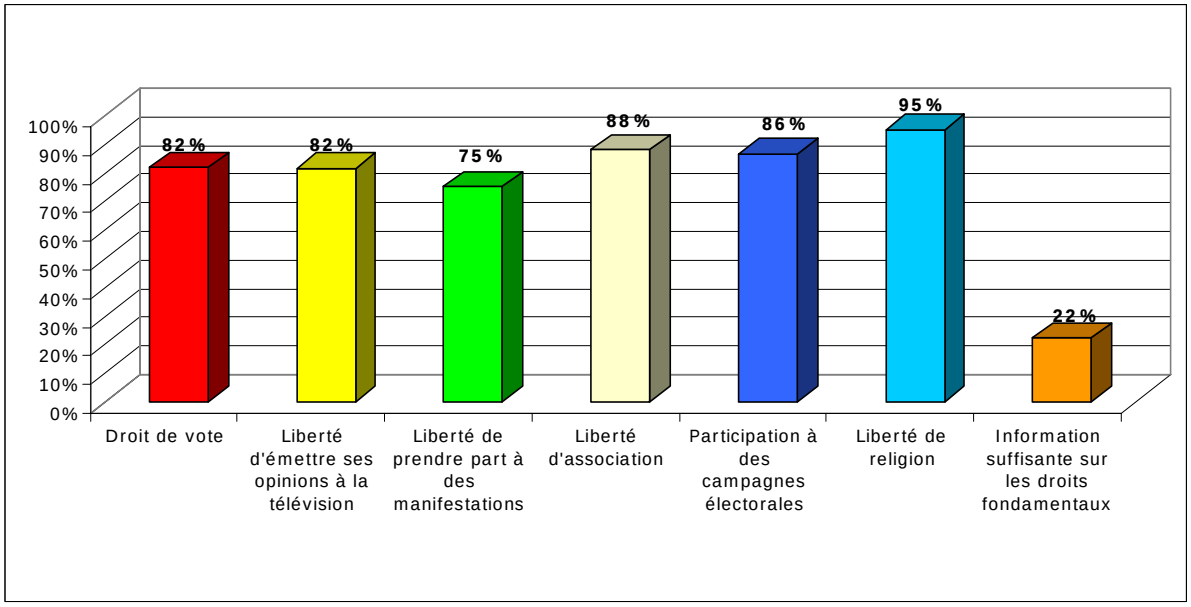
Liberté de culte

À la question de savoir si l'on pouvait dire que « tout Haïtien était libre de pratiquer la religion de son choix », 95% des répondants ont dit être d'accord ou tout à fait d'accord. Il n'y avait pas de divergences notables sur cette question entre les différents groupes interrogés.

Informations concernant les droits fondamentaux

La politique d'information de l'État est la seule source de préoccupation concernant les droits fondamentaux qui soit mentionnée par les répondants. Seulement 22,2% d'entre eux ont le sentiment d'être tenus « informés » ou « très informés » par l'État au sujet de leurs droits fondamentaux.

Figure 17 : Évaluation de la capacité à mettre en pratique les droits fondamentaux



CHAPITRE 6: CORRUPTION ET INFLUENCE DES GROUPES DE PRESSION SUR L'ÉTAT

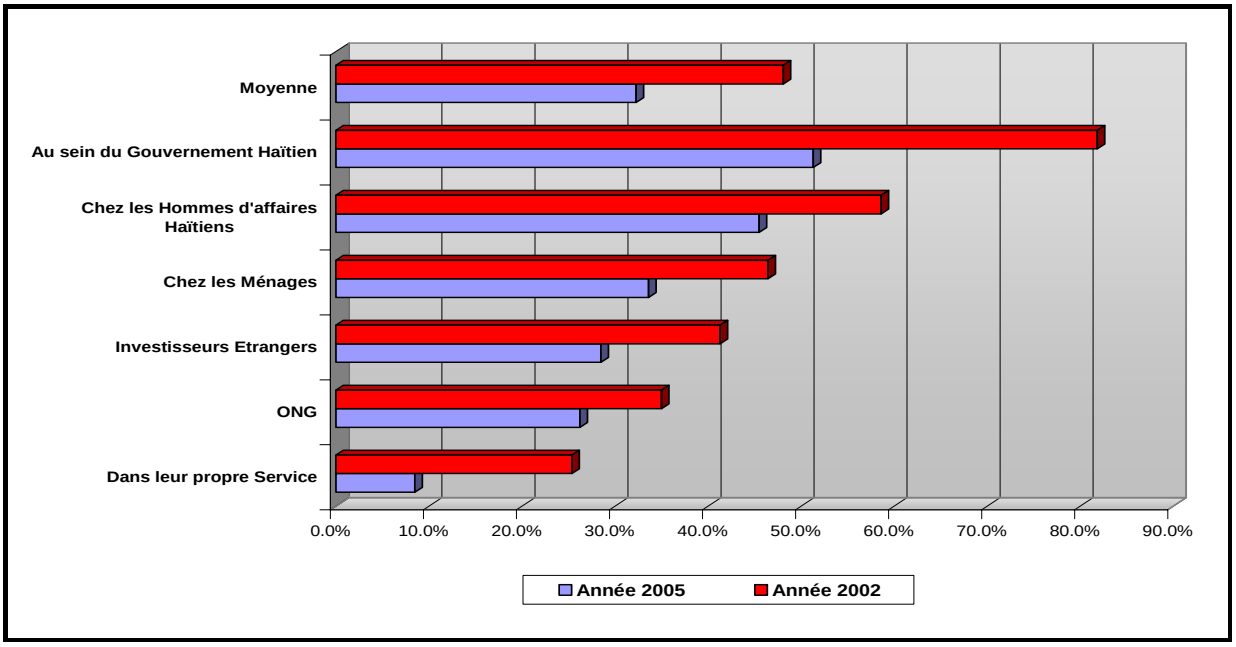
Le problème de la corruption

Le chapitre 3 a montré que la corruption est considérée comme un grave problème en Haïti. Plus de 85% des ménages, des chefs d'entreprises et des employés du secteur public ont estimé que la corruption dans le secteur public était un problème « majeur » ou « très grave » en Haïti. Dans ce chapitre, nous examinerons comment la corruption se manifeste dans le pays et où ses causes et ses effets sont les plus graves, quelles sont les opinions des répondants sur les méthodes de lutte contre la corruption. Des pistes possibles pour la planification de réformes y seront aussi présentées.

Étendue de la corruption et points de convergence

Il est indiqué dans le chapitre 3 que 51,3% des employés du secteur public sont d'accord pour dire que la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » au sein du Gouvernement haïtien. Cependant, de manière générale, ces répondants avaient le sentiment que le problème s'était amélioré au cours des trois années précédant cette étude. Pour approfondir ces réponses, les employés du secteur public ont été invités à évaluer la corruption dans divers groupes de la société haïtienne. Les résultats sont présentés ci-après dans la figure 18. Il apparaît que les employés du secteur public interrogés étaient, dans l'ensemble, tout à fait disposés à reconnaître que la corruption existait partout. De tous les groupes qu'ils ont été invités à évaluer, ce sont leurs propres services que les employés du secteur public ont classés comme présentant le moins de corruption.

Figure 18 – Opinions des employés du secteur public sur l'étendue de la corruption dans la société haïtienne



Suivant leurs évaluations de tous les groupes, une moyenne de 48,1% des employés du secteur public ont indiqué que la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » en 2002. Plus que 32,3% du même groupe d'employés du secteur public pensait cela en 2005.

Les employés du secteur public interrogés étaient tout à fait disposés à reconnaître que la corruption existait partout.

Si les employés du secteur public ont admis que la corruption était un problème, ils étaient moins disposés à opiner sur ce problème dans leur propre service. Dans l'ensemble, 8,5% des employés du secteur public étaient prêts à dire qu' « aujourd'hui » la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » dans leur propre institution, alors que 51,3% estimaient que c'était le cas pour l'ensemble du Gouvernement.

Tableau 30 – Étendue de la corruption par service, aujourd'hui et trois ans avant l'enquête, d'après les employés du secteur public

	% qui disaient que la corruption est répandue ou extrêmement répandue dans leur propre service		
Agence ou service public	***"Il y a trois ans" (2002)***	***"au jour d'hui" (2005)***	***Évolution***
Service des Douanes *	66,7%	0,0%	↓66,7%
Électricité d'Haïti (E d'H) *	66,7%	0,0%	↓66,7%
Archives nationales *	60,0%	0,0%	↓60,0%
FAES *	50,0%	0,0%	↓50,0%
APN (Autorité portuaire nationale)	47,8%	2,1%	↓45,7%
Tribunal des auditeurs *	44,4%	0,0%	↓44,4%
Services postaux	50,0%	7,1%	↓42,9%
CAMEP/SNEP *	33,3%	0,0%	↓33,3%
TELECO	31,3%	3,1%	↓28,1%
Ministère de l'Intérieur et des Col. Territoriales	30,3%	3,0%	↓27,3%
Ministère de l'Environnement *	25,0%	0,0%	↓25,0%
Ministère des Affaires sociales	29,6%	6,9%	↓22,7%
Université d'État d'Haïti	40,0%	20,0%	↓20,0%
Ministère de la Culture *	20,0%	0,0%	↓20,0%
Ministère de la Justice	24,0%	5,2%	↓18,8%
Ministère des Cultes *	33,3%	16,7%	↓16,7%
Ministère de l'Économie et des Finances	17,6%	2,0%	↓15,7%
Ministère du Commerce et de l'Industrie*	14,3%	0,0%	↓14,3%
Ministère de la Santé publique	18,4%	4,9%	↓13,5%
Ministère des Travaux publics et des Transports	21,1%	10,0%	↓11,1%
Direction générale des Impôts	18,2%	9,1%	↓9,1%
Ministère de la Planification et de la Coopération	16,3%	11,4%	↓4,9%
Ministère de l'Éducation nationale	20,4%	16,0%	↓4,3%
Ministère de la Condition féminine *	1,0%	0,0%	↓1,0%
Ministère de l'Agriculture et des Ressources naturelles	10,0%	10,0%	↓0,0%
Ministère des Affaires étrangères *	0,0%	0,0%	0,0%
Ministère des Haïtiens vivant à l'étranger *	0,0%	1,0%	↑1,0%
Palais du Parlement *	0,0%	5,2%	-5,2%
AAN *	NA	0,0%	NA

Ces estimations font apparaître que l'Université d'Haïti et le ministère de l'Éducation sont les institutions les moins performantes, en contraste frappant avec les classements fournis par les utilisateurs dans les ménages et du secteur des entreprises privées. En fait, parmi les institutions habituellement identifiées comme corrompues par les répondants des ménages haïtiens et des entreprises privées, très peu se voient ainsi.

Il existe un fort décalage entre les perceptions du public concernant la corruption et ce que pensent les employés du secteur public des niveaux de corruption dans leurs propres institutions.

Le chapitre 4 montre, par exemple, que le ministère de la Justice est identifié comme l'une des quinze institutions les plus corrompues par les ménages et les entreprises privées. Pourtant, dans cette enquête, seuls 5,2% des fonctionnaires du Ministère de la Justice pensaient que la corruption y était « répandue » ou « très répandue ». De même, la Direction générale des impôts est l'une des rares institutions classées parmi les trois institutions les plus corrompues par tous les groupes d'utilisateurs interrogés (ménages, entreprises privées et ONG), alors que seulement 9,1% des personnes interrogées, qui y travaillent, ont pensé que la corruption était un problème majeur dans leur direction.

En d'autres termes, il existe un gros décalage entre les expériences des utilisateurs avec la corruption dans le secteur public et les évaluations des employés de ce secteur sur l'intégrité de leurs propres institutions. Cela confirmerait la tendance générale ci-dessus montrant que les employés du secteur public paraissent tout à fait conscients du problème de corruption en général mais ne seraient pas disposés à admettre l'existence d'un tel problème dans leurs propres services.

Interrogés sur l'étendue de la corruption dans les groupes autres que les services publics, les employés du secteur public étaient plus enclins à tirer la sonnette d'alarme. 45,5% pensaient que la corruption chez les chefs d'entreprises et hommes d'affaires haïtiens était « répandue » ou « extrêmement répandue » en 2005, et 28,5% estimaient qu'il en était de même chez les investisseurs étrangers. Ces évaluations illustrent une véritable amélioration par rapport à la situation observée trois ans avant l'étude, en 2002. Mesurant le niveau du problème, trois ans auparavant, 58,6% du même

groupe avaient dit que la corruption était alors « répandue » ou « extrêmement répandue » chez les hommes d'affaires haïtiens, et 41,3% chez les investisseurs étrangers.

Seulement 26,23% des employés du secteur public ont signalé que la corruption était « répandue » ou « extrêmement répandue » chez les ONG. Ici aussi, les employés du secteur public ont noté une baisse du niveau de la corruption par rapport à 2002.

Enfin, il a été demandé aux employés du secteur public d'évaluer le problème de la corruption dans les ménages. 33,6% d'entre eux ont considéré que la corruption chez les ménages était « répandue » ou « extrêmement répandue », bien que 46,4% aient considéré que le problème était pire trois ans avant cette étude, en 2002.

La corruption en tant qu'obstacle

Les réponses montrent que la corruption a un impact sur le milieu des affaires, le niveau de vie des citoyens et les activités des ONG en Haïti. Ce qui crée des obstacles à la croissance, à des relations transparentes, efficaces et prévisibles avec le Gouvernement et entre citoyens.

Il a été demandé aux entreprises privées interrogées dans cette étude d'évaluer dans quelle mesure certains problèmes pouvaient constituer des obstacles dans les relations avec le Gouvernement. 74,7% des répondants ont été d'accord pour dire que les demandes de pots-de-vin étaient des obstacles « importants » ou « majeurs », et 14,8% ont pensé que cela représentait des obstacles « moyennement importants ».

Causes de la corruption

Il a été demandé aux Employés du secteur public d'évaluer l'importance de plusieurs causes possibles du problème de la corruption en Haïti. Le tableau 31 ci-après présente les résultats classés par

le pourcentage des employés du secteur public qui ont répondu que la raison donnée était « importante » ou « très importante ».

Certains des résultats concordent fortement avec des points déjà identifiés dans ce rapport : insuffisance des salaires, faiblesses de l'appareil judiciaire, manque de transparence du processus politique, et absence de reconnaissance du mérite dans les promotions et le recrutement. Cette section étudie de près les procédures de contrôle et de plainte mises en place pour faire face aux problèmes de corruption. Les raisons « culturelles » de la corruption sont classées plus bas que d'autres, même si un nombre considérable de répondants pensent encore qu'elles sont importantes.

Tableau 31 – Les raisons les plus importantes de la corruption pour les employés du secteur public

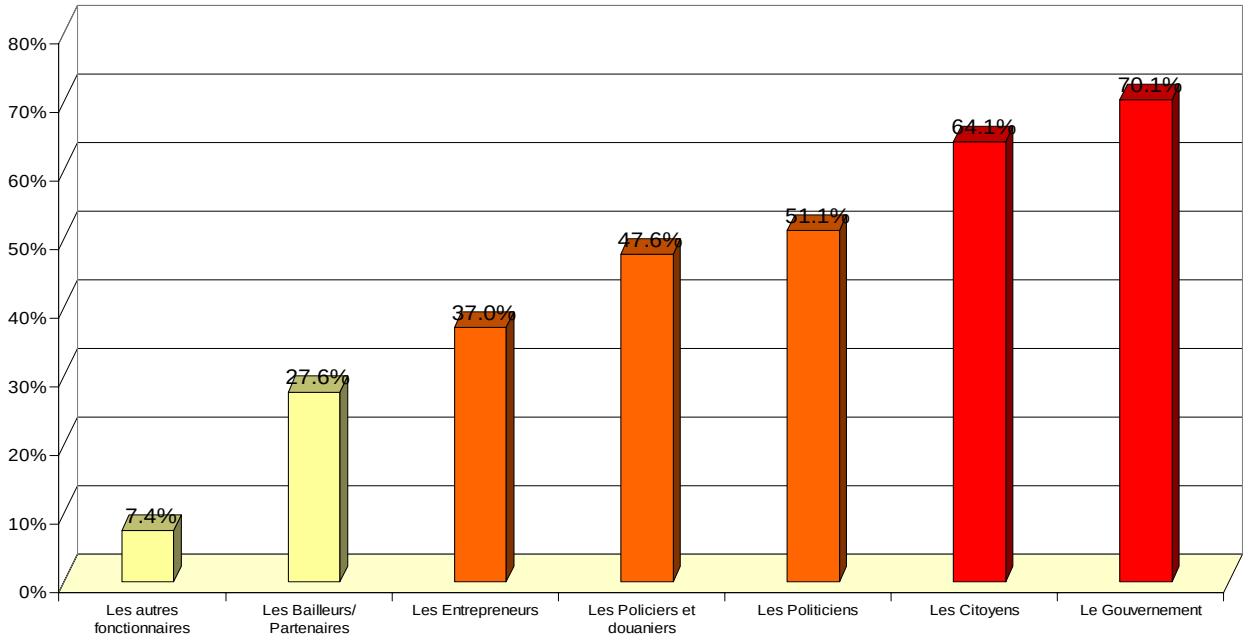
Raison de la corruption	***Importante ou Très importante***
Absence d'un système efficace de signalement de la corruption	82,90%
Insuffisance des salaires des employés du secteur public	81,72%
Absence d'un système judiciaire indépendant et efficace	77,18%
Absence d'un processus politique transparent et responsable	75,11%
Absence d'un mécanisme efficace pour motiver les employés du secteur public, non reconnaissance du mérite	64,01%
Absence de médias indépendants et efficaces	62,32%
Raisons culturelles – les pots-de-vin font partie de nos coutumes depuis longtemps	56,22%
Mauvaises politiques économiques, comme la privatisation	51,73%

Qui est responsable de la corruption ?

Il a également été demandé aux ménages de définir les raisons principales de la corruption, ainsi que de désigner les institutions les plus corrompues d'Haïti et d'identifier « qui encourage la corruption

en Haïti » à partir d'une liste de plusieurs institutions, organisations et groupes. La figure 19 présente les résultats par ordre de fréquence. Pour les ménages, le Gouvernement et la classe politique sont responsables de la fréquence des pratiques de corruption. 70,1% des ménages pensent que le Gouvernement en est responsable et 51,1% des ménages pensent que les responsables sont les « politiciens ». Cependant, les ménages reconnaissent également la responsabilité des citoyens eux-mêmes. Ceux-ci sont classés comme le deuxième groupe responsable d'encourager la corruption en Haïti par 64,1% des répondants. Par contraste, 37% et 27,6% des ménages ont estimé que les chefs d'entreprises et les hommes d'affaires, respectivement, encourageaient la corruption.

Figure 19 – Opinions des ménages sur qui encourage la corruption en Haïti



Les pratiques de corruption

Plusieurs questions détaillées ont été posées aux ménages, entreprises privées, employés du secteur public et ONG visant à identifier les formes de corruption pratiquées en Haïti. Il ressort que les pots-de-vin sont la pratique la plus courante, même si d'autres formes sont signalées.

Pots-de-vin

Employés du secteur public et corruption

Les employés du secteur public ont répondu à plusieurs questions sur leurs expériences et perceptions concernant les pots-de-vin, aussi bien dans leurs institutions qu'en général.

À la question de savoir quels groupes étaient ciblés par les employés du secteur public qui demandaient des pots-de-vin, les répondants du secteur public ont révélé que les demandes de pots-de-vin étaient plus souvent exigées des particuliers que des entreprises nationales ou étrangères. 48,3% des répondants ont estimé que les particuliers étaient sollicités « fréquemment », « très souvent » ou « toujours », alors que pour 36,3% d'entre eux cette réponse s'appliquait aux entreprises nationales et pour 20,4% cela concernait les entreprises étrangères.

Les pots-de-vin dans le recrutement et les promotions

Les pratiques de recrutement et de promotion dans le secteur public sont examinées dans le chapitre 4, mais il serait utile de faire ressortir, ici, certaines des réponses données par les employés de services publics interrogés sur l'importance des pots-de-vin dans les décisions de leurs services concernant le personnel.

Dans l'ensemble, le recours aux pots-de-vin pour influencer les décisions concernant le personnel est vu comme une pratique relativement peu fréquente. Alors que les employés du secteur public pensaient, en moyenne, que 15% des postes dans le secteur public étaient obtenus par des paiements illicites, seulement 7,9% des employés du secteur public ont été d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu' « un paiement illicite peut influencer une embauche ou une promotion ». Cependant, interrogés plus spécifiquement sur la fréquence à laquelle les pots-de-vin pouvaient influencer une promotion à un poste précis :

- 23,2% ont dit que cela arrivait « parfois », « souvent » où « toujours » dans les promotions à des postes de direction plus élevés que le leur ;

- 22,1% ont dit que cela arrivait « parfois », « souvent » où « toujours » dans les promotions à des postes du même niveau que les leurs;
- 20,1% ont dit que cela arrivait « parfois », « souvent » où « toujours » dans les promotions à des postes du niveau de subordonné.

Les pots-de-vin dans les décisions budgétaires

Les employés du secteur Public ont défini le rôle les pots-de-vin dans la prise de décisions concernant le budget administratif. Il semble que les répondants dans leur ensemble ne croient pas que les pots-de-vin jouent un rôle important. 4,8% des employés du secteur public étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les décisions portant sur le budget administratif étaient influencées par des paiements illicites.

Les pots-de-vin dans le traitement et attribution des contrats publics

Comme nous l'avons vu plus haut, 74,7% des répondants des entreprises privées sont d'accord pour dire que les demandes de pots-de-vin étaient des obstacles "importants" ou "majeurs" dans leurs relations avec le Gouvernement. Près du quart (24%) des entreprises privées répondantes ont déclaré avoir eu à soudoyer un employé du secteur public pour obtenir un marché public. Là encore, les opinions des employés du secteur public sont en opposition avec les expériences des utilisateurs. 18% des employés du secteur public, seulement, ont déclaré qu'un pot-de-vin était nécessaire pour décrocher un contrat public et, en moyenne, seuls 1,9% des employés du secteur public ont pensé que l'attribution de contrats dépendait du paiement de pots-de-vin. Quand cela se produit, les employés du secteur public ont précisé que le montant du pot-de-vin représentait 0,9% du contrat.

Des questions ont été posées pour déterminer les montants des pots-de-vin attendus dans les relations entre les entreprises privées et le Gouvernement pour obtenir des marchés publics. Invités à évaluer le montant du pot-de-vin en tant que pourcentage de la valeur du contrat, 46,2% des répondants des entreprises privées ont indiqué que le montant du pot-de-vin représentait habituellement de 0 à 10%

de la valeur du contrat ; 7,7% ont déclaré que cela pouvait représenter de 10 à 20% de la valeur ; mais 46,2% ont dit que cela représentait 20% de la valeur du contrat.

Un moyen pour le prestataire de services de constituer son pot de vin pour faciliter l'obtention d'un contrat avec le Gouvernement consiste à surfacturer les services fournis au Gouvernement et utiliser le surplus pour « récompenser » le fonctionnaire qui lui a attribué le contrat. 58,3% des répondants des entreprises privées ont dit que, dans leur secteur, le montant de la surfacturation représentait plus de 21% de la valeur du contrat.

Néanmoins, les résultats montrent que les ONG sont moins disposées à payer des pots-de-vin pour obtenir un contrat public. Interrogés sur la fréquence avec laquelle les ONG paient des pots-de-vin aux employés du secteur public afin d'obtenir des marchés publics, seulement 13% des répondants ont indiqué que c'était « toujours » ou « presque toujours » le cas. 28% ont dit que cela arrivait « parfois » et 18% ont répondu que cela ne se passait « jamais » ou « presque jamais » ainsi.[12]

Ceux qui ont répondu que les ONG payaient « toujours », « presque toujours », « parfois » ou « presque jamais » un pot-de-vin pour obtenir un contrat public ont été invités à préciser le montant des pots-de-vin proportionnellement à la valeur des contrats. En moyenne, les répondants des ONG ont indiqué que le pot-de-vin représentait 22,9% de la valeur du prix contractuel.[13]

Les pots-de-vin dans le contournement des réglementations ou obtention de permis

8,6% des ménages interrogés ont indiqué avoir payé des pots-de-vin pour obtenir un permis officiel et 31% des répondants chez les entreprises privées ont déclaré avoir dû faire de même pour faciliter l'obtention d'une licence commerciale. Toutefois, 54,7% des employés du secteur public ont déclaré que les paiements de « pots-de-vin pour contourner les réglementations » étaient « inexistants »

[12] Cependant, 41% des répondants des ONG ont déclaré ne pas savoir.
[13] Cependant, un répondant a indiqué que le montant du pot-de-vin représentait habituellement 90% du contrat. Cette réponse a été retirée du total final afin de ne pas fausser les résultats.

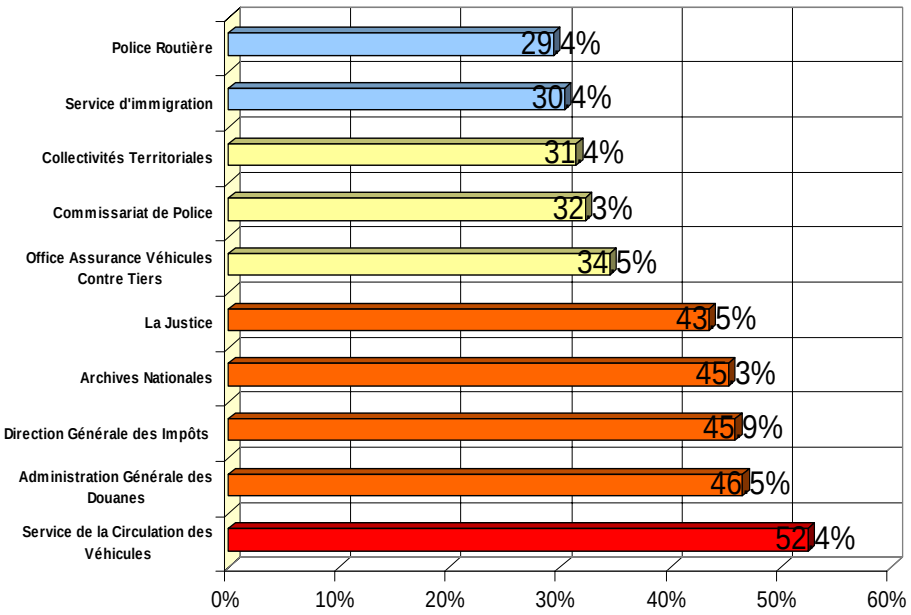
ou « négligeables ». 17% des employés du secteur public ont néanmoins admis que les pots-de-vin étaient une pratique fréquente pour « modifier les règles ».

13% des répondants des ONG ont déclaré que les ONG devaient « toujours » ou « presque toujours » payer des pots-de-vin pour inscrire leur organisation. Cependant, quand seules des ONG haïtiennes étaient prises en compte, 15,6% ont dit que le paiement d'un pot-de-vin était « toujours » ou « presque toujours » requis pour l'inscription de l'ONG.

Les pots-de-vin dans l'obtention de services publics

11% des ménages ont déclaré avoir eu à payer des pots-de-vin pour obtenir un service public et 20,7% des employés du secteur public ont reconnu que cela arrivait. Les ménages ont été invités à identifier les services ou agences qui leur avaient demandé des pots-de-vin ; les dix résultats les plus élevés sont présentés dans la figure 20 ci-dessous.

Figure 20 - Institutions et services qui ont demandé aux ménages de verser des pots-de-vin, par pourcentage de ménages qui disaient avoir dû verser un pot-de-vin



Comme le montre la figure 20, les réponses des ménages confirment certaines des tendances identifiées plus haut dans ce chapitre. Le Service de la Circulation des véhicules, où des pots-de-vin ont été demandés à 52,4% des ménages, est inclus dans la liste des 15 institutions les plus

corrompues d'après les réponses des ménages, des entreprises privées ; le service des Douanes et la Direction générale des impôts, où 45,9% et 46,5% des ménages, respectivement, ont eu à payer des pots-de-vin, figurent également dans la liste des 15 institutions les plus corrompues telle que composée par les trois groupes interrogés. La perception que la corruption est répandue dans les services de la Justice et de la Police est confirmée puisque :

- Un pot-de-vin a été demandé à 43,5% des ménages au cours de leurs relations avec le corps judiciaire ;
- Un pot-de-vin a été demandé à 32,3% des ménages par un commissaire de police ;
- Un pot-de-vin a été demandé à 29,4% des ménages par la police de la circulation.

Tableau 32 – D'après votre expérience, comment fait-on pour obtenir un service ou payer une pénalité ?

Pratique	% des réponses
L'agent du service public indique le montant et demande le paiement	29%
Vous proposez une somme que le fonctionnaire accepte	10%
Vous savez comment le système fonctionne et vous payez en conséquence	16%
Je n'ai jamais payé pour obtenir un service public	37%
Ne sait pas	8%

Les répondants des ONG ont été invités à décrire comment, en fonction de leurs propres expériences, on peut obtenir un service de l'État ou devoir lui payer une pénalité. Les résultats sont présentés dans le tableau 32 ci-contre. Ils semblent confirmer les résultats précédents concernant les ONG. Les répondants des ONG semblent moins enclins à payer des pots-de-vin à des agents du secteur public pour l'obtention de services, puisque 37% déclarent ne jamais avoir payé pour un service public. Cependant, 55% des répondants des ONG sont d'accord pour dire que les paiements à des fonctionnaires pour obtenir un service public ou régler des droits d'État étaient effectués sous l'une des formes décrites dans le tableau 32.

On a demandé aux répondants des ONG d'estimer la fréquence à laquelle les ONG avaient à payer des pots-de-vin pour obtenir des services publics spécifiques. Les résultats sont présentés dans le tableau 33 ci-dessous, suivant l'origine de l'ONG. Plusieurs tendances ressortent. Tout d'abord, il est plus probable que les organisations haïtiennes locales payent des pots-de-vin, quel que soit le service public, plus souvent que les ONG internationales ou les organisations internationales opérant en Haïti. Deuxièmement, il apparaît que les entreprises d'utilité publique sont les services auxquels les ONG paient le plus souvent des pots-de-vin.

Tableau 33 – Les ONG paient-elles fréquemment des pots-de-vin pour obtenir des services publics

Service public	*ONG locales*	*ONG int.*	*Org. Int.*	*En général*
Téléphone	20,3%	7,7%	12,5%	17,0%
Électricité	17,2%	7,7%	25,0%	16,0%
Paiements d'impôts	18,8%	11,5%	12,5%	16,0%
Services des Douanes	15,6%	7,7%	25,0%	15,0%
Eau	12,5%	3,9%	12,5%	11,0%
Enregistrement des contrats	15,6%	3,9%	0,0%	11,0%
Services postaux	7,8%	3,9%	0,0%	6,0%
Pour obtenir des documents administratifs pour les employés de l'organisation	7,8%	0,0%	0,0%	5,0%
Services de la banque centrale	6,3%	0,0%	0,0%	4,0%

Les pots-de-vin dans la corruption de décisions ou informations légales

Alors que 52,9% des employés du secteur public déclarent que la pratique du versement de pots-de-vin pour corrompre les conclusions ou décisions judiciaires est « inexistante » ou « négligeable » dans leur service respectif, ils admettent que les tribunaux ont été influencés par des pots-de-vin ou des paiements illicites. Invités à identifier les pratiques qui ont influencé l'environnement des affaires en Haïti, 70,8% des employés du secteur public admettent que la « vente » de décisions judiciaires est une pratique « importante » ou « très importante ». De même, 62,3% des

70,8% des employés du secteur public admettent que la « vente » de décisions judiciaires a été une pratique « importante » ou « très Importante »

employés du secteur public ont dit que la « vente » de décisions en justice constitue un obstacle « important » ou « très important » pour les entreprises privées. Ceci confirme l'évaluation des entreprises privées. 83,9% ont dit que les pots-de-vin représentaient des obstacles « plus ou moins importants », « importants » or « très importants » à l'utilisation du système judiciaire. Cependant, seulement 4,5% des ménages ont déclaré avoir été obligés de payer des pots de vin « très souvent » ou « toujours » à des fonctionnaires de justice pour traiter des procès.

Les pots-de-vin dans l'évitement de l'impôt

Les enquêtes font apparaître que la Direction générale des impôts est systématiquement classée comme « malhonnête » ou parmi les institutions les plus corrompues d'Haïti. Nous avons vu plus haut que 45,9% des ménages s'étaient vu réclamer un paiement illicite par la Direction générale des impôts. Par conséquent, il n'est pas surprenant de noter que 68,8% des employés du secteur public pensent que « le versement de pots-de-vin pour éviter de payer des impôts » crée des obstacles « importants » ou « très importants » pour les entreprises en Haïti.

Attitudes concernant les pots-de-vin

Les employés du Secteur Public ont décrit les attitudes des agents du secteur public concernant la pratique des pots-de-vin. 71% sont d'accord que « le Gouvernement considère que la petite corruption est une 'coutume' qui doit être éliminée » ; seulement 6,8% ont estimé que c'est une « façon informelle de collecter de l'argent pour les services de l'État ». 22,2% des personnes interrogées sont d'avis que la « petite corruption est regrettable mais inévitable tant que le Gouvernement ne paiera pas de meilleurs salaires ». Cependant, comme indiqué plus haut, 56,2% des employés du secteur public pensent que les pots-de-vin sont « une vieille coutume du pays ».

Vente de votes

Le niveau de confiance à l'égard des autorités locales ainsi que du parlement national et du Gouvernement est généralement très bas. Ces institutions sont souvent considérées comme très corrompues. Afin d'évaluer les raisons de ce manque de confiance, certaines questions de l'enquête ont

visé à déterminer dans quelle mesure les répondants estimaient que la vente de votes était un problème en Haïti. 65,8% des employés du secteur public sont d'accord pour dire que « les votes parlementaires en faveur d'intérêts privés » constituent un obstacle « important » ou « très important » pour les entreprises en Haïti.

Lutte contre la corruption

Volonté de combattre la corruption

Il a été demandé à divers groupes d'évaluer la volonté de combattre la corruption dans différents secteurs de la société haïtienne.

Les répondants des ONG ont fait des commentaires sur un certain nombre d'affirmations concernant la lutte contre la corruption en Haïti. Suivant le pourcentage des répondants des ONG qui ont dit être « d'accord » ou « tout à fait d'accord » avec une affirmation, les résultats indiquent que les dirigeants ONG ont le sentiment qu'il y a encore des efforts à faire pour combattre la corruption. En effet, 76% d'entre eux sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que « rien n'est fait contre la corruption», mais seulement 19% étaient d'accord pour dire que « la lutte contre la corruption ne devrait pas être une priorité du Gouvernement. Les résultats montrent clairement que les répondants des ONG ne font pas très confiance aux hommes politiques pour mener le combat contre la corruption.

70,1% des ménages ont dit que le Gouvernement encourageait la corruption, ce qui suggère une profonde méfiance vis-à-vis de la capacité du Gouvernement à combattre la corruption. Ceci est confirmé par les évaluations des ménages quant à l'efficacité de la lutte contre la corruption en Haïti. 33,7% des ménages ont pensé que le Gouvernement haïtien n'était « pas sincère » ou « pas sincère du tout » dans la lutte contre la corruption. 39,0% ont pensé que le Gouvernement était seulement « un peu sincère ». 50,7% des ménages ont estimé que les stratégies du Gouvernement haïtien contre la corruption étaient inefficaces ou extrêmement inefficaces. Interrogés sur ce qu'ils pensaient de l'assistance des institutions internationales (comme la Banque mondiale) dans la lutte contre la corruption, 49,3% des ménages ont dit que leurs efforts étaient inefficaces ou extrêmement inefficaces.

On a demandé aux employés du secteur public s'ils pensaient qu'il existait un « désir sincère et réel » de combattre la corruption dans leur propre agence ou service. 68,7% des employés du secteur public, qui avaient été témoins d'un acte de corruption et l'avaient signalé, étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire qu'il existait vraiment un « désir sincère et réel » de combattre la corruption dans leur service.

Cependant, il est intéressant de noter que les employés du secteur public étaient moins disposés à reconnaître qu'un « désir sincère et réel » de combattre la corruption existait au sein du Gouvernement. Seulement 45,1% étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que tel était le cas.

Efficacité dans la lutte contre la corruption

Après avoir vu les évaluations des différents niveaux de volonté à combattre la corruption, nous pouvons maintenant identifier les institutions qui ont fait montre de la plus grande efficacité dans la lutte contre la corruption. Il a été demandé aux employés du secteur public et des ONG d'évaluer, à partir d'une liste d'institutions, la contribution de chacune d'elle à la lutte contre la corruption.

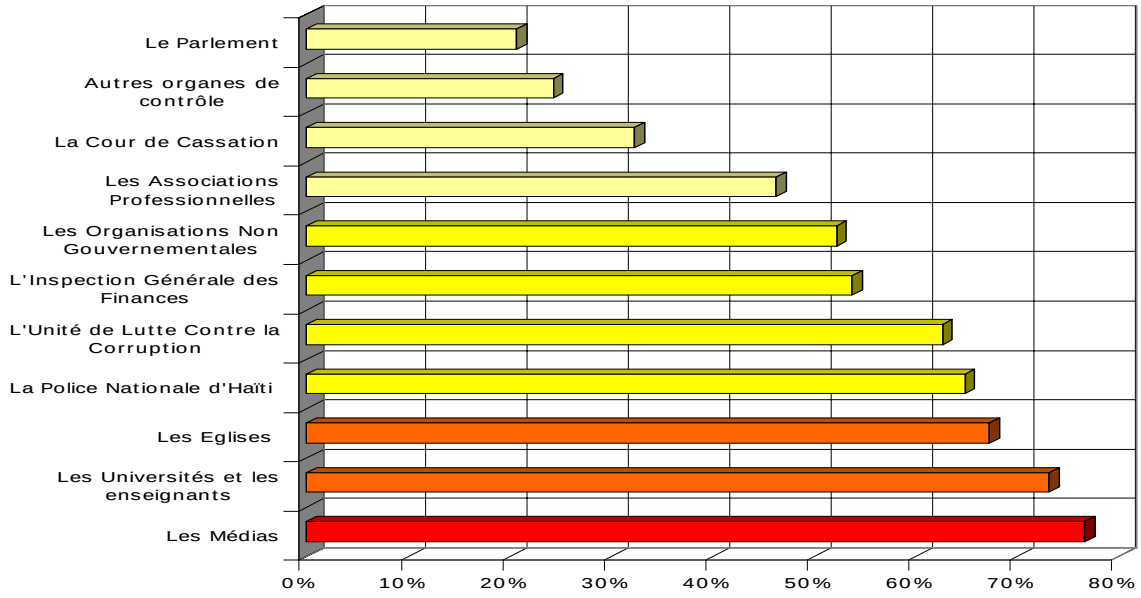
Employés du secteur public

Les réponses des employés du secteur public sont résumées dans la figure 21 ci-après, qui présente sous forme de pourcentages ce que les employés du secteur public ont estimé que chaque institution avait « souvent » ou « beaucoup » contribué à la lutte contre la corruption. Les résultats indiquent un niveau de confiance élevé dans les contributions des acteurs non gouvernementaux, tels que les médias et les Églises, à la lutte contre la corruption ; dans les deux cas, plus de 60% des employés du secteur public ont estimé que ces deux institutions avaient contribué « parfois », « souvent » ou « beaucoup » à la lutte contre la corruption. Il est intéressant de noter que 73,1% ont qualifié les universités et le corps enseignant d'institution ayant contribué « parfois », « souvent » ou « beaucoup » à la lutte contre la corruption. L'Unité de lutte contre la corruption (ULCC), l'organisme de contrôle

interne du Gouvernement haïtien sur les questions de corruption, est cité par 62,6% des employés du secteur public.

Confirmation apparente des tendances observées dans ce rapport, les institutions judiciaires et le pouvoir législatif jouissent de peu de confiance de la part des employés du secteur public pour ce qui concerne la lutte contre la corruption. Le Parlement est l'institution la plus mal classée sur ce plan avec seulement 20,7% estimant qu'il y a contribué « parfois », « souvent » ou « beaucoup ». La Cour de cassation n'a été citée que par 32,3%, ce qui confirme une plus grande tendance à la méfiance vis-à-vis de l'appareil judiciaire. Une nette majorité d'employés du secteur public, 64,9%, pensent que la Police nationale d'Haïti a contribué « parfois », « souvent » ou « beaucoup » à la lutte contre la corruption.

Figure 21- Avis des employés du secteur public sur quelles institutions ont « parfois », « souvent » ou « beaucoup » aidé à la lutte contre la corruption

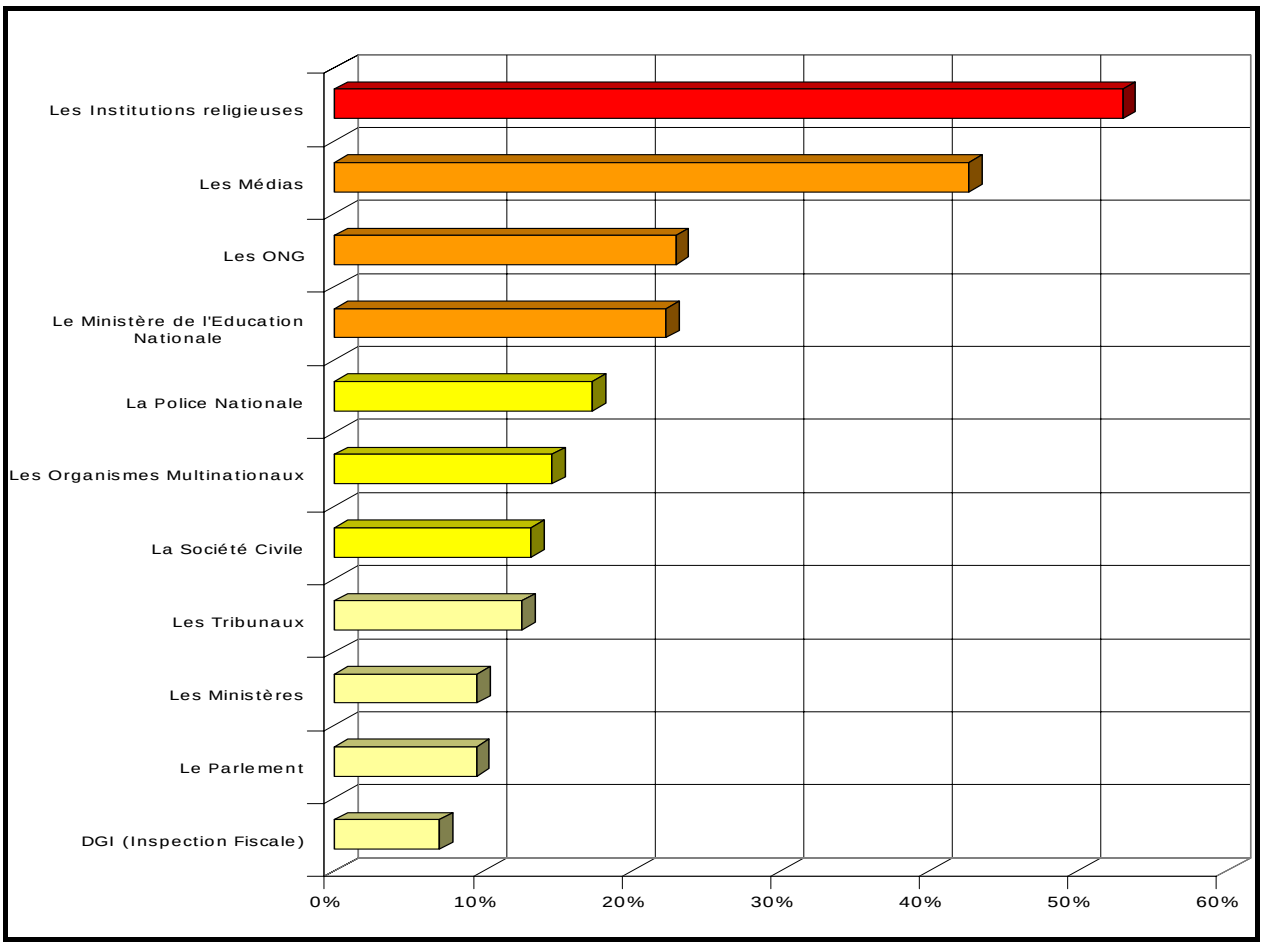


Ménages

Le classement par les ménages des institutions qui ont le plus contribué à la lutte contre la corruption est présenté dans la Figure 22 ci-après. Les institutions sont classées suivant le pourcentage des ménages qui ont répondu que ces institutions avaient contribué « parfois », « souvent » ou « beaucoup » à la lutte contre la corruption.

Les ménages font plus confiance aux institutions religieuses, aux médias et aux ONG qu'à toute autre entité gouvernementale de la liste des institutions luttant contre la corruption. Confirmant une tendance plus large dans ce rapport, peu de ménages ont estimé que les branches judiciaires (les tribunaux), l'Exécutif ou le Législatif ont « parfois », « souvent » ou « beaucoup » contribué à la lutte contre la corruption.

Figure 22– Classement des institutions vues comme efficaces dans la lutte contre la corruption, d'après les avis des ménages



ONG

Les avis des répondants des ONG définissant quelles institutions avaient été « efficaces » ou « très efficaces » dans la lutte contre la corruption sont présentées dans la figure 25 ci-dessous, classés en fonction du pourcentage des répondants des ONG ayant considéré une institution particulière comme « efficace » ou « très efficace ».

Une fois encore, comme pour les employés du secteur public et les ménages, les acteurs non gouvernementaux et ceux de la société civile sont généralement considérés comme faisant preuve d'efficacité dans la lutte contre la corruption. Les médias, la société civile, les Églises, les associations professionnelles et les syndicats sont vus comme efficaces ou très efficaces par plus de 60% des répondants des ONG.

Vu les préoccupations décrites dans ce rapport au sujet des services de sécurité et étant donné les faibles niveaux de confiance des ménages dans la capacité des institutions à contribuer à la lutte contre la corruption, il est surprenant de constater que près des trois quarts des répondants des ONG (74%) ont pensé que les services de sécurité et la Police nationale d'Haïti étaient efficaces dans la lutte contre la corruption. L'ULCC est l'autre entité gouvernementale qui est considérée comme efficace ou très efficace par plus de 60% des répondants des ONG. L'appareil judicaire et le Parlement ont reçu des scores relativement bas quant à leur efficacité, en comparaison des évaluations par les ONG des autres institutions.

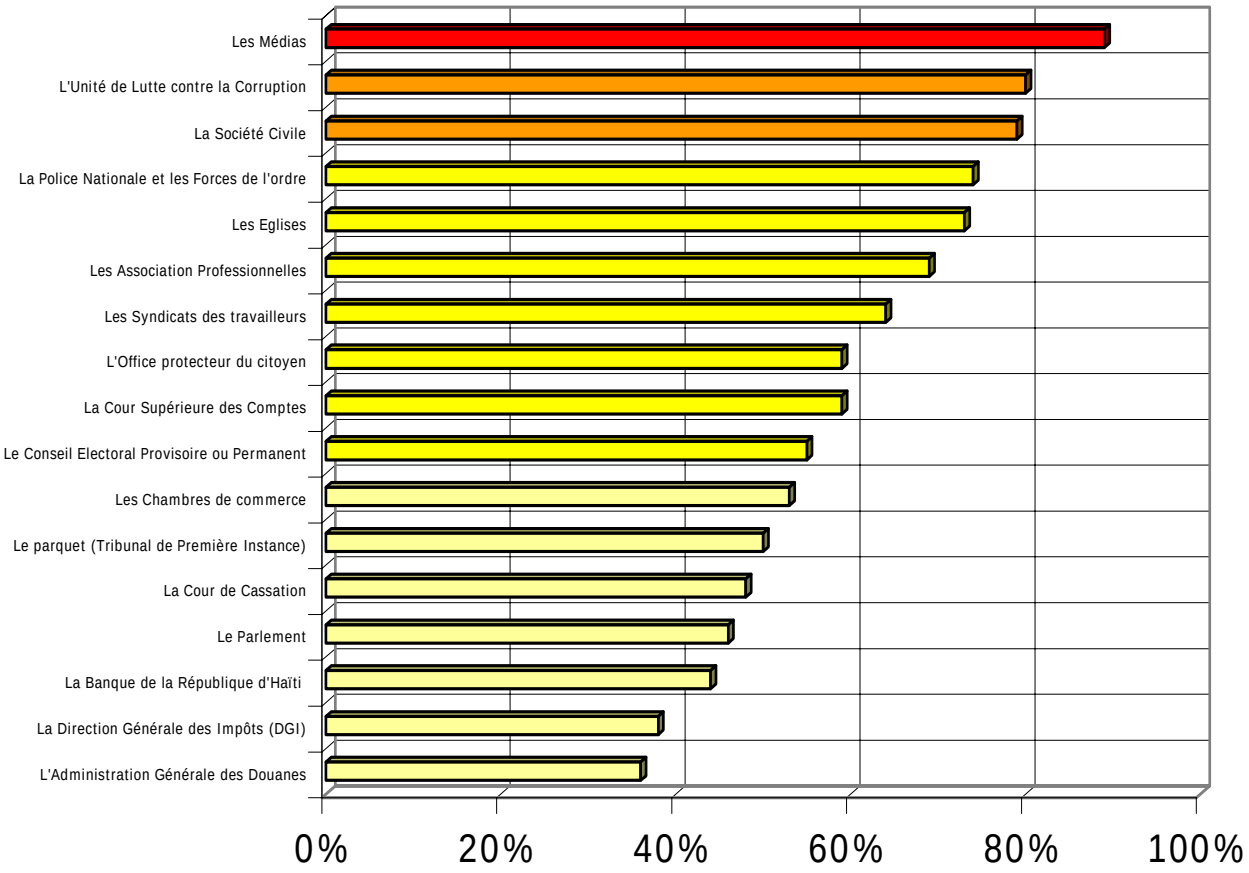
Ces résultats renforcent également les perceptions des niveaux de corruption dans certaines institutions. Il se trouve que les deux institutions mentionnées par le plus petit nombre de répondants des ONG étaient les mêmes institutions que les ONG et les autres avaient classées parmi les plus corrompues d'Haïti : la Direction générale des impôts et le service des Douanes.

Mesures contre la corruption

Dénonciation de la corruption et expériences avec les procédures

Plusieurs questions ont été posées pour déterminer dans quelle mesure les procédures mises en place pour dénoncer la corruption étaient efficaces. En cas de réponse mettant en cause cette efficacité, les répondants étaient aussi invités à donner leurs raisons.

Figure 23 : Évaluation de l'efficacité des institutions dans la lutte contre la corruption, d'après les ONG



Le niveau de connaissance des procédures élémentaires et des institutions de lutte contre la corruption est bas. Seuls 24,2% des employés du secteur public ont dit connaître les procédures de dénonciation de la corruption. Un pourcentage encore plus faible de répondants des ONG a déclaré connaître la procédure de dénonciation de la corruption (15%). 91,7% des ménages ont dit ne pas connaître quelle procédure suivre pour dénoncer un cas de corruption aux autorités. Seuls 28,8% des ménages ont dit qu'ils avaient entendu parler de l'ULCC.

Cependant, sur les 15% de répondants des ONG qui ont indiqué connaître les procédures élémentaires de lutte contre la corruption, seulement 26,1% ont déclaré que la procédure était « efficace » ou « très efficace ».

Les répondants de tous les groupes ont été interrogés sur leurs expériences avec les procédures de lutte contre la corruption. Les résultats indiquent que les cas de corruption constatés ne sont pas souvent dénoncés. On a demandé aux participants d'indiquer s'ils avaient constaté des cas de corruption chez les employés du secteur public, au cours des trois années précédant cette étude. 16,8% des employés du secteur public ont répondu par l'affirmative. De même, on a demandé aux employés des ONG s'ils avaient eu connaissance de cas de corruption dans leur entourage au cours des deux années précédentes : 15% ont répondu par l'affirmative. Interrogés pour savoir si eux-mêmes avaient été victimes d'actes de corruption au cours des deux dernières années, 15%, en moyenne, des employés d'ONG ont répondu par l'affirmative et le pourcentage a atteint 21,2% parmi le personnel des ONG du secteur de la santé.

On a demandé aux répondants qui avaient indiqué avoir été témoins d'un acte de corruption s'ils avaient signalé ce fait de corruption. Seuls 21% des employés du secteur public ont indiqué avoir signalé la corruption. À la question de savoir si les actes de corruption avaient été signalés aux autorités compétentes, 68,8% des répondants des ONG qui avaient déclaré avoir été victimes de corruption ont indiqué que non.

Les répondants qui avaient décidé de signaler la corruption ont été invités à évaluer la qualité et l'efficacité de la procédure de signalement de la corruption. Les résultats montrent que les personnes qui ont dénoncé la corruption ont généralement trouvé que la procédure de plainte était un processus inefficace, complexe et dangereux. Peu de répondants ont été d'accord pour dire que la procédure était « très efficace » ; seuls 34,8% des employés du secteur public et 7,7% des ménages qui avaient « tiré la sonnette d'alarme » ont été d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que « la procédure était efficace ». De même, peu de répondants n'ont estimé que la « procédure était simple » : seuls 21,7% des employés du secteur public et 11,5% des ménages étaient d'accord avec cette caractérisation. Enfin, les répondants chez les ménages et les employés du secteur public qui avaient dénoncé des actes de corruption ne pensaient pas que « le dénonciateur était bien protégé » dans la procédure de plainte qu'ils avaient dû suivre : seuls 30,4% des employés du secteur public et 8,0% des ménages ont été d'accord avec cette

affirmation. De manière générale, s'il est vrai que les réponses des ménages et celles des employés du secteur public abondent dans le même sens, les répondants des ménages qui avaient dénoncé des actes de corruption étaient beaucoup plus pessimistes concernant le processus suivi.

Nous avons constaté que la majorité des personnes interrogées, qui avaient été témoins d'actes de corruption, avaient préféré ne pas les signaler, et celles qui avaient choisi de les signaler ont souvent indiqué que cela n'avait pas été une bonne expérience. Il a été demandé aux répondants qui avaient décidé de ne pas dénoncer un fait de corruption d'identifier la ou les raisons « importantes » ou « très importantes » qui avaient motivé leur décision.

Les réponses des employés du secteur public et des ménages sont présentées à la figure 24 ci-après; celles des ONG sont présentées à la figure 25.

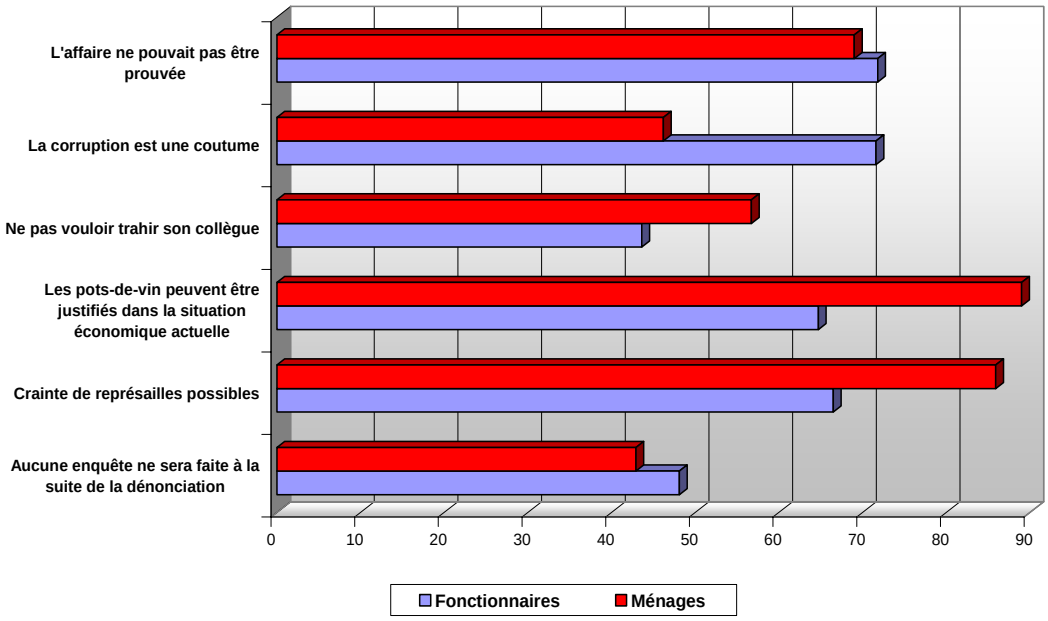
Plusieurs tendances se dégagent de la comparaison des réponses des ménages et des employés du secteur public. Les diverses raisons données sont citées par des pourcentages de répondants à peu près égaux dans les deux groupes. Toutefois, les écarts de réponses sur les trois raisons sont suffisamment importants pour être soulignés. Un plus fort pourcentage des ménages (89%), par rapport à 64,7% chez les employés du secteur public, ont pensé qu'il n'y aurait aucun suivi une fois la dénonciation faite. Ce même manque de confiance dans le processus de signalement de la corruption est évident au vu des écarts entre les niveaux d'importance accordés à la raison « Les décisions ne sont pas mises en œuvre ». 85,9% des ménages ont estimé que c'était une raison importante ou très importante pour ne pas signaler la corruption, contre 66,5% des employés du secteur public. Les ménages sont plus enclins à penser que les « pots-de-vin sont justifiés par la situation économique », et 56,7% d'entre eux voient là une raison importante ou très importante, contre moins de la moitié des employés du secteur public (43,6%).

Les deux groupes étaient plus enclins à penser qu'une raison « importante » ou « très importante » pour ne pas signaler la corruption était la méfiance dans le processus de signalement de la

corruption, et non la fréquence de la corruption ou une question de loyauté personnelle. Ceci suggère que les Haïtiens seraient mieux disposés à dénoncer les cas de corruption s'ils avaient confiance dans l'efficacité, la simplicité et la sécurité du système de signalement de la corruption.

Toutefois, les résultats confirment d'autres réponses qui indiquent que les Haïtiens ne connaissent pas l'existence des institutions et procédures de signalement de la corruption, ou pensent qu'elles sont lourdes et inefficaces ou encore qu'elles ne garantissent pas l'anonymat. Ceci pourrait suggérer le besoin d'améliorer les procédures de signalement de la corruption, et les procédures disciplinaires associées, dans les services publics haïtiens.

Figure 24 – Raisons citées par les ménages et employés du secteur public pour ne pas signaler la corruption



Il est intéressant de noter que les résultats présentés dans la figure 25, qui correspondent à une série de questions similaires posées aux répondants des ONG, confirment les tendances observées dans les réponses des employés du secteur public et des ménages. Les ONG ont cité des raisons importantes ou très importantes pour ceux qui avaient indiqué se méfier ou ne pas avoir connaissance du processus de signalement et de dénonciation de la corruption :

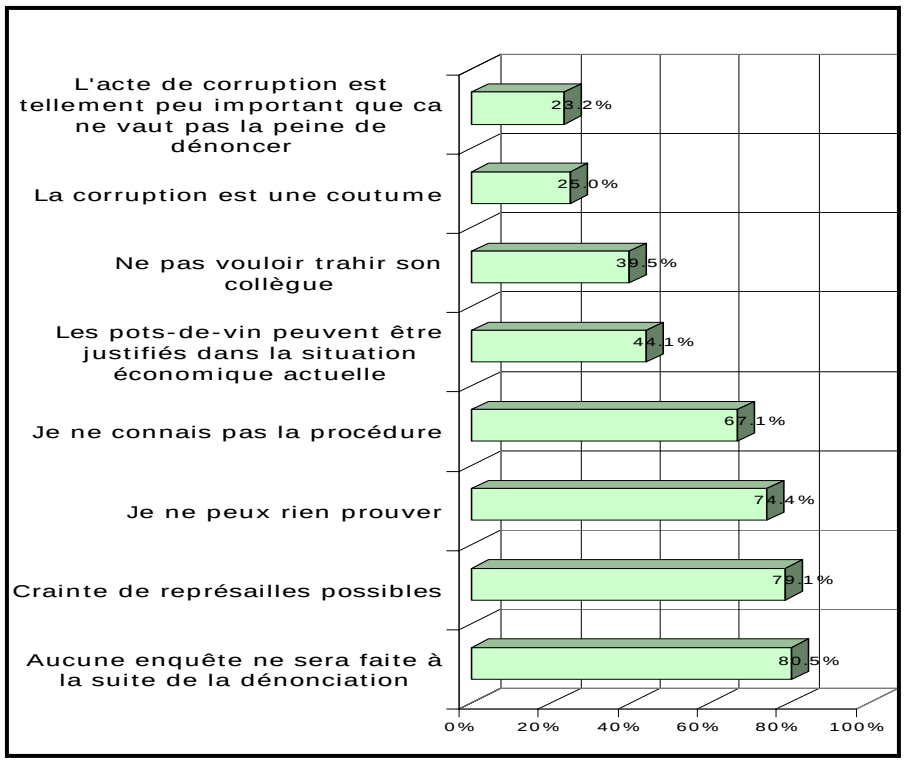
« Il n'y aura aucun suivi de la dénonciation » (80,5%) ;

« Je n'ai aucune protection contre les représailles que ceux qui participent à la corruption pourraient entreprendre contre moi » (79,1%) ;

"Je ne connais pas la procédure de dénonciation des actes de corruption » (67,1%).

Les raisons qui révèlent une indifférence à la corruption ou une volonté de la justifier ne sont pas très fréquemment citées, pas plus par les ménages que les employés du secteur public. Elles sont qualifiées d'« importantes » ou « « très importantes » par moins de 50% des répondants des ONG.

Figure 25 – Raisons citées par les ONG pour ne pas signaler la corruption



Conditionnement de l'aide aux niveaux de corruption

Tous les groupes interrogés ont été invités à réagir aux deux commentaires concernant le conditionnement de l'aide internationale aux pays en voie de développement en fonction de leurs performances en matière de lutte contre la corruption.

Il a été demandé aux répondants d'indiquer s'ils étaient d'accord avec la condition suivante : « les pays pauvres ne devraient recevoir l'aide des pays riches que s'ils éliminent la corruption de leur systèmes de gouvernance ». Il semble qu'il y ait un consensus en faveur de cette condition chez les employés du secteur public, les ménages et les entreprises privées, avec des majorités respectives de

86,2%, 92,6% et 69,0% de répondants d'accord ou tout à fait d'accord. Cependant, les ONG sont moins enclines à être d'accord – seulement 45,8% – avec cette condition, ce qui peut indiquer une réticence à faire dépendre l'aide internationale du critère de la lutte contre la corruption.

Les participants à cette enquête ont été invités à répondre à une question connexe et indiquer s'ils pensaient que « les pays pauvres devraient recevoir l'aide des pays riches s'ils mettent en place des mécanismes pour permettre à cette aide de parvenir aux populations démunies en dépit de la corruption du Gouvernement ». Les opinions sur cette question étaient clairement divisées. Alors que les ménages et les employés du secteur public étaient fortement d'accord avec cette proposition, les ONG (avec 48%) et les entreprises privées (avec 38%) étaient dans l'ensemble plutôt réservées sur cette question. Cela peut être indicateur d'une différence d'opinion sur l'importance du rôle que les mécanismes anti-corruption devraient jouer dans la distribution de l'aide étrangère. (Tableau 34)

Tableau 34: L'aide devrait-elle parvenir aux pays pauvres même si le Gouvernement est corrompu ?

Groupe	D'accord/Tout à fait d'accord
Employés du secteur public	70%
Ménages	90%
ONG	48%
Entreprises privées	38%

CHAPITRE 7 : EFFORTS DE RÉFORME ET IDÉES D'AMÉLIORATION

Attitudes des fonctionnaires à l'égard des efforts de réforme existants

Dans ce rapport, nous avons mis l'accent sur plusieurs questions sur la gouvernance en Haïti : la gestion du secteur public, la prestation de services publics ainsi que la corruption et l'influence des groupes de pression sur l'État. Le besoin des réformes dans le secteur public est à la fois évident et fut autrefois reconnu comme une priorité en Haïti. Cette partie de l'étude examine quelles sont les attitudes face aux efforts de réforme entrepris et comment ceux-ci sont interprétés. Les résultats suggèrent qu'une majorité de 41,7 % de fonctionnaires estiment que le gouvernement dispose du soutien ou de l'adhésion totale des fonctionnaires aux réformes du secteur public. En revanche, seuls 22 % des fonctionnaires estiment que le gouvernement dispose de « peu » ou d' « aucun » soutien de la part des fonctionnaires dans le cadre des réformes du secteur public.

Lorsque les fonctionnaires étaient interrogés sur le soutien existant au sein du public à ces réformes, les résultats étaient en grande partie semblables à ceux ci-dessus. La plupart des fonctionnaires (45,1 %) estimaient que le gouvernement disposait du soutien ou de l'adhésion totale du public aux réformes du secteur public alors que seuls 22,2 % pensaient que le gouvernement bénéficiait de peu ou d'aucun soutien.

Ces points de vue ont été confirmés lorsque l'on a demandé aux fonctionnaires s'ils soutiendraient une réforme du secteur public par le Gouvernement : 56,3 % étaient d'accord ou tout à fait d'accord avec cela.

Procédures de réclamation, de consultation et de contrôle existantes

Nous avons déjà examiné les attitudes vis-à-vis des procédures de gestion des plaintes de corruption mais nous n'avons pas encore étudié l'attitude des employés du secteur public, ainsi que des

utilisateurs des services publiques, à l'égard des procédures de réclamation, de contrôle et de consultation. Dans cette partie, nous allons examiner les attitudes concernant les procédures existantes de gestion des réclamations et de consultation dans le secteur public.

Au chapitre 4, nous avons étudié les aspects de la gouvernance du secteur public et plus particulièrement la gestion du personnel, du budget, des approvisionnements et des objectifs organisationnels de ce secteur. À partir de cette évaluation, nous examinons les réponses des fonctionnaires aux questions concernant les procédures de contrôle et de discipline du secteur public.

65.5% des employés du secteur public étaient d'accord pour dire que « la discipline était appliquée à chaque fois que cela était nécessaire » dans leurs services.

Mesures disciplinaires dans la gestion du personnel

Les fonctionnaires ont été interrogés sur l'exercice de mesures disciplinaires à l'encontre du personnel du secteur public. On leur a demandé si les mesures disciplinaires avaient été prises à chaque fois que cela avait été nécessaire dans leur organisme afin d'évaluer comment les employés du secteur public percevaient l'application des règles disciplinaires. 65,5 % étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que « la discipline était appliquée à chaque fois que cela était nécessaire », ce qui indique qu'en général les employés du secteur public en Haïti estiment probablement que la discipline est appliquée de manière juste et prévisible.

Quant à l'effet des procédures disciplinaires, les employés du secteur public estimaient à 61,8 % que les punitions ou sanctions appliquées à travers ces procédures avaient été des outils « efficaces » ou « très efficaces » de la gestion du personnel. Une majorité relativement forte des employés du secteur public pensaient donc que les mesures disciplinaires fonctionnaient et fonctionnaient même bien.

Une performance médiocre ou une faible productivité au travail peut parfois être le déclencheur d'une évaluation ou d'une mesure disciplinaire. Les employés du secteur public ont été interrogés sur la fréquence des punitions ou mesures disciplinaires dont leurs collègues aux performances insuffisantes

avaient fait l'objet. 15,5 % indiquèrent qu'elles avaient lieu « souvent » ou « toujours », ce qui est un niveau de réponse bas étant donnée la forte majorité de employés du secteur public déclarant que les procédures disciplinaires étaient appliquées de manière juste et effective.

Procédures de contrôle dans la gestion du budget

L'audit régulier et indépendant des procédures et décisions administratives concernant le budget est l'un des signes distinctifs de la bonne gouvernance. Compte tenu de certains problèmes identifiés au chapitre 3 concernant la gestion du budget par le secteur public en Haïti, il est intéressant d'étudier la façon dont les fonctionnaires évaluent les procédures de contrôle du budget.

96,1% des fonctionnaires ont déclaré que l'administration des dépenses de leur organisme était contrôlée.

Selon ces fonctionnaires, les mécanismes de dépenses et d'audit sont généralisés au sein du secteur public d'Haïti. 96,1 % des fonctionnaires ont déclaré que l'administration des dépenses de leur organisme était contrôlée. Cependant, quelques doutes subsistaient quant à l'efficacité du processus d'audit. Interrogés sur l'efficacité de la fréquence des contrôles de dépenses, 39,7 % des fonctionnaires estimaient qu'elle était « plus ou moins inefficace », « inefficace » ou « très inefficace ».

Les répondants pensaient également que la corruption jouait un rôle dans les décisions d'ordre financier et budgétaire. 23,4 % des fonctionnaires estimaient que l'utilisation irrégulière de fonds publics s'était produite « souvent » ou « toujours » durant la période 2002 –2004. 53,7 % des fonctionnaires pensaient que la mauvaise gestion de fonds par la Banque centrale avait été un obstacle important ou très important pour les entreprises. Cependant, seulement 4,8 % des fonctionnaires travaillant à la gestion du budget de leur organisme estimaient que les décisions budgétaires dans leur service avaient été influencées par un paiement illicite.

Mécanismes de consultation

Des consultations régulières et transparentes entre les utilisateurs et les prestataires de ces services, ou entre autorités de réglementation et objets de la réglementation et populations concernées, sont une autre caractéristique de la bonne gouvernance. Il a été demandé aux ménages quel mécanisme ils utiliseraient pour combattre ou tenter d'obtenir une modification d'une réglementation, d'une loi ou d'un décret nouveau qui auraient une incidence significative sur leur bien-être. 41 % ont choisi la voie de la société civile, celle d'une association, d'une ONG ou d'un groupe pour tenter de faire pression sur le gouvernement pour qu'il change d'orientation. Toutefois, 34,1 % des répondants ont indiqué qu'ils ne feraient appel à personne pour essayer d'influencer une politique, et 6,2 % essaieraient de recourir à leurs relations personnelles avec un fonctionnaire.

Procédures de réclamation pour les utilisateurs du service public

Une gouvernance attentive et intégrante implique qu'un citoyen puisse vouloir se plaindre ou faire des suggestions concernant la prestation d'un service public particulier. Il a été demandé aux employés du secteur public, aux ménages et aux entreprises privées d'évaluer leurs expériences concernant les procédures de réclamation.

Il ressort des réponses des employés du secteur public que la notion de procédure de réclamation n'est pas complètement intégrée dans tous les services publics d'Haïti ayant directement affaire aux utilisateurs. Il a été demandé aux employés du secteur public si leur organisme avait directement affaire au public. Seulement 30,8 % des employés ayant répondu par l'affirmative ont indiqué qu'il y avait « souvent » ou « toujours » une procédure de réclamation mise en place.

Seuls 30,8 % des employés du secteur public ont indiqué qu'il y avait « souvent » ou « toujours » une procédure de réclamation en place pour les utilisateurs des services publics.

Mesures disciplinaires à la suite des réclamations

On a interrogé les employés du secteur public sur la fréquence des mesures disciplinaires prises à l'encontre de la personne fautive à la suite de réclamations du public dans leur service. Seuls 5,9 % des

employés du secteur public ont indiqué que celles-ci étaient appliquées dans tous les cas, alors que 36,7 % ont répondu qu'elles n'avaient jamais lieu et que 38,7 % ont estimé que les mesures disciplinaires étaient prises dans moins de 25 % des cas.

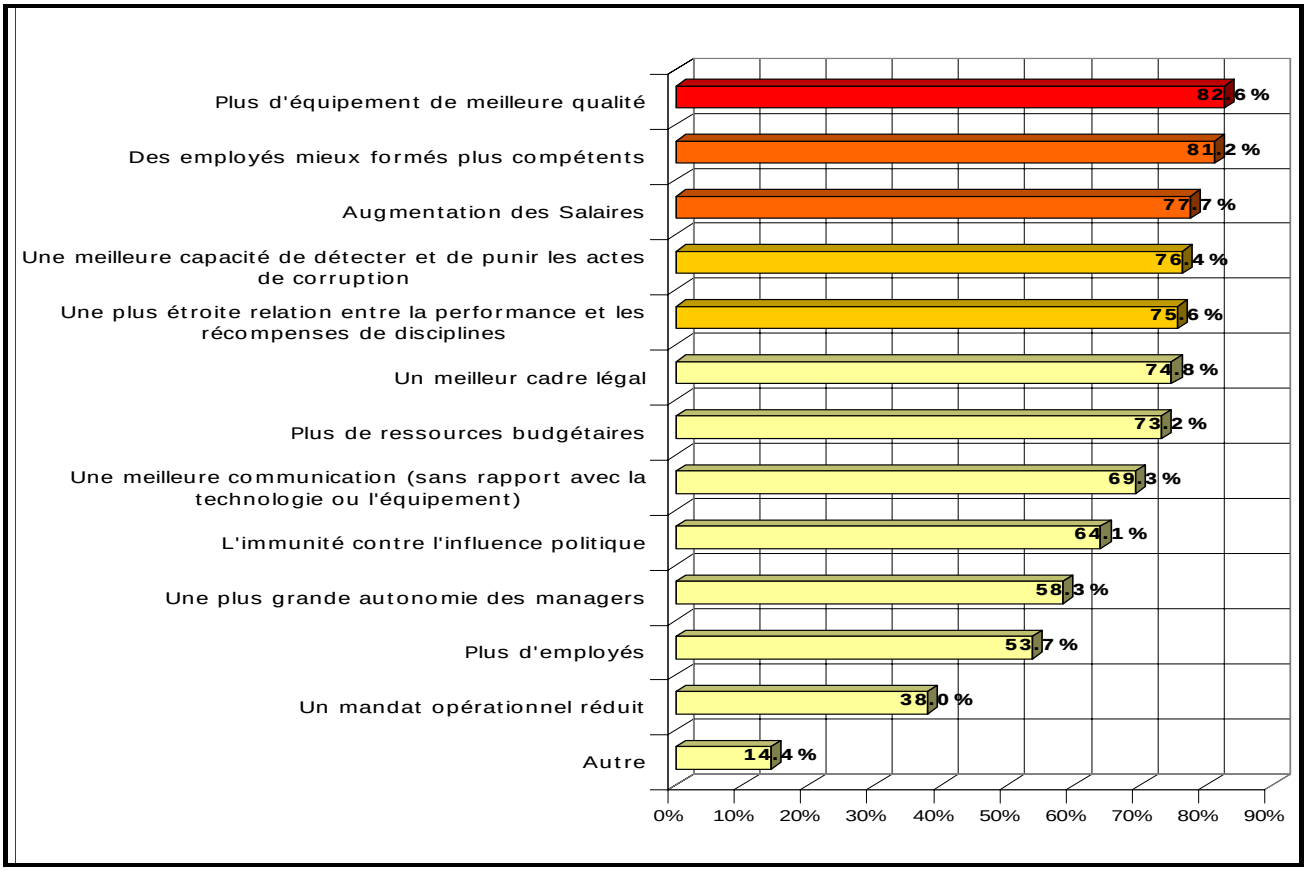
Il a été demandé à ces mêmes employés du secteur public si des bordereaux des récépissés internes et externes étaient conservés dans un but d'archivage interne et d'audit, et afin que les procédures de réclamation et les audits puissent fonctionner à partir d'une trace écrite d'information. Une majorité de 56,5 % des employés du secteur public ont affirmé que de tels bordereaux étaient « souvent » ou « toujours » conservés. Effectivement, interrogés sur la conservation par leur service des archives des trois dernières années, 87,7 % des employés du secteur public ont répondu par l'affirmative.

Réactions aux idées de réforme

Ayant constaté la coexistence d'une sensibilisation aux problèmes qui touchent le secteur public d'Haïti et la volonté de s'y attaquer, nous pouvons nous tourner vers l'examen de l'accueil réservé aux idées de réforme. On a demandé aux employés du secteur public et aux ménages d'apprécier un nombre d'idées ou de changements particuliers relatifs à la gouvernance du secteur public et à ses prestations de services et d'en indiquer le degré d'efficacité pour la performance de leurs services respectifs.

Les employés du secteur Public ont été invités à évaluer un certain nombre de réformes et d'améliorations possibles, et d'indiquer le degré d'efficacité de chaque réforme dans l'évolution de la performance de leur service. Les résultats sont présentés dans la figure 28, classés en fonction du pourcentage de employés du secteur public ayant affirmé qu'une réforme particulière serait « efficace » ou « très efficace » pour améliorer la performance.

Figure 26 : Évaluation par les employés des réformes possibles dans le secteur public



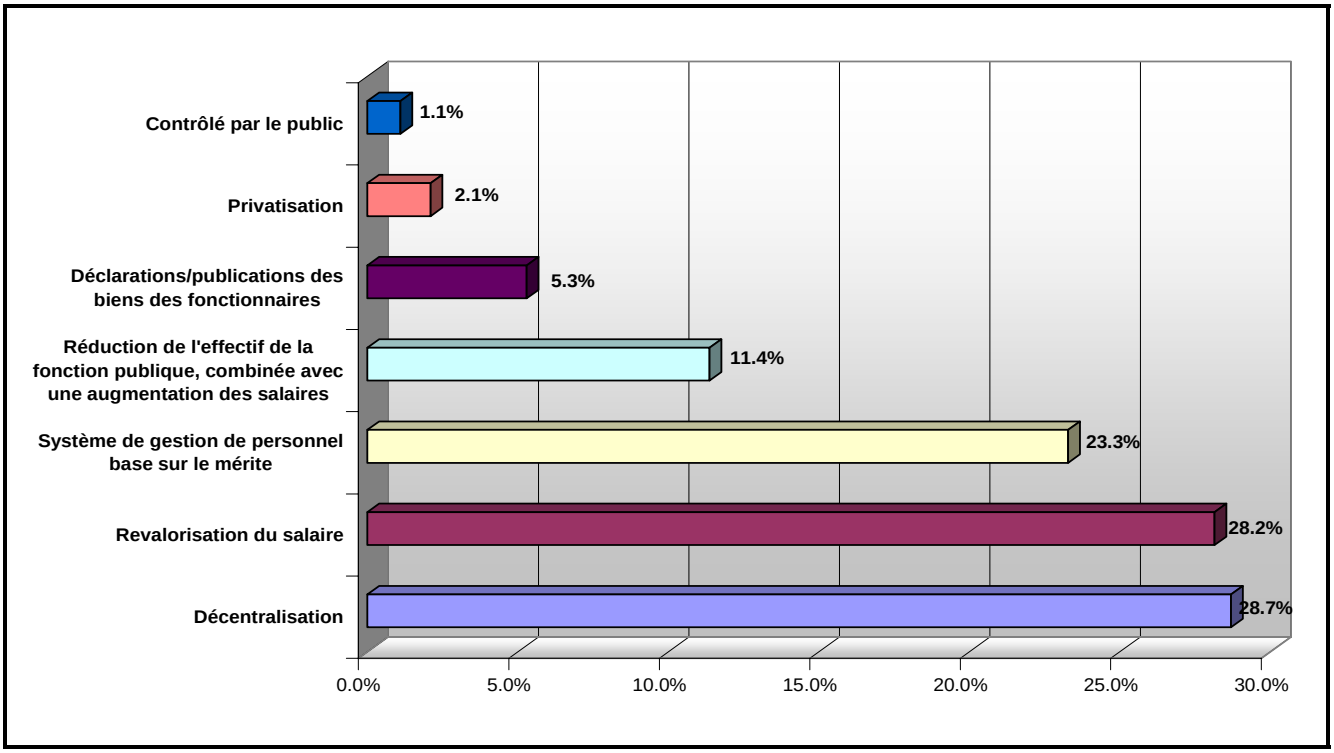
Certains points ressortent des résultats. Comme on pouvait s'y attendre, certaines des demandes les plus appuyées concernent de meilleures et plus nombreuses ressources dans leurs services respectifs : plus d'équipement de meilleure qualité (82,6 %), des ressources budgétaires plus importantes (73,2 %) et davantage d'employés (53,7 %) figuraient toutes parmi les améliorations jugées efficaces ou très efficaces dans l'accroissement de la performance. Les employés du secteur public ont exprimé leur insatisfaction vis-à-vis des niveaux de salaire – 77,7 % considérant que des salaires plus élevés seraient une mesure efficace ou très efficace pour accroître la performance. Cependant, les employés du secteur public ont indiqué qu'ils étaient conscients qu'un besoin de protection contre l'influence politique (64,1 %), davantage d'autonomie pour les dirigeants (58,3 %) et une meilleure communication (69,3 %) étaient perçues comme autant de réformes qui augmenteraient la performance.

Cependant, les employés du secteur public ne semblent pas être favorables à une sorte d'agence indépendante externe ou interne contrôlant la gestion du personnel. Seuls 44,6 % étaient « assez » ou « tout à fait » d'accord avec le besoin d'une agence de contrôle interne, et un pourcentage encore plus faible, 16,5 %, s'accordaient sur le besoin d'une agence de contrôle externe pour la gestion du personnel.

Interrogés, à partir d'une liste de suggestions, sur la priorité à donner à telle réforme du secteur public, aucun consensus n'émergeait sur la réforme à laquelle priorité devait être accordée. Les résultats sont présentés dans la figure 29 ci-dessous. Comme on peut le voir, environ un quart des fonctionnaires étaient favorables à :

- Une décentralisation (28,7 %).
- Des augmentations de salaire (28,2 %).
- Une gestion du personnel basée sur la performance (23,3 %).

Figure 27 – Priorités dans les réformes du secteur public, d'après les fonctionnaires du secteur public



Au-delà de ces propositions de réforme, seules les « réductions de personnel accompagnées d'augmentations de salaire » étaient perçues comme une priorité par plus de 10 % des répondants. D'autres idées étaient reprises en tant que priorités. Ces idées sur lesquelles les fonctionnaires étaient interrogés devaient évaluer quelques perceptions en relation avec la performance du secteur publique en indiquant s'ils les soutenaient et avec quelle vigueur. Les résultats, par ordre de popularité auprès des fonctionnaires, sont les suivants :

- 87,2 % des fonctionnaires accordaient leur « soutien » et leur « adhésion totale » au renforcement de la gestion du secteur public. Très peu de fonctionnaires (3 %) déclaraient n'y offrir aucun ou peu de soutien.
- 84,4 % accordaient leur soutien et adhésion totale à « un système de gestion du personnel dans le secteur public qui baserait les promotions et la rémunération sur la performance » ; seuls 5 % indiquaient n'apporter que peu ou aucun soutien à cette idée.
- 82,3 % soutenaient une loi de financement des partis stipulant que les fonds utilisés par les partis politiques devraient avoir une origine et un objectif clairs et identifiables ; seuls 3,9 % n'accordaient que peu ou aucun appui à cette idée.
- 80,9 % étaient favorables à une décentralisation administrative de l'État déléguant certaines fonctions opérationnelles du gouvernement aux autorités locales ; seuls 5,6 % des fonctionnaires n'accordaient que peu ou aucun soutien à cette proposition.
- 74,9 % apportaient leur soutien aux procédures concernant la liberté d'information ; 7,9 % des fonctionnaires ne soutenaient pas ou peu cette notion.
- 69,3 % des fonctionnaires étaient favorables à un registre public des intérêts et biens des fonctionnaires ; 18,2 % n'accordaient toutefois que peu ou aucun soutien à cette idée.
- 38,9 % n'apportaient que peu ou aucun soutien à la privatisation des services publics ; seuls 35,8 % accordaient leur soutien à cette proposition.
- 76,6 % n'apportaient aucun ou peu de soutien aux réductions de personnel permettant d'améliorer les salaires et avantages du reste des effectifs.

CHAPITRE 8 : CONCLUSIONS

Ce rapport sur la gouvernance et la corruption en Haïti, basé sur des données provenant d'une enquête diagnostique effectuée auprès de ménages, de fonctionnaires du secteur public, d'ONG et d'entreprises privées, a livré des informations intéressantes et utiles. Nous avons obtenu une image plus claire de la façon dont les Haïtiens évaluent la gouvernance et ses échecs. Il est évident qu'il existe, en bien des points, des écarts fondamentaux entre la façon dont les utilisateurs évaluent certains services publics et institutions et l'appréciation qu'ont les employés du secteur public de la qualité et de l'intégrité de leurs propres services.

Évaluation générale de la situation et des problèmes en Haïti

Les quatre groupes étudiés ont en général montré le même pessimisme. Un consensus traverse tous les groupes : la qualité de vie est mauvaise ou très mauvaise et s'est détériorée. Les réponses révèlent que le chômage, le coût élevé de la vie et des services comme l'éducation et la santé rejoignent les craintes concernant la sécurité et la corruption du secteur public au premier plan des préoccupations des esprits. Tous les groupes s'accordent à dire que la corruption est un sérieux problème et expriment un grand désir que cette question soit traitée. Toutefois, et cela est quelque peu encourageant, davantage de fonctionnaires pensent, que le problème de la corruption était plus généralisé trois ans avant cette étude, soit en 2002, qu'en 2005.

Gouvernance et performance du secteur public

La confiance élémentaire des quatre groupes dans les institutions de l'état au niveau national aussi bien que local était faible. Les résultats font clairement apparaître que les principaux organismes décisionnaires et responsables politiques jouissent de faibles niveaux de confiance ; peu des répondants ont qualifié d'honnêtes et d'efficaces les institutions et organisations comme le parlement, l'exécutif et les partis politiques.

Dans l'ensemble, les évaluations portant sur l'efficacité et la qualité des services publics et des institutions parmi les groupes interrogés indiquaient une insatisfaction générale quant à l'efficacité et l'intégrité de ceux-ci, tout en pointant des zones spécifiques qui posent problème. Les prestations de la moitié de tous les services et institutions sur lesquels portaient les questions étaient qualifiées de « mauvaises » ou « très mauvaises » par plus de 50 % des ménages, dénotant un mécontentement général au sujet des services publics. Le corps judiciaire, les autorités policières, la Direction Générale des Impôts et l'Administration Générale des Douanes étaient habituellement cités par la plupart des répondants de tous les groupes pour leur corruption et leurs mauvais services.

Il semble que les usagers des services publics aient peu confiance dans les procédures de plaintes ; une majorité d'usagers contrariés ou mécontents de plusieurs services ont décidé de ne pas faire de réclamations. Parmi les personnes ayant fait des réclamations, une majorité importante portant sur plus de quinze services a indiqué que ces plaintes avaient eu peu ou pas d'effet.

On peut, peut-être, trouver quelques raisons à ces piètres appréciations des services publics dans les questions posées aux fonctionnaires concernant la gestion du secteur public. Les témoignages des fonctionnaires interrogés suggèrent que l'utilisation de normes de performance claires dans leurs services n'était pas généralisée. Les résultats font ressortir des préoccupations quant à la transparence des décisions concernant les personnels parmi les fonctionnaires en Haïti. Si une majorité de fonctionnaires pensait que le mérite jouait un rôle important dans les décisions concernant le personnel, il apparut évident que les relations personnelles sont loin d'être négligeables lors d'une embauche au sein du service public. Les pots-de-vin et les pratiques illégales de paiement peuvent aussi aider à obtenir une promotion – d'après les fonctionnaires, 15 % des postes sont ainsi obtenus. Cependant certaines pratiques, telles les évaluations régulières de la performance et les périodes d'essai de trois mois, étaient apparemment très courantes dans le secteur public. Le petit nombre de fonctionnaires qui se disait satisfait de son niveau de salaire et de ses avantages suggère toutefois que le moral du personnel fonctionnaire est bas.

Les fonctionnaires interrogés travaillant à la gestion du budget semblent suggérer que les procédures budgétaires sont dans l'ensemble claires et bien conduites. La majorité de ce groupe estimait que la prise de décision budgétaire avait été claire, simple, strictement appliquée et basée sur des critères définis. Cependant, les fonctionnaires indiquaient qu'en moyenne presque un quart du financement de leur service provenait de sources externes au budget. En outre, les fonctionnaires étaient moins confiants s'agissant de la clarté et de la régularité des passations des marchés publics.

Prestation des services publics

Il existe un écart de perception manifeste entre les usagers et les prestataires de services publics. Les services publics, que de larges proportions d'usagers avaient qualifié de « mauvais » ou « très mauvais », étaient souvent décrits en termes opposés par les fonctionnaires ou agents de ces mêmes services. Quelques exceptions à cette règle existent toutefois – peu d'employés de TELECO, par exemple, estimaient que leur service était bon. Dans l'ensemble, les fonctionnaires étaient prêts à dire que leurs prestations étaient proposées à un coût relativement bas aux usagers, alors que de nombreux ménages avaient mentionné les coûts de la santé et de l'éducation au titre des problèmes en Haïti.

Les ménages ont été questionnés sur leurs expériences d'utilisation de services publics particuliers. Les usagers des services d'éducation en jugeaient généralement la qualité « bonne » ou « passable » mais exprimaient des préoccupations quant à l'infrastructure et l'autorité de l'État. Un sentiment que les services d'éducation ne s'étaient pas améliorés au cours des trois années précédant cette étude s'est cependant manifesté. De même, le niveau d'insatisfaction parmi les usagers du système de santé était relativement faible.

Il ressortait toutefois clairement que les entreprises qui utilisent les services douaniers paient une certaine proportion de ces coûts en pots-de-vin et rétributions. Ces pots-de-vin et rétributions étaient généralement plus élevés dans le secteur de Cap Haïtien mais étaient plus répandus dans les secteurs d'Ouanaminthe et Malpasse.

Les ménages étaient aussi interrogés sur leur utilisation de divers services publics. Une majorité des usagers d'Electricité d'Haïti considérait que ces services n'étaient pas entièrement dignes de confiance. Les quelques usagers de CAMEP/SNEP ayant indiqué qu'ils avaient dû payer des pots-de-vin pour obtenir un service habitaient principalement Port-au-Prince, Peu de réponses concernaient TELECO, ce qui laisse supposer que la couverture téléphonique est faible.

La confiance exprimée en faveur du corps judiciaire était très faible, une large majorité de répondants s'accorde à déclarer que le système est « manipulé » de différentes façons, injuste ou dépendant du gouvernement. Les résultats ont révélé également que le système judiciaire est considéré comme n'étant pas impartial, sujet à la pression politique, obscur et complexe ou trop coûteux pour être utilisé.

En conséquence, certains ménages se tournaient vers des mécanismes de résolution de litige en dehors du système judiciaire afin de trouver une issue à un conflit important – habituellement un ami, un membre de la famille ou encore un chef communautaire ou religieux.

Concernant la situation de la sécurité et l'efficacité des services de sécurité, les Haïtiens étaient tout à fait disposés à indiquer que les problèmes avec les services de sécurité sont une cause majeure de l'insécurité dans le pays qui affecte de manière négative le développent socioéconomique. Effectivement, une majorité de personnes dans tous les groupes avait fait appel à des personnes ou des organisations autres que la Police nationale d'Haïti en présence d'une menace pour leur sécurité, ce qui n'est pas négligeable compte tenu du niveau de criminalité et d'insécurité indiqué par les répondants.

Il est apparu que la corruption avait une lourde incidence sur les affaires. Une majorité d'entreprises privées estimaient que les demandes de pots-de-vin étaient des obstacles importants ou majeurs à la conduite des affaires. Une grande proportion d'entreprises privées considérait qu'elles n'étaient pas suffisamment consultées au sujet des réglementations, exprimant ainsi des inquiétudes vis-à-vis de la bureaucratie et d'une réglementation excessive.

Les citoyens furent interrogés sur leur expérience de certains droits politiques en Haïti lors d'une enquête spéciale à l'approche des élections. Dans l'ensemble, les citoyens estimaient qu'ils jouissaient de leurs droits mais pensaient que le gouvernement devrait les former davantage à l'exercice de ces droits. Les fonctionnaires interrogés au sujet des élections rejetaient très clairement les pratiques électorales irrégulières et manifestaient une inquiétude vis-à-vis de l'affectation du personnel et du processus d'élaboration d'une liste électorale.

Corruption et pratique de l'État

Les enquêtes ont confirmé qu'il existe chez les employés du secteur public d'Haïti un certain niveau de déni des problèmes de corruption. Alors que les fonctionnaires et agents du secteur public, tout comme les autres groupes, reconnaissaient l'existence d'un problème de corruption en Haïti, seule la plus petite partie des sondés était disposée à en admettre l'existence au sein de son propre service, une plus grande proportion de ces employés étant davantage encline à en imputer la responsabilité à d'autres groupes. Dans l'ensemble, les employés du secteur public estimaient que le problème de la corruption était bien pire trois ans auparavant. Presque tous les services interrogés s'accordaient sur cela.

Peu d'employés du secteur public travaillant dans les institutions et services qui sont généralement décrits comme étant corrompus par nombre des autres groupes se considèrent eux-mêmes ainsi. Le ministère de la Justice, par exemple, était cité pour sa corruption par une grande proportion des ménages et des autres groupes alors que seuls 5,2 % des fonctionnaires y exerçant estimaient que la corruption y était « répandue » ou « très répandue ».

Interrogés sur les raisons de la corruption, les fonctionnaires en évoquaient plusieurs, suggérant ainsi que le problème est très complexe. Les fonctionnaires ont identifié comme raisons aux problèmes : le système de signalement de la corruption, un corps judiciaire faible, le bas niveau des salaires, le manque de transparence du processus politique, le manque de méritocratie et la faiblesse des médias.

D'après les ménages, c'est sur les individus que le poids de la corruption semble peser le plus lourdement. Des pots-de-vin sont parfois réclamés aux citoyens en échange de services publics ; le Service de Circulation des véhicules, le Service des Douanes et la Direction générale des impôts étaient souvent nommés par les ménages à qui un pot-de-vin avait été demandé à l'occasion d'un service. Les pots-de-vin jouaient aussi un rôle important dans l'obtention de contrats et de licences publiques, et les entreprises ont indiqué qu'une « surfacturation » dans les contrats publics était courante. Une large proportion des fonctionnaires avouait également que le système judiciaire était entaché par la vente de décisions, ce qui n'est pas surprenant étant donnée la fréquence des expressions d'insatisfaction, parmi les ménages et les autres groupes, visant la qualité du système judiciaire et ses niveaux de corruption internes.

L'étude a montré qu'un grand désir de lutte contre la corruption coexistait avec une insatisfaction générale quant aux efforts entrepris pour en venir à bout. Les entités non gouvernementales comme les médias, les ONG et les églises étaient plus souvent perçues comme menant une lutte efficace contre la corruption. Toutefois, l'ULCC paraissait efficace à une majorité de fonctionnaires et d'ONG, ce qui témoigne qu'elle jouit d'une large confiance. Peu de ménages avaient cependant entendu parler de l'ULCC.

La connaissance des procédures anti-corruption élémentaires était faible et la majorité de ceux qui avaient été témoins de corruption, ou en avait souffert, avaient décidé de ne pas la dénoncer. Ceux ayant dénoncé la corruption trouvaient généralement les procédures complexes et inefficaces, ou n'ayant aucun effet, laissant entendre que ces procédures peuvent être nettement améliorées.

Efforts de réforme existants et idées d'amélioration

La plupart des fonctionnaires et agents du secteur public estimaient que le Gouvernement conduisait les réformes du secteur public avec le soutien des employés et du public.

En ce qui concerne les procédures de contrôle existantes et les efforts de réformes, une majorité de fonctionnaires considérait que les procédures disciplinaires étaient appliquées et que l'administration

des dépenses dans leur organisme était contrôlée. Cependant, moins d'un tiers des fonctionnaires et agents des organismes publics indiquait qu'une procédure de réclamation était en place. Les résultats indiquent aussi que même là où existaient des procédures de réclamation du public, elles ne se traduisaient pour ainsi dire jamais par des réformes et des changements.

Interrogés sur les réformes possibles à envisager, les fonctionnaires étaient réceptifs à de nombreuses idées différentes, notamment des réformes de gestion, une paye basée sur la performance, des augmentations de salaire, une décentralisation et une plus grande liberté d'information.

En fin de compte, il se dégage des opinions exprimées par les quatre (4) sous-populations ou groupes cibles une affirmation de la mauvaise gouvernance des affaires publiques inductrice de corruption généralisée et d'aggravation des conditions de vie des populations pauvres. En outre, la dégradation de l'environnement, conséquence de la mauvaise gouvernance, place le pays au bord d'une éventuelle catastrophe naturelle. La désertification, la criminalité, la violence quotidienne - phénomènes inconnus en Haïti, trente ans avant cette étude- sont également des produits de la mauvaise gouvernance. Tous ces constats malheureux interpellent la conscience des haïtiennes et haïtiens en faveur d'une participation volontariste aux combats pour une bonne gouvernance et l'éradication de la corruption en Haïti.