



**Banque Interaméricaine de Développement (BID)
République d'Haïti**



**PUBLIC EXPENDITURE MANAGEMENT AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY REVIEW
(PEMFAR)**

**DEPENSE PUBLIQUE, GESTION STRATEGIQUE
ET RESPONSABILITE FINANCIERE DANS LE SECTEUR AGRICOLE**

RAPPORT FINAL

GILLES DAMAIS, CONSULTANT

Juin 2007

Les idées émises dans ce rapport n'engagent que le consultant et ne sauraient représenter la position officielle de la Banque Interaméricaine de Développement

SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	I
REMERCIEMENTS	III
1. CONTEXTE	1
1.1 LA MISSION PEMFAR	1
1.2 LE SECTEUR AGRICOLE ET LE MONDE RURAL HAÏTIEN.....	1
1.3 LE MINISTERE DE TUTELLE DU SECTEUR ET LES AUTRES MINISTERES IMPLIQUES.	3
2. LA REVUE DES DEPENSES PUBLIQUES DU SECTEUR.....	6
2.1 GENERALITES SUR LA DEPENSE PUBLIQUE	6
2.2 LE BUDGET DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE.....	6
2.2.1 <i>Les allocations globales.....</i>	<i>6</i>
2.2.2 <i>La structure du budget.....</i>	<i>7</i>
2.2.3 <i>Les tendances de l'exécution budgétaire</i>	<i>8</i>
2.2.4 <i>L'efficience de la dépense.....</i>	<i>11</i>
2.3 LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LE SECTEUR AGRICOLE.....	12
2.3.1 <i>Structure et évolution des allocations.....</i>	<i>12</i>
2.3.2 <i>Allocations et dépenses réelles</i>	<i>14</i>
2.4 AUTRES DEPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DU SECTEUR	15
2.5 SYNTHESE	16
3. LE CADRE DE POLITIQUE SECTORIELLE EXISTANT.....	17
3.1 LES DIFFERENTS DOCUMENTS DE « POLITIQUE SECTORIELLE » DU MARNDR...	17
3.2 TRADUIRE LA POLITIQUE EN PROGRAMME D'INVESTISSEMENT : LA NECESSITE D'UN INSTRUMENT OPERATIONNEL	19

4.	LE PROCESSUS BUDGETAIRE.....	20
4.1	ÉLABORATION DU BUDGET DU MINISTÈRE.....	20
4.2	PROCÉDURES D'EXECUTION DU BUDGET DU MINISTÈRE	22
4.2.1	<i>Le budget de fonctionnement</i>	22
4.2.2	<i>Le budget d'investissement</i>	24
4.3	SYNTHÈSE : RÉSUMÉ DES PRINCIPAUX GOULETS D'ÉTRANGLEMENT	27
5.	LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU MARNDR.....	28
5.1	LA COMMISSION MINISTÉRIELLE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS.....	28
5.2	LES ACHATS RÉALISÉS AU TITRE DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT	29
6.	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	30
7.	ANNEXES	33

REMERCIEMENTS

Le consultant tient à remercier chaleureusement les différentes équipes de cadres du Ministère de l'Agriculture (notamment le Secrétariat Technique de la Direction Générale, la Direction de l'Administration et des Finances et la Direction de la Programmation et de la Coopération Externe) qui l'ont aidé à préparer ce rapport dans la plus grande transparence, franchise et avec un excellent esprit de coopération.

Sans leur contribution déterminante dans la collecte de données et le recueil des informations et sans leur participation aux analyses proposées dans ce rapport, il ne fait aucun doute que l'exercice réalisé ici aurait été vain.

1. CONTEXTE

1.1 LA MISSION PEMFAR

1. La revue de la gestion des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEMFAR) est une initiative conjointe du Gouvernement d'Haïti, de la Banque Mondiale et de la Banque Interaméricaine de Développement visant à établir :

- la structure des dépenses publiques et leur cohérence avec les priorités nationales
- les progrès enregistrés et les faiblesses persistantes en matière de transparence financière dans l'exécution du budget, responsabilité des décideurs
- la transparence du processus actuel de passation des marchés publics et sa conformité aux nouvelles règles adoptées fin 2005.

2. Cette étude, à laquelle les principaux bailleurs de fonds d'Haïti sont associés, débouchera sur une proposition concertée entre le gouvernement d'Haïti et la Communauté internationale d'un cadre de réformes structurelles pour les cinq à sept prochaines années visant à approfondir les efforts accomplis ces dernières années.

3. Outre la revue du processus global de programmation, exécution et contrôle du budget de la République, la mission a choisi de concentrer ses analyses et d'examiner en détail certains ministères clés, dont le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR). Cet examen fait l'objet du présent rapport.

4. La mission a visité Port-au-Prince du 17 au 26 janvier 2007 ; un rapport préliminaire complet sur les premiers constats a été transmis au gouvernement haïtien à la mi-février. Le rapport final provisoire de la mission a été préparé au cours du mois d'avril, et le rapport final en juin, après intégration des commentaires et remarques du gouvernement d'Haïti sur le rapport provisoire.

D'une manière générale, l'analyse de la dépense publique en faveur du secteur rural réalisée dans le cadre de cet exercice a montré :

- *que les allocations budgétaires et la dépense semblent déconnectés des choix et priorités du secteur*
- *que les allocations et la dépense sont fortement instables et fluctuantes d'une année à l'autre*
- *que globalement, la dépense a diminué en termes réels ces dernières années*
- *que les allocations budgétaires ne sont pas gérées efficacement*
- *et qu'elles sont l'objet d'un très faible suivi/ contrôle de leur efficacité et impact.*

Cela dit, des efforts ont été accomplis ces dernières années, dans le sens d'un accroissement des allocations en termes réels et relativement aux autres secteurs de l'économie.

5. En 2000, le monde rural est le lieu de résidence de près de 2 ménages haïtiens sur 3 (4.7 millions de personnes qui résident dans près de 800 000 exploitations)¹. L'agriculture est de loin la première branche d'activité de l'économie nationale en termes d'emplois. En 2000, les deux-tiers des actifs en milieu rural et un actif sur deux à l'échelle du pays² considéraient l'agriculture comme leur occupation principale, deux fois plus que le commerce (un actif sur 4) et loin devant l'industrie (un actif sur 10).

6. L'agriculture reste également encore la première branche de l'économie en termes de contribution à la création de la richesse nationale : 29% de la valeur ajoutée créée en 2002 était issue de la branche agricole (auxquels on peut rajouter 4% issue des industries agro-alimentaires), soit plus que le commerce (24%), la construction (7%) et les industries autres que agro-alimentaires (3%). Cela signifie que sur chaque 100 gourdes de revenu créé, plus de 30 gourdes proviennent de l'agriculture et de l'agro-alimentaire³.

7. En termes de devises, les exportations agricoles ont généré 29 millions US \$ en 2005, soit 6 % du total des exportations nationales. À ces exportations formelles, on doit rajouter les exportations non enregistrées de produits agricoles haïtiens vers la République Dominicaine tout le long de la frontière, exportations estimées en 2000 à près de 13 millions de \$ US⁴ et à plus de 15 millions de \$ US en 2004⁵ (café, pois d'angol, avocats, bétail sur pied, mangues). Les importations alimentaires (hors boissons et tabacs) sont quant à elles évaluées à 330 millions de dollars US \$ en 2005 (24% du total des importations), ce qui représente un déficit commercial agricole de plus de 200 millions de dollars; plus de 70% des ressources d'exportation sont consacrées aux seules importations alimentaires.

8. Mais quoique l'agriculture reste importante, le secteur et la place du monde rural ont fortement reculé au cours des 25 dernières années. L'enquête sur les conditions de vie des ménages réalisée en 2003 par l'IHSI montre qu'aujourd'hui, pour la majorité des ménages ruraux, plus de la moitié des revenus proviennent d'activités extra-agricoles (vente de force de travail, commerce, artisanat, transferts) y compris les transferts internationaux qui représenteraient à eux seuls 20% des revenus en milieu rural.

9. Compte tenu de l'enjeu que représente l'agriculture en termes de sources de revenus et d'emploi d'une part, et de son déclin relatif d'autre part, le secteur agricole a été retenu comme l'un des secteurs prioritaires de l'intervention publique, aussi bien dans le « Cadre de Coopération Intérimaire » (2004-2006) que dans celui du « Interim Poverty Reduction Strategy Paper » (i-PRSP) qui couvre la période 2006-2007. Dans ce dernier document, l'agriculture est la première priorité retenue pour induire une croissance favorable aux pauvres à travers l'augmentation de la production vivrière et la diversification des exportations. Elle est aussi, avec les infrastructures, la santé et

¹ / Source: IHSI ; Recensement 2003

² / Ibid.

³ / Source : BRH ; rapport annuel 2002.

⁴ / Réseau Européen de Sécurité Alimentaire (RESAL) ; Appréciation des échanges commerciaux agricoles transfrontaliers entre la République Dominicaine et Haïti ; 2001.

⁵ / LAREHDO (Laboratoire des Relations Haïtiano-Dominicaines) – observatoire des échanges informels de produits agricoles ; rapport final ; 2007.

l'éducation, l'un des grands chantiers du gouvernement, tels que présentés en juillet 2006 dans le cadre de la conférence internationale pour le développement économique et social d'Haïti⁶. Pour atteindre tous les objectifs assignés au secteur, il est nécessaire d'allouer des ressources suffisantes au secteur, d'accroître ces allocations et de les dépenser de manière efficiente et transparente..

1.3 LE MINISTERE DE TUTELLE DU SECTEUR ET LES AUTRES MINISTERES IMPLIQUES

10. Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) est le ministère de tutelle du secteur. Créé dans la première moitié du 20^{ème} siècle, il est régi par le décret du 12 novembre 1987 (appelé « Loi Organique »), qui en fixe les principales attributions, l'organisation et le fonctionnement. Le Ministère de l'Agriculture compte aujourd'hui environ 1450 employés fonctionnaires ou contractuels⁷.

11. Formellement (légalement), l'administration du Ministère est composée⁸ :

- du bureau du Ministre
- d'une direction générale (à laquelle sont rattachées différentes unités, comme l'Unité de Programmation, Suivi et Évaluation en charge de l'exécution du programme d'investissement public pour le secteur)
- d'une direction administrative et financière
- de 4 directions techniques (production animale, production végétale, recherche et formation, ressources naturelles, pêche et aquaculture)
- de 10 directions départementales (ou services territoriaux déconcentrés).

12. Dans la pratique, cette structure a plusieurs fois évolué au cours des années pour tenter d'apporter des réponses aux changements apportés de fait à la mission du Ministère, devenu – au moins sur le papier – un organisme davantage régulateur qu'exécutant direct. Ces différentes réorganisations ont aussi parfois été conçues comme autant de réponses partielles à des problèmes de gestion des carrières des fonctionnaires du Ministère, avec en particulier la création de postes de direction supplémentaires pour offrir des possibilités de progression du salaire de certains cadres⁹. Ainsi, la structure actuelle du Ministère comporte dans les faits 6 « coordinations » (anciennement dénommées directions générales adjointes) qui chapeautent pas moins de 19 directions.

⁶ / République d'Haïti ; Conférence internationale pour le développement économique et social d'Haïti ; document de travail ; Port-au-Prince, 26 juillet 2006.

⁷ / Ce chiffre était de 2 800 en 1996, avant l'application de la réforme de la fonction publique impulsée dans le cadre du programme d'ajustement structurel en vigueur à l'époque.

⁸ / Moniteur de la République ; Loi de Finances de l'exercice 2006-2007 ; Tome 1 ; numéro spécial, 29 septembre 2007.

⁹ Jusqu'à l'adoption en 2005 du décret sur la fonction publique haïtienne, la seule façon de progresser dans l'échelle salariale pour un fonctionnaire ministériel était de progresser dans la hiérarchie administrative ; les modalités d'application de ce décret n'étant toujours pas précisées, ceci est toujours le cas aujourd'hui.

13. De même, 5 directions départementales ont été « dédoublées en cinq sous-directions départementales¹⁰ (dirigées par un cadre ayant le rang de directeur départemental) de manière à faire face à des contraintes géographiques d'enclavement ou d'éloignement. Un projet de loi organique visant à fixer dans un cadre légal ces évolutions récentes a été préparé pendant le gouvernement de transition ; ce projet est actuellement en cours de révision par une commission ad hoc interne au Ministère de l'Agriculture.

14. Le Ministère de l'agriculture assure par ailleurs la tutelle de deux¹¹ organismes autonomes : l'Office de Développement de la Vallée de l'Artibonite (ODVA) et l'Institut de la Réforme Agraire (INARA), dont les budgets sont présentés par le MARNDR et votés au titre de ce Ministère. Les analyses de la dépense réalisée dans le cadre de cette étude incluent sauf mention contraire le budget de ces deux organismes autonomes.

15. La mission du MARNDR, telle que fixée par la loi organique de 1987, est de *«formuler et d'appliquer, d'orienter et de faire respecter la politique du secteur économique du gouvernement de la République dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, des ressources naturelles renouvelables et du développement rural»*. La loi prévoit également un ensemble d'attributions qui permettent au MARNDR de poursuivre sa mission, parmi lesquelles *«mettre en œuvre tous les moyens susceptibles de stimuler et de soutenir l'accroissement de la production agricole et d'élevage destinés en priorités à la consommation nationale »*, ou encore *« aménager, seul ou de concert avec les autres secteurs intéressés, des mécanismes propres à assurer et à garantir la stabilité des prix des produits de consommation locale et des denrées d'exportation »*, voire *«contribuer par tous les moyens au changement dans le milieu rural notamment en encourageant l'introduction des conditions de progrès telles que l'éducation, la promotion de l'habitat, des voies et moyens de communication, le crédit, l'agro-industrie et la commercialisation, la santé, le loisir, les technologies nouvelles et appropriées, etc.»*

16. Dans la pratique, là encore, ces attributions extrêmement larges ont été réduites et les fonctions du Ministère de l'Agriculture progressivement recentrées autour des missions d'orientation du secteur, de coordination des interventions et de contrôle. Les documents successifs de politique sectorielle agricole préparés depuis une quinzaine d'années (cf. ci-après) insistent sur ce resserrement autour des fonctions régaliennes du Ministère, sans que la loi ne viennent néanmoins fixer un tel choix dans un cadre de référence.

17. L'ODVA joue un rôle essentiel dans la Vallée de l'Artibonite où il assure à la fois l'entretien du patrimoine et la gestion des ouvrages d'irrigation du plus grand périmètre du pays (40 000 hectares), ainsi que les fonctions d'appui à l'intensification agricole (production et commercialisation de semences améliorées). L'INARA ne dispose aujourd'hui plus des moyens requis pour la mise en œuvre de la politique foncière nationale. L'institut intervient dans le meilleur des cas en cas de conflit foncier ouvert, sans avoir la prétention de réaliser les actions structurantes et de long terme que la

¹⁰ / Ouest, Sud, Sud-Est, Plateau Central, Artibonite.

¹¹ / Conformément à la loi, le Bureau de Crédit Agricole (BCA) est également un organisme autonome sous tutelle du Ministère ; dans les faits, il ne dispose pas de conseil d'administration et fonctionne comme une entité rattachée au bureau du Ministre.

problématique foncière du pays requerrait (gestion des successions, morcellement, insécurité foncière liée à l'indivision, ...).

18. Le Ministère de l'Environnement, créé en 1995, est un autre acteur majeur de la gestion publique du secteur, avec des prérogatives clairement établies par la loi (décret sur l'environnement de décembre 2005) sur la gestion des ressources naturelles, des parcs et forêts et l'aménagement du territoire qui entrent parfois en contradiction avec celles attribuées au MARNDR (ou au Ministère du Plan pour l'aménagement du territoire). Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Télécommunications gère pour sa part des investissements qui vont concerner et bénéficier directement au secteur rural.

19. Le Ministère de la Santé Publique et de la Population d'une part, et le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle d'autre part ont une incidence déterminante sur les conditions du développement en milieu rural à travers la gestion de services qui sont les premiers postes de dépense monétaire des ruraux, en particulier des plus pauvres (santé et éducation).

20. Mais le trait majeur de l'intervention publique en milieu rural haïtien reste le fait que l'essentiel à la fois des investissements et de l'offre de services aux populations soit assuré par une multitude d'ONG, associations ou fondations (plus de 2000 sont répertoriées pour tout le pays, dont les activités échappent en grande partie au suivi – sans parler du contrôle – de la puissance publique censée réguler le secteur (cf. ci-dessous).

2. LA REVUE DES DEPENSES PUBLIQUES DU SECTEUR

2.1 GENERALITES SUR LA DEPENSE PUBLIQUE

21. La dépense publique haïtienne est organisée autour de deux outils théoriquement complémentaires : le budget de fonctionnement et le budget d'investissement (ou programme d'investissement public). Le budget de fonctionnement permet de couvrir les salaires des employés, les dépenses de fonctionnement courantes des administrations, ainsi que les immobilisations corporelles et incorporelles requises par les structures en place : le budget de fonctionnement inclut donc à ce titre des dépenses d'investissement (équipements, édifices). Le budget d'investissement permet de financer des projets de développement du secteur agricole : il inclut donc à ce titre des dépenses de fonctionnement (perdiem pour les cadres qui assureront la mise en œuvre du projet, carburant, ...).

22. Les dépenses sur budget de fonctionnement sont ordonnées par le Ministère bénéficiaire, vérifiées par la direction du budget et payée par le Trésor (émission de chèques du Trésor Public). Les dépenses sur budget d'investissement sont ordonnées par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe sur requête du Ministère bénéficiaire, vérifiées par la direction du budget et payées par le Trésor sous la forme d'avances sur des comptes courants (un par projet) régis par le directeur du projet considéré. Il s'agit donc de deux circuits bien distincts, aux procédures de contrôle très différentes.

2.2 LE BUDGET DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

2.2.1 Les allocations globales

23. Les allocations globales annuelles au Ministère de l'Agriculture ont varié entre 250 millions et 1,2 milliards de gourdes (30 millions de dollars US) lors des cinq exercices précédents (tableau 1) ; elles ont triplé en 2006-2007 pour atteindre près de 3,8 milliards de gourdes (100 millions de dollars).

Tableau 1 : allocations budgétaires / nominal

	Agriculture	Total	Part secteur
2001-2002	887 199 731	13 278 432 336	7%
2002-2003	348 761 403	15 333 250 787	2%
2003-2004	251 069 704	16 634 687 039	2%
Moyenne 01-04	495 676 946	15 082 123 387	3%
2004-2005	507 614 309	23 390 000 000	2%
2005-2006	1 208 630 000	37 816 590 000	3%
2006-2007	3 777 568 421	64 566 685 461	6%
Moyenne 05-07	1 831 270 910	41 924 425 154	4%

Source : Moniteur septembre 2006 ; MEF, septembre 2005 ; calculs de l'équipe

24. Ces montants représentent entre 2% et 7 % du budget total de la République. Cette proportion a crû entre les deux périodes d'analyse (2001-2004 et 2005-2007), passant de 3% à 4% du budget total, ce qui pourrait refléter une plus grande priorité assignée au secteur agricole dans les dépenses publiques depuis 2004.

25. En termes réels (exprimés en parité de pouvoir d'achat et US \$ par tête), l'allocation budgétaire en faveur du secteur rural a progressé de 757 millions de gourdes à 1,37 milliards de gourdes, ou de 2 US \$ à près de 5 US \$ par habitant entre les deux périodes analysées. Ceci représente respectivement 0,5% et 1% du PIB (tableau 2).

Tableau 2 : allocation budgétaire réelle (PPA et US \$ courants)

		Agriculture	Total
01-04 Moyenne	real terms	757 381 970	20 479 942 821
	US \$ / cap.	1,9	50,7
	% GDP	0,5%	15,2%
05-07 Moyenne	real terms	1 374 579 247	32 491 257 957
	US \$ / cap.	4,8	112,2
	% GDP	1,0%	23,8%

Sources: Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti and Staff Calculations

2.2.2 La structure du budget

- Structure du budget global

26. La partie correspondant au fonctionnement dans le budget global du Ministère varie sur les cinq derniers exercices entre 200 et 300 millions de gourdes annuelles, soient aux alentours de 10 millions de US \$. Elle représente entre 10% et 25% de l'allocation budgétaire globale, y compris coopération externe. Ces chiffres sont relativement stables d'une année à l'autre, jusqu'à l'exercice fiscal en cours pour lequel on constate une forte progression à 370 millions de gourdes (tableau 3), s'expliquant par une hausse importante de la dépense salariale (+25%).

Tableau 3 : structure des allocations budgétaires (y compris ressources externes)

FY	Total alloué	Personnel	%	Autres dépenses courantes	Immob.	Total dépenses courantes	%	Programmes et projets	%
2001-2002	887 019 731	168 351 513	19%	58 329 522	27 526 254	254 207 289	29%	632 812 442	71%
2002-2003	348 761 403	148 777 277	43%	51 237 640		200 014 917	57%	148 746 486	43%
2003-2004	251 069 704	174 319 089	69%	43 185 984		217 505 073	87%	33 564 631	13%
Moyenne	495 616 946	163 815 960	33%	50 917 715	27 526 254	223 909 093	45%	271 707 853	55%
2004-2005	507 614 309	246 130 722	48%	57 013 278	8 626 000	311 770 000	61%	195 844 309	39%
2005-2006	1 208 625 640	252 120 190	21%	51 268 020	1 495 000	304 883 210	25%	903 742 430	75%
2006-2007	3 777 568 421	304 754 662	8%	56 072 727	10 231 646	371 059 035	10%	3 406 509 386	90%
Moyenne	1 831 269 457	267 668 525	15%	54 784 675	6 784 215	329 237 415	18%	1 502 032 042	82%

Sources: Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti et calculs de l'équipe

27. En termes de tendances, les allocations aux programmes et projets ont fortement progressé avec la mise en place du Cadre de Coopération Intérimaire, spécialement pour l'exercice 2006-2007 pour lequel elles représentent 90% du total des allocations.

▪ Structure du budget de fonctionnement courant

28. Le budget de fonctionnement courant de la République d'Haïti est légalement structuré en 9 articles budgétaires principaux, numérotés de 1 à 9, dont, en ce qui concerne le Ministère de l'Agriculture, 7 sont généralement dotés de ressources¹² :

- frais de personnel (I)
- biens et services de consommation courante (II)
- achats de biens de consommation et petit matériel (III)
- immobilisations corporelles (IV)
- immobilisations incorporelles (V)
- subventions et quote-parts (VII)
- autres dépenses publiques (IX).

29. Les dépenses de personnel (salaires, bonus, heures supplémentaires, ...) représentent seulement 8% de l'allocation globale, mais plus de 80% de l'allocation de fonctionnement annuelle ; les dépenses de fonctionnement courantes (biens et services, petit matériel) près de 15%, les autres articles moins de 5% des allocations (tableau 4).

Tableau 4 : structure détaillée du budget de fonctionnement du MARNDR

Art.	Description	2005-2006	%	2006-2007	%
Total I	FRAIS DE PERSONNEL	252 120 183	83%	304 754 667	82%
Total II	BIENS ET SERVICES DE CONSO	17 708 105	6%	23 062 437	6%
Total III	PETIT MATÉRIEL	22 293 858	7%	31 786 718	9%
Total IV	IMMOBILISATIONS CORPORELLES	1 420 000	0%	10 181 646	3%
Total V	IMMOBILISATIONS INCORPORELLES	75 000	0%	50 000	0%
Total VII	SUBVENTIONS ET QUOTES PART	11 116 058	4%	1 026 194	0%
Total IX	AUTRES DÉPENSES PUBLIQUES	150 000	0%	197 378	0%
TOTAL	FRAIS DE PERSONNEL	304 883 205	100%	371 059 040	100%

Sources : données MARNDR ; Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti et calculs de l'équipe

2.2.3 Les tendances de l'exécution budgétaire

▪ Exécution du budget global

30. Le taux d'exécution budgétaire varie entre 30% et plus de 120% des allocations globales (tableau 5). Une exécution plus importante que l'allocation budgétaire signifie que des dépenses ont été réalisées sur la base d'allocations extra-budgétaires et à partir de comptes courants, comme cela a été le cas en 2003-2004.

¹² / Les deux autres rubriques sont « acquisition de terrains et immeubles » (VI) et « remboursement de la dette publique » (VIII).

Tableau 5 : tendances dans l'exécution du budget du MARNDR

		2001-2002	2002-2003	2003-2004	Average	2004-2005	2005-2006	Average
Allocations	Salaires	168 351 513	148 777 277	174 319 089	163 815 960	246 130 722	252 120 190	249 125 456
	Dép. courantes.	85 855 776	51 237 640	43 185 984	60 093 133	65 639 278	52 763 020	59 201 149
	Projets	632 812 442	148 746 486	33 564 631	271 707 853	195 844 309	903 742 430	549 793 37
	Total allocation	887 019 731	348 761 403	251 069 704	495 616 946	507 614 309	1 208 625 640	858 119 975
Dépenses	Salaires	142 932 469	149 427 890	168 127 542	153 495 967	240 452 669	246 890 000	243 671 334
	Dép. courantes	34 017 128	68 429 770	41 393 368	47 946 756	45 894 599	42 580 000	44 237 299
	Projets	81 848 049	106 797 304	94 437 748	94 361 034	86 348 641	70 860 000	78 604 320
	Total dépenses	258 797 646	324 654 965	303 958 658	295 803 756	372 695 908	360 330 000	366 512 954
Taux d'exécution	Salaires	85%	100%	96%	94%	98%	98%	98%
	Dép. courantes	40%	134%	96%	80%	70%	81%	75%
	Projets	13%	72%	281%	35%	44%	8%	14%
	Total dépenses	29%	93%	121%	60%	73%	30%	43%

Sources : données MARNDR ; Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti et calculs de l'équipe

31. Le taux moyen d'exécution budgétaire est passé de 60% à 43% entre 2001-2004 et 2005-2007, en raison d'une diminution du taux d'exécution du budget « programmes et projets » : en fait, ceci est dû essentiellement à la forte progression de l'allocation budgétaire « programmes et projets » pour l'exercice 2005-2006 résultant de la mise en œuvre du CCI à partir de 2004.

32. Les taux d'exécution budgétaires sont très élevés pour les salaires (de l'ordre de 95%), plus bas pour les autres dépenses courantes (40% à 80%) et les projets (10% à 45%, sauf pour 2003-2004).

33. En termes réels, la dépense a diminué de 400 millions de gourdes à 312 millions de gourdes entre les deux périodes analysées. Ceci représente plus ou moins un dollar US par habitant. (tableau 6).

Table 6 : tendances dans la dépense du MARNDR / termes réels

	average 01/04	average 05/06
Total expend./nominal	295 803 756	366 512 954
Total expend./real	403 705 601	312 346 437
US / cap.	0,99	1,02

Sources : MARNDR data ; Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti and Staff Calculations

▪ Exécution des dépenses de fonctionnement courantes

34. Lors du dernier exercice fiscal, les dépenses pour acquisition de carburants et lubrifiants représentaient près de 30% des dépenses de fonctionnement hors salaire du MARNDR. Sept lignes (sur une trentaine) cumulent plus de 80% des dépenses de fonctionnement hors salaire du Ministère ; les dépenses des autres lignes sont toutes inférieures à 3% du total des dépenses de fonctionnement hors salaires (tableau 7 et tableau détaillé en annexe).

Tableau 7 : détail des dépenses en gourdes par ligne budgétaire (exercice 2005-2006)

BUDGET 2005-2006 SELON MONTANT DÉPENSÉ		Alloué	Dépensé	Taux	Part
312	Carburants et lubrifiants	12 734 900	9 877 012	78%	29,0%
709	Subvention d'exploitation à d'autres bénéficiaires	11 116 058	9 129 410	82%	26,8%
222	Déplacements de personnes ; Frais de séjour à l'ext	5 147 645	3 535 133	69%	10,4%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	3 567 099	2 099 919	59%	6,2%
240	Locations d'immeubles	1 975 360	1 248 516	63%	3,7%
251	Entretien de matériel de transport	1 897 500	1 112 096	59%	3,3%
221	Déplacements de personnes; Frais de séjour à l'int	2 320 990	1 062 066	46%	3,1%
Total			28 064 151		82,5%

Source : données MARNDR

35. La même analyse pour le budget 2002-2003 (tableau 8 et tableau détaillé en annexe) montre que d'autres lignes représentaient à l'époque une part importante des dépenses sur budget de fonctionnement : l'acquisition de fertilisants (11% des dépenses de fonctionnement hors salaires), l'entretien de réseaux et ouvrages hydrauliques (11%), l'acquisition de produits vétérinaires (5%) et d'autres produits chimiques (3%). La disparition de ces dépenses entre 2003 et 2006 reflète un changement d'orientation de la politique du Ministère, analysé plus loin.

Tableau 8 : détail des dépenses en gourdes par ligne budgétaire (exercice 2002-2003)

BUDGET 2002-2003 CLASSÉ SELON MONTANT DÉPENSÉ		Alloué	Dépensé	Taux	Part
312	Carburants et lubrifiants	9 690 343	7 578 567	78%	20%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	8 048 814	4 624 626	57%	12%
310	Fertilisants, engrais, plants et semences	5 094 617	4 323 617	85%	11%
471	Réseaux et ouvrages hydrauliques	15 270 000	4 295 659	28%	11%
251	Entretien de matériel de transport	3 432 000	1 923 797	56%	5%
303	Fournitures et outils médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et vetér.	2 023 740	1 858 533	92%	5%
240	Versement à des organisme de formation à l'extérieur du pays	2 555 382	1 534 183	60%	4%
702	Subvention s'exploitation aux organismes autonomes	3 000 000	1 412 762	47%	4%
311	Insecticides, désinfectants, autres éléments et produit chimiques	1 400 800	1 235 780	88%	3%
Total			28 787 523		76%

Source : données MARNDR

- *Détail de l'exécution des dépenses d'investissement*

36. Les tendances globales reflétées dans les chiffres fournies par le Journal Officiel de la République (le Moniteur) et reportés dans le tableau 6 ci-dessus montrent une grande fluctuation des taux d'exécution budgétaire pour les programmes et projets, allant de 8% à 44% des allocations, avec un taux élevé de dépenses extra-budgétaires en 2003-2004 (tableau 6).

37. Le fait le plus important à retenir reste que les données relatives aux dépenses d'investissement réalisées par le MARNDR sont incomplètes, souvent préliminaires et induisent parfois des confusions. Dans un objectif de cohérence, l'analyse approfondie des dépenses d'investissement du MARNDR a été faite dans un chapitre à part (voir ci-dessous, paragraphe 2.3) en utilisant une seule source de données : le Programme d'Investissement Public préparé et exécuté par le Ministère de La Planification et de la Coopération Externe (MPCE).

2.2.4 L'efficacité de la dépense

38. Les chiffres officiels sur l'exécution budgétaire dans le secteur agricole mettent en évidence un niveau relativement faible d'efficacité de la dépense publique. Les salaires représentent de 45% à 66% du total de la dépense alors que les programmes et projets, qui peuvent être considérés comme un indicateur proxy de l'investissement dans le secteur (en infrastructures ou services au bénéfice des producteurs) ne représentent que 33% du total des dépenses (tableau 9). Dans d'autres pays de la région, tel que le Mexique, le ratio serait inverse et de l'ordre de 80% pour les programmes et projets et 20% pour les dépenses de fonctionnement. La dépense publique dans le secteur agricole est peu efficace.

Tableau 9 : proportion des dépenses courantes dans le total des dépenses

	Salaires	% total des dépenses	Autres dépenses courantes	% total des dépenses	Programmes et projets	% total des dépenses	Total des dépenses
2001-2002	142 932 469	55%	34 017 128	13%	81 848 049	32%	258 797 646
2002-2003	149 427 890	46%	68 429 770	21%	106 797 304	33%	324 654 965
2003-2004	168 127 542	55%	41 393 368	14%	94 437 748	31%	303 958 658
Moyenne	153 495 967	52%	47 946 756	16%	94 361 034	32%	295 803 756
2004-2005	240 452 669	65%	45 894 599	12%	86 348 641	23%	372 695 908
2005-2006	246 890 000	69%	42 580 000	12%	70 860 000	20%	360 330 000
Moyenne	243 671 334	66%	44 237 299	12%	78 604 320	21%	366 512 954

Sources : données MARNDR ; Le Moniteur, Journal Officiel de la République d'Haïti et calculs de l'équipe

39. L'efficacité de la dépense publique dans le secteur agricole diminue entre 2001-2004 et 2005-2007, probablement en raison des efforts consentis par le gouvernement depuis la mise en place du Cadre de Coopération Intérimaire pour revaloriser les salaires dans la fonction publique haïtienne, en vue d'améliorer la productivité du travail, sans changements dans la gestion de la dépense publique.

2.3 LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PUBLIC POUR L'AGRICULTURE

2.3.1 Structure et évolution des allocations

40. L'analyse des données concernant le budget d'investissement (PIP) s'est avérée beaucoup plus difficile que celle du budget de fonctionnement :

- la procédure de suivi des dépenses au titre des investissements n'est pas informatisée, contrairement au budget de fonctionnement qui est géré à travers le logiciel SYSDEP
- la majeure partie des dépenses d'investissement ne fait pas l'objet d'un suivi rapproché du Ministère : ce sont les projets financés par la coopération externe qui disposent pour les plus importants d'entre eux d'une unité de gestion plus ou moins indépendante du MARNDR
- la gestion du PIP passe par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, qui agit en véritable ordonnateur des dépenses (régies d'avance) ; or ce Ministère semble moins efficace que celui de l'agriculture dans la gestion du PIP : informatisation réduite (gestion manuscrite des tableaux de suivi des décaissements), ressources humaines en nombre limité (un cadre), pas de manuel de procédures, tout ceci entraîne un flou certain sur la portée des données gérées par la Direction de l'Évaluation et du Contrôle (DEC) du MPCE.

41. L'analyse porte essentiellement sur les exercices 2004-2005 et 2005-2006, pour lesquels des données partielles ont été rassemblées : ce sont les données dont dispose la Direction de l'Évaluation et du Contrôle du MPCE, données qui ne couvriraient pas l'intégralité des dépenses réalisées au titre des investissements publics sur fonds du trésor public. Par ailleurs, la DEC ne dispose d'aucune information sur les dépenses réalisées sur financement externe.

42. Lorsque cela a été possible, les analyses ont porté sur quatre indicateurs budgétaires : le montant demandé par le ministère sectoriel (agriculture) au moment de la programmation budgétaire, le montant alloué dans la loi de finances, le montant autorisé par le MPCE, et qui fait l'objet d'un virement par le Trésor Public sur les comptes projet correspondants, enfin le montant réellement dépensé par le ministère sectoriel et qui fait l'objet d'un rapport financier vérifiable. On a tenté à chaque fois de distinguer les fonds du Trésor Public de ceux de la Coopération Externe, l'accent étant mis sur les premiers.

43. Les allocations annuelles ont été de l'ordre de 950 000 000 de gourdes (23 millions de dollars US) lors des deux exercices précédents ; 80% à 90% des fonds prévus étaient issus de la coopération internationale (tableau 10). Pour l'exercice 2006-2007, l'allocation a été plus que triplée, avec plus de 3 milliards de gourdes allouées, dont 265 000 000 au titre du Trésor Public (8% du montant global alloué). Cette progression est le reflet de la mise en œuvre prévue à partir de cet exercice d'un grand nombre de projets financés par la Coopération Externe dans le cadre du CCI (et incluant probablement le report sur cet exercice de dépenses programmées sur les exercices antérieurs mais non réalisées)

Tableau 10 : budget d'investissement, allocations annuelles

	TP	Externe	Total	Change	US \$
2004-2005	195 844 309	730 170 120	926 014 429	40	23 150 361
%	21%	79%	100%		
2005-2006	76 483 940	875 479 300	951 963 240	41	23 218 616
%	8%	92%	100%		
2006-2007	264 976 400	3 141 532 985	3 406 509 385	38	89 644 984
%	8%	92%	100%		

Source : Moniteur septembre 2006 ; MEF, septembre 2005 ; données MARNDR et MPCE

44. Sur une période de 22 mois de mise en œuvre du Cadre de Coopération Intérimaire (CCI), les investissements engagés par le Ministère de l'Agriculture dépassent les 3 milliards de gourdes (environ 75 millions de dollars US). Plus de 95% des ressources proviennent de la coopération externe (tableau 11). Plus de 40% des fonds engagés sont gérés par des ONG.

Tableau 11 : budget d'investissement (PIP), engagements réalisés dans le cadre du CCI (mai 2004 à mars 2006)

HTG	Trésor Public	Donateurs	Total
Engagements	147 642 760	2 989 960 000	3 137 602 760
%	5%	95%	100%

Sources : données MARNDR et MPCE ; Unité de suivi du CCI

45. Pour l'exercice 2006-2007, les allocations ont été structurées par le Ministère de l'Agriculture en 4 programmes et 82 projets (tableau 12) :

- renforcement des capacités institutionnelles (3 projets) : appui à l'INCAH, appui à la Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire, ...
- aménagement du territoire (2 projets) : Développement local à Marmelade, Projet de développement local des Nippes
- développement du secteur (62 projets) : projet PPI, PSSA, PIA Artibonite, PICV, PDR, ...
- réhabilitation de l'environnement (15 projets) : aménagement bassins versants Lamaty et Marion (UTE), protection de la ville de Jacmel, ...

Sur ces 82 projets, 8 projets seront exclusivement financés par le Trésor Public pour un montant de 92 millions de gourdes, 22 seront co-financés et 52 seront financés exclusivement par la Coopération Externe.

Tableau 12 : structure détaillée du budget d'investissement 2006-2007 (en gourdes)

PROGRAMME	Développement capacités institutionnelles	Aménagement du territoire et développement local	Développement secteur	Réhabilitation environnement	TOTAL
Montant total	36 847 092	104 939 130	3 003 704 029	261 019 134	3 406 509 385
Montant alloué TP	28 000 000		223 428 400	13 548 000	264 976 400
Montant Coop ext.	8 847 092	104 939 130	2 780 275 629	247 471 134	3 141 532 985
% TP	76%	0%	7%	5%	8%
Nbre de projets	3	2	62	15	82
Nbre de projets TP seul	2		6		8
Montant alloué à projets TP seul	18 000 000		74 000 000		92 000 000
Nbre de projet Coop ext.seul	1	2	38	11	52
Nbre de projets co-financés			18	4	22
% TP seul projets	67%	0%	10%	0%	10%
% TP seul montants	49%	0%	2%	0%	3%
% Coop ext.seul	33%	100%	61%	73%	63%
% co-financés	0%	0%	29%	27%	27%

Source : d'après Moniteur de la République, 29 septembre 2006 (numéro spécial)

46. Plus des trois-quarts des ressources du Trésor Public sont consacrées à des projets du programme de développement institutionnel, alors que les ressources de la coopération externe sont concentrées sur le programme de développement du secteur agricole (appui aux filières, infrastructures d'irrigation).

47. Les projets budgétisés au titre des exercices 2004-2005 et 2005-2006 font également l'objet d'une tentative de classement par programme, mais la classification n'est pas claire et ne permet pas d'établir une continuité avec la structure du budget 2006-2007 ; on trouve comme libellé des programmes : intensification de la production agricole (6 projets), renforcement des mécanismes de coordination (3 projets), programme d'intervention d'urgence, programme d'intensification de la production agricole et renforcement du secteur agricole.

2.3.2 Allocations et dépenses réelles

48. L'analyse des dépenses ne porte que sur les fonds issus du Trésor Public ; que ce soit au Ministère de l'Agriculture ou au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, il n'a pas été possible de trouver des données consolidées et systématisées sur les dépenses réalisées à partir des ressources des bailleurs de fonds externes allouées au secteur.

49. Le niveau d'engagement par le Ministère de la Planification (« autorisations » de décaissement des avances par la Direction du Trésor sur les comptes projets) varie entre 44 et 80% selon l'année considérée (tableau 12). Le niveau de dépenses réelles (par le Ministère de l'Agriculture) représente entre 32% et 86% des allocations.

Tableau 12 : budget d'investissement, analyse de la dépense (fonds du trésor public)

	2-Alloué	3-Autorisé	% (3/2)	4-Dépensé (nominal)	4b. Dépensé (US \$)	% (4/2)
2004-2005	195 844 309	86 945 000	44%	63 497 007	1 628 796	32%
2005-2006	76 483 940	60 697 760	79%	65 716 168	1 564 671	86%
2006-2007	264 976 400	99 811 590 (*)	38%	/	/	/

(*) au 31 janvier 2007

Source : Moniteur septembre 2006 ; MEF, septembre 2005 ; données MARNDR et MPCE

50. Le bon taux d'engagement observé en 2005-2006 résulte davantage d'une programmation budgétaire pour une fois « raisonnable » que d'une amélioration de l'efficacité dans la dépense : le niveau d'engagement est de 60 millions de gourdes, soit de l'ordre de 1,5 millions de dollars, inférieur à celui observé en 2004-2005. Par contre, les engagements sur 2006-2007 atteindraient déjà près de 100 millions de gourdes (2,5 millions de dollars), après 4 mois d'exécution budgétaire, soit 38% du budget total prévu sur les fonds du Trésor Public.

2.4 AUTRES DEPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DU SECTEUR

51. En plus des dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées par le Ministère de l'Agriculture, un grand nombre d'ONG sont en activités en Haïti ; elles réalisent des dépenses d'investissement parfois considérables (projets de plusieurs centaines de milliers de dollars US). Le Ministère de la Planification a initié la constitution d'une base de données répertoriant toutes les institutions non gouvernementales opérant dans le pays et précisant leur statut.

52. Pour pouvoir opérer en toute légalité dans le pays, une ONG est censée transmettre au moins un rapport d'activité annuel au MPCE : l'information sur les investissements publics transitant par ces structures est donc théoriquement disponible, mais elle n'est pas systématisée à date.

53. Les agences de financement constituent une autre source d'information sur ces investissements publics qui ne transitent pas par les structures ministérielles. Des rapports existent au niveau de chacune de ces agences sur les engagements et les paiements effectués annuellement au profit des différents secteurs ; ils sont en règle générale transmis au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, au moins pour information. Mais là encore, cette information n'est ni harmonisée, ni consolidée, ce qui rend difficile la restitution d'une vision globale du secteur.

54. Enfin, bien que dans le nom officiel du Ministère de l'Agriculture soit inclus le « développement rural », l'essentiel des investissements et des activités du MARNDR concerne uniquement le secteur agricole. D'autres acteurs consentent des investissements majeurs en faveur du monde rural, en particulier le Ministère des Travaux Publics, Transports et Télécommunications, le Ministère de l'Éducation Nationale, le Ministère de la Santé Publique ; ces investissements ont des effets indirects majeurs sur le développement de l'agriculture. Ils ne font pas l'objet d'un suivi spécifique dans les Ministères concernés.

2.5SYNTHESE

55. Synthèse :

- *Les allocations budgétaires en faveur du Ministère de l'Agriculture s'élevaient jusqu'à l'exercice en cours à des montants compris entre 500 millions et 1,250 milliards de gourdes, soient moins de 3% du budget de la République ; elles ont été triplées en 2006-2007, pour atteindre près de 3,8 milliards de gourdes et 6% du budget de la République ; elles ont également progressé en termes réels. Par contre, la dépense en faveur du secteur a diminué en termes réels.*
- *Le budget est financé à hauteur de 30% par des ressources propres (moins de 20% en 2006-2007) et de 70% par des ressources de la Coopération Internationale (projets d'investissement).*
- *Le budget de fonctionnement du Ministère de l'Agriculture (300 à 370 millions de gourdes) représente environ le quart du budget total.*
- *Le budget d'investissement (1 milliard de gourdes ou 23 millions de US \$ en 2005-2006, mais 3,4 milliards de gourdes ou 90 millions de dollars pour l'exercice en cours) représente 75% du total (y compris ressources externes) ; si l'on s'intéresse aux seules ressources internes, le budget de fonctionnement représente à lui seul de 60% à 80% du total des allocations.*
- *Plus de 80% du budget de fonctionnement est consacré aux salaires, le reste est surtout concentré sur quelques lignes majeures telles que les carburants et lubrifiants et les perdiem pour le personnel.*
- *Le taux d'exécution budgétaire est de plus de 85% pour les salaires mais inférieur à 60% pour les autres dépenses de fonctionnement.*
- *Le budget d'investissement du Ministère est couvert à plus de 80% par des ressources externes, qui représentent environ 800 millions de gourdes par an sur les deux derniers exercices, ou 20 millions de dollars US, pour lesquelles il n'a pas été possible d'obtenir des informations détaillées consolidées.*
- *Pour les ressources d'investissement du Trésor Public (80 millions de gourdes à 265 millions de gourdes en 2006-2007), les autorisations de crédit annuelles (engagements du MPCE) représentent entre 40% et 80% des montants alloués et la dépense réelle entre 30% et 85% des montants alloués.*
- *Les ressources internes dépensées au titre du programme d'investissement public ne font pas l'objet d'un suivi rigoureux et systématique, ni de la part du Ministère de l'Agriculture, ni de la part du Ministère de la Planification. Or elles sont largement supérieures aux dépenses hors salaire effectuées au titre du budget de fonctionnement (65 millions de gourdes par an contre 35 millions de gourdes).*
- ***Globalement, le Ministère de l'Agriculture « dépense » annuellement entre 260 et 360 millions de gourdes (10 millions de dollars), dont 150 à 250 millions de gourdes pour les salaires (65%), 35 à 45 millions de gourdes au titre du fonctionnement hors salaire (15%), et 70 à 105 millions de gourdes au titre des investissements dans les programmes et projets (20%).***

3. LE CADRE DE POLITIQUE SECTORIELLE EXISTANT

3.1 LES DIFFERENTS DOCUMENTS DE « POLITIQUE SECTORIELLE » PRÉPARÉS PAR LE MINISTÈRE

56. Au cours des 15 dernières années, le Ministère de l'Agriculture a préparé plusieurs textes de cadrage de la politique sectorielle agricole. Dès 1995, avec le retour d'exil du président Aristide, le Ministre de l'Agriculture de l'époque engage une large concertation (mais de courte durée) avec des représentants d'organisations paysannes pour dresser un bilan du secteur et établir des propositions d'intervention. Le document qui résultera de la démarche ne sera néanmoins pas valorisé en raison du remplacement précoce – après trois mois d'exercice – du ministre à l'origine de la démarche.

57. Entre 1997 et 1999, un « groupe de politique sectorielle agricole » s'est réuni tous les deux mois au MARNDR pour analyser les différents sous-secteurs de l'agriculture et appuyer le Ministère dans l'élaboration de propositions de politiques. Animé par la Direction Générale du MARNDR, ce groupe réunissait les représentants des principaux bailleurs de fond du secteur, toutes les directions techniques du Ministère, un représentant de l'Association Nationale des Agro-professionnels Haïtiens (ANDAH) et le représentant d'une ONG de plaidoyer pour le développement d'Haïti (PAPDA).

58. La tenue d'une trentaine de rencontres a permis d'appuyer dans ce cadre la préparation d'une dizaine de textes sous-sectoriels : appui aux cultures d'exportation, appui à la production animale, développement du crédit rural, appui aux organisations rurales, etc. dont certains ont fait l'objet d'une publication officielle par le Ministère. Mais d'une manière générale, cette initiative, globalement réussie sur le plan technique¹³, aura manqué d'un mandat politique clair pour que les produits qui en ont été tirés constituent un véritable cadre d'engagement de la puissance publique.

59. En 2001, l'accession au pouvoir du parti Lavalas est l'occasion pour le Ministre de l'agriculture désigné de préparer avec l'ensemble des cadres du Ministère la base de la politique agricole que le gouvernement se promettait de mettre en œuvre. Très ambitieux (réforme agraire, colonisation de terres agricoles, subvention aux engrais et aux semences, grands travaux d'infrastructure productive) le texte élaboré ne sera pas d'une grande utilité opérationnelle, d'autant que rapidement, la situation socio-politique va se dégrader à un tel point que toute référence à un texte de cadrage sectoriel devient inutile tant le pilotage de l'économie se fait « à vue ». Ce texte a néanmoins le mérite d'être clair quant aux orientations du gouvernement : intervention publique forte en matière de subventions pour faciliter l'accès des paysans aux intrants, crédit au monde rural, interventions sur le foncier.

¹³ / Chacun des textes sous-sectoriels, d'une dizaine de page, ne donnaient néanmoins que les grandes lignes des orientations de politique du Ministère, sans entrer trop dans les détails des modalités d'intervention ou des moyens requis.

60. À l'occasion de l'accession au pouvoir du gouvernement intérimaire en 2004, le Ministre de l'agriculture de l'époque consigne dans un document très synthétique les grandes orientations de sa gestion. Ce document prévoyait de restaurer un cadre macro-économique plus favorable à l'investissement privé dans l'agriculture, d'octroyer des subventions aux acteurs économiques de certaines filières de production jugées compétitives dans le contexte régional et mondial actuel (qu'il s'agisse de filières d'exportation sur le marché mondial, d'exportation vers la République Dominicaine ou destinées au marché intérieur), de développer les investissements productifs en milieu rural (irrigation, pistes) et de relancer la génération et le transfert de technologie.

61. Ce document servira de base à l'élaboration du cadre de coopération intérimaire préparé avec la Communauté Internationale : les projets en cours d'exécution et les projets proposés tant par les bailleurs de fonds que par le Ministère seront inscrits dans le cadre préparé par le Ministère.

62. En 2006, le Centre d'Investissement de la FAO a réalisé un travail d'identification de projets prioritaires entrant dans le cadre de politique défini par le Ministère. Cet exercice, mené par un consultant, a débouché sur la préparation de six dossiers de projet jugés prioritaires pour le secteur : deux projets de réhabilitation de systèmes d'irrigation, un projet de gestion des ressources naturelles et des bassins versants, un projet d'appui à la pêche maritime, un projet de relance des centres de recherche appliquée, un projet d'appui à la production de biodiesel. Malgré leur caractère jugé prioritaire, aucun de ces projets ne se retrouve inscrit dans le programme d'investissement public 2006-2007 : il existe clairement un déficit d'articulation au sein du MARNDR entre d'une part, la réflexion sur la politique sectorielle et les priorités nationales et d'autre part, la programmation budgétaire.

63. Le Ministre de l'Agriculture en poste a mis en place un groupe de travail sur l'agriculture (GTA) qu'il préside lui-même. Ce groupe de travail réunit, outre le Ministre, des représentants d'organisations internationales spécialisées (FAO, IICA), des représentants de deux ONG (Veterimed et FLM), des représentants d'organisations de producteurs (filière café et filières élevage), un représentant de ANDAH (association nationale des agro-professionnels haïtiens), et un représentant de la toute nouvelle chambre haïtienne d'agriculture biologique.

64. Le mandat du GTA est de définir les axes stratégiques de la politique agricole d'Haïti, de proposer un plan d'action à court, moyen et long terme couvrant l'ensemble des domaines du secteur agricole et du développement rural et de préciser le cadre d'organisation à mettre en place et les modalités de mise en œuvre de la politique agricole et du développement rural. Ce groupe de travail est animé par un secrétariat technique composé de consultants externes recrutés à cet effet.

65. Le GTA devrait livrer avant la fin du mois de juin un document d'orientations de politique agricole (cadrage) ainsi que des documents spécifiques de travail sur les stratégies à adopter par filière ou sur certains axes transversaux ; tous ces documents seront validés dans le cadre d'un processus de concertation élargi.

66. En parallèle, une commission ad hoc a été mise en place au sein du ministère pour retravailler le projet de loi organique visant à restructurer l'institution et à rendre la structure actuelle plus adaptée à la réalité des missions du ministère.

3.2 TRADUIRE LA POLITIQUE EN PROGRAMME D'INVESTISSEMENT : LA NECESSITE D'UN INSTRUMENT OPERATIONNEL

67. L'inventaire précédent montre à quel point les initiatives ont été nombreuses. La plupart du temps, le recentrage de la mission du Marndr sur des fonctions de régulation sectorielle, de coordination et de pilotage est réaffirmé avec force, et l'essentiel des programmes de subventions directes aux intrants (engrais, semences, ...) encore en vigueur au début des années 2000 ont été supprimés ou profondément remaniés.

68. Cependant, aucune de ces initiatives n'a réellement permis de mettre au point un processus rationnel de décision concernant les investissements publics à consentir en faveur de l'agriculture. Le processus d'élaboration du budget d'investissement du ministère reste pratiquement le même, indépendamment de l'existence de ces documents de cadrage (cf. chapitre 4 pour l'analyse de la procédure budgétaire). La seule modification enregistrée ces dernières années est peut-être que les différents projets d'investissements font l'objet d'un regroupement en programmes (4 programmes pour l'exercice en cours).

69. La mise en place d'un groupe de travail sur l'agriculture ouvert à la société civile et destiné à produire un cadre de politique sectorielle est certes, une excellente initiative, mais elle semble souffrir d'une double confusion : la présidence d'un groupe technique ne saurait être assurée par le Ministre lui-même d'une part, et la très faible implication prévue des services techniques du MARNDR dans le processus de préparation du document lui-même d'autre part, puisque ce sont des consultants qui vont faire l'essentiel du travail. Il conviendrait à ce titre, par rapport à cette démarche, de mieux préciser les mandats de chacun des intervenants en respectant davantage leurs prérogatives « implicites » (cf. le chapitre 6 du présent rapport).

70. Sur la base des documents de cadrage existants ou à venir, il importe aujourd'hui d'être en mesure de les dérouler en des programmes d'intervention cohérents, avec des projets réalistes (c'est à dire pouvant être effectivement mis en œuvre compte tenu des capacités opérationnelles existantes), les budgets correspondants avec le plan de passation de marchés devant l'accompagner (cf. chapitre 6).

71. Cet exercice est rendu difficile par le fait qu'il n'existe pas vraiment de mesure d'impact de la dépense publique dans le secteur agricole, ni de rapports d'évaluation de tous les projets d'investissement financés. Cela dit, les projets récemment mis en œuvre sur financement externe disposent tous d'un solide cadre logique et de moyens importants alloués aux évaluations qui devraient permettre à terme de changer la situation. Par ailleurs, la BID et l'UE consacrent des ressources importantes au renforcement direct de la direction de suivi évaluation et de la direction des études et de la programmation du Ministère.

4. LE PROCESSUS BUDGETAIRE

4.1 ÉLABORATION DU BUDGET DU MINISTÈRE

72. Le budget du Ministère de l'Agriculture est élaboré annuellement selon une procédure bien établie, que l'on peut résumer comme suit :

- le ministre reçoit une lettre de cadrage préparée par la Primature, qui définit à la fois les objectifs de croissance économique et les ressources estimées disponibles et qui rappelle les grandes priorités de l'action gouvernementale ;
- cette lettre de cadrage est diffusée auprès des directions départementales du Ministère ainsi qu'auprès de toutes les directions techniques
- ces directions sont priées d'élaborer une proposition de budget, sur la base du budget approuvé l'année précédente et en prenant en compte le cadrage ministériel
- une réunion spécifique d'éclaircissements est organisée avec tous les directeurs pour expliciter le contenu du cadrage
- les différentes directions envoient leur proposition à la direction générale du MARNDR qui transmet à la direction administrative et financière pour consolidation ;
- le budget consolidé est finalement transmis au MEF (budget de fonctionnement) ou au MPCE (budget d'investissement).

73. Une innovation a été introduite en 2005-2006, exercice pour lequel on a tenté d'élaborer un budget par objectif, en fixant des objectifs spécifiques au secteur agricole (exprimés en taux de croissance attendu de la production agricole¹⁴ !) et en fournissant aux cadres du secteur les données de base sur les ressources disponibles au niveau du Ministère : inventaire détaillé des ressources humaines, liste du matériel disponible dans chaque direction technique et DDA. On a alors demandé à chaque entité de préciser les moyens supplémentaires à leur avis requis pour l'obtention des objectifs fixés¹⁵. L'exercice, partiellement reconduit sous la même forme en 2006-2007, conduit à la préparation de budgets complètement en décalage avec les moyens disponibles au niveau du Trésor Public (tableau 13).

¹⁴ / En sachant qu'aucune base statistique réellement sérieuse n'est aujourd'hui disponible pour établir le niveau actuel de la production agricole ; l'exercice a été conduit à partir des données disponibles sur le site internet de la FAO, données qui reposent elles-mêmes sur la projection des résultats de la dernière enquête agricole réalisée en 1988...

¹⁵ / Il aurait d'ailleurs été plus pertinent de fixer des objectifs en termes d'amélioration de la compétitivité du secteur, et non pas d'augmentation des volumes produits.

Tableau 13 : comparaison des budgets demandés et alloués

Exercice		1-Demandé	2-Alloué	2/1
2005-2006	Fonct.	996 245 283	304 883 205	31%
	Invest. (TP)	527 460 562	76 483 940	15%
	Total	1 523 705 845	381 367 145	25%
2006-2007	Fonct.	634 969 108	371 059 040	58%
	Invest. (TP)	6 260 796 342	264 976 400	4%
	Total	6 895 765 450	636 035 440	9%

Source : données MARNDR et MPCE

74. Ainsi, en 2006-2007, moins de 10% du montant sollicité par le MARNDR a été retenu par le MEF et approuvé par le Parlement (avec environ 4% seulement au niveau du budget d'investissement). Au niveau du budget de fonctionnement lui-même, seulement 25% du montant demandé a été octroyé en 2005-2006... Une telle procédure d'élaboration budgétaire, sans base rationnelle, représente non seulement un gaspillage immédiat de ressources (les efforts de rationalisation ne débouchent sur aucun résultat positif en termes d'augmentation de l'allocation budgétaire), mais en plus, elle est extrêmement démotivante pour les cadres du Ministère qui n'en voient pas l'utilité. On hypothèque ainsi tout véritable effort futur de programmation budgétaire véritablement rationnelle que l'on souhaiterait introduire au sein du Ministère.

75. Cette situation se doit principalement au manqué de compétences professionnelles au sein du Ministère en matière de planification stratégique, programmation budgétaire, exécution budgétaire et suivi. Ceci résulte également de la procédure de préparation budgétaire adoptée par les autorités nationales, avec une articulation insuffisante entre le bureau du Premier Ministre (qui prépare la lettre de cadrage budgétaire), le Ministère des Finances (qui dispose des ressources du Trésor) et les ministères techniques tels que l'agriculture.

76. Le Ministère de l'Agriculture dispose d'une capacité de génération de fonds propres liée à certaines opérations réalisées en régie ; ce sont principalement :

- la vente d'alevins pour l'empeusement de lacs (aquaculture) à partir de la production des fermes aquacoles de Maugé (Artibonite) et Damien (appuis de la coopération cubaine et de la mission de coopération de Taiwan en Haïti)
- la vaccination du cheptel (peste porcine, charbon)
- la location de chalets sur le site de la forêt des pins (écotourisme)
- la location d'engins de travaux lourds (niveleuse)
- la réalisation de forages dans la région de Port-au-Prince pour la création de puits et l'extraction d'eau douce phréatique destinée à la vente.

77. Ces fonds générés sont extra-budgétaires et font pour certains (vaccinations) l'objet d'une gestion « déconcentrée » : l'entité administrative bénéficiaire (le service, la direction technique ou la direction départementale concernée) alimente une petite caisse avec les ressources générées ou reconstitue le stock de produits à vendre (cas des vaccins). Pour les autres sources de fonds, ils sont gérés directement par l'administration

centrale et servent à couvrir des dépenses non prévues initialement au budget du Ministère, ou dont l'urgence ne permet pas d'utiliser le circuit normal de la réquisition (cf. ci-dessous).

78. Les montants rendus disponibles au titre des fonds générés (hors vaccination) représentent entre 0,4% et 1,3% des dépenses courantes (y compris salaires) du Ministère de l'Agriculture (tableau 14).

Tableau 14: fonds générés par le Ministère de l'agriculture

SOURCE	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Vente d'alevins	310 781	12 500	0
Location d'engins	51 213	2 227 277	0
Forages	297 400	1 358 369	1 129 335
Chalets Forêt des Pins	247 550	172 650	114 979
TOTAL	906 945	3 770 796	1 244 314
Dépenses courantes	209 520 910	286 347 267	289 470 000
%	0,4%	1,3%	0,4%

Source : MARNDR

4.2 PROCEDURES D'EXECUTION DU BUDGET DU MINISTERE

4.2.1 Le budget de fonctionnement

79. En matière d'exécution budgétaire, il convient de distinguer le budget de fonctionnement et le budget d'investissement. L'exécution du budget de fonctionnement est relativement efficace. L'entité qui dispose d'une provision budgétaire pour une dépense donnée effectue une réquisition auprès de l'administration du Ministère. Cette réquisition fait l'objet d'un contrôle interne avant d'être transmise aux finances pour les suites nécessaires : direction du budget pour la vérification de la provision budgétaire, direction du trésor pour l'émission du chèque envoyé au Ministère de l'Agriculture qui le fera à son tour parvenir au bénéficiaire final (présentation simplifiée du circuit).

80. En parallèle, le MARNDR dispose de deux comptes courants (dont l'un est divisé en sous-comptes) considérés comme des comptes dédiés au fonctionnement (comptes « AC ») à la double signature du Ministre et de l'Administrateur du MARNDR :

- i) un compte appelé « appui institutionnel » sur lequel sont versés :
 - o les fonds générés
 - o des avances virées à titre transitoire par le Ministère des Finances pour l'exécution des projets d'investissement spécifiques (programmes d'urgence financés par le Trésor Public comme le Programme de Relèvement Rapide des Exploitations en 2005)¹⁶

¹⁶ / C'est à partir de ce compte que sont approvisionnés les différents comptes projets du programme correspondant, sur la base des demandes d'avance consignées dans les FIOP (cf. ci-dessous).

- des ressources spécifiques mobilisées au titre de l'intervention publique pour contribuer au financement du fonctionnement du Ministère
 - des ressources spécifiques mobilisées au titre de l'intervention publique pour des programmes particuliers tels que la prise en charge des militaires démobilisés (à partir de 2005-2006) ;
- ii) un compte appelé « fonds de contrepartie don japonais » destiné à recevoir les fonds de rétrocession du don de la Coopération Japonaise effectué au titre du programme KR2 («Programme Kennedy Round 2», vente subventionnée d'engrais et de matériel agricole, programme fermé fin 2004).

81. Le tableau 15 ci-dessous retrace le solde des mouvements enregistrés sur ces deux comptes pendant les trois derniers exercices budgétaires. La dépense publique réalisée à travers ces comptes courants représente de l'ordre de 10% de la dépense budgétaire du secteur ; elle a progressé lors des trois derniers exercices, notamment en raison de la mise sur pied du programme spécial d'intégration des militaires démobilisés au sein de la fonction publique haïtienne, financé sur interventions publiques.

Table 15 : solde des mouvements enregistrés sur les comptes courants dédiés aux dépenses de fonctionnement du Ministère de l'agriculture (en gourdes)

	Compte KR2	Compte Appui institutionnel					TOTAL (HTG)	Dépenses totales MARNDR	%
		Fonds générés	Dépenses courantes	Transitoire	Protection civile	Militaires démobilisés			
2003-2004									
Solde d'ouverture		372 645	2 939 924						
Entrées de fonds		906 945	7 698 142						
Ressources	7 943 383	1 279 590	10 638 067				31 778 696		
Emplois	2 495 756	1 004 051	9 470 399				23 444 657	303 958 658	8%
Solde au 30/09/04	5 447 626	275 539	1 167 668				8 334 039		
2004-2005									
Solde d'ouverture	5 447 626	275 539	1 167 668	0	0		8 334 039		
Entrées de fonds	0	3 770 796	3 947 322	8 965 216	1 500 000		25 901 450		
Ressources	5 447 626	4 046 334	5 114 989	8 965 216	1 500 000		34 235 489		
Emplois	4 821 635	3 703 269	3 998 544	8 896 236	0		29 121 496	372 695 908	8%
Solde au 30/09/05	625 991	343 066	1 116 445	68 980	1 500 000		5 113 993		
2005-2006									
Solde d'ouverture	625 991	343 066	1 116 445	68 980	1 500 000	0	5 113 993		
Entrées de fonds	403 586	1 244 314	630 749	23 508 487	458 206	3 430 000	31 550 405		
Ressources	1 029 577	1 587 380	1 747 195	23 577 467	1 958 206	3 430 000	36 664 398		
Emplois	841 930	1 543 442	1 742 373	22 840 352	1 928 683	3 187 630	35 370 227	360 330 000	10%
Solde au 30/09/06	187 647	43 937	4 821	737 114	29 523	242 370	1 294 171		

Source : MARNDR

82. Deux modifications récentes ont considérablement amélioré l'efficacité de la chaîne de la dépense de fonctionnement :

- i) l'informatisation du suivi budgétaire, avec la connexion du Ministère de l'Agriculture au système SYSDEP qui relie les ministères sectoriels au Ministère des Finances et permet un suivi en temps réel de la disponibilité budgétaire par ligne
- ii) la suppression du contrôle a priori réalisé par la Cour des Comptes et du Contentieux Administratif (celle-ci ne réalise plus qu'un contrôle a posteriori des dépenses publiques), qui a permis de réduire la durée du processus de décaissement sur réquisition de 8 jours ouvrables et de le ramener à une quinzaine de jours ouvrables (3 semaines).

83. Une prochaine étape importante sera bientôt franchie avec la nomination prévue des contrôleurs du Ministère des Finances en poste au sein des ministères sectoriels, de manière à ce que le processus de vérification a priori de la conformité de l'engagement se réalise à la source. Cette nomination permettra par ailleurs de mettre la procédure de dépense en conformité avec l'arrêté portant organisation générale de la comptabilité publique publié le 19 mai 2005 et qui prévoit la séparation des fonctions d'ordonnateur et de payeur des dépenses publiques. Ainsi, actuellement le paiement des dépenses sur compte courant est effectué par le Ministre et l'administrateur du Ministère ; l'arrêté stipule que ce seront le contrôleur externe et un délégué du Ministre qui en auront la responsabilité.

4.2.2 Le budget d'investissement

84. La gestion du budget d'investissement est beaucoup plus floue. Les procédures ne sont pas écrites, mais des règles implicites existent. L'outil de base est la Fiche d'Identification des Opérations de Projet (FIOP) établie par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe. Préparée par chaque directeur de projet, cette fiche présente un résumé succinct du projet, un calendrier prévisionnel d'activité et un budget prévisionnel sur un an. Elle est vérifiée par la Direction des Études Agricoles et de la Programmation du MARNDR, puis transmise via la Direction Générale au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (Direction de l'Évaluation et du Contrôle). Cette FIOP permet au MPCE, après vérification, de demander au Ministère des Finances de virer sur un compte courant « projet » ouvert par le directeur du projet concerné l'avance correspondante.

85. Le compte courant « projet » est ouvert à la BRH sous double signature, généralement le directeur du projet et celui qui remplit les fonctions d'administrateur. Une fois la première avance reçue par le Directeur du projet, celle-ci doit être dépensée en conformité avec les règles de l'administration publique (passation des marchés notamment).

86. L'établissement d'un rapport technique et financier par le directeur du projet permet le renflouement de l'avance consentie par le MEF, sur la base d'une nouvelle FIOP. Ces rapports sont transmis à la Direction de l'Évaluation et du Suivi du MARNDR. Le rapport financier est vérifié par le contrôleur interne du MARNDR (existence des pièces justificatives, respect des procédures de mise en concurrence) puis retransmis à la Direction de l'Évaluation. Le rapport technique est résumé dans la nouvelle FIOP préparée pour la demande de deuxième décaissement. Celle-ci est à nouveau transmise au MPCE, puis au MEF pour approvisionnement du compte courant.

87. Dans la pratique, les rapports financiers ne sont pas tous examinés en détail par les services administratifs du MARNDR. Certains directeurs de projet transmettent directement leur FIOP (demande d'avance) à la Direction Générale du Marndr, qui peut parfois dans l'urgence transmettre directement au MPCE. Les services chargés du suivi du budget d'investissement sont alors dans le meilleur des cas simplement informés (par copie) de la transmission du dossier.

88. Il n'existe au niveau de la Direction de l'Évaluation et du Suivi du MARNDR aucun suivi comptable des dépenses réalisées au titre du budget d'investissement. Les seules données systématiquement traitées sont celles qui concernent les demandes d'avance faites au MPCE à travers les FIOP. Le suivi technique des projets se fait uniquement sur la base des rapports narratifs transmis par les directeurs de projet, les visites de terrain étant exceptionnelles. Or les montants dépensés au titre du budget d'investissement sont systématiquement supérieurs à ceux dépensés sur le budget de fonctionnement hors salaires (cf. ci-dessus).

89. La situation est similaire au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe. La Direction de l'Évaluation et du Contrôle assure un suivi uniquement sur base des rapports transmis par les ministères techniques. Les données sur le total des engagements et le suivi des dépenses d'investissement du Trésor Public sont réalisés manuellement par le cadre du Ministère responsable du suivi du secteur agricole. Celui-ci a d'ailleurs une vue très partielle des investissements sectoriels, dans la mesure où les projets financés par les bailleurs de fonds externes et mis en œuvre par les ONG échappent totalement au suivi de la DEC, les informations étant transmises aux autres services concernés du Plan (coopération externe, coordination des ONG).

90. Ce manque de rigueur dans le suivi du budget d'investissement se traduit également par la multiplication des comptes courants ouverts à la BRH au titre des investissements (comptes « PI »). Une liste plus ou moins exhaustive des comptes courants actifs a été élaborée fin 2004 par l'actuel coordonnateur du secteur administratif et financier du MARNDR, alors qu'il était chargé de mission au Ministère (donc avec peu de responsabilités et du temps libre...). Cette liste inventorie 79 comptes courants dont plus d'une vingtaine pour le financement de projets Trésor Public, et plus d'une cinquantaine pour le financement de projets de la coopération internationale.

91. Cette liste établit pour certains comptes les noms des signataires. Une colonne est prévue pour indiquer le solde réconcilié au 30 septembre 2004 : le chiffre n'est connu que pour 12 comptes sur 79. Depuis fin 2004, cette liste n'a été ni complétée, ni mise à jour, ce qui signifie que le Ministère de l'Agriculture ne dispose pas aujourd'hui d'une vision globale claire de l'état de ses finances, que ce soit au niveau de la Direction de l'Administration ou au niveau de la Direction de l'Évaluation et du Suivi des projets.

92. Des efforts sont en cours au niveau de cette dernière direction pour mettre en place avec l'appui financier de la Banque Interaméricaine de Développement une base de données intégrée pour le suivi des projets, portant à la fois sur les éléments techniques (indicateurs de résultat, indicateurs d'impact) et sur les éléments financiers de l'exécution du projet (suivi des engagements et des dépenses). Mais au-delà de la création du logiciel informatique, c'est toute la procédure de gestion de la dépense d'investissement qu'il faut revoir, diagnostiquer, codifier et mettre en place au sein du MARNDR et du MPCE.

93. Cet effort de codification est prioritaire ; il doit être réalisé avant de procéder à la préparation d'une programmation triennale glissante car celle-ci sera d'autant plus difficile à réaliser et à suivre que les procédures ne seront pas mises au point, divulguées et internalisées au sein des deux ministères concernés (MARNDR et MPCE).

4.3 SYNTHÈSE : RESUME DES PRINCIPAUX GOULETS D'ETRANGLEMENT

94. Synthèse :

- *L'élaboration du budget du Ministère de l'Agriculture se fait en déconnexion quasi totale du cadre de politique sectoriel existant : les orientations générales sont traduites en axes programmatiques, que l'on ne retrouve pas forcément au niveau du budget d'investissement, qui est davantage une compilation des priorités de chacun des bailleurs de fonds appuyant le secteur ; le budget de fonctionnement est élaboré en projetant le budget exécuté l'année précédente ; quand un effort de programmation rationnelle est fait, il est en général pénalisé par l'incapacité des Finances Publiques à répondre à des besoins dépassant par ailleurs la capacité d'absorption des ressources humaines du Ministère (cas de l'année 2005-2006).*
- *Un travail considérable doit être entrepris pour passer des orientations de politique agricole à un budget opérationnel et réaliste, puis à un plan de passation de marchés conforme aux procédures en vigueur.*
- *Le Groupe de Travail sur l'Agriculture mis en place par le Ministre est une initiative heureuse qui va en ce sens, mais il est à craindre que le montage du groupe, avec une certaine confusion entre niveaux de responsabilité, ne constitue un frein à son efficacité.*
- *L'exécution du budget de fonctionnement s'est beaucoup améliorée ces dernières années, même s'il reste encore des marges de progrès en termes de raccourcissement de la chaîne de la dépense.*
- *Par contre, tout reste à faire en matière de gestion du budget d'investissement, dont les montants sont supérieurs à ceux du budget de fonctionnement hors salaires. Les procédures ne sont pas écrites et pas toujours maîtrisées par l'ensemble des acteurs de la chaîne ; il n'existe aucun suivi comptable systématique des dépenses d'investissement au niveau du Ministère de l'Agriculture. L'évaluation et le contrôle des projets est pratiquement fictif et ne se fait que sur la base des rapports transmis par les directeurs de projets.*
- *Les fonds générés par le Ministère représentent moins de 1,5% des dépenses réalisées ; elles alimentent un compte courant « fonctionnement » du Ministère à la signature du Ministre et de l'administrateur.*
- *Il y a aujourd'hui deux autres comptes courants au MARNDR sur lesquels le Ministre a la signature avec l'administrateur : un compte qui reçoit les fonds de rétrocession des projets financés par l'aide japonaise (don KR2) et un compte pour le fonctionnement du ministère ; les dépenses transitant par ces deux comptes représentent 10% des dépenses budgétaires du Ministère*
- *Il existe près de 80 autres comptes courants pour le financement des projets d'investissement, qu'il s'agisse de projets de la coopération externe ou de projets financés par des ressources du Trésor Public. Il n'y a pas, au niveau de la Direction Administrative du MARNDR, d'inventaire actualisé ni de suivi régulier et systématique de ces comptes.*

5. LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

5.1 LA COMMISSION MINISTERIELLE DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

95. La Commission Ministérielle des Marchés Publics est opérationnelle depuis 4 mois (octobre 2006) et a examiné une dizaine de projet de passation de marché ; deux d'entre eux ont été retournés aux entités les ayant préparés, les autres ont reçu l'agrément de la commission ministérielle pour transmission à la CNMP. Conformément aux termes de la réglementation en vigueur, seuls les marchés de plus de 800 000 gourdes sont examinés par la commission, les marchés inférieurs à ce montant font l'objet « d'achat » sur la base de la comparaison de factures pro-formas.

96. La commission ministérielle des marchés publics semble aujourd'hui encore insuffisamment articulée avec la Commission Nationale de passation des marchés publics, une institution mixte publique-privée créée pour le contrôle et le suivi des principales passations de marché publiques. Elle n'a par exemple pas été consultée officiellement sur le projet de code des marchés publics préparé par la Commission Nationale ; la Direction Générale du Ministère de l'Agriculture aurait transmis ses propres remarques sur le projet de code indépendamment de ceux de la commission ministérielle.

97. Dans la pratique, tous les marchés examinés par la commission ministérielle agriculture correspondent à des marchés qui ont été préparés par des équipes de projet appuyées par la coopération internationale (PIA, PPI, PICV) selon les procédures propres à chaque bailleur. Tous les marchés passés au titre du budget de fonctionnement du MARNDR ont été des achats inférieurs à 800 000 HTG et n'ont à ce titre pas fait l'objet d'un examen, ni par la Commission Ministérielle, ni par la CNMP.

98. Il est à ce titre aujourd'hui difficile de tirer un bilan du fonctionnement de la Commission Ministérielle, compte tenu de la courte durée de l'expérience ; il faut probablement lui laisser davantage le temps de faire ses preuves. Aujourd'hui, l'essentiel de la capacité du Ministère en termes de passation de marchés réside encore principalement dans les cadres recrutés (en général sur la base de contrats à durée déterminée) par les différentes unités d'exécution de projets ; elle se trouve ainsi disséminée, voire désarticulée entre plusieurs services et en suivant des règles pas forcément identiques d'un bailleur de fonds à l'autre.

99. Il serait intéressant, dans le cadre d'un programme de renforcement institutionnel du Ministère, de valoriser ces ressources dispersées et de chercher à les capitaliser en les intégrant organiquement à la structure du Ministère (Direction Administrative et Financière). Un tel effort permettrait à terme d'avancer vers une réelle harmonisation des procédures de passation des marchés au sein de l'administration publique haïtienne, quelle que soit la source de financement considérée.

5.2 LES ACHATS REALISES AU TITRE DU BUDGET DE FONCTIONNEMENT

100. L'analyse des achats passés au titre du budget de fonctionnement du MARNDR pour l'exercice 2005-2006 donne les résultats suivants (cf. tableau en annexe) :

- i) au total, 226 achats ont été réalisés sur l'exercice fiscal
- ii) le montant moyen est de 41 250 gourdes, le montant maximum (Elf d'Haïti) de 199 000 gourdes, le montant minimum de 1 250 gourdes
- iii) sur les 226 achats, 83 concernent une seule et même compagnie : Elf Oil d'Haïti, pour des achats de carburants et lubrifiants ; le montant moyen des achats est de 76 767 gourdes ; cette compagnie cumule à elle seule 38% des achats réalisés et 70% des paiements
- iv) trois compagnies cumulent plus de 50% des achats réalisés et près de 80% des paiements : outre Elf, l'Abeille SA (fournitures de bureau) et Sunauto (pièces détachées pour véhicules)
- v) en termes de montants cumulés, seule la compagnie Elf dépasse le seuil autorisé pour les achats sans appel d'offre (800 000 HTG)
- vi) au total, 43 fournisseurs différents ont bénéficié d'un achat du MARNDR, soit en moyenne 217 950 gourdes par fournisseur.

Tableau 16 : synthèse des achats réalisés au titre du budget d'investissement pour l'exercice 2005-2006

	Achats	%	Montants	%	Moyenne
Elf Oil	86	38%	6 602 000	70%	76 767
Abeille SA	21	9%	503 504	5%	23 976
Sunauto	12	5%	313 894	3%	26 158
Total	119	53%	7 419 398	79%	62 348
GRAND TOTAL	226	100%	9 371 684	100%	41 468

Source : données MARNDR

101. La multiplicité des achats auprès de la Compagnie Elf s'explique par la nécessité d'approvisionner en petites quantités les différentes entités du MARNDR ayant besoin de carburant, et ce sur toute l'étendue du territoire national. L'entreprise Elf a justement été choisie pour l'étendue de son réseau de distribution à Port-au-Prince et en province. Le fait qu'en Haïti le prix de l'essence soit administré (pas de concurrence sur les prix entre les compagnies de distribution) rend par ailleurs inutile la passation d'un marché selon la procédure d'appel d'offres classique, même si le montant global des achats dépasse très largement le seuil autorisé pour une acquisition en gré à gré.

6. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

102. Les principales recommandations issues des analyses précédentes sont résumées dans le tableau de la page suivante. Elles visent à :

- i) améliorer le processus d'élaboration de la politique sectorielle en prenant en compte la nécessité d'aboutir à un ensemble de programmes et projets cohérents, budgétisés et traduits en plans de passation de marchés
- ii) renforcer la transparence et la responsabilité financière dans le processus d'exécution budgétaire ;
- iii) renforcer le recours à la mise en concurrence des fournisseurs du Ministère.

103. Trois domaines principaux de réforme et de renforcement institutionnel sont recommandés :

- i) réaliser un diagnostic institutionnel complet du Ministère de l'Agriculture, en vue de concevoir et de mettre en oeuvre un plan global de renforcement des capacités et de l'efficacité des ressources humaines
- ii) améliorer les capacités administratives des Ministères de l'Agriculture et de la Planification pour la gestion des fonds alloués au Programme d'Investissement Public (ressources nationales et ressources externes)
- iii) renforcer les capacités nationales de définition d'un cadre opérationnel de programmes et projets reflétant les priorités de politiques sectorielle.

104. La recommandation principale qui ressort de l'exercice conduit semble être la nécessité de concevoir rapidement un appui institutionnel global au Ministère de l'Agriculture, incluant gestion des ressources humaines, programmation budgétaire, exécution des dépenses publiques (notamment budget d'investissement) et suivi-évaluation des politiques et projets. Tout appui qui ne porterait que sur l'un de ces aspects serait voué à l'échec. Cet exercice pourrait démarrer à court terme par la réalisation d'un diagnostic institutionnel approfondi du Ministère, incluant notamment (pour aller au-delà de l'exercice PEMFAR en cours) un examen détaillé du cadre juridique et légal de l'institution, ainsi que de la question de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique haïtienne.

105. Ces recommandations signalent également les domaines et les thèmes pour lesquels il est nécessaire d'apporter de l'assistance technique et de mettre en oeuvre des plans de formation des ressources humaines du Ministère. Enfin, on propose quelques indicateurs pour le suivi de la mise en application des recommandations formulées.

Tableau 17 : matrice des propositions et recommandations d'amélioration

	Court terme (2006-2007)	Moyen et long terme	Principaux indicateurs court et moyen terme
Processus élaboration politique sectorielle			
	- séparer pilotage politique du groupe de politique sectorielle (Ministre, organisations professionnelles) et travail technique (cadres MARNDR, ONG)	- assistance technique spécialisée sur processus politique sectorielle / programme / projets / budgets / marchés	- le DSRP comporte un chapitre « agriculture » bien articulé et participatif (2007)
	- intégrer les cadres du MARNDR au Groupe de Travail Agriculture		- le budget 2007-2008 du secteur agricole reflète davantage les priorités politiques affichées et le montant demandé est accordé par le MEF
	- confier au GTA le mandat de préparation du volet « agriculture » du DSRP		- il existe un document de politique agricole comprenant projets et budgets prévisionnels pour la période 2008-2015 (2008)
Transparence et responsabilité financière			
Budget fonctionnement	- accélérer processus de mise en place des contrôleurs du MEF au sein du Ministère de l'Agriculture	- établir manuel des procédures pour gestion des fonds générés	- contrôleurs MEF opérationnels (2007)
	- demander au bureau du Premier Ministre d'inclure une indication sur l'enveloppe budgétaire disponible pour le secteur dans sa lettre de cadrage budgétaire ¹⁷		- lettre de cadrage budgétaire inclus une indication sur l'enveloppe pour le secteur (2007)
	- améliorer le système SYSDEP et l'étendre à l'ensemble des ministères		- manuel des procédures Fonds Générés adopté (2008)
			- SYSDEP opérationnel et étendu aux autres ministères clé (2008)
Budget investissement	- reprendre et finaliser inventaire des comptes courants	- fermer le sous-compte transitoire et effectuer les virements directement sur les comptes courants « investissement » des projets	- comptes courants inventoriés et suivis en temps réel (2008)
	- fermer le compte KR2 (du fait de la disparition du programme du même nom) et transférer les ressources disponibles sur le compte « appui institutionnel » (gestion unifiée des ressources extra-budgétaires)	- créer un système informatique pour le suivi des comptes courants « investissement »	- compte KR2 et compte transitoire fermés (2007)

¹⁷ / La lettre de cadrage budgétaire est préparée annuellement par le bureau du Premier Ministre et marque le lancement de l'exercice de programmation budgétaire, vers le mois d'avril de chaque exercice fiscal pour l'exercice suivant ; dans cette lettre, le Premier Ministre donne à l'ensemble de son équipe des indications sur les objectifs macro-économiques du gouvernement et les enveloppes globalement disponibles pour leur réalisation.

Budget investissement (suite)	- détailler davantage les programmes prioritaires du PIP, notamment programme développement du secteur, en reprenant axes prioritaires du ministère (filières, infrastructures, services agricoles de base)	- établir manuel de procédure pour gestion du cycle de projet « investissement »	- manuel des procédures investissements adopté (2007)
	- demander au bureau du Premier Ministre d'inclure une indication sur l'enveloppe budgétaire disponible pour le secteur dans sa lettre de cadrage budgétaire	- restructurer la Direction de la Programmation et des études en fondant en une seule entité suivi du PIP et suivi de la coopération externe	- direction restructurée (unification suivi projets externes et projets PIP) (2008)
		- élaborer un budget triennal glissant par objectif	- budget triennal existe et est approuvé par le MEF (2009)
		- élaborer et proposer aux bailleurs de fonds un cadre budgétaire harmonisé pour le financement et le suivi des projets d'investissement	- cadre budgétaire retenu par la plupart des bailleurs de fonds (2009)
Passation des marchés publics			
	- introduire procédure d'appel d'offres en début d'exercice pour marchés groupés sur les principales catégories d'achat du Ministère (pièces et accessoires, fournitures de bureau)	- renforcer l'articulation entre Commission Ministérielle et Commission Nationale de passation des marchés (établissement de liens de communication directs)	- procédure établie et mise en oeuvre (2008)
		- intégrer au sein du Ministère les compétences contractuelles en passation de marchés publics (cadres des projets)	- la direction des affaires financières du Ministère dispose de cadres spécialisés en passation des marchés publics (2009)
Mesures transversales / globales			
	- publier les arrêtés portant sur modalités d'application du décret sur le statut de la fonction publique	- mise en oeuvre plan de formation / recyclage ressources humaines en gestion et administration publique	- arrêtés publiés
	- réaliser un diagnostic institutionnel du Ministère de l'Agriculture	- mise en oeuvre plan de formation ressources humaines en macro-économie, planification, études économiques	- diagnostic institutionnel réalisé (2007)
	- préparer un programme global de renforcement institutionnel du Ministère (gestion des ressources humaines, programmation budgétaire, exécution budgétaire, suivi-évaluation des politiques et projets)	- exécution du programme global de renforcement institutionnel	

7. ANNEXES

Annexe 1

BUDGET 2005-2006 CLASSÉ SELON MONTANT ALLOUÉ		Allocation	Dépense	Taux
312	Carburants et lubrifiants	12 734 900	9 877 012	78%
709	Subvention d'exploitation à d'autres bénéficiaires	11 116 058	9 129 410	82%
222	Déplacements de personnes ; Frais de séjour à l'ext	5 147 645	3 535 133	69%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	3 567 099	2 099 919	59%
221	Déplacements de personnes; Frais de séjour à l'int	2 320 990	1 062 066	46%
300	Fournitures et petit matériel de bureau	2 050 000	858 746	42%
240	Locations d'immeubles	1 975 360	1 248 516	63%
251	Entretien de matériel de transport	1 897 500	1 112 096	59%
299	Dépenses de service sur petite caisse à ventiler	1 635 621	607 360	37%
250	Entretien de mobilier, matériel et outillage	1 174 000	148 124	13%
230	Versements à des organismes de formation à intérieur du pays	1 110 000	121 575	11%
399	Dépenses de biens de consommation et petit matériel sur petite caisse	751 000	446 818	59%
400	Mobilier et matériel de bureau	720 000	468 285	65%
320	Alimentation de personnes	707 358	377 291	53%
220	Transports de personnes. Titres de transports	660 000	344 433	52%
292	Charges diverses	584 175	408 723	70%
303	Fournitures et outils médicaux, vétérinaires	582 500	179 789	31%
311	Insecticides, désinfectants, autres éléments et produits chimiques	500 000		0%
256	Entretien de bâtiment	490 514	284 583	58%
321	Alimentation des animaux	489 000	339 829	69%
307	Produits, outils et instrument d'entretien et de nettoyage	447 000	171 996	38%
200	Frais de télécommunication	365 000	175 948	48%
211	Impression, reproduction, reliures	257 300	189 984	74%
410	Matériel de transport terrestre	250 000	249 000	100%
308	Fourniture de documentation professionnelle	200 000	192 840	96%
406	Matériel et outillage technique, électrique et mécanique	200 000		0%
919	Autres dépenses ordinaires non ventilées	150 000	95 000	63%
310	Fertilisants, engrais, plants et semences	150 000		0%
401	Matériel mécanographique, informatique et télématique	100 000	87 696	88%
409	Autre mobilier, matériel et outillage	100 000	97 000	97%
502	Acquisitions de logiciels	75 000		0%
203	Fournitures d'énergie électrique	65 000	3 614	6%
302	Fourniture et petit matériel sanitaire	65 000	49 964	77%
408	Matériel de télécommunications	50 000	50 000	100%
305	Fournitures de pièces et accessoires d'outil technique, élec.	50 000		0%
210	Publicité et propagande	20 000		0%
290	Prestation de services par des tiers	5 000		0%
231	Versements à des organismes de formation à extérieur du pays	0		0%

Annexe 2

BUDGET 2005-2006 CLASSÉ SELON TAUX D'EXÉCUTION		Allocation	Dépense	Taux
408	Matériel de télécommunications	50 000	50 000	100%
410	Matériel de transport terrestre	250 000	249 000	100%
409	Autre mobilier, matériel et outillage	100 000	97 000	97%
308	Fourniture de documentation professionnelle	200 000	192 840	96%
401	Matériel mécanographique, informatique et télématique	100 000	87 696	88%
709	Subvention d'exploitation à d'autres bénéficiaires	11 116 058	9 129 410	82%
312	Carburants et lubrifiants	12 734 900	9 877 012	78%
302	Fourniture et petit matériel sanitaire	65 000	49 964	77%
211	Impression, reproduction, reliures	257 300	189 984	74%
292	Charges diverses	584 175	408 723	70%
321	Alimentation des animaux	489 000	339 829	69%
222	Déplacements de personnes ; Frais de séjour à l'ext	5 147 645	3 535 133	69%
400	Mobilier et matériel de bureau	720 000	468 285	65%
919	Autres dépenses ordinaires non ventilées	150 000	95 000	63%
240	Locations d'immeubles	1 975 360	1 248 516	63%
399	Dépenses de biens de consommation et petit matériel sur petite caisse	751 000	446 818	59%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	3 567 099	2 099 919	59%
251	Entretien de matériel de transport	1 897 500	1 112 096	59%
256	Entretien de bâtiment	490 514	284 583	58%
320	Alimentation de personnes	707 358	377 291	53%
220	Transports de personnes. Titres de transports	660 000	344 433	52%
200	Frais de télécommunication	365 000	175 948	48%
221	Déplacements de personnes; Frais de séjour à l'int	2 320 990	1 062 066	46%
300	Fournitures et petit matériel de bureau	2 050 000	858 746	42%
307	Produits, outils et instrument d'entretien et de nettoyage	447 000	171 996	38%
299	Dépenses de service sur petite caisse à ventiler	1 635 621	607 360	37%
303	Fournitures et outils médicaux, vétérinaires	582 500	179 789	31%
250	Entretien de mobilier, matériel et outillage	1 174 000	148 124	13%
230	Versements à des organismes de formation à intérieur du pays	1 110 000	121 575	11%
203	Fournitures d'énergie électrique	65 000	3 614	6%
231	Versements à des organismes de formation à extérieur du pays	0		0%
210	Publicité et propagande	20 000		0%
290	Prestation de services par des tiers	5 000		0%
305	Fournitures de pièces et accessoires d'outil technique, élec.	50 000		0%
311	Insecticides, désinfectants, autres éléments et produits chimiques	500 000		0%
406	Matériel et outillage technique, électrique et mécanique	200 000		0%
310	Fertilisants, engrais, plants et semences	150 000		0%
502	Acquisitions de logiciels	75 000		0%

Annexe 3

BUDGET 2002-2003 SELON MONTANT ALLOUÉ		Alloué	Dépensé	Taux
471	Réseaux et ouvrages hydroliques	15 270 000	4 295 659	28%
312	Carburants et lubrifiants	9 690 343	7 578 567	78%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	8 048 814	4 624 626	57%
410	Matériel de transport terrestre	7 541 480	860 000	11%
310	Fertilisants, engrais, plants et semences	5 094 617	4 323 617	85%
251	Entretien de matériel de transport	3 432 000	1 923 797	56%
702	Subvention s'exploittion aux organismes autonomes	3 000 000	1 412 762	47%
221	Déplacements de personnes; Frais de séjour à l'int	2 558 600	752 124	29%
240	Versement à des organisme de formation à l'extérieur du pays	2 555 382	1 534 183	60%
400	Mobilier et matériel de bureau	2 474 893	593 036	24%
303	Fournitures et outils médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et vétér.	2 023 740	1 858 533	92%
300	Fournitures et petit matériel de bureau	1 943 750	866 666	45%
256	Entretien de bâtiment	1 927 500	660 314	34%
222	Déplacements de personnes ; Frais de séjour à l'ext	1 813 996	506 155	28%
250	Entretien de mobilier, matériel et outillage.	1 770 454	846 422	48%
311	Insecticides, désinfectants, autres éléments et produit chimiques	1 400 800	1 235 780	88%
320	Alimentation de personnes	1 389 000	660 098	48%
299	Dépenses de services sur petites caisse à ventiler	1 247 107	830 729	67%
399	Dépenses de biens de consommation et petit matériel sur petite caisse	1 083 108	207 729	19%
321	Alimentation des animaux	931 400	442 344	47%
460	Bâtiments administratif	900 000		0%
211	Impression, reproduction, reliures	828 687	236 368	29%
200	Frais de télécommunication	828 200	280 224	34%
279	Autres frais de réceptions manifestations	772 307	162 140	21%
220	Transports de personnes. Titres de transports	768 000	18 077	2%
290	Prestation de services par des tiers	760 040	550 000	72%
729	Autres quotes-parts et contributions	734 000	12 390	2%
210	Publicité, promotion, propagande et relations publiques	649 650	213 047	33%
406	matériel et outillage technique, électrique et mécanique	415 981		0%
259	Entretien d'autres immobilisations.	328 000		0%
203	Fourniture d'énergie électrique	320 947	72 844	23%
270	Frais de réceptions officielles	320 000		0%
404	Mobilier et matériel médicaux, chirurgicaux et paramédicaux	287 000		0%
405	Mobilier et matériel électroménager	267 900		0%
461	Bâtiments scolaires, universitaires	224 000		0%
253	Entretien de terrain	199 200		0%
308	Fournitures de documentation professionnelle	137 000	40 630	30%
305	Fournitures de pièces et accessoires d'outill technique, élec.	128 000	72 615	57%
271	Fêtes et cérémonies nationales	112 467		0%
419	Autres matériels de transport	100 000		0%
309	Autres fournitures et petits matériels	66 000		0%
230	Versement à des organisme de formation à l'intérieur du pays	64 000	18 950	30%
257	Entretien de voies, réseaux et ouvrages	60 000	8 500	14%
402	Mobilier et matériel éducatifs, récréatifs, culturels et sportifs	45 000		0%
292	Charges diverses	27 000	1 454	5%

301	Fournitures de matériels éducatifs, récréatifs, culturels et sportifs.	18 333		0%
201	Poste et correspondance	7 000	5 750	82%
302	Fournitures et petit matériel sanitaire	6 540		0%
260	Commission et frais	3 000		0%
202	Fourniture d'eau	464		0%
249	Locations diverses	(33 000)		0%
307	Fournitures et produits d'entretien, outils et instruments men. et nettoyy.	(566 120)	162 342	-29%

Annexe 4

BUDGET 2002-2003 SELON TAUX D'EXÉCUTION		Alloué	Dépensé	Taux
303	Fournitures et outils médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques et vétér.	2 023 740	1 858 533	92%
311	Insecticides, désinfectants, autres éléments et produit chimiques	1 400 800	1 235 780	88%
310	Fertilisants, engrais, plants et semences	5 094 617	4 323 617	85%
201	Poste et correspondance	7 000	5 750	82%
312	Carburants et lubrifiants	9 690 343	7 578 567	78%
290	Prestation de services par des tiers	760 040	550 000	72%
299	Dépenses de services sur petites caisse à ventiler	1 247 107	830 729	67%
240	Versement à des organisme de formation à l'extérieur du pays	2 555 382	1 534 183	60%
304	Fournitures de pièces et accessoires pour matériel de transport	8 048 814	4 624 626	57%
305	Fournitures de pièces et accessoires d'outil technique, élec.	128 000	72 615	57%
251	Entretien de matériel de transport	3 432 000	1 923 797	56%
250	Entretien de mobilier, matériel et outillage.	1 770 454	846 422	48%
320	Alimentation de personnes	1 389 000	660 098	48%
321	Alimentation des animaux	931 400	442 344	47%
702	Subvention s'exploitation aux organismes autonomes	3 000 000	1 412 762	47%
300	Fournitures et petit matériel de bureau	1 943 750	866 666	45%
256	Entretien de bâtiment	1 927 500	660 314	34%
200	Frais de télécommunication	828 200	280 224	34%
210	Publicité, promotion, propagande et relations publiques	649 650	213 047	33%
308	Fournitures de documentation professionnelle	137 000	40 630	30%
230	Versement à des organisme de formation à l'intérieur du pays	64 000	18 950	30%
221	Déplacements de personnes; Frais de séjour à l'int	2 558 600	752 124	29%
211	Impression, reproduction, reliures	828 687	236 368	29%
471	Réseaux et ouvrages hydroliques	15 270 000	4 295 659	28%
222	Déplacements de personnes ; Frais de séjour à l'ext	1 813 996	506 155	28%
400	Mobilier et matériel de bureau	2 474 893	593 036	24%
203	Fourniture d'énergie électrique	320 947	72 844	23%
279	Autres frais de réceptions manifestations	772 307	162 140	21%
399	Dépenses de biens de consommation et petit matériel sur petite caisse	1 083 108	207 729	19%
257	Entretien de voies, réseaux et ouvrages	60 000	8 500	14%
410	Matériel de transport terrestre	7 541 480	860 000	11%
292	Charges diverses	27 000	1 454	5%
220	Transports de personnes. Titres de transports	768 000	18 077	2%
729	Autres quotes-parts et contributions	734 000	12 390	2%
405	Mobilier et matériel électroménager	267 900		0%
404	Mobilier et matériel médicaux, chirurgicaux et paramédicaux	287 000		0%
253	Entretien de terrain	199 200		0%
461	Bâtiments scolaires, universitaires	224 000		0%
270	Frais de réceptions officielles	320 000		0%
406	matériel et outillage technique, électrique et mécanique	415 981		0%
271	Fêtes et cérémonies nationales	112 467		0%
419	Autres matériels de transport	100 000		0%
309	Autres fournitures et petits matériels	66 000		0%
260	Commission et frais	3 000		0%
460	Bâtiments administratif	900 000		0%

402	Mobilier et matériel éducatifs, récréatifs, culturels et sportifs	45 000		0%
249	Locations diverses	(33 000)		0%
259	Entretien d'autres immobilisations.	328 000		0%
302	Fournitures et petit matériel sanitaire	6 540		0%
202	Fourniture d'eau	464		0%
301	Fournitures de matériels éducatifs, récréatifs, culturels et sportifs.	18 333		0%
307	Fournitures et produits d'entretien, outils et instruments men. et nettoyy.	(566 120)	162 342	-29%

Annexe 5 : Détail des achats réalisés au titre du budget de fonctionnement sur l'exercice 2005-2006

BÉNÉFICIAIRE	DATE	MONTANT
ABC Super Market	09/09/2006	6 000,00
ABC Super Market	28/09/2006	5 000,00
ABC Super Market	25/09/2006	5 000,00
ABC Super Market	15/09/2006	6 000,00
Abeille S.A. (L')	16/11/2005	25 000,00
Abeille S.A. (L')	14/11/2005	25 000,00
Abeille S.A. (L')	14/11/2005	25 000,00
Abeille S.A. (L')	06/05/2006	20 000,00
Abeille S.A. (L')	28/09/2006	33 000,00
Abeille S.A. (L')	19/01/2006	33 606,00
Abeille S.A. (L')	09/09/2006	119 697,75
Abeille S.A. (L')	06/05/2006	5 701,50
Abeille S.A. (L')	30/09/2006	26 000,00
Abeille S.A. (L')	18/01/2006	26 109,00
Abeille S.A. (L')	14/01/2006	8 300,00
Abeille S.A. (L')	14/01/2006	8 300,00
Abeille S.A. (L')	09/09/2006	8 298,00
Abeille S.A. (L')	09/09/2006	8 298,00
Abeille S.A. (L')	14/06/2006	8 300,00
Abeille S.A. (L')	05/06/2006	8 300,00
Abeille S.A. (L')	14/01/2006	8 300,00
Abeille S.A. (L')	14/09/2006	8 294,00
Abeille S.A. (L')	14/01/2006	16 500,00
Abeille S.A. (L')	14/06/2006	16 500,00
Abeille S.A. (L')	14/01/2006	17 000,00
Abeille S.A. (L')	08/08/2006	15 000,00
Abeille S.A. (L')	16/11/2005	16 500,00
Abeille S.A. (L')	08/08/2006	16 500,00
Amical Auto Parts,	17/10/1917	6 500,00
Amical Auto Parts,	06/05/2006	5 250,00
Amical Auto Parts,	19/09/2006	28 600,00
Amical Auto Parts,	27/06/2006	3 500,00
Amical Auto Parts,	14/06/2006	9 000,00
Amical Auto Parts,	30/09/2006	11 000,00
Amical Auto Parts,	07/06/2006	12 750,00
Amical Auto Parts,	27/09/2006	7 100,00
Augustin , Marcel	15/09/2006	5 560,00
Augustin , Marcel	07/04/2006	2 750,00
Blemur, Phito	10/04/2006	44 575,00
Blemur, Phito	19/01/2006	25 980,00
Bolivar, Georges Bruno	05/04/2006	2 750,00
Bolivar, Georges Bruno	07/04/2006	2 640,00
Bon Bagay S.A	24/01/2006	13 992,00
Bureau De Credit Agricole (B.C.,	26/01/2006	10 005,00
Bureau De Credit Agricole (B.C.,	26/01/2006	3 771,00
Buromatic	31/07/2006	15 876,00

Buromatic	14/11/2005	7 830,00
Buromatic	14/01/2006	7 040,00
Buromatic	26/01/2006	4 840,00
Buromatic	14/11/2005	16 791,00
Buromatic	30/09/2006	16 200,00
Buromatic	24/01/2006	9 680,00
Buromatic	06/05/2006	9 900,00
Buromatic	05/04/2006	16 560,00
Cathul , Joseph Ilfride	06/05/2006	2 825,00
Choc Tires	25/05/2006	16 600,00
Claude Dalberg	17/05/2006	2 900,00
Claude Dalberg	19/01/2006	7 400,00
Concept 2000	06/05/2006	18 750,00
Concept 2000	01/09/2006	7 500,00
Concept 2000	05/04/2006	4 550,00
Concept 2000	12/12/2005	36 975,00
Concept 2000	03/10/2006	71 300,00
Concept 2000	27/09/2006	11 150,00
Concept 2000	06/05/2006	18 750,00
Confiance Auto parts	06/12/2005	14 000,00
Confiance Auto parts	07/04/2006	2 750,00
Dominique, Jean Lesky	26/01/2006	19 413,00
Economic Tires S.A.	27/09/2006	22 729,05
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	09/11/2005	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	10/02/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	10/02/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	24/01/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	25/05/2006	17 500,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	27/05/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	08/08/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	09/11/2005	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	13/09/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	31/07/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	27/05/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	27/05/2005	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	13/09/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	31/07/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	13/09/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	14/11/2005	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	08/08/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	14/11/2005	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	31/07/2006	16 500,00

Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	09/09/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	03/11/2005	16 500,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	13/09/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	27/05/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	08/08/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	03/11/2005	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	03/11/2005	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	09/11/2005	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	03/11/2005	41 250,00
Elf Oil d'Haïti	04/03/2006	41 000,00
Elf Oil d'Haïti	13/09/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	09/11/2005	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	10/11/2005	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	27/05/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	24/03/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	09/02/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	26/01/2006	41 500,00
Elf Oil d'Haïti	31/07/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	10/02/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	49 500,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	29/07/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	09/11/2005	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	10/02/2006	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	03/11/2005	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	09/08/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	133 250,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	199 000,00
Elf Oil d'Haïti	04/07/2006	71 500,00
Elf Oil d'Haïti	20/09/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	17/01/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	29/07/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	08/08/2006	33 250,00

Elf Oil d'Haïti	11/04/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	10/02/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	23/03/2006	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	19/12/2005	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	06/12/2005	33 250,00
Elf Oil d'Haïti	08/08/2006	33 250,00
ENT.Commerciales Chancy S.A	16/08/2006	14 150,00
Fac. D'Argronomie & Medec. Vet.	18/01/2006	6 250,00
Hyppolite, Franck	14/01/2006	9 306,67
Janvier, Jean Claude	06/05/2006	3 500,00
Lebrun S.A.	23/08/2006	103 477,50
Lebrun S.A.	28/09/2006	15 066,00
Lebrun S.A.	05/04/2006	29 260,00
Librairie Auguste	24/02/2006	7 990,00
Michel Henrik	26/01/2006	9 469,95
Milien Joseph Simon	14/01/2006	1 400,00
Milien Joseph Simon	05/04/2006	5 800,00
Moteurs Reunis S.A. (Les).	06/12/2006	36 387,00
Moteurs Reunis S.A. (Les).	09/05/2006	10 421,50
Moteurs Reunis S.A. (Les).	14/03/2006	13 625,50
Moteurs Reunis S.A. (Les).	06/05/2006	39 636,65
Moteurs Reunis S.A. (Les).	07/06/2006	9 800,00
Noel , James	08/08/2006	4 034,80
Noel, James	10/04/2006	3 709,50
Nouveliste (LE).	06/04/2006	15 300,00
Nouveliste (LE).	14/01/2006	15 300,00
Number One Auto Parts,	25/01/2006	55 575,00
Number One Auto Parts,	25/01/2006	76 525,00
Number One Auto Parts,	25/01/2006	8 500,00
Number One Auto Parts,	12/12/2005	29 650,00
Number One Auto Parts,	25/01/2006	23 675,00
Oriental MARKET	24/02/2006	5 000,00
Oriental MARKET	06/05/2006	5 000,00
Oriental MARKET	06/05/2006	6 000,00
Oriental MARKET	24/02/2006	5 000,00
Oriental MARKET	29/07/2006	5 000,00
Oriental MARKET	31/07/2006	6 000,00
Oriental MARKET	06/05/2006	5 000,00
Oriental MARKET	06/12/2005	10 000,00
Oriental MARKET	06/05/2006	6 000,00
Oriental MARKET	06/12/2005	12 000,00
Oriental MARKET	24/02/2006	6 000,00
Pierre- Louis Gabriel	31/07/2006	199 000,00
Pierre- Louis Gabriel	10/04/2006	7 095,00
Presse Nationales D'haiti	18/01/2006	3 000,00
Presse Nationales D'haiti	17/12/2005	130 000,00
Preval Leonce	08/05/2006	25 422,00
PUBLI- TRONIC S.A	23/08/2006	4 910,00
R ET Office Supplies	06/05/2006	10 812,50
R ET Office Supplies	06/05/2006	21 625,00

R ET Office Supplies	20/07/2006	11 130,00
R ET Office Supplies	06/05/2006	32 524,00
Severin Arnoux	26/06/2006	15 000,00
Silvain Rosita Honorat	06/05/2006	3 400,00
Stecher & Stecher S.A	23/08/2006	8 225,00
Stecher & Stecher S.A	09/09/2006	8 270,10
Stecher & Stecher S.A	18/08/2006	23 546,29
Stecher & Stecher S.A	30/09/2006	24 843,00
Stecher & Stecher S.A	23/08/2006	7 846,00
Sunauto S.A.	06/05/2006	27 031,25
Sunauto S.A.	18/08/2006	2 898,00
Sunauto S.A.	25/04/2006	46 240,00
Sunauto S.A.	23/02/2006	36 105,00
Sunauto S.A.	14/01/2006	91 002,00
Sunauto S.A.	05/12/2005	24 368,70
Sunauto S.A.	08/08/2006	30 583,85
Sunauto S.A.	06/05/2006	1 989,50
Sunauto S.A.	06/12/2005	22 185,00
Sunauto S.A.	06/12/2005	25 404,00
Sunauto S.A.	08/08/2006	3 059,00
Sunauto S.A.	10/05/2006	3 027,50
Sylvain,Rosita Honorat	09/09/2006	1 250,00
Thomas Pierre Yvon	07/04/2006	2 125,00
Universal Motor S.A.	05/04/2006	26 588,00
Universal Motor S.A.	18/01/2006	9 530,00
Xerographic EQ. & Supp. (XEO.	14/11/2005	5 002,00
Moyenne		41 494,18
TOTAL		9 371 684