0128
267



MISSION EN HAITI

NATIONS UNIES

T
(02)

MISSION EN HAITI

La Mission d'assistance technique des Nations Unies auprès de la République d'Haïti mérite de retenir l'attention en tant qu'elle représente une innovation dans l'ordre des activités des Nations Unies. L'existence de cette Mission qui fut organisée sur la demande du Gouvernement haïtien en vertu de la résolution 51 (IV) du Conseil économique et social, en date du 26 mars 1947, n'a pas été étrangère à l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 200 (III) du 4 décembre 1948 sur l'assistance technique en vue du développement économique, résolution qui fut discutée et définitivement adoptée pendant que les experts choisis au sein du Secrétariat des Nations Unies, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, du Fonds monétaire international, de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et de l'Organisation mondiale de la santé poursuivaient activement, en Haïti, leur enquête sur les problèmes relatifs au développement du pays. Cette Mission prélude, en quelque sorte, aux plus vastes efforts que les organisations internationales intéressées seront appelées à déployer, nous l'espérons, dans l'exécution du programme audacieux d'assistance technique aux pays insuffisamment développés qui est envisagé par le Président des Etats-Unis et qui viendra en discussion, pour ce qui est de la participation des Nations Unies, à la prochaine session du Conseil économique et social.

La Mission a maintenant déposé son rapport; l'analyse et les recommandations qu'il contient ont été dûment portées à la connaissance du Gouvernement haïtien. En plein accord avec le Président de la République d'Haïti, j'ai le plaisir de rendre public le texte de ce rapport.

Trygve LIE

Lake Success
Juin 1949

TABLE DES MATIERES

Pages

AVANT-PROPOS

I. Origine, organisation et méthodes de travail de la Mission.... xv
II. Nature du rapport de la Mission..... xix

Introduction

I. Faits et constatations essentiels 1
II. Recommandations 7
a) Recommandations générales 8
b) Exposé sommaire des recommandations particulières..... 16

PREMIERE PARTIE

Problèmes démographiques, problèmes d'instruction et problèmes de santé ayant un rapport avec le développement économique d'Haïti

I. HAÏTI ET LES HAÏTIENS
1. Le pays; la nation; les problèmes fondamentaux 29
2. Le peuple
a) Importance de la population et son accroissement 33
b) Densité de la population et distribution par activités 33
c) Décès et naissances 36
d) Le problème de la population considéré dans ses rapports avec les besoins du développement économique 39
3. Revenus et niveaux de vie 40

II. INSTRUCTION PUBLIQUE 48
1. La structure du système d'enseignement 48
2. Critères de l'effort en matière d'instruction publique 51
3. Lutte contre l'analphabétisme 52
4. Les livres, instruments essentiels du savoir 54
5. Education professionnelle et formation industrielle 56
6. Ecoles communautaires 59
7. Formation des professeurs 65
8. Conclusions 66

Pages

III. Problèmes de santé publique

1. Facteurs de base 68
2. Organisation des services de la santé publique
   a) Structure générale 69
   b) Administration centrale de la santé 72
   c) Administration provinciale de la santé 72
   d) Cliniques et dispensaires des régions rurales 73
   e) Docteurs des régions rurales 74
3. Maladies prédominantes 75
   a) Le pian 75
   b) Paludisme 77
   c) Tuberculose 79
   d) Ankylostomiase 82
4. Santé publique et instruction fondamentale à Marbial 83
5. Conclusions et recommandations 86

Annexe

Plan d'une campagne nationale contre le pian et évaluation de dépenses y afférentes 89

DEUXIEME PARTIE

Les problèmes de la production, des transports, du commerce et des finances dans leur rapport avec le développement économique d'Haïti

I. Développement agricole et bien-être rural

A. *Caractéristiques naturelles, structure économique et cadre général dans lequel s'insère l'agriculture haïtienne*

1. Nature du terrain 93
2. Ressources, régime foncier et méthodes de production.. 97
3. Genre de vie des paysans 99
4. Moyens de transport 101
5. Irrigation 101
6. Impôts, régime de crédit et usages commerciaux locaux 102
7. Commerce extérieur des produits agricoles 104
8. Production en vue de la consommation locale 111
9. Méthodes de travail 111
10. Formation des agriculteurs 113
11. Mesures de mise en valeur 115

B. *Recommandations sur la politique à suivre et les méthodes à employer* 117

C. *Recommandations concernant les projets de mise en valeur agricole* 135

Annexe

Observations et recommandations relatives à des cultures déterminées

i) Cacao 148
ii) Noix de coco et huile de palme 149
iii) Riz 151
iv) Caoutchouc 152
v) Tabac 154
vi) Coton et graine de coton 157
vii) Canne à sucre 159
viii) Bananes 159
ix) Arbres fruitiers 160
x) Bambou 161

II. La pêche 163
1. Conditions de l'industrie de la pêche 163
2. Régime juridique de la pêche 166
3. Evaluation du produit de la pêche 166
4. Manutention, vente et préparation 169
5. L'avenir de la pêche en mer 171
6. Les besoins en produits de la pêche d'Haïti 175
7. Pisciculture 176
8. Recommandations 182

Annexes

I. Observations sur le sel et le salage du poisson 184
II. Développement de la pêche en mer 186
III. Sources de références relatives aux pêcheries 190

III. Industrie
A. *Caractéristiques générales* 192
B. *Ressources industrielles potentielles* 195
1. Ressources de type mi-agricole, mi-industriel 197
2. Ressources minérales 202
a) Matériaux de construction 203
b) Minerais métalliques 205
c) Autres minéraux 206
3. Ressources en combustibles et en énergie 207
a) Energie hydro-électrique 207
b) Lignites 209
c) Bois et charbon de bois 211
d) Energie éolienne 211
4. Petits travaux de mécanique et de réparations mécaniques 212
5. Artisanat 212
C. *Mesures d'organisation*
1. Organisation générale 215
2. Statistiques industrielles 216

Pages

3. Le développement industriel et sa coordination avec les efforts de développement agricole 217
4. Législation portant sur le développement industriel 218

D. *Recherche industrielle et formation technique* 219

E. *Le développement industriel en Haïti du point de vue des tarifs, de la polique fiscale et de l'organisation du crédit* 221

F. *Résumé des recommandations relatives au développement industriel* 222

IV. Transports, commerce et investissements étrangers

A. *Transports et communications*
1. Structure et caractéristiques 226
2. Amélioration du réseau routier 229
3. La situation du transport maritime 234

B. *Commerce extérieur* 236
1. Balance commerciale 236
2. Exportations et importations par produits 240
3. Orientation géographique du commerce extérieur 244

C. *Tourisme* 246

D. *Investissement de capitaux étrangers* 249

V. Organisation du crédit

1. Structure monétaire et bancaire 255
i) Banque nationale de la République d'Haïti
a) Statut légal 256
b) Organisation et fonctions 257
c) Actif et passif 259
ii) Banque royale de Canada 263
iii) Monnaie divisionnaire 269
iv) Disponibilités monétaires (*money supply*) 269
v) Prêts d'argent consentis par des particuliers 276

2. Commentaire analytique
i) Problèmes posés par une économie fondée sur l'exportation 277
a) Stabilité 278
b) Développement 279
ii) Perturbations créées par l'inflation et la déflation 280
iii) Politique monétaire et fiscale 281
iv) Encouragement au développement 283
v) Financement du développement économique 284
vi) Le problème des changes 290
vii) L'organisation bancaire 291

3. Création d'une banque de développement agricole et industriel 297
4. Aide fournie par les organisations internationales 300
5. Considérations supplémentaires 302
6. Résumé des conclusions, suggestions et recommandations .. 303

Pages

VI. PROBLÈMES RELATIFS AUX FINANCES PUBLIQUES 307

A. *Structure organique des finances publiques d'Haïti* 307
1. Dispositions constitutionnelles 307
2. L'administration des finances publiques 308
3. La procédure budgétaire 310
4. Publication des données relatives aux finances publiques 314

B. *Evolution des finances publiques*
1. Tendances budgétaires 314
2. Caractère des recettes 318
3. Caractère des dépenses 328
4. La dette publique 329
5. Finances locales 334

C. *Fonctionnement des finances publiques* 339
1. Administration fiscale et procédure budgétaire 340
2. Sources de recettes 342
3. Répartition des dépenses 348
4. Publication des comptes fiscaux 351
5. Rapports entre les finances des administrations locales et celles du Gouvernement central 352

D. *Résumé des propositions et des recommandations* 353

Annexes

Tableaux

18. Recettes 356
19. Dépenses 357
20. Essai d'adaptation des rubriques du budget d'Haïti au budget type scandinave 359

LISTE DES TABLEAUX

Pages

1. Evaluation de dépenses pour une campagne nationale contre le pian 90
2. Principales catégories de produits importés, 1946-1947 104
3. Exportations agricoles, 1946-1947 et 1947-1948 105
4. Observations sur le sel et le salage du poisson 184
5. Commerce extérieur, exercices financiers commençant le 1er octobre, 1916/17 à 1947/48 237
6. Balance partielle des paiements d'Haïti, années se terminant le 30 septembre 1947 et le 30 septembre 1948 239
7. Exportations de produits principaux 240
8. Répartition en pourcentages des importations de produits principaux 241
9. Répartition géographique des importations et des exportations 244
10. Banque nationale de la République d'Haïti
    A. Situation au 31 décembre 1927, 31 décembre 1934, 31 mars 1947 et 31 décembre 1948 260
    B. Résumé analytique du bilan au 31 décembre 1948 261
11. Récapitulation des comptes budgétaires, 1936/37-1948/49 315
12. Sources des recettes publiques 321
13. Sources des recettes douanières 323
14. Répartitions des dépenses 329
15. Dette publique d'Haïti, solde non amorti au 30 septembre de chaque année, 1937-1948 331
16. Recettes des collectivités locales 336
17. Prélèvements effectués par la Direction des contributions sur les recettes brutes des communes 339

Annexes

18. Recettes, 1936/37-1948/49 356
19. Dépenses, 1936/37-1948/49 357
20. Essai d'adaptation des rubriques du budget d'Haïti au budget type scandinave 359

LISTE DES GRAPHIQUES ET DES CARTES

Pages

I. Exportations et importations, 1926/27 à 1947/48 238

II. L'actif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1946-1948 264

III. Eléments du passif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1946-1948 265

IV. Eléments de l'actif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1927-1948 266

V. Eléments du passif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1927-1948 267

VI. Eléments de l'actif de la Banque royale de Canada en Haïti, 1946-1948 268

VII. Eléments du passif de la Banque royale de Canada en Haïti, 1946-1948 268

VIII. Disponibilités monétaires, 1946-1948 271

IX. Origine des disponibilités monétaires, 1946-1948 272

X. Disponibilités monétaires estimées, 1927-1948 273

XI. Banque nationale de la République d'Haïti, obligations monétaires réparties d'après l'origine, 1927-1948 275

XII. Recettes et dépenses du gouvernement central et des administrations locales, 1936/37-1947/48 316

XIII. Valeur des exportations et des importations et total des recettes du gouvernement, 1920/21-1947/48 317

XIV. Recettes, 1936/37-1947/48 319

XV. Décomposition des droits de douane, 1935/36-1947/48 322

Figure I. Distribution moyenne des précipitations annuelles et stations météorologiques 94

Carte d'Haïti ..... Voir pochette

Carte montrant la répartition de la production courante et de son expansion possible ..... Voir pochette

Note. Les photographies ont été prises par M. Edwin R. Henson et M. Carl Fritzle, membres de la Mission.

Avant-propos

1. Origine, organisation et méthodes de travail de la Mission

Le Gouvernement haïtien, désireux de profiter de l'assistance technique des Nations Unies pour tracer les grandes lignes d'un programme de développement économique d'Haïti, a demandé, le 10 juillet 1948, au Secrétaire général d'organiser une mission technique des Nations Unies à cette fin, conformément à la résolution 51 (IV) du Conseil économique et social en date du 28 mars 1947[1]. Le 20 juillet 1948, le Secrétaire général a fait droit à cette demande, le mandat de la Mission étant fixé d'un commun accord dans les termes suivants:

"Sur la demande de la République d'Haïti, le Secrétaire général des Nations Unies entreprend, conformément à la résolution 51 (IV) du Conseil économique et social, de constituer, en collaboration avec les institutions spécialisées compétentes, une équipe d'experts chargée de donner au Gouvernement haïtien des avis sur les problèmes relatifs au développement économique du pays. Cette équipe séjournera en Haïti pendant une période approximative de deux mois au cours de laquelle elle devra:

"1) Etudier les problèmes du développement économique d'Haïti et les éléments qui influent sur ce développement, principalement dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie et des activités qui s'y rapportent en tenant compte des problèmes économiques et sociaux connexes qui ont, en particulier, une incidence sur l'amélioration de l'hygiène et de l'enseignement;

"2) Formuler, d'après les résultats de son étude, et en tenant compte des programmes ou des plans envisagés par le Gouvernement à cet égard, des recommandations sur les mesures d'ordre pratique à prendre, y compris les mesures relatives aux finances publiques, pour favoriser le développement économique du pays;

[1] Aux termes du paragraphe 3 de la partie A de cette résolution, le Secrétaire général doit "aider les gouvernements des Etats Membres qui recherchent des conseils techniques, à obtenir ces conseils, dans des conditions qui seront acceptées de part et d'autre, en particulier sous forme d'équipes d'experts qui étudieraient des problèmes spécifiques et soumettraient à l'examen des Etats Membres intéressés des recommandations sur les solutions pratiques appropriées".

Aux termes de la partie B de la même résolution, le Secrétaire général est chargé de travailler en étroite collaboration avec les institutions spécialisées à tous les stades de la mise en œuvre des présentes instructions.

"3) Evaluer, du point de vue des dispositions à prendre et de l'assistance technique à fournir, les besoins impliqués par les mesures envisagées."

Il était convenu en outre que la Mission ferait rapport au Secrétaire général, qui devait transmettre les conclusions de la Mission au Gouvernement haïtien.

Conformément à ces dispositions, une équipe d'experts a été constituée en consultation avec quatre institutions spécialisées, à savoir l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, le Fonds monétaire international, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, et l'Organisation mondiale de la santé. Ces institutions ont été invitées à désigner des experts de leurs services pour participer à la Mission des Nations Unies en qualité de membres connaissant bien les différents problèmes dans les domaines de l'agriculture, de l'organisation du crédit, de l'enseignement et de l'hygiène qui ont une incidence sur le problème d'ensemble du développement économique des pays insuffisamment développés. Les autres membres du groupe ont été choisis parmi les spécialistes des services économiques du Secrétariat; et, entre eux, le Conseiller spécial auprès du Secrétaire général adjoint chargé du Département des questions économiques a été choisi comme chef de la Mission.

Comme il avait été primitivement convenu avec le Gouvernement haïtien, le chef de la Mission a fait en Haïti un séjour préliminaire de deux semaines au début du mois d'août 1948 pour organiser la visite, procéder à un premier examen et à une première définition des principaux problèmes économiques du pays, ainsi que pour recueillir une documentation pouvant servir à la préparation des études que la Mission devrait entreprendre. Pour faciliter le premier examen, un Comité comprenant de nombreux experts du pays avait été constitué en Haïti. La collaboration permanente des membres de ce Comité aux différentes phases des travaux d'enquête de la Mission s'est révélée très précieuse.

La composition finale de la Mission est donnée ci-après. Les domaines particuliers de compétence des divers experts indiquent dant l'ensemble les différents aspects de la question du développement économique d'Haïti qui sont confiés à l'étude de chacun des membres de la Mission. Il était toutefois prévu que tous les membres de la Mission contribueraient en collaboration étroite à un travail d'équipe commun, et qu'aucun d'entre eux n'était appelé à présenter un rapport individuel.

Membres de la Mission

Ansgar Rosenborg, chef de la Mission, *Organisation des Nations Unies*

William H. Dean, secrétaire de la Mission, *Organisation des Nations Unies*

William G. Casseres, expert en matière de développement agricole, *Organisation pour l'alimentation et l'agriculture*

Carl Fritzle, expert en agriculture tropicale, *Organisation pour l'alimentation et l'agriculture*

Ernest F. Thompson, expert en matière de pêche, *Organisation pour l'alimentation et l'agriculture*

Edwin R. Henson, expert en matière de développement des ressources multiples, *Organisation des Nations Unies*

Adolfo Dorfman, expert en matière de développement industriel, *Organisation des Nations Unies*

Alexander McLeod, expert en matière de finances et d'organisation du crédit, *Fonds monétaire international*

Elba Gomez del Rey, expert en matière de finances publiques, *Organisation des Nations Unies*

Frederick J. Rex, expert en matière d'instruction fondamentale, *Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture*

Adolf Kundig, expert en matière d'organisation du service de santé publique dans les pays tropicaux, *Organisation mondiale de la santé*

Una M. Russell, adjointe chargée des questions d'administration, faisant fonction de secrétaire du chef de la Mission, *Organisation des Nations Unies*

Il faudra tenir compte, dans l'étude globale de la question du développement économique du pays, de la situation générale du commerce extérieur et des transports et communications intérieurs sans qu'ait été prévu à ce stade initial le concours de spécialistes de ces questions, car on a dû limiter l'importance numérique de la Mission en raison des frais qu'aurait à supporter le Gouvernement haïtien. L'équipe ne comprenait pas non plus de spécialistes des questions de travail, du fait que le Gouvernement haïtien a déjà bénéficié en cette matière des conseils de l'Organisation internationale du Travail à la suite d'une visite spéciale en Haïti d'un expert de cette organisation.

Quelque temps avant la date fixée pour le départ de la Mission, ses membres se sont réunis au siège des Nations Unies pour étudier la documentation rassemblée et préparer leur plan de travail. Vers le milieu du mois d'octobre, la Mission a gagné Haïti, où elle a procédé

pendant deux mois[1] à des enquêtes approfondies sur les problèmes de développement dans les différents domaines économiques connexes[2].

Avant de poursuivre son exposé, la Mission tient à exprimer sa vive reconnaissance pour les dispositions excellentes prises par le Gouvernement haïtien afin de faciliter sa tâche et de coopérer activement aux études. Pour les besoins de la Mission, le Gouvernement a mis à sa disposition à Port-au-Prince un bâtiment doté du matériel et des fournitures nécessaires. En outre, le Gouvernement a fourni à la Mission du personnel de secrétariat et des fonctionnaires chargés des travaux de recherche, recrutés sur place. D'autre part, les chefs de service des divers ministères et services techniques n'ont pas ménagé aux experts de la Mission les renseignements et les avis. La Mission tient également à exprimer sa gratitude au Gouvernement haïtien pour la sollicitude dont il a fait preuve à l'égard du confort personnel des membres de l'équipe.

La Mission a été grandement encouragée par l'intérêt profond qu'a manifesté à l'égard de ses travaux S. E. M. Dumarsais Estimé, Président de la République. M. Stephen Alexis, Ministre plénipotentiaire, délégué auprès de l'Organisation des Nations Unies, qui avait été chargé d'assurer la liaison avec le Président et les divers départements ministériels, s'est tenu constamment à la disposition de la Mission et a beaucoup facilité sa tâche.

Le siège de la Mission étant établi à Port-au-Prince, les membres de la Mission ont accompli de nombreux voyages, soit en groupe, soit individuellement, pour procéder à des enquêtes sur place dans tout le territoire. Au cours de ces voyages, ils ont été accompagnés de spécialistes haïtiens dans les questions étudiées; ces spécialistes les ont généreusement fait profiter de leur savoir et ont assuré les liaisons nécessaires sur le plan local.

Grâce à ce mode de vie, de travail et de déplacements en commun, les experts de la Mission ont pu échanger continuellement leurs vues et

[1] Certains membres de la Mission ont passé moins de deux mois en Haïti. M. Dorfman et M. Thompson sont arrivés un peu plus tard que le gros de la Mission, et M. Thompson a terminé son travail en Haïti quelques jours avant ses collègues. M. Casseres et M. Dorfman ont interrompu leur travail à la Mission pendant une brève période en raison des tâches pressantes qui les ont appelés au siège de l'OAA et à celui des Nations Unies. Les spécialistes de la Mission, dans les domaines de l'agriculture, des pêcheries, de la petite industrie, de l'instruction et de l'organisation du crédit, ont procédé, avec l'accord du Gouvernement haïtien, à de brèves visites dans d'autres pays de la région afin de donner des consultations techniques et d'étudier la solution de problèmes de développement économique analogues à ceux qui se posent en Haïti. La plupart de ces consultations ont eu lieu à Porto-Rico, où des facilités ont été aimablement mises à la disposition de la Mission à cette fin par le Département de l'intérieur des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement de l'île de Porto-Rico.

[2] La Mission a bénéficié dans le domaine de la pêche des conseils précieux de M. Mogens Jul, membre de la division de la pêche de l'OAA, qui a fait une brève visite en Haïti au mois de novembre dans l'exercice de ses fonctions ordinaires.

leurs impressions. Ils ont examiné entre eux leurs observations et leurs conclusions en vue de formuler des recommandations parfaitement homogènes au sujet des différents aspects du problème d'ensemble étudié par la Mission. Le rapport commun a été établi dans ses grandes lignes avant le retour de la Mission à Lake Success, vers la fin du mois de décembre.

2. Nature du rapport de la Mission

Le présent rapport est le produit d'un travail d'équipe où se sont confondues les contributions fournies par les divers experts au cours de consultations mutuelles. Pour l'établissement de leurs contributions au rapport, ils ont naturellement utilisé aussi les conseils d'autres personnes, et notamment de collègues des organisations auxquelles ils appartiennent. Si les conclusions, propositions et recommandations exposées ci-après représentent l'opinion d'ensemble de la Mission, il ne s'ensuit pas que les divers organes des Nations Unies auxquels ont été empruntés les membres de la Mission y souscrivent nécessairement dans tous les détails. En d'autres termes, les membres de la Mission ont agi principalement à titre d'experts spécialisés dans les divers domaines qui ont fait l'objet de l'enquête de la Mission.

La tâche primordiale que la Mission s'est fixée a consisté à établir, en tenant compte de l'étude à laquelle elle procède, de la situation économique d'Haïti et des problèmes connexes, un cadre général et logique pour la politique qu'elle conseille au Gouvernement d'appliquer dans ses efforts tendant à encourager le développement économique du pays. Dans ce cadre général, nous proposons diverses mesures, dont certaines sont de simples mesures d'organisation, qui visent à élargir l'ampleur, à accélérer le rythme et à augmenter le rendement de l'effort national de développement économique et à assurer à cet effort des résultats bienfaisants et durables.

Le tableau d'ensemble des conditions existant dans les divers domaines dont il convient de tenir compte relativement au problème général du développement économique d'Haïti, ainsi que les recommandations ou les suggestions faites dans le rapport, correspondent à la situation telle qu'elle se présentait au moment du séjour de la Mission dans le pays. Il n'a pas été tenu compte dans le rapport des faits nouveaux survenus ultérieurement ni des mesures introduites par la suite. Toutefois, la Mission tient à reconnaître que certaines de ces mesures sont, en fait, conformes, dans leurs grandes lignes, à l'esprit des recommandations contenues dans le présent rapport[1].

[1] Les mesures en question sont indiquées dans les notes qui accompagnent les passages et recommandations correspondants du rapport.

A ce stade initial de l'assistance technique fournie par les Nations Unies en Haïti, la Mission s'est limitée à l'étude des problèmes qui se posent et des conditions de leur solution, ainsi qu'à l'élaboration de recommandations relatives aux principes d'action et de propositions concernant les remèdes à apporter, sans entrer dans les détails de mise en œuvre; toutefois, la Mission n'a pas oublié qu'il est souhaitable, pour ne pas dire nécessaire, qu'Haïti ait recours à une assistance technique continue pour l'élaboration et l'exécution détaillées des projets spécifiques qui seront mis en œuvre conformément aux conseils donnés ici. La Mission tient à attirer l'attention du Gouvernement haïtien sur les diverses formes d'assistance technique que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est autorisé à fournir aux Gouvernements Membres qui en ont besoin, en vertu de la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale en date du 4 décembre 1948 (dont les termes sont en fait sensiblement plus libéraux que ceux de la résolution 51 (IV) adoptée antérieurement par le Conseil économique et social en vertu desquels la Mission en Haïti a rempli ses fonctions). En outre, il est possible de demander directement aux institutions spécialisées des Nations Unies une assistance technique dans les domaines particuliers qui relèvent de leur compétence.

La Mission n'a pas entrepris d'évaluer les prévisions de dépenses relatives aux divers projets de développement[1] et il serait évidemment inutile pratiquement d'essayer de procéder à une prévision "globale" quelconque des dépenses qu'entraînerait l'exécution d'un programme général de développement économique du pays. Dans divers passages de notre rapport, nous soulignons qu'il est indispensable que l'effort de développement, pour produire des résultats heureux et durables, fasse appel en premier lieu à l'utilisation efficace des ressources financières propres du pays. Etant donné toutefois la rareté relative de ces ressources, il faudrait recourir à des emprunts à l'étranger pour le financement des grands projets de développement patronnés par l'Etat, qui nécessitent des investissements importants de capitaux. Lorsqu'on entreprend d'exécuter des projets nécessitant un financement extérieur, il est particulièrement souhaitable et nécessaire de procéder pas à pas et avec une grande circonspection, afin de permettre au renforcement de l'économie résultant de l'exécution des projets prioritaires de produire ses effets avant d'alourdir le fardeau de la dette étrangère. Tout prêteur étranger sollicité à l'occasion de projets précis de développements désirera évidemment procéder à sa propre évaluation du coût et de la rentabilité des divers projets en cause avant de risquer ses capitaux.

[1] Par exception à cette règle, on trouvera en annexe, au chapitre I, première partie, "Problèmes relatifs à la santé publique", une prévision des dépenses qu'entraînerait l'exécution d'une campagne nationale de lutte contre le pian.

INTRODUCTION

En Haïti, le développement économique soulève des problèmes très divers. Bon nombre de ces problèmes se posent également dans d'autres régions insuffisamment développées, mais certains d'entre eux – et ce sont en fait les plus difficiles – accusent une acuité particulière en ce qui concerne l'économie haïtienne. Ces problèmes sont traités de façon assez détaillée dans les neuf chapitres qui constituent le corps du présent rapport et qui sont consacrés à l'examen et à l'analyse des conditions régnant dans les différents domaines principaux. Ces chapitres contiennent bon nombre de suggestions et recommandations. On trouvera ci-après, à l'intention des personnes qui s'intéressent de près à l'un ou l'autre de ces domaines et qui seraient désireuses d'avoir un tableau d'ensemble de la situation en Haïti et des suggestions formulées en vue de son amélioration, un bref résumé des faits et constatations, accompagné *a*) d'une série de recommandations générales se rapportant à l'étude générale effectuée par la Mission, et *b*) d'un aperçu des recommandations précises énoncées plus loin dans les divers chapitres.

1. Faits et constatations essentiels

Il est évident que l'économie d'Haïti repose surtout sur l'agriculture et que celle-ci demeurera vraisemblablement pour de nombreuses années à venir la principale source de revenus de l'Etat. Le volume de la production agricole n'est cependant pas assez important pour fournir à la population – soit directement, soit au moyen d'importations obtenues en échange d'exportations – les quantités et les catégories de marchandises nécessaires pour lui assurer le minimum normal en matière de nutrition et d'habillement. Haïti ne disposant que de faibles ressources minérales, le principal problème que soulève le développement économique en Haïti est celui de l'amélioration des ressources agricoles et forestières et de l'augmentation du degré d'efficacité de leur utilisation. Tout effort visant à mettre en œuvre un programme de développement rural largement compris, qui comporterait le développement tant de l'agriculture, des forêts et de la pêche, que des activités complémentaires artisanales et industrielles utilisant principalement les produits de l'agriculture et qui comprendrait également le développement des aptitudes et de la capacité de travail de la population rurale grâce à l'amélioration de l'hygiène, de l'enseignement, et de l'organisation de la vie de la



Région montagneuse; on peut voir jusqu'à quelle extrémité on en a exploité les ressources. Elle est déboisée; par places, de petites étendues sont cultivées à la main à l'aide de machettes et de houes. L'érosion a sérieusement compromis la fertilité du sol. Les champs sont recouverts d'une mince couche de terre. Il y a eu des glissements de terrain; on aperçoit des sentiers défoncés et des ravines. Beaucoup de champs sont en friche.

collectivité, serait donc un grand bienfait pour la majeure partie de la population.

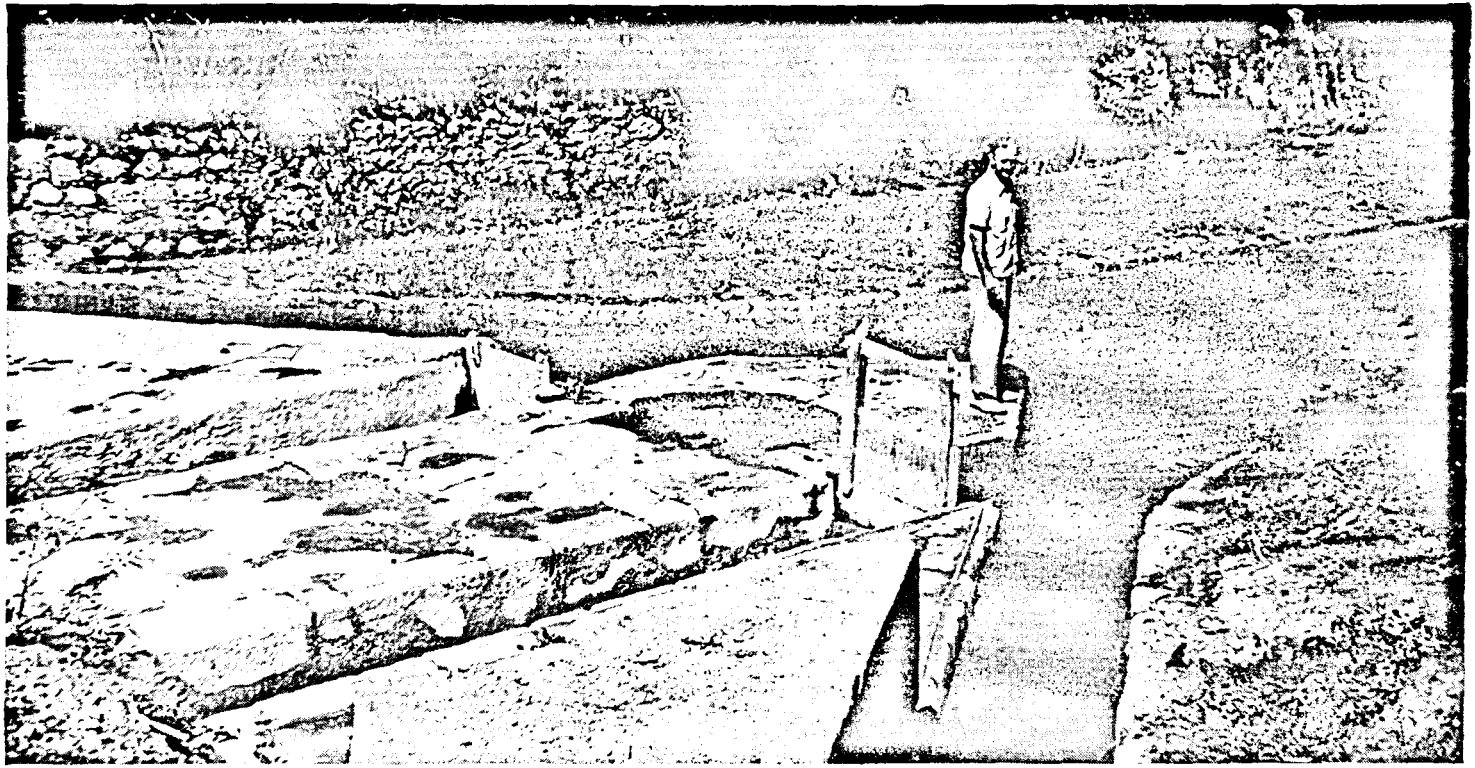
Le fait que l'on place un tel accent sur le développement rural ne signifie pas que le développement des activités propres aux populations urbaines doive être retardé. Tous les problèmes du développement, d'ordre rural ou urbain, qui nécessitent, de quelque manière que ce soit, l'appui de l'Etat, doivent être examinés conjointement et appréciés selon la contribution nette probable qu'ils apporteront à l'économie nationale, compte dûment tenu du délai qui devra s'écouler avant qu'on puisse s'attendre à un rendement raisonnable; il conviendrait, en fixant un ordre de priorité, de faire la part de tous ces éléments.

En Haïti, l'agriculture doit faire face à un problème sérieux consistant à subvenir aux besoins d'une population croissante au moyen de ressources du sol qui déclinent. Il n'est que temps de faire cesser le gaspillage des ressources essentielles du pays et de remonter le courant. Il faut amender les terres appauvries et mettre les terrains improductifs à la disposition de l'agriculture par l'irrigation, le drainage, l'hydraulique fluviale, le reboisement ou d'autres mesures de conservation des sols ou de lutte contre l'érosion. Les méthodes de culture ruineuses, pratiquées par une population toujours croissante dont le niveau d'éducation est peu élevé et qui gagne régulièrement sur les pentes, et les méthodes également ruineuses d'exploitation de la forêt et d'utilisation des produits forestiers ont dénudé, de la façon la plus grave, des régions de grande étendue qui étaient autrefois très boisées. Les ressources forestières d'Haïti, à l'heure actuelle, sont faibles et la disparition de la couverture végétale a provoqué des inondations désastreuses et précipité le travail destructif de l'érosion.

La superficie des terres cultivées actuellement irriguées se situe, selon les estimations, entre 35.000 et 40.000 hectares. Les possibilités de développement de l'irrigation sont importantes, mais ne sont nullement illimitées. Le sol a souffert de méthodes de culture retardataires — qui, dans certains cas, ne sont pas loin de correspondre à un défrichage inconsidéré — de l'absence d'apport de fumier ou d'engrais, et du défaut d'assolement; mais les sols paraissent se prêter, en de nombreux endroits, à une remise en valeur et, sur de grandes étendues, leur fertilité est intacte. Il n'est pas rare de trouver de bonnes terres inexploitées dans des régions dont, par ailleurs, le sol est épuisé.

Le déboisement s'accompagne, depuis plusieurs dizaines d'années, d'un déclin régulier de la production de café, qui est le principal produit d'exportation d'Haïti et à la culture duquel le pays se prête naturellement, surtout à partir de 500 mètres d'altitude.

Les plantations sont peu nombreuses et couvrent à peine 10 pour 100



Un excellent ouvrage d'irrigation, construit par les Français. Après l'avoir laissé à l'abandon, on l'a récemment dégagé de l'épaisse couche de détritus qui le recouvrait et remis en état. Il est essentiel d'assurer de façon continue l'entretien rationnel de ces travaux. Les usagers qui se trouvent sur place devraient assumer à cet égard plus de responsabilités, car un service administratif qui ne dispose que de ressources financières insuffisantes ou incertaines ne peut se charger d'un entretien minutieux.

de la superficie cultivée. La propriété paysanne, qui se partage la majeure partie des terres non occupées par des plantations, est de faible étendue et très souvent morcelée à l'excès. La propriété foncière est, dans une large mesure, mal délimitée et instable. Les taxes à l'exportation dont sont frappés les principaux produits pèsent lourdement sur le producteur, qui est également victime, en ce qui concerne le crédit, de pratiques usuraires. Etant donné, de plus, que les difficultés de transport et divers autres facteurs donnent lieu à des pratiques ruineuses en matière de commercialisation, les frais de mise en vente des produits agricoles atteignent dans bien des cas un niveau presque prohibitif, ce qui a pour effet de ne laisser souvent au producteur qu'une rentrée nette en espèces dérisoire.

L'état arriéré de la technique caractérise aussi en Haïti la pêche en mer dont le rapport est beaucoup moins élevé qu'il ne devrait l'être. La Mission n'a considéré la pêche que du point de vue des besoins de la consommation intérieure, qui sont loin d'être satisfaits à l'heure actuelle, même avec les importations qui viennent s'ajouter à la production locale. Il semble que l'élevage du poisson en étang serait le seul moyen permettant d'augmenter le volume de la production locale de poisson de façon à répondre, de manière à peu près satisfaisante, aux besoins de la consommation.

Il y a, en Haïti, une superficie considérable de territoire occupée par des lacs, des rivières, des canaux et des fossés d'irrigation, par des terres incultes susceptibles d'être noyées, et par une grande variété de lagunes peu profondes, tant d'eau douce que d'eau salée, qu'il serait possible, sous la direction d'experts compétents, d'utiliser avantageusement pour l'élevage du poisson. Les mesures prises à cet effet devront être intimement liées et coordonnées avec les mesures d'ordre plus général intéressant la récupération et l'amélioration des terres et le régime de conservation des eaux qu'appelle le programme plus étendu de développement agricole.

Les mines et l'industrie manufacturière sont peu développées. Le traitement de la canne à sucre et la décortication de la fibre de sisal en vue principalement de l'exportation, l'abattage et le sciage des grumes pour le marché intérieur constituent la majeure partie des activités s'appuyant à la fois sur l'agriculture et l'industrie. La production d'huiles essentielles destinées à l'exportation a donné des résultats encourageants. L'extraction d'huiles comestibles pour la consommation locale est effectuée dans des usines modernes, d'autre part une filature de coton assez importante, parfaitement au point sous le rapport de la technique et capable pour une bonne part de suffire à la demande intérieure actuelle en cotonnades grossières, a été installée récemment à Port-au-Prince. Les autres industries que l'on peut trouver à l'heure actuelle en Haïti sont

peu évoluées du point de vue technique et elles fonctionnent à faible cadence pour répondre à la demande locale en certains produits de consommation élémentaires. La production artisanale d'articles de luxe, et notamment d'articles de sisal et d'acajou destinés à l'exportation, a accusé récemment une augmentation sensible.

D'après les relevés partiels qui ont été effectués concernant les ressources minérales apparemment peu variées d'Haïti, il semble que l'on puisse déduire que ce pays possède des matières premières propres à la fabrication de la chaux et du ciment, en quantité suffisante pour répondre aux besoins locaux. Des gisements assez importants de bauxite ont été découverts dans différentes parties du pays, et une société étrangère en a entrepris l'exploitation à titre expérimental. Les autres minéraux métalliques semblent relativement rares, mais leur localisation n'a pas encore fait l'objet de recherches complètes. Il existe des dépôts de lignite qu'il y aurait peut-être lieu d'exploiter, notamment pour la production d'énergie thermo-électrique. Il existe aussi certaines sources d'énergie hydro-électrique qui pourraient être utilisées aux fins de développement économique.

Ce rapide exposé des ressources productives et des conditions de leur exploitation constituera une base suffisante pour un bref résumé des principales constatations dont la Mission s'est inspirée pour formuler ses propositions et recommandations. Ces constatations, qui donnent lieu à un exposé plus détaillé accompagné de réserves pertinentes dans les chapitres ultérieurs, se présentent comme suit:

Le problème économique fondamental qui se pose en Haïti provient de la pression inexorable exercée par une population dont le nombre s'accroît régulièrement et dont le niveau d'éducation est insuffisant, sur des ressources naturelles qui sont limitées, précaires et — en ce qui concerne les terres cultivées — diminuent de façon alarmante.

Dans ces conditions, le revenu réel par habitant est extrêmement faible, et le revenu familial de la grande masse de la population suffit à peine à satisfaire aux besoins élémentaires en matière de nourriture, d'habillement et de logement; il en résulte que la formation de capitaux est extrêmement lente et incapable de fournir les moyens dont on aurait besoin pour la mise en œuvre d'entreprises de développement exigeant de gros capitaux.

Le niveau général de vie est déjà si faible qu'il n'est pas possible de l'abaisser encore. De ce fait, les possibilités d'élargir l'assiette de l'impôt en vue d'accroître les revenus de l'Etat se trouvent étroitement circonscrites; ces revenus sont faibles et il est nécessaire de les ménager soigneusement pour les besoins courants essentiels, ce qui fait qu'il reste peu de sommes disponibles, si tant est qu'il en reste, pour les dépenses de capital.

Les soins médicaux assurés à la population rurale sont très insuffisants et le manque de moyens d'enseignement fait que la grande majorité de la population est illettrée et qu'à ce titre elle est gênée par des traditions antiques et des techniques de production arriérées. Or, il n'est pas possible, sans un minimum d'instruction fondamentale, d'améliorer de façon efficace l'hygiène de la population et d'augmenter sa capacité de production.

Bien que la production et les exportations se soient, dans une certaine mesure, élargies depuis plusieurs dizaines d'années — et notamment au cours des années dernières — elles sont encore relativement peu variées et les moyens de transport sont tout à fait insuffisants.

Les facilités de crédit font défaut, notamment en ce qui concerne les crédits à long et à moyen terme pour l'agriculture, la petite industrie et l'artisanat, et cette lacune existe aussi en ce qui concerne les moyens propres à diriger vers l'investissement productif les faibles épargnes individuelles que certains éléments de la population arrivent à constituer en dépit du niveau généralement bas du revenu.

L'objectif essentiel du développement économique sera le relèvement du niveau général de la vie. Pour atteindre cette fin, il faut que le revenu national réel augmente à un rythme plus rapide que l'accroissement démographique, et cet objectif ne pourra être réalisé qu'au moyen d'une augmentation réelle de la production matérielle obtenue en établissant celle-ci sur des assises plus larges et en mobilisant à cet effet (dans les limites permises par les considérations de rendement) la main-d'œuvre abondante mais actuellement mal employée.

Il faut pour réussir qu'Haïti se donne résolument à cette tâche et mobilise à cet effet les énergies et les talents de sa population. Il est à souhaiter que cet effort porte principalement sur un large développement rural. Pour toutes les dispositions prises en vue d'organiser la vie au sein de la collectivité, de relever le niveau de l'hygiène, d'améliorer et de mieux utiliser les terres et les autres ressources locales, d'ouvrir de nouvelles routes et de moderniser les routes existantes et les autres moyens de transport et de communication, etc., il conviendra de s'assurer la coopération de la population locale. Il importe de développer chez la population la notion de l'effort qu'elle doit donner elle-même, d'encourager l'utilisation des capitaux et des ressources matérielles qu'elle peut avoir à sa disposition et de stimuler la formation d'entreprises coopératives, car la coopération permet de faire beaucoup de choses que l'individu ne peut entreprendre seul.

2. Recommandations

Dans le passé, on a, à différentes reprises, élaboré d'excellents plans et entrepris des travaux de développement intéressants en vue de les réaliser;

mais ces activités semblent n'avoir pas été intégrées dans un programme général bien conçu, embrassant l'ensemble des aspects du développement économique national; elles ont, par conséquent, manqué de coordination et de continuité, ont eu, bien des fois, un caractère fragmentaire, n'ont souvent pas été complétées de façon cohérente par des mesures de ménagement appropriées visant au maintien des biens de capital créés et n'ont donc pas atteint, à la longue, les résultats souhaités. Ce fâcheux état de choses provient, dans une mesure importante, non seulement du manque de personnel technique suffisamment qualifié – ce à quoi l'on aurait pu remédier, en principe, au moins jusqu'à un certain point, en ayant plus largement recours à l'assistance technique de l'extérieur – mais aussi et surtout de l'absence d'organisation pour établir des plans d'ensemble et pour surveiller d'une manière suivie la réalisation des travaux de développement.

Aux termes de son mandat, la Mission est chargée d'évaluer les besoins en matière d'organisation qu'impliquent les mesures qu'elle serait appelée à proposer en vue du développement économique d'Haïti. Le présent rapport formule, dans plusieurs de ses chapitres, des propositions et des recommandations à cet égard. On trouvera ci-après, dans leur intégralité, celles qui ont un caractère général et qui intéressent simultanément plusieurs différents secteurs, sinon tous, du champ d'enquête imparti à la Mission, puis un aperçu des recommandations spécifiques qui se trouvent dans les chapitres consacrés à chacun des secteurs particuliers.

a) *Recommandations générales*

i) Afin d'assurer la continuité de la ligne de conduite suivie dans l'établissement des besoins nationaux et la formulation des buts et objectifs visés en matière de développement, afin de donner des conseils en matière de politique financière et budgétaire, afin d'assurer l'exécution d'études techniques et économiques compétentes, afin de déterminer et d'évaluer de façon objective l'ordre de priorité des projets qui visent à réorganiser et à améliorer l'agriculture, à encourager de nouvelles activités dans le domaine de l'industrie et de la production artisanale, à utiliser les ressources économiques du pays, à développer énergiquement l'organisation du crédit, le commerce, les transports et communications, à améliorer les conditions sanitaires et à favoriser l'instruction fondamentale – bref, afin de réaliser le bien-être de la nation, la Mission recommande la création d'un conseil des ressources nationales et du développement, organe consultatif indépendant, qui se composerait de cinq membres de plein droit.

Les cinq membres du Conseil sujets à nomination devraient être choisis par le Président de la République pour une période renouvelable de

cinq ans chacun; mais, en vue d'assurer la continuité de l'organisme, il conviendrait de décaler la durée des mandats. Comme l'indiquent les tâches que nous venons d'examiner, le Conseil aurait essentiellement pour fonction d'élaborer des plans d'action, d'exercer une surveillance d'ordre général et de faire directement rapport au Président.

Le choix des cinq membres du Conseil de plein droit devrait s'effectuer parmi des citoyens haïtiens considérés comme des "notables" sur le plan national, n'ayant aucune part active à la polique et qui se sont distingués tant par leur connaissance et leur expérience des problèmes du pays que par leur discernement et leur dévouement à la cause du progrès national. (La Mission propose que le Conseil ne comprenne qu'un nombre restreint de membres réguliers, de manière à ce que ce soit un organisme capable de fonctionner efficacement.) Les séances du Conseil devraient se tenir à huis clos.

Le Secrétaire d'Etat à l'agriculture, le Secrétaire d'Etat au commerce et à l'économie nationale[1], le Secrétaire d'Etat aux finances et le Président-Directeur général de la Banque nationale de la République seraient, de droit, membres associés du Conseil sans droit de vote. Tout autre Secrétaire d'Etat serait, s'il le juge à propos, admis à prendre part, à titre de membre associé et sans droit de vote, à toutes les séances au cours desquelles le Conseil examinerait des questions qui relèvent de la compétence administrative de son ministère. Un Secrétaire d'Etat aurait la faculté de se faire représenter aux séances du Conseil par le Sous-Secrétaire et le Président de la Banque nationale par un des vice-présidents de la Banque.

S'il le juge utile, le Conseil serait autorisé à inviter à ses séances, pour qu'ils y présentent leurs vues, des sous-secrétaires d'Etat, des directeurs généraux de services techniques gouvernementaux ou d'autres spécialistes, des représentants de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des transports, des finances, d'organisations culturelles ou d'institutions sanitaires, ainsi que toute autre personne qu'il désirerait consulter sur certains projets ou problèmes de développement déterminés. Il est loisible au Conseil de tenir, s'il le juge bon, des séances de groupes de travail, auxquelles ne seraient pas admis les membres associés ou leurs représentants.

Le Conseil devrait être pourvu d'un secrétariat technique permanent, sous forme d'un organisme indépendant travaillant en liaison étroite avec le Président de la République. Ce Secrétariat devrait être doté d'un budget suffisant pour lui permettre d'effectuer les travaux de recherche, d'enquête et de bureau qui lui seraient confiés et pour pouvoir adjoindre à son personnel, pour des périodes de courte ou de longue durée, les

[1] Ministère dont la Mission propose la réorganisation (voir deuxième partie, chapitre III, Industrie, section C, 1, page 215).

conseillers techniques qu'on ne trouvera pas facilement dans les ministères ou d'autres institutions gouvernementales. Le Conseil utiliserait au maximum pour son Secrétariat les services de conseillers techniques et pourrait, sans omettre les ressources qui existent à cet égard en Haïti et sous réserve de l'approbation du Président, demander au dehors, toutes les fois que cela serait nécessaire, avis ou assistance technique surtout auprès des institutions internationales. La direction du Secrétariat devrait être assumée par le Secrétaire général du Conseil, qui serait une personne techniquement qualifiée, de par l'expérience acquise en Haïti ou dans d'autres pays présentant des problèmes analogues, à conduire les enquêtes et les études relatives aux projets de développement et à aider dans l'évaluation technique et dans le choix des travaux à effectuer. Il aurait, de droit, directement accès auprès du Président de la République; il serait investi de prérogatives correspondant à celles d'un sous-secrétaire d'Etat ou d'un directeur général d'un département technique et serait autorisé à faire appel aux fonctionnaires des ministères, de la Banque nationale (notamment à son service de recherches et de statistique)[1] et d'autres organismes gouvernementaux, pour leur demander les renseignements qu'ils détiennent, ainsi que pour l'exécution des recherches nécessaires à l'évaluation des projets.

Le Secrétariat aurait pour mission principale de fournir au Conseil les informations et les recommandations techniques nécessaires pour lui permettre d'évaluer les projets proposés en matière de développement économique et d'examiner les progrès des travaux déjà en voie d'exécution. Sur la base de ces éléments d'information, le Conseil adresserait au Président de la République des recommandations relatives aux plans et aux programmes ainsi qu'à des projets déterminés et à la politique d'ensemble à adopter en matière de développement économique. L'exécution des projets ne serait du ressort ni du Conseil ni de son Secrétariat, mais demeurerait la tâche des services administratifs et des organismes gouvernementaux existants.

La Mission recommande que le Secrétaire général du Conseil soit nommé Président d'un Comité interministériel (interdépartemental) de coordination technique, à l'échelon du sous-secrétariat d'Etat. Un comité de ce genre serait très utile pour l'échange d'informations, les activités de liaison et de coopération; il aiderait à coordonner sur le plan pratique la mise en œuvre de projets surtout de développement économique et permettrait de contrôler de façon régulière les progrès des projets en voie d'exécution.

[1] Service dont la Mission propose la réorganisation (voir deuxième partie, chapitre IV, Organisation du crédit, recommandation 6, page 306).

Dans la deuxième partie du présent rapport, il est proposé, au chapitre V (Organisation du crédit, recommandation 4 *b*), que le Secrétaire général du Conseil des ressources nationales et du développement soit, de droit, membre du nouveau Conseil général de la Banque nationale de la République dont on propose la création. Une représentation réciproque de la Banque au Conseil des ressources nationales et du développement, et dudit Conseil au Conseil de la banque (en la personne de son fonctionnaire permanent le plus élevé) contribuerait de façon inappréciable à assurer la coordination voulue des travaux entrepris dans le domaine du développement par ces deux importants organes directeurs.

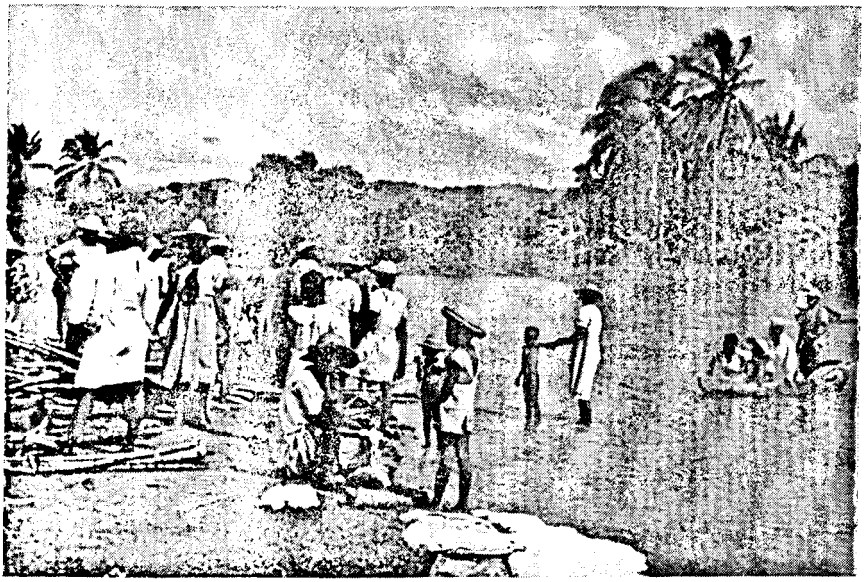
ii) L'insécurité d'emploi du personnel, sujet aux caprices des changements politiques préjudiciables à la stabilité et au bon rendement des cadres civils, diminue le pouvoir de l'administration publique d'entreprendre une action suivie. C'est parce que les conditions de service de toutes les catégories de fonctionnaires, tant du personnel d'administration ou de bureau que du personnel technique et professionnel, n'ont pas été régis par des règles appliquées de façon cohérente et uniforme, que les conditions ont été peu propices en Haïti pour donner à l'administration la cohésion, la détermination de vues et la conscience des devoirs et des responsabilités nécessaires à une bonne administration, qui est elle-même indispensable si l'on veut poursuivre avec succès les efforts dans le domaine du développement. C'est pourquoi *la Mission recommande que des mesures soient prises en vue d'améliorer l'administration au moyen de réformes adéquates apportées aux lois, règlements, usages et arrangements administratifs pertinents et notamment par la réforme des règles et dispositions relatives au recrutement, à la stabilité de l'emploi, aux fonctions, droits et obligations, aux émoluments, à l'avancement, à la retraite ou au licenciement du personnel.* Il importe de mettre au point, pour servir de base à la constitution des cadres civils, un système fondé sur le mérite, qui soit à l'abri des ingérences politiques. *Il y a également lieu de procéder à une réforme de l'organisation et des méthodes de l'administration publique, afin d'en augmenter l'efficacité.* L'Organisation des Nations Unies, par l'entremise de ses services d'assistance technique en vue du développement économique, pourrait fournir une aide compétente en ce qui concerne les réformes approfondies envisagées ci-dessus.

iii) Dans un autre chapitre du présent rapport où sont étudiées les conditions qui existent dans les différents domaines d'activité, l'on insiste, en plusieurs occasions, sur l'importance qu'il y a à s'assurer la coopération active de la population qui contribuerait, par l'intermédiaire d'organes propres, à l'effort accompli dans le domaine du développement national. C'est pourquoi *la Mission recommande au Gouvernement d'en-*

visager des mesures tendant à encourager, sur le plan local, l'initiative et l'effort, dans un esprit dégagé de tout particularisme et qui procéderait dans le cadre des efforts et des objectifs nationaux. *A cette fin, elle recommande que les organes des collectivités publiques locales — qui, à l'heure actuelle, sont faibles en raison d'une centralisation sans doute trop poussée — soient renforcés de manière à pouvoir jouer le rôle qui leur revient dans l'organisation des travaux publics, dans l'amélioration des installations sanitaires et hydrauliques, dans la création de nouveaux services destinés à améliorer la santé publique et à favoriser l'éducation, etc.* A cet effet, ces collectivités ont besoin de fonds accrus et d'attributions plus étendues. Il ne manque pas d'exemples de collectivités municipales haïtiennes qui, grâce à un effort organisé, ont complété les ressources qui leur ont été accordées en vue de la construction et de l'entretien d'écoles et de routes. Il y a lieu de généraliser et de rendre plus méthodiques les efforts conjugués de cette nature, qui combinent les ressources nationales et les ressources locales.

Il convient de ne pas limiter l'encouragement de l'initiative et de l'effort sur le plan local au renforcement de l'autorité des organes des collectivités publiques locales. D'une importance égale, sinon plus grande, est l'organisation communautaire sous d'autres formes, destinées à apporter, en premier lieu, des avantages aux personnes qui participent directement dans les entreprises de cet ordre. L'action coopérative, à condition d'être judicieusement organisée, peut s'avérer un stimulant particulièrement puissant dans le domaine du développement rural. Par l'entremise des services d'assistance technique, l'Organisation des Nations Unies peut fournir des conseillers compétents dans les deux domaines d'activité envisagés.

iv) Un système bien aménagé de transports et de communications constitue l'un des principaux moyens du développement économique et social. Haïti ne dispose jusqu'ici, en ce qui concerne les transports routiers et le cabotage, que des premiers rudiments d'un système de ce genre. *La Mission recommande d'élaborer sans délai un plan directeur visant, en tout premier lieu, à l'amélioration des "routes nationales" existantes et des "routes départementales" qui présentent une importance vitale*; ce plan serait un plan d'ensemble s'appliquant à tout le pays et servirait de point de départ à l'organisation, dans l'intérêt national, des transports routiers et des communications; il permettrait d'éviter la fragmentation des efforts résultant de la pression exercée par des groupements politiques locaux. Dans la deuxième partie du présent rapport, on trouvera des suggestions quant à l'importance que devrait revêtir ce plan dans sa phase initiale (chapitre IV, section A, II). Pour la construction des routes principales, il conviendrait que ce plan prévoie des revêtements



Un bac transportant des marchandises et des passagers traverse la Ravine du Sud près des Cayes. Le manque de ponts, de routes et de moyens de transport constitue encore un obstacle important au développement économique.

permanents, susceptibles, à condition d'être constamment entretenus de façon adéquate, de résister aux écarts du climat haïtien. En ce qui concerne le choix des matériaux à employer pour ces revêtements permanents, il y a lieu de prendre l'avis d'experts et de recourir à l'expérience acquise à cet égard dans les pays qui présentent des conditions climatiques, topographiques et pédologiques similaires; en fixant le choix, il conviendrait de veiller à mettre en balance les éléments du coût qu'entraînera la construction initiale et l'entretien ultérieur des routes selon que celles-ci seraient revêtues de tel ou tel matériel, qu'elles seraient destinées à tel ou tel type de terrain, et selon le volume de la circulation auquel elles seraient appelées à servir.

La Mission recommande en outre que l'on examine, à une date rapprochée, la création d'un service bien aménagé de cabotage fonctionnant de préférence sur une base coopérative, dont les départs, à horaires fixes, seraient fréquents, et qui appliquerait des taux de fret uniformes.

Par l'entremise de ses services d'assistance technique en vue du développement économique, l'Organisation des Nations Unies pourrait fournir des experts pour les divers domaines de l'amélioration des transports prévus ci-dessus.

v) Consciente du fait qu'Haïti sera, pendant bien des années encore, aux prises avec une population sans cesse grandissante qui pèse lourde-

ment sur les ressources naturelles limitées du pays, *la Mission recommande que l'on examine avec le plus grand soin la possibilité d'encourager l'émigration, comme un moyen de remédier au grave problème de la surpopulation.* En effet, augmenter le rendement de ces ressources pour pouvoir subvenir, d'abord, aux besoins de la population actuelle, et pour produire ensuite un surplus proportionnellement plus important que l'accroissement de la population, est un processus qui, même dans les conditions les plus favorables, demandera un temps très long. Dans la région générale où se trouvent les Antilles, il existe des pays à faible densité de population, dont les habitants sont pour la plupart de même souche que ceux d'Haïti, qui ont fait savoir qu'ils étaient volontiers disposés à accueillir des immigrants pour aider au développement de leurs ressources naturelles. L'émigration d'Haïti devrait, de préférence, prendre la forme de déplacements de groupes familiaux entiers, qui quitteraient les régions agricoles surpeuplées pour aller s'établir de façon permanente dans le pays d'immigration; ce mode d'émigration s'opposerait à l'émigration du type principalement saisonnier ou temporaire que l'on a connu dans le passé. Tant l'Organisation des Nations Unies que l'Organisation internationale du Travail disposent des services nécessaires pour fournir une assistance technique et des conseils en ce qui concerne la mise en œuvre du programme recommandé ci-dessus.

vi) En plusieurs points du présent rapport, on souligne l'absence de données statistiques relatives à des phénomènes importants d'ordre économique, financier ou social. Or, il est indispensable que l'on dispose de renseignements statistiques détaillés et sûrs si l'on veut établir des plans concrets et judicieux, contrôler les progrès réalisés par les travaux de développement en voie d'exécution, et vérifier les résultats atteints. En fait, des statistiques techniquement bien au point sont, pour toute nation moderne, un instrument de travail essentiel. C'est pourquoi *la Mission recommande que le Gouvernement prenne, le plus rapidement possible, des mesures permettant de recueillir, de rédiger et de publier des statistiques complètes et précises* concernant: *a*) la population (structure, mouvements démographiques, répartition par activités, conditions sanitaires et situation de l'instruction); *b*) les ressources et la production dans le domaine de l'agriculture, de la pêche, de la sylviculture, de l'industrie et de l'énergie; *c*) le commerce, les transports et communications; *d*) le mouvement des prix, la monnaie et le crédit, la formation de capital, le revenu national et la balance des paiements; *e*) les divers aspects des finances publiques.

Des études statistiques précises devront être soumises lors de la présentation des divers projets de développement. Deux des facteurs qu'il conviendra de faire figurer dans le tableau des balances de paiements, sont

le tourisme et les placements de capitaux étrangers. Pour les statistiques relatives aux naissances et aux décès, il est nécessaire d'instituer un système d'enregistrement approprié; il y aura donc lieu de réorganiser à fond et d'améliorer le système d'enregistrement déficient actuellement en vigueur. La Mission a pris acte avec une satisfaction particulière du fait que les préparatifs en vue du recensement général prévu pour 1950 — le premier recensement du genre que l'on effectuera en Haïti — sont en bonne voie (on a eu recours, à cet égard, aux services d'un expert venu des Etats-Unis); en effet, la Mission estime que le recensement de la population représente une première mesure importante en vue de fournir les renseignements de base nécessaires à l'établissement d'un plan d'ensemble en matière de développement.

Le Bureau de statistique du département fiscal de la Banque nationale d'Haïti est actuellement occupé à recueillir certains des éléments statistiques d'ordre économique et financier dont on vient de brosser ci-dessus une esquisse à grands traits. Dans la deuxième partie (chapitre IV, Organisation du crédit, recommandation 6), la Commission propose que l'on confère à ce service des attributions plus larges et que, sous le nom de Service des recherches et des statistiques, il soit placé sous le contrôle immédiat du Directeur général de la Banque. La Banque aura néanmoins besoin d'un service de ce genre, relevant de sa compétence, pour être en mesure de remplir son rôle de façon adéquate. Plusieurs autres départements gouvernementaux ont commencé dernièrement à procéder, d'abord à titre expérimental, à l'établissement de certaines statistiques se référant à des domaines qui sont de leur ressort administratif. Dans le chapitre consacré à l'industrie (deuxième partie, chapitre III, section C, 2), on trouvera un exposé assez détaillé de la nature des statistiques industrielles et commerciales requises. Dans une première étape, tout au moins, il pourrait, semble-t-il, être opportun d'organiser des services de statistiques dans les différents départements que l'on a chargés, et qui seront sans doute chargés à l'avenir, de recueillir les données statistiques de base relatives à tel ou tel des domaines visés plus haut. Mais il importera de procéder à une coordination judicieuse de ces services et de s'entendre sur les méthodes et les normes de base qui doivent servir à la classification. A cette fin, il conviendra de créer un Comité mixte de coordination. Il y aurait avantage, en dernière analyse, à organiser une administration centrale de statistique, qui serait chargée de mettre au point et de publier la plupart, sinon toutes les statistiques officielles. Ce service central pourrait être organisé autour du Bureau de recensement de la population (dont le noyau est déjà constitué) et placé en liaison étroite avec le Secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement.

L'Organisation des Nations Unies pourra fournir l'assistance nécessaire à l'élaboration d'un sytème détaillé de statistiques et des données statistiques elles-mêmes, nécessaires dans les différents domaines. L'on pourra de même, en ce qui concerne la formation de statisticiens haïtiens à l'étranger, soit à l'aide des cours qu'organisent le Secrétariat des Nations Unies et les institutions spécialisées, soit par l'entremise des différents services et institutions de statistique nationale des pays qui disposent de systèmes bien au point, avoir recours aux bourses fournies à cet effet dans le cadre des services d'assistance technique des Nations Unies en vue du développement économique.

b) *Exposé sommaire des recommandations particulières*

La Mission recommande:

En ce qui concerne le *développement agricole* (partie II, chapitre 1, pages 117 à 147):

1. Que la réorganisation de l'agriculture haïtienne soit entreprise comme une tâche urgente d'intérêt national;

2. Que l'effort tenté en vue d'améliorer la production agricole se porte successivement sur certains projets étendus de mise en valeur agricole, en nombre limité;

3. Que le point de départ de tous les projets de développement agricole soit l'étude du régime foncier et de l'utilisation du sol dans les zones respectives;

4. Que tous les projets de réorganisation et d'amélioration agricoles soient élaborés selon une conception d'ensemble — à la fois pour des réalisations à long terme et immédiates — plutôt qu'en prenant pour objectif exclusif une entreprise déterminée;

5. Que la délimitation des zones que l'on propose de développer soit faite, dans la mesure du possible, sur la base de l'unité topographique;

6. Que, d'une manière générale, tout projet de développement agricole subventionné au moyen de fonds de l'Etat soit conçu de manière à assurer le remboursement de ces fonds à l'Etat;

7. Que les propriétés publiques soient utilisées au maximum pour réaliser un meilleur emploi des terres, et que la possibilité d'introduire un système de tenure par bail des terres d'Etat soit tout spécialement étudiée;

8. Qu'un service restreint de crédit rural soit créé à titre d'essai;

9. Que le Gouvernement achète uniquement du café de qualité supérieure directement aux producteurs, à des prix préférentiels;

10. Que le Service du développement agricole du Département de l'agriculture soit réorganisé et renforcé;

11. Que les recherches et les expériences agricoles soient intensifiées dans un domaine limité;

12. Qu'il soit procédé à la réorganisation de l'Ecole d'agriculture de Damien;

13. Que les liens actuels entre l'Ecole normale rurale de Damien et le corps enseignant de l'Ecole d'agriculture soient maintenus et renforcés;

14. Qu'une école communautaire soit créée à proximité de chaque entreprise de développement agricole;

15. Que le Service technique du Département de l'agriculture soit orienté vers les études préliminaires concernant l'exécution de projet étendus de mise en valeur agricole et vers une participation à cette exécution;

16. Que le Service forestier d'Haïti concentre son activité sur le projet d'exploitation de forêts de la SHADA dans la forêt des Pins;

17. Que soit étudié de manière approfondie et sous tous ses aspects le projet d'irrigation et de réinstallation de la partie basse de la plaine de l'Artibonite, dont la mise en œuvre permettrait d'acquérir une expérience et des connaissances très précieuses pour les travaux de ce genre qui seront entrepris dans l'avenir;

18. Que, dans l'élaboration de projets de mise en valeur agricole par l'irrigation, la priorité soit donnée aux systèmes d'irrigation existants qui, s'ils étaient améliorés et exploités de façon rationnelle, permettraient d'obtenir une meilleure utilisation de l'eau et un accroissement notable de la production à l'hectare;

19. Que l'on étudie la possibilité d'étendre les régions de culture en creusant les puits nécessaires à l'irrigation;

20. Que la priorité soit donnée, parmi les autres projets de développement agricole, à l'établissement de plantations de café sur les versants situés à haute altitude exclusivement, dans les lieux où la qualité du produit est la meilleure;

21. Qu'une technique analogue à celle dont l'application est préconisée dans les plantations de caféiers soit utilisée pour l'établissement de plantations de cacaoyers;

22. Que la possibilité de mettre à exécution des programmes modestes de reboisement soit attentivement examinée;

23. Que les régions qui se reboisent spontanément soient séparées des autres et protégées contre les dégâts résultant du pâturage, de la coupe du bois, des incendies ou des cultures, afin de permettre le rétablissement spontané d'une couverture naturelle;

24. Que l'on s'efforce de réunir des quantités suffisantes de poutres droites et solides, en particulier pour les travaux de construction prévus par les programmes de mise en valeur;

25. Que dans les régions qui s'y prêtent, comme le Plateau central, les programmes de développement agricole soient axés sur l'application de méthodes perfectionnées en matière d'élevage et d'exploitation des pâturages;

26. Que la régularisation des cours d'eau torrentueux soit considérée comme une activité d'importance primordiale qui permettra l'établissement de programmes de développement agricole;

En ce qui concerne la *pêche* (partie II, chapitre II, pages 182 à 184):

1. Que des règlements appropriés édictées pour prévenir la pollution des eaux par les déchets industriels qui a comme résultat la destruction du poisson;

2. Que des mesures appropriées soient prises en vue d'accroître le rendement de l'industrie de la pêche existante sans sortir de son cadre, en introduisant par étapes de nouvelles méthodes, en procurant de meilleurs engins et en répandant l'emploi de ces engins ainsi que l'usage de ces méthodes;

3. Que le Gouvernement se fasse le promoteur d'un modeste projet de pêche expérimentale pour l'exécution duquel il conviendrait de disposer d'un bâtiment de pêche modèle à moteur et de tonnage relativement réduit;

4. Que soit examinée la possibilité de procéder, sous l'impulsion commune des divers pays de la région des Antilles, à une étude approfondie portant sur la fréquence, dans les eaux libres des Antilles, de migration de poissons de l'océan — qui constitueraient une ressource alimentaire offrant de grandes possibilités — et sur les caractéristiques de ces poissons et les perspectives de leur pêche;

5. Que le Gouvernement accorde toute son attention à la possibilité de développer l'élevage en étangs, pratiqué de façon intensive;

6. Qu'une étude approfondie des possibilités de pisciculture soit entreprise par un spécialiste de premier ordre, familiarisé avec les méthodes qui ont réussi dans d'autres pays, et qui établirait des projets-pilotes et initierait aux principes de la pisciculture des hommes choisis parmi la population locale;

7. Que soit envisagée la possibilité d'obtenir la collaboration des différents pays de la région, dans le cadre d'un programme de recherches et d'expériences commun à tous, sous le contrôle supérieur d'un seul et même spécialiste;

8. Que des mesures énergiques soient prises pour améliorer la qualité du poisson mis sur le marché après qu'il a subi un traitement préalable;

9. Qu'il soit procédé sans délai à des expériences minutieuses et prolongées pour déterminer les meilleures méthodes de salage, par la saumure et à sec, des différentes espèces de poissons, eu égard aux conditions climatiques particulières qui règnent dans les différentes parties du pays;

10. Que des mesures concertées soient prises pour améliorer les moyens de manutention et de mise en vente, et pour accroître ces moyens en prévision d'une augmentation sensible de la production;

En ce qui concerne le *développement industriel* (partie II, chapitre III, pages 222 à 225):

1. Que soient étudiés les moyens de développer la préparation industrielle sur place, de produits d'origine agricole tels que le sucre, les huiles végétales, le cacao et les fruits, le lait, le tabac, le coton et les fibres brutes;

2. Qu'il soit procédé — avec l'aide d'experts — à des recherches sur la possibilité de monter, à la forêt des Pins, une petite entreprise combinée d'exploitation forestière;

3. Que l'établissement de relevés des ressources minéralogiques par les personnes intéressées à bénéficier de concessions privées soit encouragé et facilité;

4. Que soient établies, dans des endroits appropriés, un certain nombre de fabriques d'importance moyenne pour la production rationnelle de la chaux, que l'on combinerait, dans la mesure du possible, avec de petites installations de distillation du bois;

5. Que soit encouragée la construction d'une fabrique de ciment capable de satisfaire la demande locale de ciment destiné à la construction et aux travaux publics, y compris l'amélioration des routes et divers autres ouvrages;

6. Que des enquêtes locales soient entreprises pour déterminer si l'on peut trouver sur place des sables quartzifères ou du quartz pour la fabrication du verre;

7. Qu'il soit immédiatement procédé à une enquête complète sur les gisements de lignite, ainsi qu'à la recherche des meilleures méthodes applicables à l'extraction et à la transformation industrielle du lignite et à son utilisation pour la production d'énergie électrique;

8. Qu'il soit procédé à une enquête sur les ressources hydro-électriques de l'ensemble du pays, ainsi qu'à une étude sur les précipitations, les cours d'eau, etc., et à l'examen des possibilités d'utilisation multiple des ressources en eau, par exemple pour l'irrigation, outre l'utilisation de l'eau comme source d'énergie;

9. Qu'il soit procédé à l'étude de la possibilité de transformer en force motrice l'énergie éolienne;

10. Que des agents spécialisés travaillant sur place donnent des conseils et des directives pour l'organisation d'entreprises et de travaux de petite mécanique, de réparations et d'artisanat, notamment en ce qui concerne les projets de développement communautaires, l'emploi des méthodes de production et des matières premières, l'achat de l'équipement, l'amélioration de la qualité et de l'aspect des produits finis, etc.;

11. Qu'il soit procédé à l'étude de la possibilité de renforcer, par des mesures d'organisation, les organismes administratifs qui s'occupent plus directement de l'exécution des programmes de développement industriel;

12. Que des dispositions soient prises en vue d'établir, de rassembler et de publier des statistiques industrielles appropriées et des statistiques du commerce extérieur;

13. Que la législation en vigueur et la pratique juridique fassent l'objet d'un nouvel examen en vue de déterminer à quels sujets et sur quels points il est nécessaire d'y apporter des ajustements et des améliorations pour encourager le développement industriel et écarter les obstacles qui s'y opposent;

14. Que soit créé, en temps opportun, un centre de recherches techniques et d'information constituant un service annexe du Ministère du commerce et de l'économie nationale, après remaniement de l'organisation du Ministère;

15. Que des spécialistes des questions de recherches techniques ayant acquis une formation solide et des techniciens particulièrement au courant des questions et des conditions industrielles en Haïti obtiennent des facilités leur permettant de poursuivre à l'étranger leurs études et leur formation technique;

16. Que les possibilités de développement des aptitudes professionnelles soient pleinement utilisées, grâce à la formation surveillée des travailleurs dans les usines mêmes, avec la coopération effective des entreprises industrielles existantes;

17. Qu'il soit procédé à une étude complète de la structure des tarifs douaniers en Haïti en vue de les réformer pour les mettre en harmonie avec les buts du développement économique;

En ce qui concerne l'*instruction publique* (partie I, chapitre II, pages 52, 54, 56, 59 et 65):

1. Que le Gouvernement entreprenne comme point de départ de

l'amélioration de l'éducation nationale et en vue de contribuer au progrès économique de la nation:

a) Un effort intense sur le plan national pour réduire l'analphabétisme par l'enseignement du créole et du français;

b) L'établissement et la publication d'une série de manuels pour les commençants, en vue de la campagne contre l'analphabétisme, et d'une série minimum de livres scolaires élémentaires à l'usage de tous les enfants d'âge scolaire;

c) La mise en route d'un programme pratique de formation industrielle et d'apprentissage;

d) L'élargissement du programme d'écoles rurales communautaires;

2. Au sujet des points énoncés ci-dessus au paragraphe 1 *a*):

i) Qu'il soit créé un comité, restreint mais dûment représentatif, composé de personnalités haïtiennes intéressées à la question, qui aurait à déterminer le programme à suivre et les dispositions à prendre pour la campagne nationale en faveur de l'enseignement du rudiment du français et du créole;

ii) Qu'il soit institué au Ministère de l'instruction publique un service de l'enseignement du rudiment qui serait chargé de tout ce qui doit être entrepris pour réduire l'analphabétisme en Haïti;

iii) Que le Gouvernement examine l'opportunité de fixer comme but précis à atteindre en 1955, la réduction de l'analphabétisme à 50 pour 100 des membres de la population âgés de plus de 7 ans;

3. Au sujet des points énoncés ci-dessus au paragraphe 1 *b*), que le Gouvernement entreprenne sans délai:

L'établissement, la publication et la distribution:

i) D'une collection d'ouvrages de fond en créole et en français, de manuels élémentaires et d'ouvrages accessoires à l'usage des enfants d'âge scolaire;

ii) De livres de lecture et d'almanachs élémentaires appropriés ainsi que d'une publication hebdomadaire en créole;

iii) Et la création d'un service spécial chargé de la réalisation de ce programme, à la section qui s'occupe des publications et des manuels au Ministère de l'instruction publique;

4. Au sujet des points énoncés ci-dessus au paragraphe 1 *c*):

i) Que les plans établis pour la réorganisation de l'Ecole professionnelle J.-B. Damier, à Port-au-Prince, fassent l'objet d'une revision de façon à rendre possible la mise en œuvre d'un programme unifié d'enseignement professionnel, et — à tout le moins — de pourvoir les ateliers actuels d'un outillage suffisant et d'un équipement moderne;

ii) Que soit sérieusement envisagée la création d'une installation officielle centrale de garage et de station-service, comportant les moyens nécessaires à la formation d'apprentis mécaniciens;

5. Au sujet des points énoncés ci-dessus au paragraphe 1 *d*):

i) Que soit développé aussi rapidement que possible le type d'école et de centre communautaires dû à l'initiative du service de l'enseignement rural et du projet-pilote de l'UNESCO dans la vallée de Marbial;

ii) Que soient choisies dans la population locale, en tenant compte de leur aptitude à commander et à former des élèves, les personnes qui auront à diriger l'instruction des adultes dans ces centres;

En ce qui concerne la *santé publique* (partie I, chapitre III, pages 87 et 88):

1. Qu'un stage de formation technique en matière de santé publique soit rendu obligatoire pour les administrateurs des districts ruraux de santé;

2. Que soient nommés dans le service rural de la santé publique des médecins consacrant à leur service la totalité de leur temps, sous réserve d'une rétribution convenable pour les dédommager de la perte de leur clientèle privée;

3. Que les moyens de transport nécessaires soient fournis, aux frais de l'administration, aux médecins qui assurent le service de la santé publique dans les centres ruraux;

4. Que le projet de création d'un nouvel hôpital à Bel-Air, Port-au-Prince, fasse l'objet d'un nouvel examen;

5. Que partout où l'on a déjà effectué des travaux d'assèchement et construit des installations pour lutter contre le paludisme, ces ouvrages sanitaires soient entretenus comme il convient et que les réparations urgentes soient entreprises sans retard;

6. Qu'il soit procédé à une étude complète sur la fréquence du paludisme dans les régions rurales, étude qui servirait de base pour établir un programme rationnel en vue de traiter les foyers de prolifération de moustiques au DDT comme larvicide, dans les lieux où les travaux d'assèchement destinés à combattre le paludisme se révéleraient impraticables;

7. Que des enquêtes approfondies soient entreprises aux fins de déterminer la fréquence de la tuberculose et de l'ankylostomiase, plus particulièrement dans les régions rurales d'Haïti;

8. Qu'il soit procédé, à titre expérimental, à la vaccination des enfants au BCG, à l'effet de décider s'il faut ou non entreprendre une vaste campagne de vaccination des enfants menacés de tuberculose;

9. Que les cliniques et les dispensaires ruraux soient approvisionnés de façon régulière et suffisante en médicaments nécessaires pour bien remplir leur mission, notamment en ce qui concerne la lutte contre le pian;

10. Que le Département de la santé publique porte ses efforts sur la lutte méthodique contre le pian, qui amoindrit gravement la capacité de travail de la population rurale et constitue par là même un obstacle sérieux à l'amélioration du rendement de la main-d'œuvre du pays;

11. Qu'une campagne de grande envergure contre le pian, organisée à l'échelon national, soit résolument poursuivie afin de combattre ce fléau avec succès;

En ce qui concerne la *monnaie* et le *crédit* (partie II, chapitre V, pages 303 à 306):

1. Que l'on étudie la possibilité d'utiliser la politique monétaire et la politique financière — tout en prêtant une attention prudente aux limites et aux risques que cette utilisation comporte — en vue d'encourager le développement économique, en tenant compte des ressources et des capitaux tels que:

a) Les prêts bancaires;

Il semble que les banques qui exercent actuellement leur activité en Haïti seraient bien inspirées en instituant pour répondre aux nécessités du développement économique une politique de crédit plus active que celle qu'elles ont pratiquée jusqu'ici.

b) Les ressources budgétaires et les mesures financières;

Il serait souhaitable d'affecter au développement économique une fraction des recettes courantes plus importante que celle qui y était affectée par le passé.

c) L'épargne privée;

Il convient de prendre diverses mesures afin de développer dans le public le goût de l'économie et d'amener l'épargne à fournir les moyens financiers nécessaires au développement économique.

d) Les placements de capitaux étrangers privés;

Il est indispensable de déployer des efforts énergiques en vue d'amener les capitalistes étrangers à procéder à des investissements directs moyennant des conditions qui leur assurent un traitement équitable, sans leur accorder toutefois de concessions trop généreuses.

e) Les emprunts et les crédits obtenus à l'étranger;

Afin de financer la réalisation de programmes d'envergure, placés sous l'égide de l'Etat, qui exigent des investissements massifs dépassant les possibilités des ressources financières nationales, on pourra recourir à

des emprunts contractés à l'étranger, particulièrement auprès d'institutions financières internationales et d'instituts officiels de crédit des divers Etats étrangers. A cet égard, il est recommandé au Gouvernement d'Haïti d'examiner les avantages d'une adhésion à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et au Fonds monétaire international, et de demander son admission dans ces organisations, ce qui lui assurerait le bénéfice des diverses facilités qu'elles sont en mesure de fournir.

2. Qu'il soit procédé à une réforme de la législation commerciale, comportant l'institution d'une sûreté réelle mobilière (*chattel mortgage*) efficace, qui faciliterait l'octroi de crédit bancaire pour l'achat des biens d'équipement nécessaires au développement économique;

3. Que le système compliqué de lois, contrats, accords et traités partiellement caducs, qui régit aujourd'hui l'activité de la Banque nationale, soit remplacé par une législation monétaire codifiée où seraient incorporés également les règlements relatifs à l'émission de monnaie divisionnaire et, en outre, que soit mise en vigueur une loi bancaire générale énonçant les droits, pouvoirs, obligations et responsabilités des personnes morales et physiques qui exercent une activité bancaire en Haïti et instituant un contrôle de cette activité;

4. Que soient envisagées, en procédant à la revision du système monétaire et à la codification des textes législatifs y afférents, les questions suivantes:

a) L'opportunité de reviser les règles relatives à la couverture de la circulation monétaire;

b) Le renforcement de la haute administration de la Banque nationale qui serait dotée d'un Conseil général chargé de formuler les principes directeurs, notamment en ce qui concerne le rôle que la Banque devrait jouer en matière de développement économique;

5. Qu'une banque de développement agricole et industriel soit créée, soit en tant que service autonome de la Banque nationale, soit sous forme d'une institution distincte fonctionnant sous la garantie du Gouvernement, qui fournirait des crédits à moyen et à long terme, surtout aux agriculteurs, aux industries et à l'artisanat ruraux — de préférence par l'entremise de coopératives;

6. Que la Division de statistique qui fonctionne actuellement à la Banque nationale soit développée et transformée en un service bien outillé de recherches et de statistiques, chargé de présenter aux organes directeurs de la Banque ainsi qu'au Secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement et à d'autres organismes, des statistiques et des analyses adéquates concernant les questions monétaires et connexes, ainsi que des avis techniques d'experts;

En ce qui concerne les *finances publiques* (partie II, chapitre VI, pages 353 à 355 et 358):

1. Que le Gouvernement procède à la réorganisation de sa politique de recettes et de dépenses de façon à donner plus d'importance aux besoins du développement économique;

2. Qu'une loi organique générale sur l'administration publique soit mise en vigueur;

3. Que des dispositions soient prises en vue d'introduire dans toute l'administration publique un mode de recrutement fondé sur le système des concours;

4. Que l'avis et l'assistance de techniciens des finances publiques soient demandés pour entreprendre la réforme de la structure de l'administration, nécessaire pour améliorer le fonctionnement du système fiscal;

5. Que soit envisagée la création, en temps opportun, au Ministère des finances, d'un office central des recettes, qui serait chargé de la gestion unifiée de toutes les recettes de l'Etat et qui devrait être consulté sur toutes les questions relatives à la législation sur les finances publiques;

6. Que le budget fasse ressortir des principes directeurs, expose un programme de travail et reflète fidèlement, s'il ne les définit pas, les projets du Gouvernement pour son activité dans le domaine économique et social;

7. Qu'il soit procédé à la création d'un bureau du budget, chargé de s'occuper, en contact étroit avec le secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement, de l'élaboration du budget, en harmonie avec les plans pour le développement économique;

8. Que soit entreprise, à bref délai, avec l'aide des organisations internationales compétentes dans ce domaine, une réforme de la structure des droits à l'importation, aux fins de mettre l'accent moins sur l'aspect purement fiscal de la perception des recettes que sur les considérations plus larges ayant trait à l'encouragement du développement économique;

9. Qu'il soit procédé à la refonte de tout le système des droits à l'exportation et des droits analogues sur les principaux produits agricoles aux fins énoncées d'une manière générale au paragraphe 8 ci-dessus, et à la revision des lois et règlements concernant les droits à l'exportation pour en supprimer les obscurités, en préciser la forme et en simplifier l'application;

10. Que soient maintenus une progression relativement lente et un plafond relativement bas en ce qui concerne les taux de l'impôt sur le revenu, jusqu'à ce que des progrès importants aient été réalisés dans le développement économique général du pays;

11. Qu'il soit procédé à un nouvel examen de la loi relative à l'impôt sur le revenu, promulguée en septembre 1948, en vue de la clarifier, de l'améliorer et de la compléter sur divers points;

12. Que soit envisagée sérieusement la possibilité de supprimer au plus tôt, pour faciliter le développement économique, l'impôt sur les "bénéfices extraordinaires" qui frappe d'une manière discriminatoire certains produits agricoles d'exportation;

13. Que la méthode de répartition des impôts indirects qui frappent la production de l'alcool soit modifiée de façon à accroître le rendement de ces impôts;

14. Qu'en l'absence de conditions propices à l'application efficace de l'impôt sur les ventes, il ne soit pas tenté d'instaurer en Haïti ce type d'impôt avant que des progrès économiques importants, allant de pair avec le relèvement des niveaux de vie et d'instruction, n'aient été accomplis;

15. Qu'il ne soit pas perdu de vue, en accordant des privilèges en matière d'imposition, que de tels privilèges doivent être compatibles non seulement avec les aspects immédiats mais aussi avec les aspects lointains du développement économique, et qu'il soit tenu compte de la réduction de recettes que les mesures de cet ordre entraînent pour le Trésor;

16. Que soient distingués avec soin, en établissant les plans de dépenses et en répartissant les crédits qui permettront d'y faire face, *a*) les dépenses relatives aux services courants qui doivent être, au cours de chaque exercice financier, couvertes par les ressources ordinaires, et *b*) les dépenses concernant le développement ou l'investissement, qui pourront être amorties sur une période plus longue dont la durée dépend de la nature de l'investissement;

17. Qu'il soit envisagé d'organiser le budget selon les principes modernes dont l'adoption aiderait à établir de façon logique la distinction entre les dépenses du "compte courant" et celles du "compte de capital", ce qui faciliterait l'évaluation de la véritable situation du budget;

18. Que la publication des renseignements concernant la situation financière et les opérations financières de l'Etat soit améliorée;

19. Que soit étudiée la possibilité d'utiliser les fonds confiés en dépôt au Gouvernement (*trust funds*) pour faciliter le financement des programmes productifs de développement;

20. Que soit instituée une commission chargée de procéder à l'étude des possibilités et des moyens de renforcer la structure des administrations locales en consolidant leurs assises financières, et d'en faire rapport.

PREMIERE PARTIE

PROBLEMES DEMOGRAPHIQUES, PROBLEMES D'INSTRUCTION ET PROBLEMES DE SANTE AYANT UN RAPPORT AVEC LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE D'HAITI

CHAPITRE PREMIER

Haïti et les Haïtiens

I. Le pays; la nation; les problèmes fondamentaux

La République d'Haïti, qui a une superficie de 27.700 kilomètres carrés, occupe la partie occidentale, très accidentée et très peuplée, de la deuxième des Grandes Antilles[1], qu'elle partage avec la République Dominicaine, sa voisine, beaucoup plus étendue mais beaucoup moins peuplée[2]. Le territoire d'Haïti a la forme d'un fer à cheval, avec deux péninsules qui s'avancent vers l'ouest à partir de la région centrale et forment le golfe triangulaire de la Gonave, au centre duquel s'étend l'île de la Gonave, montagneuse, presque désertique maintenant, un peu plus grande que la Martinique. L'île de la Tortue, plus petite et tout aussi désertique, est située au nord de la péninsule septentrionale qui est orientée vers Cuba au nord-ouest. La péninsule méridionale de forme allongée s'étend vers la Jamaïque au sud-ouest. Ainsi Haïti est située sous les tropiques.

Bien que la République d'Haïti soit de superficie légèrement plus petite que la Belgique, et soit à peu près de la même dimension que l'Etat du Maryland aux Etats-Unis, son littoral est presque aussi étendu que celui de la France.

"Haïti", l'ancien nom que les Indiens autochtones avaient donné à l'île, signifie "Pays des montagnes". La République est en réalité plus accidentée que la Suisse si l'on considère son étendue, car elle est traversée par trois chaînes principales et par un grand nombre de chaînes secondaires qui recouvrent les quatre cinquièmes de sa superficie. Les sommets atteignent 2.700 mètres dans la partie méridionale, environ 2.100 mètres dans la chaîne centrale, et un peu moins de 1.500 mètres dans le nord. Par endroits, le long de la côte, les plaines bordent les hauts plateaux ou y forment des échancrures; des plateaux et des vallées s'intercalent entre les montagnes. Il y a sept plaines importantes, dont l'étendue varie entre 80.000 hectares et 800 hectares, et quinze plaines moins étendues. Les chaînes montagneuses très accidentées qui morcellent le territoire de la République rendent difficiles les communications par voie de terre et tendent à fragmenter le pays. Brown et Woodring[3] distinguent treize

[1] Cette île est connue sous des noms différents: Haïti, Haiti, Hayti, Hispaniola (Española) ou Santo Domingo (San Domingo, Saint-Domingue). Sauf indication contraire, le nom d'Haïti, dans ce rapport, désignera la République et non l'île.

[2] La République Dominicaine a une superficie de 49.985 kilomètres carrés et sa population compte environ 2 millions d'habitants. La population d'Haïti dépasse probablement 3 millions d'habitants (voir page 33 ci-dessous).

[3] République d'Haïti. Département des travaux publics. *Geology of the Republic of Haiti*, par Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilbur S. Burbank. Port-au-Prince, 1924.

provinces ou régions géographiques principales et de nombreuses régions secondaires.

L'indépendance nationale d'Haïti a été proclamée en 1804 après une guerre de libération prolongée, farouche et dévastatrice contre la France, guerre dans laquelle esclaves et affranchis ont fait cause commune. Il est bien peu d'Etats dont l'existence en tant que nation a débuté dans des circonstances aussi peu favorables. Après avoir chassé ses anciens maîtres, qui n'avaient jamais permis à leurs sujets de prendre part à la conduite des affaires publiques, le pays s'est trouvé dépourvu d'un cadre d'administrateurs compétents; il craignait une nouvelle conquête; son économie désorganisée devait être reconstruite sur des fondations différentes de l'économie coloniale basée sur l'esclavage. Le nouvel Etat ne possédait pas même les rudiments d'un système scolaire.

Haïti était, dans l'hémisphère occidental, une nation seule de son espèce, du point de vue linguistique et racial, bien avant que l'émancipation des esclaves ait pu se faire ou ait pu commencer en d'autres points du monde. De bonne heure, relativement, l'Angleterre, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark sont entrés en relations diplomatiques avec le jeune Etat. La France l'a reconnu sous conditions en tant qu'Etat indépendant en 1825, lorsque Haïti a accepté d'indemniser les anciens propriétaires français pour une somme de 150 millions de francs, en lançant à cette fin plusieurs émissions d'emprunt sur le marché de Paris. Cette somme dépassait nettement les possibilités d'Haïti; une réduction considérable a donc été consentie en 1838, date à laquelle la reconnaissance sans condition de l'indépendance du pays a été accordée par la France. Guidés en partie par leur appréhension des répercussions qu'une telle décision pourrait avoir sur la question de l'esclavage en Amérique du Nord, les Etats-Unis ne l'ont reconnue qu'en 1862.

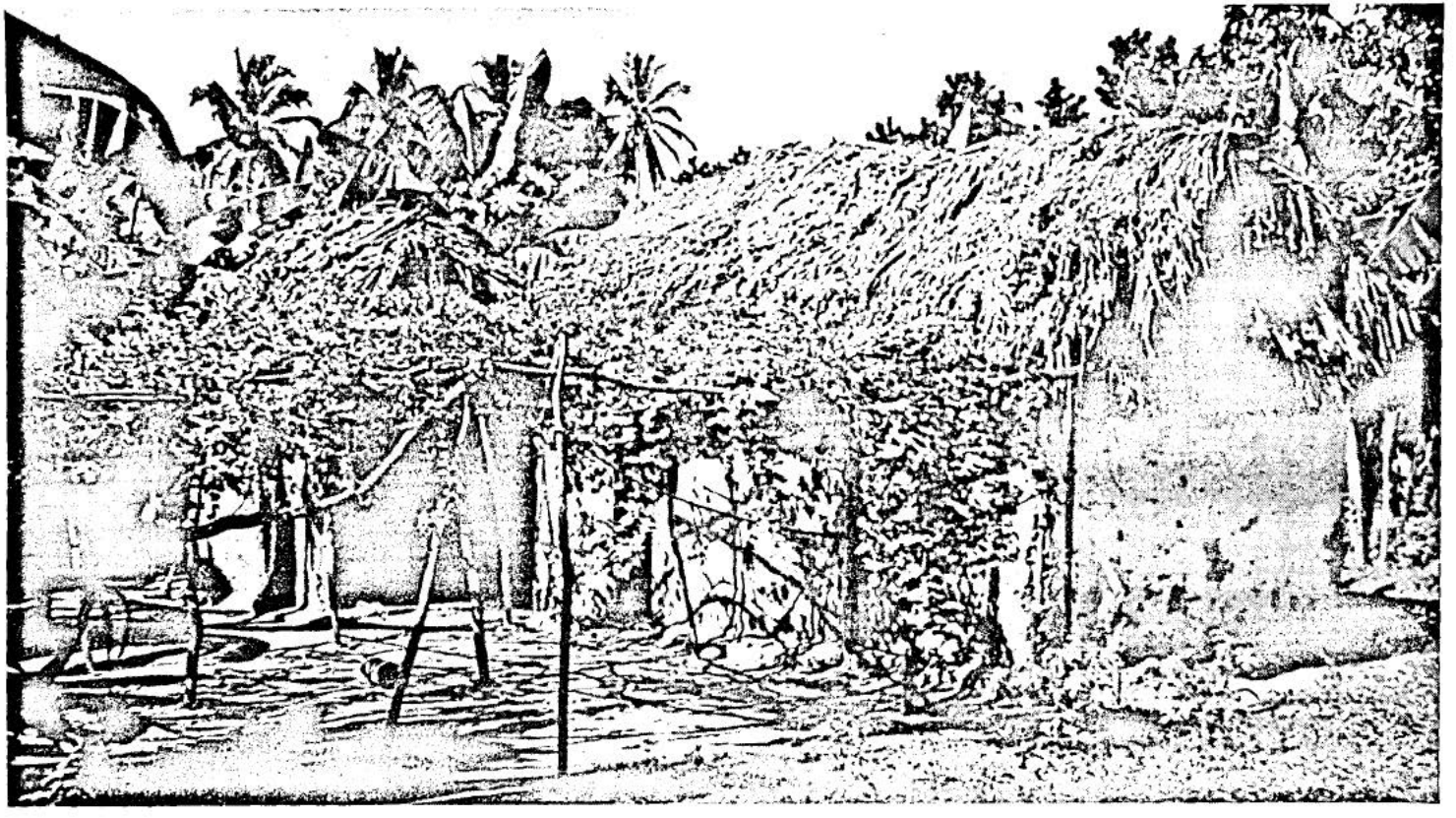
Pendant les premières décennies de l'indépendance de la nation ont été posées les nouvelles bases des institutions juridiques sociales et économiques.

Le régime de la petite propriété a remplacé le système des plantations de l'époque coloniale. La population semble avoir augmenté à un rythme rapide au cours du siècle suivant, mais le développement économique tardait car les méthodes agricoles ne s'étaient pas dégagées du traditionalisme des paysans ignorants. L'indépendance n'a pas été compromise, mais on a commis des erreurs dans l'administration intérieure de l'Etat. Une instabilité politique chronique, l'insuffisance de l'administration financière, celle de l'organisation et des ressources de l'économie, la contrainte exercée sans relâche par le fardeau trop lourd de la dette extérieure faisaient obstacle aux efforts créateurs entrepris par les chefs du pays pour assurer son développement.

En 1915, après une période de luttes intérieures violentes, Haïti a été occupée par les forces militaires des Etats-Unis, qui y sont restées jusqu'en 1943. Un système de contrôle financier rigoureux institué pendant l'occupation a subsisté sous une forme différente jusqu'en 1941; à cette date il a été prorogé, conformément à un accord qui s'est terminé en 1947, par le remboursement opéré par le Gouvernement d'Haïti du solde entier de l'ancienne dette (principalement politique) qui limitait sa liberté de mouvements dans ses relations financières à l'extérieur.

Haïti, aujourd'hui, est un pays de contrastes marqués. Au sommet de la hiérarchie sociale se trouve une classe peu nombreuse, aux éléments variés, instruits — généralement désignés sous le nom de "l'élite" — qui possède une compétence technique considérable, et dont la culture et les façons de voir sont essentiellement celles de l'Europe occidentale. La grande masse du peuple, et en particulier des habitants des campagnes, est profondément différente de ce premier groupe, non seulement par l'éducation, la culture et les connaissances techniques, mais aussi par la langue, car en général dans ce deuxième groupe — les neuf dixièmes peut-être de la population — on ne parle pas couramment le français, langue officielle du pays. Leur langue, le créole, dérivée du français, est toutefois largement employée par les Haïtiens cultivés. Dans la masse de la population, nombreux sont les traits culturels qui la rattachent à une origine africaine; ils se sont toutefois profondément modifiés du fait de la nature particulière de l'évolution qu'a suivie la nation haïtienne. Il est essentiel pour la réussite d'un large programme de développement économique national, quel qu'il soit, d'élaborer des méthodes d'éducation efficaces qui éveillent la masse illettrée des habitants des campagnes, en les encourageant à s'élever sur le plan individuel et collectif.

Située dans la région des Antilles qui par elle-même pose maint problème économique et dont la contribution proportionnelle à la production et au commerce du monde a diminué dans l'ensemble au cours des 150 dernières années, Haïti est sensiblement plus en retard, du point de vue du développement économique même, que les autres pays et territoires de la région auxquels on peut la comparer. Pour Haïti, le problème grave qui se pose est d'assurer la subsistance d'une population en constante augmentation, sur des ressources agricoles qui diminuent progressivement; ainsi la tâche qu'implique son développement économique a-t-elle un caractère d'extrême urgence. Les autorités haïtiennes ont de plus en plus conscience de cette situation. L'œuvre à accomplir exige les efforts conjugués de tout le peuple d'Haïti. Elle appelle la participation généreuse et bienveillante de la communauté des nations et en particulier des membres les plus avancés économiquement de cette communauté.



Type de case de paysans; murs de terre battue, toit de chaume, en général une seule pièce, pas d'installations sanitaires, très peu de meubles et d'ustensiles de ménage. La cuisine se fait en général en plein air.

2. Le peuple

a) *Importance de la population et son accroissement*

Il n'existe pas de statistique exacte de la population d'Haïti, car il n'y a jamais eu de véritable recensement. En procédant à un essai de recensement, entre septembre 1918 et août 1919, on a abouti au chiffre de 1.631.000 habitants; mais on sait qu'il ne correspond pas à l'ensemble de la population et qu'il était incomplet à d'autres égards également. Le total de 2.500.000 des estimations de 1928 semble plus plausible. Il a été ensuite porté à 3 millions en 1940[1], et à 3.550.000 en 1947. Mais en supposant que les estimations de 1928 aient été assez proches de la réalité, celles de 1940 et de 1947 semblent peu valables. Et en supposant que les estimations de 1940 soient bonnes, celles de 1947 seraient alors trop fortes, et celles de 1928 plutôt trop faibles.

Comme les naissances et les décès sont enregistrés de façon très incomplète, on ne peut pas trop se fier aux indices d'accroissement de la population fournis par ces chiffres. On pourrait toutefois tirer des conclusions des statistiques de population de pays auxquels Haïti peut se comparer. Dans les territoires britanniques des Antilles, qui ont été essentiellement peuplés de la même façon qu'Haïti, mais où, dans l'ensemble, les conditions sanitaires et médicales sont meilleures, le taux de l'accroissement naturel oscille entre 1,3 et 2 pour 100 par an. D'après ces données, un accroissement annuel quelque peu inférieur à 1,5 pour 100 semble vraisemblable pour Haïti. A la première session (en 1948) de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEAL), le représentant d'Haïti a déclaré que dans son pays le rapport du nombre des naissances au nombre des décès était de 2,5 à 1. Comme indication approximative, cette proportion qui équivaut à un taux d'accroissement naturel de 1,5 pour 100 par an n'est probablement pas très éloignée de la vérité.

Le recensement officiel auquel il sera procédé en 1950, et qui est actuellement en cours de préparation, permettra, espère-t-on, de déterminer le chiffre réel de la population avec une marge d'erreur raisonnable. Il reste à savoir si les résultats du recensement confirmeront notre calcul, qui se fonde sur des évaluations quelque peu divergentes formulées par différents observateurs, selon lesquelles la population pour 1948 serait d'un peu plus de 3 millions d'habitants. Il se pourrait qu'elle atteigne 3.500.000 habitants, mais il est peu probable qu'elle soit inférieure à 2.750.000 habitants.

b) *Densité de la population et distribution par activités*

Un total de plus de 3 millions d'habitants représenterait une densité

[1] D'après une autre évaluation pour 1940, ce total descend à 2.660.000.



Marché rural près de Pont-Estère. Le jour du marché, des milliers de personnes se rassemblent pour échanger leurs pauvres marchandises: produits agricoles, vêtements, produits alimentaires et ustensiles de ménage, tous de mauvaise qualité.

moyenne d'environ 115 habitants au kilomètre carré, soit une densité supérieure à celle de tout Etat souverain de l'hémisphère occidental, et extrêmement élevée, en vérité, par rapport à la surface productive d'un pays aussi montagneux qu'Haïti, dont les habitants en outre ne vivent presque exclusivement que de l'exploitation des ressources agricoles. Un tiers environ seulement de la surface totale d'Haïti est considéré comme cultivable pour le moment; on estime qu'il y a moins d'un demi-hectare de terre cultivable par personne.

Une densité de population de 115 habitants par kilomètre carré est plus élevée en fait que celle de la plupart des nations industrialisées du monde. Mais, parmi les pays et territoires des Antilles, Haïti occupe une position moyenne dans l'échelle de la densité de population. Dans la République Dominicaine, la densité, d'après les estimations de 1947, est d'environ 42 habitants par kilomètre carré, à Cuba de 45, et à la Jamaïque, qui a 11.420 kilomètres carrés, elle était de 113 en 1943. D'autre part, à Porto-Rico, qui a 8.899 kilomètres carrés, la densité de la population dépassait 231 en 1946; à la Guadeloupe, qui a 1.789 kilomètres carrés, elle était de 170 en 1940; à la Martinique, dont la superficie est de 997 kilomètres carrés, elle était de 252 la même année; la petite île de la Barbade, qui a 425 kilomètres carrés, est au sommet de l'échelle des densités: elle avait 480 habitants par kilomètre carré en 1946.

Il n'est pas possible de se faire une idée précise de la répartition de la population entre les villes et les campagnes car le nombre d'habitants n'a pas été établi, même pour les villes principales d'Haïti. Les agglomérations urbaines, qui sont du reste relativement peu nombreuses, comprendraient un sixième environ de la population totale. La plupart de ces agglomérations, sinon toutes, pouvant être considérées comme des villages à l'aspect rural très net plutôt que comme des villes, on peut considérer sans exagération que les neuf dixièmes des habitants vivent à la campagne.

Port-au-Prince s'est développé au cours des dernières années et, avec la ville résidentielle adjacente de Pétionville, compte probablement 200.000 habitants. Aucun des autres centres urbains qui, pour la plupart, sont situés sur la côte à proximité d'un port naturel, n'a probablement plus de 30.000 habitants. Le sens général des mouvements de populations à l'intérieur du pays est un déplacement des villes de la province et de la campagne vers Port-au-Prince; cependant, le Gouvernement donne son appui, depuis quelque temps, à certains programmes d'établissement dans les campagnes et en étudie d'autres, car la population, bien que dense, est mal répartie si l'on considère le potentiel de ressources du pays. Il existe donc des possibilités d'effectuer une redistribution de la population, selon les principes économiques.

Presque toute la population rurale vit de l'agriculture et, pour une moindre part, de la pêche, de la fabrication du charbon de bois, de la chaufournerie et de métiers manuels rudimentaires de village. Les habitants des villes vivent principalement du commerce et des diverses activités de distribution qui s'y rattachent, de métiers manuels, d'emplois dans les services publics (y compris la Banque nationale) et d'emplois comme domestiques, ainsi que, dans une moindre mesure, des industries diverses, des services de transports et de communications et, en ce qui concerne les classes instruites, des professions libérales.

La distribution de la population haïtienne par activités fait apparaître une prédominance frappante de personnes qui travaillent pour leur propre compte, comme propriétaires, fermiers ou métayers, généralement avec l'aide des membres de leur famille. La proportion de salariés est donc très petite, comme le montre le tableau suivant des estimations pour 1943, publié par le Département du travail des Etats-Unis[1]:

	Nombre de travailleurs
Agriculture (et industries connexes)	83.500
Service domestique	75.000
Employés de commerce	12.000
Services publics (y compris la Banque nationale)	9.400
Chemins de fer	360
Transports aériens	150
Divers	1.830
TOTAL	182.240

Le total du tableau, qui est peut-être un peu incomplet, ne représente que 6 pour 100 de la population, si l'on suppose que celle-ci s'élevait cette année-là à 3 millions d'habitants environ.

c) *Décès et naissances*

L'enregistrement des décès étant très défectueux, le taux de mortalité que l'on obtient en comparant le nombre de décès signalés et le chiffre total estimé de la population est extrêmement bas. Au cours de la période allant de 1935 à 1944, il était en moyenne de 5 décès par 1.000 habitants et par an, soit à peu près le quart seulement du taux de décès de Porto-Rico pour cette période. Les experts du Bureau de recensement des Etats-Unis estiment qu'une proportion égale ou même inférieure à 20 pour 100 des décès survenus pendant cette période a été effectivement enregistrée, ce qui laisserait supposer un taux réel de mortalité variant entre 25 et 30 pour 1.000. On a une preuve indirecte du fait que le taux de mortalité est très élevé en étudiant la décomposition par âges du nombre moyen annuel de décès survenus dans les hôpitaux au cours des années 1936 à 1943:

[1] *Monthly Labor Review*, vol. 59, no 4, octobre 1944.

Nombre total des décès	16.246
Décédés dont l'âge est inconnu	2.400
Décédés dont l'âge est connu	13.846
	Pour 100
Moins d'un an	15,4
1 à 4 ans	12,1
5 à 9 ans	3,8
10 à 19 ans	6,6
20 à 29 ans	13,2
30 à 39 ans	13,1
40 à 49 ans	11,6
50 à 59 ans	8,3
60 à 79 ans	12,3
80 et au-dessus	3,6

Ces chiffres, qui font ressortir une concentration significative des décès d'enfants d'âge très jeune (27,5 pour 100 pour les quatre premières années de la vie) et du groupe d'âge de 20 à 49 ans (37,9 pour 100) alors que le groupe d'âge de 50 ans et au-dessus ne compte que pour 24,2 pour 100, laissent supposer que les espérances de vie sont très faibles. Etant donné que ces statistiques se rapportent aux quelques privilégiés que sont traités dans les hôpitaux – la petite partie de la population qui reçoit des soins médicaux – on peut supposer que la prépondérance des décès des tout petits, sur la grande masse des décès qui se produisent hors des hôpitaux, est encore plus marquée; cela indique un niveau bas de la santé publique et de l'hygiène personnelle, qui a pour résultat des pertes importantes de vies dues à des maladies qu'il est possible d'éviter. On en trouvera une autre preuve au chapitre III de la première partie consacré aux problèmes de santé publique.

L'enregistrement des naissances est également très insuffisant. C'est ainsi qu'au cours de la période allant de 1935 à 1944 le nombre des naissances enregistré s'élevait en moyenne à 17 par an seulement pour 1.000 habitants, d'après le chiffre estimé de la population, contre 39 pour 1.000 à Porto-Rico pendant la même période; et cependant l'on estime que, compte tenu de l'inexactitude des enregistrements de naissances, le taux réel des naissances à Porto-Rico était supérieur à 40 pour 1.000. Il n'y a pas de raison de supposer à priori que la fécondité des Haïtiens est inférieure à celle des habitants de Porto-Rico ou de beaucoup d'autres populations de régions agricoles insuffisamment développées dans d'autres parties du globe, pour lesquelles le taux de naissances atteint ou dépasse 40 pour 1.000. On ne rencontre pas en Haïti les conditions qui sont généralement associées au phénomène de faible fécondité, à savoir: industrialisation et urbanisation très poussées, revenu important par habitant, niveau élevé d'éducation. Si l'on considère que le taux des naissances s'établit en fait au voisinage de 40 pour 1.000 et celui des décès, comme

on l'a suggéré plus haut, entre 25 et 30 pour 1.000, il faut en déduire que le taux d'augmentation naturelle s'établit entre 1 pour 100 et 1,5 pour 100 par an. Au taux d'accroissement de 1 pour 100, la population doublerait en 70 ans et, au taux de 1,5 pour 100, en 46 ou 47 ans. Dans le cas d'Haïti, tous ces chiffres sont hypothétiques. L'on ne connaîtra les taux réels et, ce qui est plus important pour le programme de développement économique, l'évolution de ces taux, que lorsqu'un système de statistique démographique, indispensable à un Etat moderne, aura été mis au point.

Certains observateurs estiment que la population d'Haïti s'est accrue rapidement au cours des trente ou quarante dernières années. Cette augmentation naturelle a été en partie compensée, notamment pendant la troisième et le début de la quatrième décennie de ce siècle par l'émigration d'Haïtiens allant chercher du travail dans les plantations de cannes à sucre de Cuba et de la République Dominicaine. Toutefois, ultérieurement, les répercussions de la crise économique mondiale sur l'industrie sucrière ont provoqué un reflux des travailleurs haïtiens revenant du premier de ces pays, et beaucoup d'Haïtiens qui avaient émigré dans le deuxième de ces pays sont revenus en Haïti pour fuir les violences dont ils ont été l'objet en 1937. Le nombre de résidents étrangers en Haïti est faible bien qu'il se soit légèrement accru au cours des dernières années, notamment par l'arrivée de réfugiés d'Europe.

Les lois de naturalisation sont maintenant plus libérales qu'elles ne l'étaient aux premier jours de l'histoire d'Haïti, à cette époque où, après la lutte pour l'indépendance, le Gouvernement s'efforçait de décourager l'immigration. La Constitution de 1946 et d'autres lois contiennent certaines clauses qui restreignent, en principe, le droit des étrangers de posséder des terres ou d'exercer un commerce[1]. En fait, cependant, ces clauses ne sont pas toutes observées.

---

[1] Les plus importantes de ces clauses stipulent que:

a) Les étrangers résidents ou les sociétés étrangères qui ont des activités en Haïti ont le droit de propriété immobilière uniquement pour les besoins de leurs entreprises agricoles, commerciales, industrielles ou d'enseignement "dans les limites et conditions à déterminer par la loi". Le droit de propriété prend fin dans une période de deux années après que l'étranger a cessé de résider dans le pays ou que la société a cessé ses opérations. L'Etat haïtien devient alors, de plein droit, propriétaire de ces biens.

b) Les étrangers ne peuvent exercer le commerce que dans les ports ouverts au commerce étranger, c'est-à-dire Port-au-Prince et onze autres villes côtières.

c) La patente payable par les étrangers est le double de celle que paient les ressortissants haïtiens. Cette patente représente une très petite somme.

d) Le commerce de détail et la profession de spéculateur (intermédiaire pour l'achat du café aux paysans) sont réservés aux ressortissants haïtiens.

e) Seuls les Haïtiens nés dans le pays sont autorisés à diriger les industries artisanales utilisant des matières locales comme l'acajou (que l'on trouve maintenant difficilement) et la fibre de sisal.

Seules les clauses *a*) et *c*) ci-dessus semblent être appliquées à l'heure actuelle.

d) *Le problème de la population considéré dans ses rapports avec les besoins du développement économique*

Le problème économique le plus important pour Haïti consiste à développer sa production nationale par rapport à sa population de façon à accroître le revenu réel par habitant et à distribuer ce revenu de façon à élever le niveau général de vie.

La situation actuelle est caractérisée par le fait que les besoins de la population pèsent lourdement sur les ressources limitées et peu développées du pays. Pour que le niveau de vie s'améliore, il faut que le progrès économique aille plus vite que l'accroissement de la population. Etant donné que l'éducation de l'Haïtien moyen est faible et qu'il se rend peu compte des réalités économiques, il ne faut pas compter sur une baisse du taux d'accroissement naturel de la population haïtienne avant très longtemps si ce n'est par suite de la mauvaise santé et d'autres facteurs provoquant une mortalité très élevée, ce qui implique un gaspillage déplorable de vies humaines. Bien au contraire, comme on l'a constaté ailleurs, il faut plutôt s'attendre à ce que l'élargissement des bases matérielles de la vie de la nation et l'amélioration de la santé publique auront pour effet initial de relever, tout au moins pour une période transitoire, l'accroissement naturel de la population, qui compensera donc plus ou moins pendant quelque temps les gains dus au progrès économique. En effet, le développement et l'amélioration de l'hygième et des services médicaux et l'amélioration des normes d'hygiène permettront de réduire assez rapidement la mortalité alors que la fécondité, qui dépend de mœurs bien établies, n'est influencée qu'à longue échéance par le développement de l'éducation et l'évolution progressive des idées et du milieu social.

Il faudrait donc envisager sérieusement la possibilité d'encourager l'émigration comme moyen de neutraliser cette tendance et de remédier aux effets graves de la surpopulation. La région des Antilles comprend des pays peu peuplés, dont la population a sensiblement la même souche que celle d'Haïti et qui ont fait connaître qu'ils recevraient volontiers et même qu'ils désireraient recevoir des immigrants pour les aider à développer leurs ressources naturelles. Il serait préférable que l'émigration au départ d'Haïti s'effectue par familles entières provenant des régions agricoles surpeuplées, qui s'établiraient de façon permanente dans le pays d'immigration. L'ancienne émigration était en grande partie saisonnière ou temporaire, et il s'agissait surtout d'ouvriers agricoles recrutés individuellement pour travailler dans les pays voisins. Ce mouvement a pratiquement cessé. L'émigration limitée qui se produit actuellement porte principalement sur les spécialistes qui sont précisément les éléments dont la présence est le plus nécessaire pour le développement du pays.

La gravité du problème de la population soulève d'importantes questions portant sur l'orientation, l'organisation et la poursuite d'un effort national de mise en valeur. Le développement économique, dont les débuts comportent toujours une part de risque, doit être en fin de compte assez vaste pour être plus qu'une simple série de petites améliorations, que compense l'accroissement continu de la population. Etant donné l'importance réduite des ressources en capitaux qui sont actuellement disponibles ou qui le seront bientôt, il faut faire preuve de beaucoup de circonspection dans le choix des programmes de mise en valeur et il faudrait choisir en premier lieu ceux qui s'annoncent comme étant les plus productifs, de façon générale, et qui peuvent ainsi fournir une base pour la mise sur pied de nouveaux programmes précipitant la cadence du développement. En consacrant des sommes modestes à des projets particuliers bien choisis de développement rural, intimement combinés avec un programme pratique d'éducation, on pourrait accroître d'une façon plus que proportionnelle le rendement de l'agriculture haïtienne et provoquer en même temps la création des institutions nécessaires pour un progrès constant, en encourageant des mesures actives de coopération et d'effort propre de la part de la population des communautés rurales.

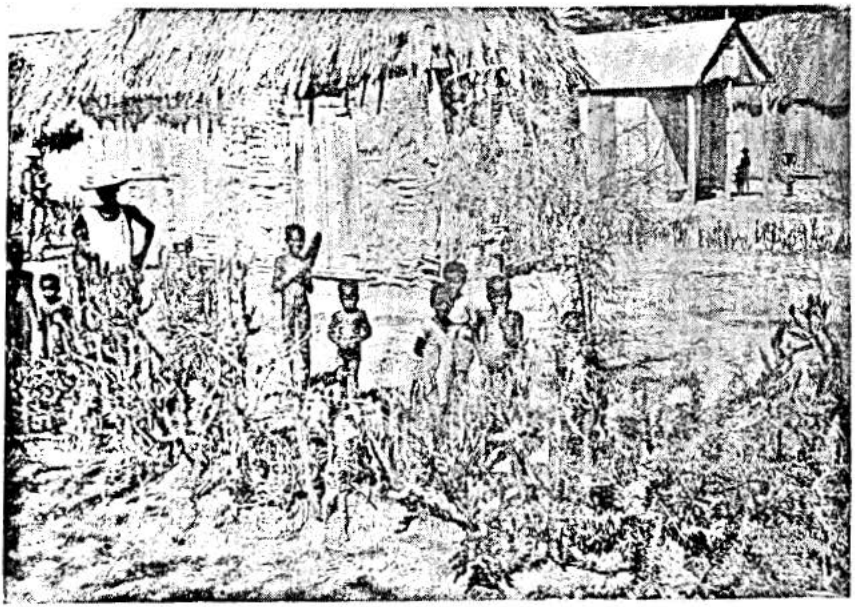
Il faudrait trouver un juste milieu entre les activités de mise en valeur dans les différents domaines économiques et dans les domaines sociaux qui s'y rapportent. Le développement de l'industrie de la pêche et de l'exploitation forestière devrait être combiné avec celui de l'agriculture qui, par la mise en œuvre de techniques améliorées de production, libérera une main-d'œuvre supplémentaire inefficacement employée à l'heure actuelle; il devrait donc, autant que possible, être intimement lié au développement d'activités industrielles et artisanales nouvelles où puisse s'embaucher une partie au moins de cette main-d'œuvre supplémentaire. A cette fin, les efforts d'éducation fondamentale devraient s'adresser en grande partie aux habitants qui sont en âge de produire, ou près d'atteindre cet âge, la forme à donner aux programmes éducatifs devant le plus possible épouser les besoins économiques du pays. De même, il importe que les efforts faits pour améliorer la santé publique portent principalement sur la réduction des maladies qui diminuent considérablement le rendement du travail des adultes; en y portant remède, on améliorerait donc la productivité de la main-d'œuvre et, de ce fait, on faciliterait le développement économique. En Haïti, un programme de cet ordre sera avant tout un programme d'hygiène publique rural.

3. Revenus et niveaux de vie

En Haïti, il n'existe presque pas de statistiques fondamentales permettant de faire une estimation directe du revenu national. Les estimations indirectes que l'on a tenté de faire à plusieurs reprises reposent néces-

sairement sur des critères quelque peu arbitrairement choisis. Une évaluation faite par les services américains pour l'exercice financier 1927/28, qui était une année relativement favorable, établissait le revenu par tête à près de 25 dollars et le revenu national total à environ cinq fois les recettes du Gouvernement, lesquelles s'élevaient à l'époque à près de 10 millions de dollars. Une estimation ultérieure[1] se rapportant aux dernières années d'avant-guerre indiquait également un revenu approximatif de 25 dollars par tête. Dans un pays où la production de ce qu'il faut pour vivre constitue un élément aussi important que c'est le cas en Haïti, l'incertitude de toute estimation de revenu national en termes monétaires est si grande qu'elle en perd son sens numérique réel. En dépit de cette très grande marge d'erreur, toutefois, et encore qu'il ne soit pas possible de faire de comparaison précise avec les revenus nationaux de pays plus industrialisés ou plus développés du point de vue agricole,

[1] Don D. Humphrey, *chapter XV "Haiti", page 365, in Harris, Seymour E. (editor), Economic Problems of Latin America (New York, U.S.A.: McGraw-Hill Book Co., Inc., 1944).*



Des familles nombreuses de paysans, logées à l'étroit dans leurs cases, sur les terres qui doivent être mises en valeur conformément au projet de la vallée de l'Artibonite. La réussite du projet dépendra peut-être de la mesure dans laquelle ces gens accepteront de renoncer à leurs droits sur de petites parcelles de terrain qui leur assurent une piètre existence, pour saisir l'occasion qui leur est offerte d'améliorer leur condition; ils disposeraient alors pour leur travail, d'un meilleur outillage, et ils seraient mieux dirigés en tant que membres chargés de l'exécution du projet.

les évaluations faites pour Haïti font ressortir que le revenu national est extrêmement bas.

On peut se demander si, comme les estimations précitées le laissent à penser, le revenu national par tête ne s'est pas en fait modifié entre la période 1927/28 et, par exemple, la période 1937/38. Du tableau du commerce étranger d'Haïti pour la période allant de 1916/17 à 1947/48 qui est donné plus loin à la section I du chapitre IV, B, de la deuxième partie du présent rapport, ainsi que du diagramme de la page 238 qui traduit le mouvement de ce commerce, il ressort que la valeur des exportations qui donne une idée de la partie variable du revenu national dérivée de la production en vue de la vente à l'étranger s'est effondrée d'environ deux tiers entre l'année très favorable de 1927/28 et l'année de crise de 1937/38. Comme cette source de revenu a normalement une grande importance dans l'économie haïtienne, le revenu national par tête a dû diminuer considérablement pendant cette période. La réduction des exportations en valeur traduisait surtout une chute des prix des principaux produits haïtiens sur les marchés étrangers, chute qui, conjuguée avec la réduction simultanée des quantités de produits exportés, a eu pour effet de réduire les importations — toutes, ou presque, de produits de première nécessité — dans la même proportion, ou à peu près, que la diminution des exportations. Entre la période 1937/38 et la période 1946/47 et 1947/48, par contre, la valeur des exportations a monté en flèche de 35 millions de gourdes à environ 155 millions (moyenne pour les deux derniers exercices financiers) soit dans une proportion de 343 pour 100. L'augmentation des prix pendant la guerre et après la guerre[1] peut être intervenue pour deux tiers dans cette augmentation; il n'en reste pas moins que le quantum des exportations a augmenté d'un peu plus de 100 pour 100, ce qui traduit une augmentation importante du revenu national. Comparée au montant maximum de 113 millions de gourdes atteint entre les deux guerres en 1927/28, la valeur des exportations des deux derniers exercices financiers s'est élevée de 73 pour 100. Comme il semble que les prix atteints par les principaux articles haïtiens d'exportation à l'étranger étaient en moyenne sensiblement aussi élevés en 1927/28 qu'ils l'ont été en 1947/48, l'accroissement total des valeurs a probablement représenté une augmentation des quantités de marchandises exportées. Il est difficile de dire si l'accroissement de revenu résultant du développement de productions nouvelles, qui étaient peu développées aux environs de 1920, est assez important pour com-

[1] Selon un indice des prix, sur le marché mondial, des principales marchandises haïtiennes exportées, indice qui a été calculé par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies dans son étude sur les conditions des échanges entre les pays insuffisamment développés et les pays industrialisés, les prix haïtiens d'exportation étaient en 1947 de 227 pour 100 supérieurs à ceux de 1938, en moyenne.

penser, et au delà, le déclin de la production plus traditionnelle. Toutefois, si l'on tient compte de l'accroissement annuel de la population, il semble peu probable que le revenu national par tête était supérieur en 1947/48 ou même simplement égal au revenu national d'il y a vingt ans.

Bien qu'il ne soit pas possible de comparer avec précision des statistiques, différents indices sociaux et économiques, tels que la proportion d'enfants recevant une instruction primaire, les dépenses consacrées à l'enseignement, les exportations et les recettes du Gouvernement par tête, indiquent que le revenu national par tête est sensiblement plus bas en Haïti qu'il ne l'est dans les pays voisins comme Cuba et la République Dominicaine, à Porto-Rico (dont le développement a été largement subventionné par les Etats-Unis) et comme du reste dans la plupart des autres pays d'Amérique latine[1].

Les monographies établies sur le revenu familial dans la région de Plaisance (au nord d'Haïti), dans la vallée de Marbial (sud du pays) et ailleurs encore indiquent que le revenu en espèces du paysan moyen est presque inexistant et que le niveau de subsistance est, dans l'ensemble, extrêmement bas, le revenu familial étant à peine suffisant pour faire face aux besoins même les plus rudimentaires en produits alimentaires, habillement et logement.

La majorité de la population rurale, ainsi qu'une grande partie de la population vivant dans les villes, offre les symptômes de la sous-alimentation et d'un régime alimentaire mal équilibré. Nous avons constaté que la consommation du lait et des protéines variait quelque peu d'une région à l'autre; de toutes façons, même dans les régions où les quantités d'aliments absorbées semblaient plus importantes que la moyenne, une partie importante de la population était apparemment sous-alimentée ou mal alimentée.

Les conditions de logement, surtout dans les campagnes, sont en général tout à fait primitives et insuffisantes. Le Gouvernement haïtien a bénéficié des conseils techniques d'un expert américain, qui écrivait en octobre 1948[2]:

"La famille a trop peu de ressources pour pouvoir louer une maison, encore moins pour pouvoir en acheter une. Aussi a-t-il été de tradition pendant plus de cent ans, pour la plupart des Haïtiens ayant un revenu faible, de construire eux-mêmes leur maison. Le logement type consiste en une seule pièce, d'une superficie généralement inférieure à 100 pieds carrés, sans plancher, faite d'une armature de bois et de terre glaise mêlée d'herbe (assez semblable aux murs de briques cuites que l'on rencontre dans le sud-ouest des Etats-Unis et au Mexique), le tout

[1] Voir les comparaisons faites par Louis R. E. Gation dans son livre *Aspects de l'économie et des finances d'Haïti*, Port-au-Prince, 1944.

[2] Voir, à la page 40 du texte anglais, Bourne, Philip W., *Housing Study of the Republic of Haiti*, préparée en consultation avec l'*Office of the Administrator, Housing and Home Finance Agency*, Washington, D.C., octobre 1948.



Une paysanne vêtue de la traditionnelle robe de grosse toile blanche ou bleue.



Ecolière en costume traditionnel.

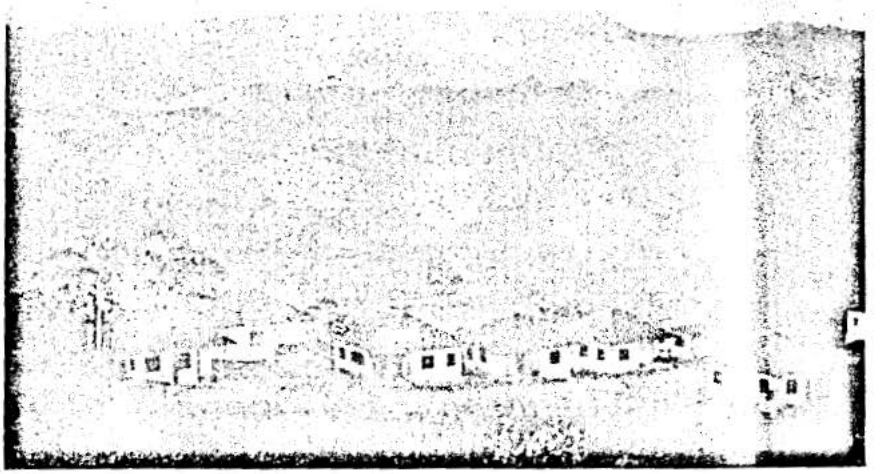
recouvert d'un toit de chaume. Les maisons n'ont ni installations sanitaires, ni eau courante. La cuisine se fait à l'extérieur, à même le sol, sur un brasero de métal chauffé au charbon de bois. Un lit, une chaise, une commode, un comptoir, tous objets faits à la main, et des couverts en métal sont en général les seuls objets que l'on trouve à l'intérieur. Les familles les moins pauvres possèdent à proximité des cabinets d'aisances. La terre est généralement louée à un grand propriétaire foncier. Parfois il y a un petit lopin de terre qui se transmet de père en fils, en pleine propriété, parfois au contraire le logement ou la case sont construits sur terrain public. Des milliers de familles haïtiennes des régions urbaines comme des régions rurales vivent de cette façon. Des générations successives ont également vécu ainsi."

Nous n'avons pas étudié en détail le problème du logement car cette étude n'était pas prévue dans le mandat de la Mission. Nous voudrions cependant noter, mais sans que cela implique de notre part un avis mûrement élaboré, que le rapport qui vient d'être cité offre des suggestions de normes minima, ainsi qu'un aperçu général d'un programme de logement à long terme, fondé en partie sur le principe de l'effort individuel des intéressés, et lié à un programme spécial de financement à long terme. Ledit rapport ne traite pas dans sa totalité du problème du logement dans les campagnes, mais une documentation considérable existe touchant les questions d'habitation, d'urbanisme et d'aménagement des villages en région tropicale, qui correspondent bien, semble-t-il, aux conditions qui existent actuellement en Haïti; d'autre part Haïti possède des architectes compétents.

Le Gouvernement étudie actuellement plusieurs projets comportant la construction de nouveaux villages, ou la transformation de villages et de centres communautaires déjà existants, dans les régions principales. Ces projets visent à élever le niveau du logement dans les campagnes et à former des noyaux autour desquels pourrait se concentrer la population, actuellement très dispersée, pour la formation de centres offrant des possibilités et des facilités pour le développement de la vie communautaire.

La population est généralement mal vêtue; beaucoup d'habitants n'ont pas de chaussures et très peu d'entre eux, à l'exception des classes instruites, en portent régulièrement. C'est là un fait d'importance pour l'état de santé de la population, étant donné que certaines maladies tropicales qui règnent en Haïti, notamment l'ankylostomiase, se transmettent par la peau.

La plus grande partie des gens des villes et de la campagne n'ont pas les moyens de se payer des soins. Les soins médicaux sont très insuffisamment dispensés dans les régions rurales qui, sans aucune exception, manquent des facilités nécessaires pour assurer à la population les services dont elle a besoin à cet égard.



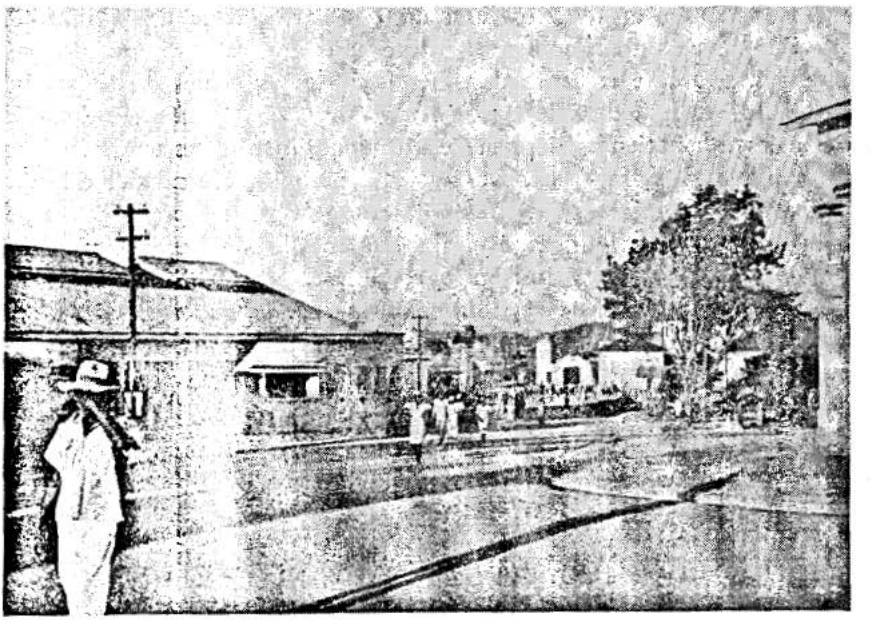
Confortables habitations à Belladère. La nouvelle colonie agricole de Baptiste se trouve sur la hauteur au delà des premiers monts.

Comme c'est le cas dans beaucoup d'autres pays peu développés, les salaires en Haïti sont bas. Une loi promulguée en 1939 a fixé à 1 gourde ½ (30 cents) par journée de travail le salaire minimum. En 1945, ce minimum a été porté à 2 gourdes (40 cents) pour prendre effet à dater de janvier 1946. La nouvelle Constitution, promulguée après la révolution de 1946, garantit aux travailleurs le droit d'association et de négociations collectives. Ultérieurement, le salaire minimum légal quotidien a été porté, en deux étapes, à 3 gourdes ½ (70 cents). Les salariés, toutefois, comme l'indique le tableau par activités donné à la page 36 ci-dessus, ne constituent pas encore un élément très important de l'économie haïtienne. Ainsi, le nombre de personnes auxquelles s'applique en pratique la loi du salaire minimum ne constitue qu'une faible partie de la population du pays.

Pour le développement économique, la relation entre les salaires et le rendement de la main-d'œuvre est de grande importance. En l'absence de toute statistique suffisante des tendances de la productivité, la Mission a examiné les dispositions législatives et administratives qui ont été prises pour ajuster les taux de salaires selon la situation économique des différentes industries. De façon générale, nous avons constaté que l'on avait bien envisagé la possibilité de laisser baisser ces taux en cas de difficultés, mais que ces difficultés n'avaient pas été clairement précisées. Quant à la possibilité de les ajuster dans le sens d'une augmentation,

en cas d'amélioration du rendement et de la situation générale de l'industrie, elle n'a pas été précisée autant qu'il l'aurait fallu. Une tâche très lourde de revision incombe donc au Bureau du travail en la matière; et l'on a constaté que le personnel restreint de ce Bureau avait une juste compréhension des facteurs économiques à prendre en considération dans l'accomplissement de ses fonctions.

Ces constatations faites, la conclusion principale qui s'impose en ce qui concerne le niveau de vie est que la main-d'œuvre est si abondante par rapport à la demande effective et aux conditions qui affectent son rendement, que les salaires sont bas. Un manœuvre non spécialisé, travaillant à pleine journée au salaire minimum légal, se ferait un revenu de l'ordre de 1.000 gourdes (200 dollars) par an.



Un quartier de la ville modèle de Belladère près de la frontière de la République Dominicaine. La prospérité économique de cette ville avec ses bâtiments modèles, ses rues bien tracées et son éclairage à l'électricité est liée à un développement très poussé de l'agriculture des régions avoisinantes et à une plus grande activité de l'industrie du tourisme.

CHAPITRE II

Instruction publique

L'instruction publique peut jouer un rôle de premier plan dans l'œuvre de libération de la population haïtienne du besoin et de la crainte. On n'a pas, dans le passé, et même dans les milieux cultivés d'Haïti, entièrement apprécié l'importance qu'il y a à orienter l'instruction publique de façon qu'elle puisse aider au progrès matériel de la nation que l'on souhaite voir se réaliser. Faute d'un code organique de l'instruction publique qui procède d'une philosophie politique éducative, il est difficile d'orienter le corps enseignant, comme de porter un jugement sur les changements de programmes. Les porte-parole de la nouvelle génération ont le sentiment que l'unité haïtienne et le progrès du pays attendent, pour se traduire dans les faits, que se crée une "mystique nationale", ce qui, dans leur esprit, signifie la foi passionnée dans les destinées de la nation haïtienne[1]. Ce sentiment s'inspire des actes héroïques accomplis par les grands chefs des guerres pour l'indépendance d'Haïti: Toussaint, Louverture, Dessalines et Henry Christophe. Et pourtant, comme l'a dit un éminent écrivain haïtien qui donne des fins de la nation une définition plus large et plus réaliste, "l'âge des espoirs héroïques et des projets grandioses est passé; ce qu'ils (les Haïtiens) désirent aujourd'hui, c'est — par la coordination de leurs forces morales et le développement de leurs ressources économiques — assurer à la société qu'ils ont fondée l'ordre et le bien-être dans la paix féconde[2]". Il est difficile de formuler plus heureusement la conception sur laquelle devraient se régler les efforts d'Haïti dans le domaine de l'instruction publique.

1. La structure du système d'enseignement

Avant de passer à l'analyse des principaux problèmes qui se posent en Haïti dans ce domaine, il paraît utile de donner un aperçu succinct de l'agencement général du système d'enseignement.

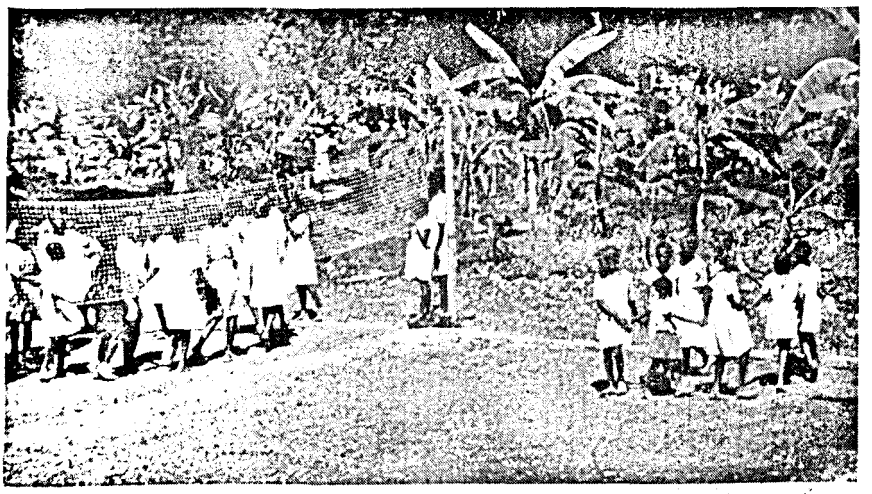
En Haïti, l'organisation scolaire est centralisée sous l'autorité du Ministère de l'instruction publique. Jusqu'à la révolution de 1946, l'instruction publique, dans les régions rurales, était placée sous l'autorité et le contrôle du Département de l'agriculture. Les programmes des écoles tant publiques que privées sont fixés par le Gouvernement. Dans les villes,

[1] Pierre, P., Ambroise, E., Devieux, S., *L'École haïtienne et quelques-uns de ses problèmes*. Rapport dactylographié au Ministère de l'instruction publique, Port-au-Prince, Haïti, 1948, 51 pages; voir pages 12 à 13.

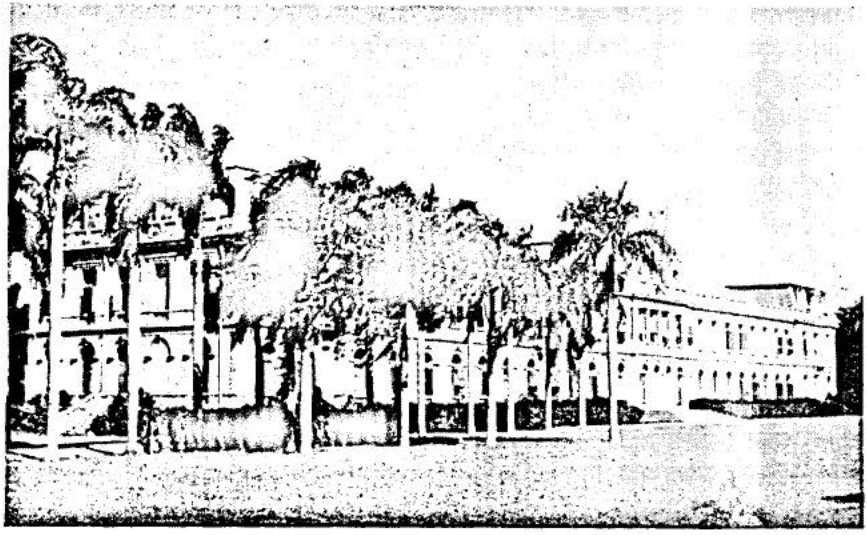
[2] Bellegarde, Dantès, *La Nation haïtienne*, Paris, G. de Gigord, 1938, page 351.

l'enseignement élémentaire est divisé en six cours, d'une durée de deux ans chacun, destinés aux enfants de 4 à 15 ans. Après six années d'études à l'école primaire (enfants âgés de 6 à 11 ans), il est délivré le certificat de fin d'études primaires. A la fin des deux années suivantes du cours dit primaire supérieur, les élèves obtiennent, après épreuves, le brevet élémentaire, et à la fin des deux dernières années, le brevet supérieur. Tous les brevets sont délivrés à la suite d'examens écrits et oraux. L'organisation scolaire rurale comporte six années d'études, divisées en trois cours de deux ans chacun, appelés cours de commençants, cours intermédiaire et cours avancé. Les élèves ayant achevé les études du cycle sexennal sont admis aux examens du certificat de fin d'études primaires. Le système scolaire comprend des fermes-écoles, des écoles rurales, des écoles de bourg et des écoles communales. Il existe à Châtard une ferme-école spéciale pour les élèves de l'âge correspondant à l'école secondaire. Aux écoles publiques viennent s'ajouter les écoles confessionnelles dans les régions urbaines et les régions rurales.

La formation du corps enseignant se fait aux écoles officielles de Damien et de Matissant, toutes deux situées dans la banlieue de la capitale, ainsi qu'à l'Ecole professionnelle Elie Dubois, à Port-au-Prince, que dirigent des religieuses belges. Dans les deux établissements officiels, les cours préparatoires à l'enseignement, d'une durée de trois ans, admettent des



Des écoliers jouent sur les terrains scolaires du centre de Marbial. On recherche, dans ce centre, organisé en commun par le Gouvernement d'Haïti et l'UNESCO, les méthodes qui permettront de lancer un programme d'instruction de base.



L'école d'agriculture à Damien. Ses bâtiments ne sont pas seulement réservés au Service du développement agricole, au centre d'essais et à l'école. Une école normale pour les instituteurs ruraux y est aussi installée.

étudiants qui, en règle générale, doivent avoir fait au moins quatre ans sur les sept ans d'études de cours secondaire.

L'enseignement secondaire est assuré dans dix lycées officiels et douze écoles privées. La plupart de ces établissements sont situés dans la capitale en y comprenant Pétionville. Les écoles secondaires confessionnelles exigent le paiement de droits de scolarité; elles sont fréquentées par la classe moyenne d'Haïti. L'admission aux écoles secondaires a lieu sur production du certificat de fin d'études primaires et après un examen d'entrée. Les trois premières années d'études secondaires sont désignées sous le nom de division de grammaire, les trois ou quatre dernières, sous celui de division des humanités. A la fin des études secondaires, le diplôme du baccalauréat est décerné à la suite de deux séries principales d'examens, dont la première a lieu à la fin de la sixième année (rhétorique), l'autre à la fin de la septième et dernière année (philosophie).

L'enseignement professionnel, tant à l'échelon élémentaire supérieur qu'à l'échelon secondaire, est assuré dans neuf écoles professionnelles ou préparatoires, dont quatre se trouvent dans la capitale.

L'Université d'Haïti, à Port-au-Prince, a été formée par la réunion d'un certain nombre d'établissements d'enseignement supérieur distincts ou autonomes. Elle comprend la Faculté de droit, la Faculté des sciences, la Faculté de médecine, l'Ecole de pharmacie, l'Ecole d'art dentaire, l'Ecole polytechnique, l'Ecole normale supérieure, qui forme les professeurs de

l'enseignement secondaire, l'Ecole nationale de l'agriculture et l'Institut d'ethnologie.

Le nombre des élèves ayant fréquenté l'ensemble des écoles primaires urbaines du pays pendant l'année scolaire 1946/1947 est de 48.996, celui des écoles secondaires de 7.450, et celui des écoles professionnelles de 1.518. Pendant la même période, les écoles rurales ont reçu 52.667 élèves. Le budget de l'enseignement, pour les établissements publics, s'est élevé à 5.423.579 gourdes 25 (1.084.715 dollars 85).

2. Critères de l'effort en matière d'instruction publique

Quelles sont donc les considérations fondamentales dont il faut tenir compte en cette matière en Haïti, lorsqu'on pense à l'avenir du pays?

Comme il a été démontré au chapitre précédent, la population haïtienne, presque entièrement rurale, est excessivement disséminée sur la surface montagneuse du pays. Il n'y a que peu de centres commerciaux formant des agglomérations de population permanente. Une enquête effectuée récemment par un éducateur américain fait ressortir que les écoles ne sont accessibles qu'à un cinquième des enfants d'âge scolaire[1].

La dernière enquête en date à laquelle a procédé une commission d'éducateurs haïtiens distingués confirme qu'un sixième seulement des enfants haïtiens fréquente l'école[2]. Quatre-vingt-cinq pour 100 approximativement de la population haïtienne sont des illettrés. La misère et la maladie, fidèles compagnes de l'analphabétisme, sont au premier rang des problèmes nationaux. Si l'on n'élargit pas l'accès à un minimum d'instruction, on n'aura aucune possibilité de relever l'état de santé de la population et ses capacités productives, surtout dans les régions rurales. Ce n'est qu'en développant les ressources humaines d'une manière systématique et continue qu'on pourra proprement utiliser les ressources matérielles d'Haïti comme base d'une activité économique plus étendue et plus variée.

Les critères des efforts en matière d'instruction publique qu'on envisage ici sont les suivants:

Effets sur l'amélioration du niveau de vie de la population haïtienne et de la production;

Nécessité qu'il y a de démontrer que la plupart du personnel nécessaire indigène et étranger peut être engagé sans occasionner de la part du Gouvernement de dépenses trop importantes.

C'est guidée par ces considérations que la Mission recommande au Gouvernement haïtien de prendre pour point de départ de l'amélioration

[1] Cook, Mercer, *Education in Haiti*, Bulletin 1948, no 1, *Federal Security Agency, US Office of Education*, Washington, D.C., page 62.

[2] Pierre, P., Ambroise, E., Devieux, S. (*ibid.*, page 6).

de l'éducation nationale et en vue de contribuer au progrès économique de la nation:

1. Un effort intense sur le plan national pour réduire l'analphabétisme par l'enseignement du créole et du français;

2. L'établissement et la publication, aux frais du Gouvernement, d'une série de manuels pour les commençants, en vue de la campagne contre l'analphabétisme, et d'une série minimum de livres scolaires élémentaires à l'usage de tous les enfants d'âge scolaire;

3. La mise en route d'un programme pratique de formation industrielle et d'apprentissage;

4. L'élargissement du programme d'écoles communautaires élaboré par le service de l'enseignement rural au Ministère de l'instruction publique.

Eu égard au nombre élevé et à l'importance de la population rurale du pays, les propositions détaillées qui sont exposées plus loin en vue de l'amélioration de l'enseignement en Haïti concerneront surtout l'enseignement fondamental. S'il peut ainsi sembler qu'on laisse de côté l'enseignement dans les villes, enseignement secondaire et supérieur, le fait se justifie à l'heure actuelle en raison du seul principe selon lequel "ce sont les choses essentielles qui passent les premières".

3. Lutte contre l'analphabétisme

Le français est la langue officielle de la nation haïtienne. Le fait d'être intégré dans le grand courant de la culture française est pour Haïti un avantage d'une inestimable valeur. La littérature, la philosophie et la pensée politique françaises ont exercé sur la formation du monde démocratique moderne une influence prédominante et décisive. Pendant des siècles, le français a été la langue de la diplomatie. Il est une des premières langues de travail de l'Organisation des Nations Unies, dont Haïti est Membre. La connaissance du français non seulement permet d'accéder aux plus grands trésors de la civilisation occidentale, mais aussi est un moyen parfait de participer aux progrès scientifiques et techniques du monde moderne.

Jusqu'à quel point Haïti peut-elle prétendre posséder ce puissant instrument de culture, en tant qu'élément constitutif de sa vie nationale et de sa prospérité? En mettant tout au mieux, 15 pour 100 seulement de la population adulte peuvent parler et écrire le français. L'existence et l'emploi côte-à-côte avec la langue officielle écrite d'un langage parlé est un phénomène qui est commun aux peuples les plus évolués d'Europe. Lorsque du fait de l'enseignement obligatoire et de ressources suffisantes en écoles et en maîtres, tous les enfants d'une nation peuvent apprendre à lire et à écrire, la question de la distinction des classes fondée sur la différence de langues ne se pose plus. Dès que ce but aura été atteint

en Haïti, les divergences d'opinion qui se manifestent actuellement quant aux mérites respectifs de l'enseignement en créole ou en français, ou de l'enseignement du créole comme une première étape vers la maîtrise plus rapide du français, n'auront plus qu'un caractère académique. Le fait indiscutable, c'est qu'à l'heure actuelle tous les Haïtiens parlent et comprennent le créole, et que le français n'est que de peu d'utilité pratique dans la vie des paysans, lesquels restent isolés des grands courants d'activité commerciale et culturelle. Si la langue est le véhicule de la culture — et c'est ainsi que dans le monde entier l'entendent les gens instruits — elle doit être une partie intégrante de la vie spirituelle et sentimentale d'un peuple. La plupart des enfants haïtiens, dans leurs années de formation, pensent, sentent et s'expriment dans leur langue maternelle, qui est le créole. Pour eux, le français qu'on enseigne à l'école est une langue auxiliaire et il le reste jusqu'à ce qu'ils puissent, avec leurs compagnons de jeux ou quand ils sont devenus adultes, participer à l'usage commun de la langue nationale.

Le savoir est fondé sur l'expérience. C'est une règle élémentaire des études que l'on passe du connu au nouveau et à l'inconnu. La langue permet de profiter de l'expérience des autres. Une langue qu'on ne parle pas et qu'on n'utilise pas ne peut servir à transmettre l'expérience, directe ou indirecte, d'autrui. Il semble donc logique de mettre en œuvre une méthode d'enseignement du français à la population rurale qui soit fondée sur la capacité préalable de parler, de lire et d'écrire la langue du pays. Les rapports linguistiques et phonétiques entre le créole et le français sont assez étroits pour permettre de passer rapidement de la première à la seconde. Dans les régions urbaines où le français est couramment employé, on aura besoin de cours où l'on apprenne à lire et à écrire en français. Les cours d'adultes de cette catégorie seraient destinés aux employés, aux soldats, aux travailleurs et aux gens de maison, pour qui la connaissance du français parlé et une connaissance minimum du français écrit seraient d'une utilité immédiate. Il faudrait prévoir un cours spécial pour les maîtres où serait mise en œuvre une méthode d'enseignement plus rationnelle que le procédé de mémorisation actuellement employé pour enseigner le français aux enfants dans les premières années de l'école élémentaire. L'enseignement de l'anglais serait utile dans les écoles et les cours professionnels, étant donné que la plupart des manuels et guides techniques destinés à la formation professionnelle et industrielle n'existent qu'en anglais. L'emploi de méthodes identiques d'enseignement et de démonstration pour l'enseignement de l'anglais et celui du français permettrait un double contrôle et fournirait des lumières pour résoudre les problèmes qui se posent dans la campagne d'enseignement du créole.

La réduction, la suppression de l'analphabétisme est pour Haïti un devoir national et patriotique. Aucune distinction de classe, aucune divergence politique ne saurait faire obstacle à son accomplissement. L'aide technique qui est nécessaire à la formation des maîtres, les moyens matériels d'enseignement et les méthodes à appliquer peuvent être fournis par l'UNESCO. Tout ce dont le succès dépend c'est une résolution franche, un appui de tous les partis, et de la persévérance. A cette fin, la Mission recommande:

a) Qu'il soit créé un comité, restreint mais dûment représentatif, composé de personnalités haïtiennes intéressées à la question, qui aurait à déterminer le programme à suivre et les dispositions à prendre pour des campagnes nationales en faveur de l'enseignement du rudiment du français et du créole;

b) Qu'il soit institué au Ministère de l'instruction publique un service de l'enseignement du rudiment qui serait chargé de tout ce qu'il y a à faire pour réduire l'analphabétisme en Haïti;

c) Que le Gouvernement considère l'opportunité de fixer comme but précis à atteindre en 1955 la réduction de l'analphabétisme à 50 pour 100 des membres de la population âgés de plus de 7 ans.

4. Les livres, instruments essentiels du savoir

Dans certaines écoles on emploie des manuels venant de France ou du Canada. Il y a quelques livres d'histoire ou de géographie qui ont été écrits par des Haïtiens; les Frères chrétiens du Canada ont publié quelques livres élémentaires d'inspiration haïtienne. Le Gouvernement haïtien ne fournit pas gratuitement de manuels scolaires, et la plupart des parents sont trop pauvres pour en acheter à leurs enfants. Or, l'enseignement sans livres scolaires et sans ouvrages de lecture supplémentaires ne peut que perpétuer en Haïti la culture sans caractère littéraire. Pour devenir un moyen qui serve à forger la nationalité haïtienne, l'enseignement devrait apprendre aux enfants et aux adultes à se servir des livres, et à les aimer comme des instruments qui donnent accès à l'expérience acquise par la race humaine. C'est par des Haïtiens et pour les enfants haïtiens que ces livres devraient être écrits. Ils devraient décrire la vie en Haïti et les problèmes propres au pays; il devraient être pratiques, montrant la voie vers un genre de vie meilleur, obtenu par la compréhension mutuelle, l'effort personnel et la vie collective organisée. Ils devraient encourager, en les dirigeant, des activités propres à satisfaire les besoins sociaux et sentimentaux des enfants, comme leurs besoins intellectuels. Sans livres où ils puissent apprendre et qu'ils puissent lire avec plaisir et profit, enfants et adultes oublieront bientôt ce qu'ils auront appris et perdront leur aptitude à lire.

Pendant la dernière guerre, on a distribué à tous les aviateurs des armées alliées deux ouvrages: *Comment atterrir et comment pouvoir vivre dans les régions arctiques* et *Comment atterrir et comment pouvoir vivre dans les régions tropicales.* De nombreuses vies ont été sauvées grâce aux informations théoriques et pratiques que donnait la lecture de ces ouvrages. Or, le peuple haïtien, quant aux chances qu'il a de continuer à vivre, se trouve dans une situation critique. Des livres scolaires appropriés traitant de la production des denrées alimentaires, de la conservation du sol, de la protection contre le paludisme, contre l'ankylostomiase, contre le pian ou contre la tuberculose, de la confection des ustensiles de ménage et des instruments aratoires, des soins à donner aux animaux et de leur utilisation, de la manière de fabriquer le charbon de bois et la chaux sans gaspiller le bois de chauffage qui est en quantité insuffisante, tous ces livres pourraient devenir des armes qui aideraient le peuple haïtien à subsister. Dans d'autres pays il a été établi de tels livres ou collections de livres, brochures, almanachs, périodiques, à l'usage des enfants et des adultes. Haïti pourrait tirer profit de cette expérience. Les techniques modernes de reproduction et d'impression ont réduit à un minimum raisonnable les frais d'édition des manuels scolaires. Les procédés d'impression dits varitype, multilith et offset permettent d'installer dès aujourd'hui même un service officiel d'impression de manuels scolaires, même dans les petits pays à budget limité. L'*Insular Bureau of Education* de Porto-Rico a créé dernièrement un service d'édition de ce genre, qui produit tous les types d'ouvrages imprimés nécessaires à ces établissements d'enseignement.

Une série graduée de livres de lecture pour les six années de cours de l'école élémentaire est pour Haïti une véritable nécessité. Des manuels d'arithmétique et des livres élémentaires de science ne sont pas moins importants. L'établissement de cet ensemble d'ouvrages serait une entreprise considérable pour laquelle une aide technique devrait être recherchée en dehors d'Haïti. L'investissement que représenterait, de la part du Gouvernement, la distribution gratuite de livres scolaires se trouverait largement payé par les résultats plus tangibles qu'obtiendraient ses efforts dans le domaine de l'instruction publique. Il ne sert de rien, en effet, de construire des écoles si elles n'ont l'équipement et les moyens matériels d'enseignement nécessaires; plus vain est-il encore de vouloir enseigner et apprendre sans livres.

Si l'on veut fournir un effort sérieux pour réduire l'analphabétisme en Haïti, l'établissement et la publication d'ouvrages de lecture en créole et en français à l'usage des gens qui viennent d'apprendre leur rudiment est d'une importance capitale. D'excellentes collections d'ouvrages de base et d'ouvrages de lecture parallèles ont été composées dans certains

pays d'Amérique latine — au Mexique et au Brésil en particulier — qui ont entrepris des campagnes à long terme contre l'analphabétisme. L'aide technique nécessaire à l'accomplissement de cette tâche devrait être recherchée. Or, le centre d'échange et de documentation pour l'éducation de base de l'UNESCO est prêt à assister le Gouvernement haïtien en lui fournissant des spécimens d'ouvrages en provenance de nombreux autres pays.

Comme moyen de réaliser le degré élémentaire voulu d'instruction, la Mission recommande au Gouvernement d'entreprendre sans délai l'établissement, la publication et la distribution des ouvrages suivants:

a) Une collection de fond, en créole et en français, de manuels élémentaires et d'ouvrages accessoires à l'usage des enfants d'âge scolaire;

b) Des livres de lecture et des almanachs élémentaires appropriés, ainsi qu'une publication hebdomadaire en créole;

c) Il devrait être créé, à la section qui s'occupe des publications et des manuels, au Ministère de l'instruction publique, un service spécial qui serait chargé de la réalisation de ce programme.

5. Education professionnelle et formation industrielle

L'emploi de la traction automobile et de l'énergie électrique s'étend rapidement en Haïti. On note, dans la construction d'immeubles d'habitation et dans la réfection des édifices publics, une activité particulière dans la capitale ou ses abords. Sucreries et usines pour l'extraction d'huile travaillent à plein rendement; dans une usine moderne, nouvellement installée, de filature et de tissage du coton, la formation de personnel est en cours. Les industries de la banane et du sisal, les travaux d'assèchement des terres, les travaux d'irrigation de l'Artibonite et d'ailleurs, ainsi que diverses entreprises d'assainissement, exigent de plus en plus de travailleurs. Or, une faible proportion seulement de ceux-ci est actuellement préparée par la voie de l'enseignement et de la formation professionnels. La seule véritable école professionnelle, celle des Frères salésiens, qui est située dans la capitale d'Haïti, a un effectif de 80 étudiants, dont 20 terminent leurs études chaque année. Dans cet établissement s'enseignent quatre métiers: ceux de charpentier, de tailleur, de cordonnier et de mécanicien. Tailleurs et cordonniers apprennent leur métier sous la forme artisanale, sans machines ni outils modernes. Le travail des mécaniciens consiste principalement dans la réfection de moteurs et d'outillages d'ateliers; il comprend un travail simple de fonderie.

Les deux écoles d'apprentissage et de formation professionnelle de la capitale sont conçues de façon peu rationnelle et n'ont qu'un personnel et un équipement insuffisants. L'enseignement y est donné selon des procédés désuets dans quatre métiers principaux — tailleur, cordonnier,

charpentier et chaudronnier — et les classes sont si nombreuses qu'il est impossible d'assurer la formation individuelle des élèves et de la contrôler. La maison centrale est une combinaison d'orphelinat, de maison d'éducation surveillée, de foyer pour enfants et d'école élémentaire de métiers. Elle manque d'outillage, d'équipement et de fournitures. Même de bons professeurs, s'il y en avait davantage, ne pourraient faire face à la masse hétérogène de jeunes gens qui sont envoyés à l'institution. L'école d'apprentissage est logée dans des bâtiments assez modernes, à l'entrée de la ville. Elle a bien des moyens pour assurer la formation pratique et pour les activités de plein air, mais il lui manque le programme, le personnel et le contrôle nécessaires. Dans plusieurs villes de province, on trouve encore des vestiges des programmes de formation professionnelle qui avaient été dressés à l'époque de l'occupation américaine. Mais là encore, faute de professeurs compétents, de fournitures et de surveillants spécialement préparés à guider le travail des élèves, ces écoles ne peuvent faire grand-chose pour augmenter en Haïti le goût de l'enseignement pratique. Que le manque d'ouvriers au courant de leur métier soit grand, cela ressort bien du fait que l'année dernière douze entre les diplômés des cours professionnels de Cap-Haïtien ont immédiatement trouvé à s'employer dans les usines locales.

La seule école professionnelle du type secondaire, l'Ecole J.-B. Damier, à Port-au-Prince, est actuellement en cours de réorganisation. Le programme pour le développement prévu pour cette école comporte un cours de trois ans pour les ouvriers qualifiés et un cours complémentaire de trois ans pour les élèves les plus capables de devenir des contremaîtres et des spécialistes. Les bâtiments actuels ont une capacité suffisante pour recevoir 200 ou 250 élèves. Or, le nombre des admissions est actuellement fixé à 400. Il existe, en petite quantité, des outils à main usagés, quelques machines à travailler le bois, une forge, un appareillage à souder. L'atelier de mécanique automobile n'a ni instructeurs ni outillage. Le désir de réhabiliter en Haïti l'éducation professionnelle a fait naître un projet ambitieux, qui comporte l'application, à l'intérieur du même établissement, d'un programme complet d'enseignement secondaire normal, d'un programme d'enseignement professionnel et d'un programme d'études polytechniques. Mais étant donné l'insuffisance des moyens d'enseignement professionnel et le grand besoin qu'il y a d'ouvriers qualifiés, il semblerait indiqué de faire de l'Ecole J.-B. Damier une école purement professionnelle. Elle recruterait ses élèves parmi les détenteurs du certificat d'études primaires et moyennant vérification de leur aptitude à la mécanique et de l'intérêt qu'ils portent à celle-ci. Les deux premières années de cours seraient consacrées au travail général d'atelier et à un programme d'enseignement normal de base comprenant

le français, l'arithmétique, des notions élémentaires de géométrie, de sciences naturelles, d'anglais et le dessin. Les cours professionnels spécialisés dureraient de deux ans et demi à trois ans. Afin d'encourager les élèves capables à gagner une demi-année, le certificat serait délivré sur la base de l'ouvrage accompli dans un emploi déterminé. Les enseignements suivants seraient éventuellement donnés, tant le jour, en cours de préparation aux métiers ne prenant qu'une partie du temps et cours publics, que le soir, en cours généraux de perfectionnement: mécanique automobile, mécanique d'atelier, soudure, moteurs électriques, installations d'électricité, plomberie, charpente et travail du bois, ébénisterie, maçonnerie et stucage, radio. Des cours spéciaux ou facultatifs seraient organisés sur le travail du cuir, la sculpture sur bois, l'imprimerie, les frigorifiques, la préparation de la viande et les machines à coudre électriques.

L'école professionnelle de Caguas, à Porto-Rico (300 élèves), fournit un bon exemple de ce que l'on peut obtenir d'une école professionnelle d'importance réduite quant elle possède un cadre expérimenté et compétent d'instructeurs et qu'elle dispose d'un budget suffisant pour son équipement, son entretien et son approvisionnement. L'enseignement professionnel n'a pas besoin qu'on le défende spécialement contre les études classiques ou académiques, et le prestige qu'elles confèrent. La valeur que représente pour l'économie un ouvrier qualifié compense largement pour lui le manque d'un diplôme de bachelier.

En l'absence d'une école professionnelle fonctionnant effectivement, possédant les moyens et le personnel suffisants et pourvue d'un programme qui réponde aux besoins de l'heure présente, il conviendrait d'envisager la mise en route d'un programme pratique de formation industrielle. L'installation d'un garage central et d'une station-service à Port-au-Prince, à l'usage de toutes les voitures automobiles officielles, pourrait tous les ans fournir à vingt ou trente jeunes gens l'occasion de faire leur apprentissage tout en gagnant effectivement de quoi s'entretenir. Un tel atelier devrait de préférence être organisé et dirigé par un maître-mécanicien venu de l'étranger. Si on pouvait lui adjoindre un autre spécialiste pour donner des cours théoriques, on aurait ainsi le noyau d'une organisation de formation technique. On pourrait, le cas échéant, installer les cours de début dans des pièces séparées ou dans un bâtiment séparé. Lorsque sera terminé le nouveau bâtiment de la maison de correction, on pourrait prendre des dispositions analogues pour la fabrication de meubles, le travail du bois et les machines à coudre électriques. Grâce à la coopération d'entreprises industrielles ou d'entreprises telles que celle de l'aménagement de l'Artibonite, on pourrait avoir l'occasion de former, en

cours même de travail et sous surveillance, des mécaniciens et des travailleurs du bâtiment.

D'une manière générale, il serait à recommander que le Gouvernement haïtien engageât à l'extérieur, pour un an environ, un ou deux spécialistes de la formation professionnelle qui étudieraient la situation des différents métiers ainsi que les possibilités qui s'offrent pour la formation d'ouvriers qualifiés et les moyens nécessaires à cet effet. L'expérience faite antérieurement avec des instructeurs et des élèves qui avaient été envoyés à l'étranger pour y recevoir une formation technique montre que les salaires plus élevés qu'offrent les entreprises libres privent les écoles des services des instructeurs professionnels. Il est probable que la formation d'instructeurs professionnels et de surveillants, par des spécialistes amenés en Haïti en vertu de contrats, serait, pour un certain temps, plus économique et plus pratique.

L'orientation professionnelle et un service de placement sont considérés aujourd'hui comme faisant partie intégrante de tout programme d'enseignement professionnel. Placer au poste qu'il faut l'homme qu'il faut est devenu une nécessité, étant donné le coût élevé de l'enseignement et de la formation technique. Le cas des programmes de formation par coopération (*co-operative training program*) en usage aux Etats-Unis a montré la valeur et l'intérêt pratiques d'une combinaison entre l'étude et l'expérience que donne le travail pour la satisfaction des élèves comme des employeurs. Des surveillants compétents, connaissant le métier qu'ils enseignent, pourraient probablement trouver à Port-au-Prince ou à Cap-Haïtien quelques employeurs qui seraient disposés à élaborer, avec les écoles professionnelles, un semblable accord de coopération.

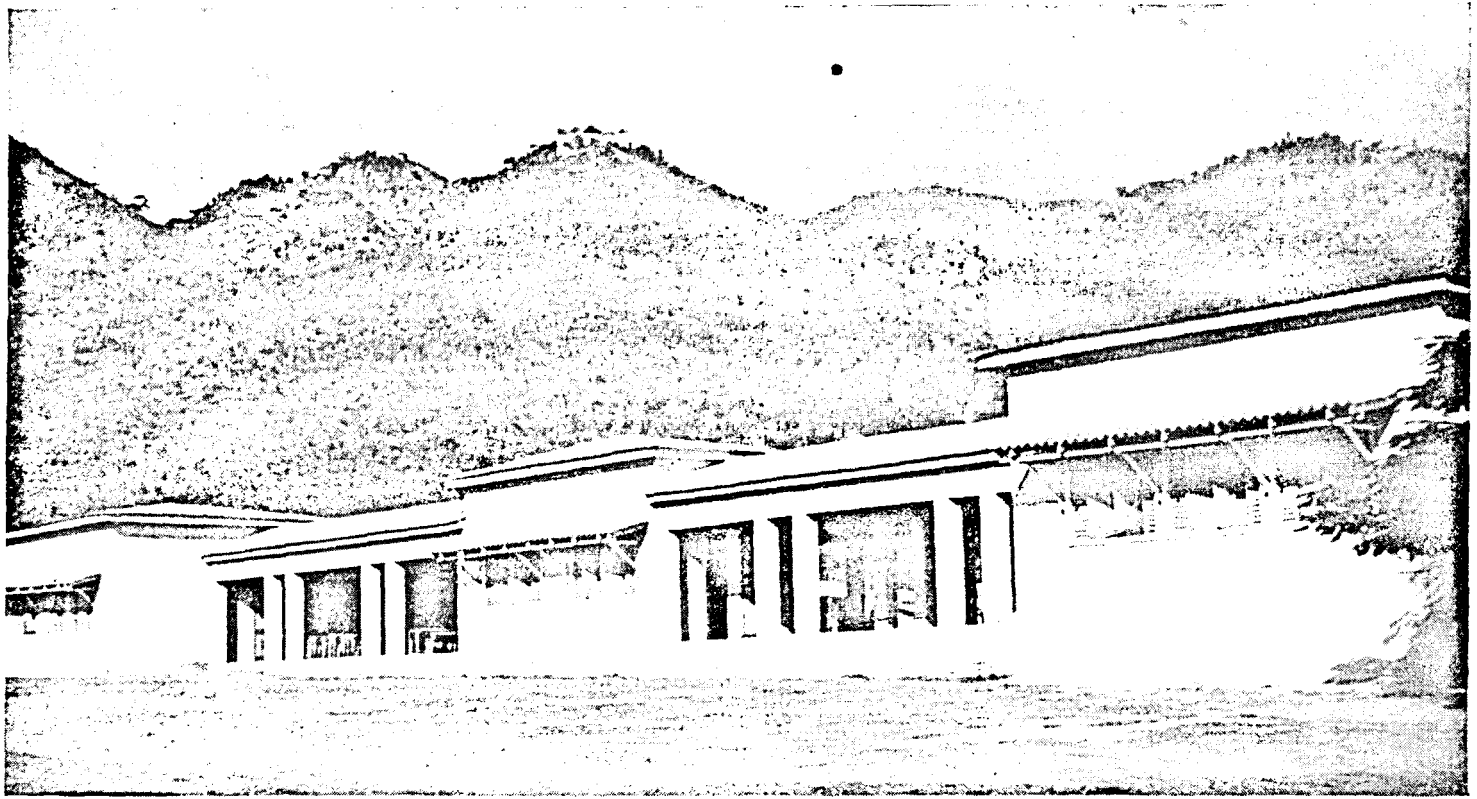
La Mission recommande:

a) De revoir les plans actuellement établis pour la réorganisation de l'Ecole professionnelle J.-B. Damier, à Port-au-Prince, de façon qu'il puisse être mis en œuvre un programme unifié d'enseignement professionnel, et — à tout le moins — de pourvoir les ateliers actuels de l'outillage suffisant et d'un équipement moderne;

b) D'accorder la plus grande considération à la proposition qui tend à créer une installation officielle centrale de garage et de station-service, comportant les moyens nécessaires à la formation d'apprentis mécaniciens.

6. Ecoles communautaires

La dispersion des propriétés et des habitations rurales, l'absence de routes et d'une protection suffisante de police ont très gravement compromis le développement des communes rurales en Haïti. En l'absence de centres ou de noyaux communautaires, il est impossible d'assurer les services essentiels de protection de la santé publique et de la propriété,



Une école communale bâtie au pied des anciennes fortifications de Dessalines; elle est fréquentée par la population de cette ville historique. D'autres villes, de même importance, ne sont pas aussi bien pourvues et les écoles rurales sont insuffisantes.

comme de faire progresser l'enseignement et la production agricoles. Pour pouvoir enrôler tous les Haïtiens dans la réalisation d'un programme de relèvement national, l'organisation de villages ou de centre ruraux est une nécessité. Un plan de développement des communautés rurales doit s'accompagner d'un effort, mené à l'échelle de la nation, pour donner à la population rurale d'Haïti un minimum d'instruction fondamentale. Cet effort éducatif consisterait à enseigner aux paysans les notions les plus élémentaires d'hygiène, d'organisation administrative, de sciences, l'emploi des outils et des machines, ainsi que la manière de mettre à profit dans la vie quotidienne leur aptitude à lire et à écrire.

Lorsque, il y a plus de vingt-cinq ans, les missions culturelles mexicaines ont entrepris leur tâche d'éducation des populations rurales, elles se sont heurtées aux mêmes problèmes et à la même insuffisance de ressources locales devant quoi se trouvent maintenant les éducateurs haïtiens. Il est vrai qu'au Mexique il existait depuis longtemps des villages indigènes, tandis qu'en Haïti ces agglomérations sont très peu nombreuses. La conception mexicaine de l'enseignement fondamental consiste à adapter étroitement l'enseignement à la vie de la communauté, si primitive et si pauvre soit-elle. Les missionnaires culturels étaient convaincus que dans un tel cadre il devait être pour les habitants d'une utilité immédiate. Autrement, elle ne leur semblait ni opportune ni utile. C'est quant les anciens ont pris conscience de la capacité qu'ils avaient en eux d'améliorer les ressources locales à leur propre bénéfice, que la notion d'un centre communautaire ou d'une école communautaire a pris un sens d'utilité. Dans ces écoles, les instituteurs devaient être gens de ressource et s'adapter à tout. Ils devaient soigner hommes et bêtes, savoir comment construire une maison ou creuser un puits, dessiner et planter des jardins, faire des plans d'irrigation, montrer à fabriquer des meubles et à travailler le cuir. Ils enseignèrent aux gens à faire, tous ensemble, ce qu'il leur était impossible de faire individuellement. Ils organisèrent les loisirs, montèrent des coopératives, aidèrent à régler les différends selon l'équité et selon la coutume. Bref, ils eurent, par leur enseignement, à démontrer que la science est plus utile que la superstition.

Le modèle de l'école communautaire haïtienne est en train de prendre forme. Il est vrai que les 91 fermes-écoles qui, paraît-il, fonctionnaient en 1945, tombent maintenant sous la définition ordinaire des écoles rurales, où il ne peut être assuré d'enseignement agricole que dans une faible mesure, faute d'instructeurs qualifiés, d'équipement et de terres. Mais les nouvelles écoles d'orientation promettent de se développer sous forme de véritables écoles communautaires. Outre qu'elles assurent le programme régulier de l'école élémentaire de six ans, ces écoles, au nombre de trois, font de l'enseignement culinaire, ont un poste de secours, des

cours d'alimentation et de couture pour femmes adultes et des cours d'instruction élémentaire. Elles ont comme cadres des professeurs hommes et femmes qui ont reçu une formation spéciale au cours de l'été dernier. Leur activité s'étendant au delà des murs de l'école et comportant des visites à domicile et diverses activités communautaires, ces professeurs sont appelés "missionnaires sociaux". Leurs services sont tellement demandés que les allocations actuelles de matériel et d'équipement sont totalement insuffisantes. D'ailleurs, les missions sociales ne bénéficient pas encore de l'appui des services de la santé publique et de l'agriculture dont l'action est capitale pour l'enseignement de l'hygiène, la lutte contre les maladies et les travaux agricoles. Le service de l'enseignement rural au Ministère de l'instruction publique devrait être à même de demander et d'obtenir l'aide technique nécessaire et de bénéficier des services généraux qu'il n'est pas en mesure d'assurer lui-même par ses propres ressources.

Un phénomène qu'on constate communément dans l'application du programme actuel de constructions scolaires, c'est que, un mois ou deux après l'ouverture d'une nouvelle école, le nombre des élèves a augmenté jusqu'au double de celui qu'on peut y loger. Pour réduire les frais, on pourrait dresser le plan d'une unité scolaire élémentaire qui serait susceptible d'être élargie à l'initiative des localités ou des communes, et adapter sa construction même et sa disposition au rôle que l'école peut jouer comme centre communautaire[1]. Chaque école communautaire doit disposer d'une quantité suffisante d'eau potable. Leurs efforts dans le domaine de l'hygiène sont évidemment frustrés là où des cours d'eau et des canaux d'irrigation pollués sont les seules sources de l'eau à boire.

Le programme actuel des écoles communautaires est par trop académique. On est confondu de voir dans une partie de l'école les enfants plongés dans les mêmes exercices livresques et de mémorisation qu'on pratique dans les villes, tandis que dans une autre pièce des femmes adultes sont occupées à préparer un repas d'école en mettant en pratique ce qu'on vient de leur apprendre sur les problèmes de nutrition et d'alimentation. Ce qu'il faut apprendre aux enfants, dans ces écoles, c'est ce qui se rapporte à leurs principales préoccupations: nourriture, moyens d'existence, santé, leur foyer, la communauté et le pays; quand on leur enseigne à lire, à écrire et à compter, ce devrait être en vue d'utiliser leurs connaissances à améliorer leurs conditions d'existence. La question de savoir ce qu'il faut enseigner et comment il faut enseigner dans les écoles

[1] Le Ministère de l'instruction publique au Mexique a créé un service spécial de l'architecture scolaire. Etant donné la grande diversité des conditions climatiques et économiques qui règne au Mexique dans les régions rurales, les plans d'exécution qu'a établis ce service peuvent fournir des idées lorsqu'il s'agira d'en dresser en Haïti.

rurales et communales devrait être l'un des principaux sujets des cours de formation professionnelle l'année prochaine.

Des bâtiments, des terrains et un programme ne suffisent pas à eux seuls à faire une école. Ce sont les maîtres qui en sont l'élément le plus important. Des maîtres ou des directeurs du genre de ceux qu'on voit actuellement au travail dans les trois écoles d'orientation restent encore une exception pour la campagne haïtienne. Il semblerait opportun de faire appel, comme instructeurs des futurs cours de formation, à quelques personnes expérimentées et ayant fait leurs preuves dans les missions sociales. Cette formation ne devrait pas être donnée à Port-au-Prince, mais dans le cadre réel d'une école d'orientation, celle de Descloches par exemple, qui est suffisamment proche de la capitale pour qu'on puisse se servir des hôpitaux et de l'Ecole nationale d'agriculture pour des observations pratiques et des travaux de laboratoire. Le centre de l'UNESCO, à Marbial, a servi l'année dernière de cadre à un stage spécial de quinze jours où l'on enseignait aux missionnaires sociaux les méthodes d'étude des questions relatives à la communauté. Pour la plupart d'entre eux, c'était là leur première expérience d'études sur les lieux mêmes. La manière dont ces maîtres appliquent maintenant ce qu'ils ont appris à la solution des problèmes que pose l'école communautaire montre la valeur de cet enseignement donné dans des conditions réelles. Quand sera achevé le centre communautaire et que sera pratiquement mis au point le projet-pilote de l'UNESCO à Marbial, il pourrait y être utilement créé un centre de formation pour les instituteurs ruraux. La combinaison d'activités agricoles, médicales et pédagogiques que représente le projet de Marbial offre pour l'enseignement des possibilités impossibles à trouver dans des cours spécialisés de la capitale.

L'Ecole agricole de Châtard, située près de Plaisance, dans la partie nord d'Haïti, devait primitivement former des jeunes gens à l'exploitation agricole. A l'heure actuelle, il y a environ vingt-deux jeunes gens qui y font un stage. Mais la majeure partie des bâtiments et du personnel est prise par une école élémentaire où fréquentent plus de 300 enfants du voisinage. On ne possède pas de terres de culture pour les récoltes et les travaux de démonstration. L'approvisionnement de l'école en eau n'est pas assuré. Il n'y a pas de cheptel. Bref, l'école de Châtard n'est pas en mesure de fournir aux jeunes fermiers la formation pratique qui ferait d'eux les chefs de file de leurs communes respectives. Si l'on adopte le programme d'écoles professionnelles régionales qui est envisagé dans les recommandations relatives au développement agricole[1], il faudra alors organiser une nouvelle école dans la région de Châtard.

[1] Voir partie II, chapitre I, Développement agricole et bien-être rural, page 131.

Si le directeur de l'école de Châtard dispose, dans les bâtiments mêmes de l'école, de locaux pour son habitation, dans aucune des écoles communautaires existantes ou en projet il n'est rien prévu pour l'habitation du directeur ou les logements des maîtres. Pour être un bon instituteur rural, une des conditions essentielles est d'être membre de la communauté où il travaille et de jouir de conditions d'existence en rapport avec sa situation et ses responsabilités. Il est douteux qu'on puisse s'assurer les services d'un plus grand nombre de bons directeurs d'école communale sans prendre des dispositions convenables pour qu'eux-mêmes et leur famille puissent vivre à proximité de leur école. Leur travail est d'une importance si grande pour le développement et la prospérité du pays que leur traitement devrait être fixé en fonction de leurs responsabilités ainsi que des difficultés climatiques et autres que présente la région dans laquelle ils exercent.

Le projet d'aménagement de l'Artibonite étant adopté, la nécessité d'y établir des centres communautaires va s'imposer d'urgence. Ceux qui sont chargés de diriger et de suivre le projet d'écoles communautaires devraient procéder, avec le directeur de l'enseignement rural, à un examen critique des problèmes qui se posent au sujet des trois écoles d'orientation existantes et du centre de l'UNESCO à Marbial, afin d'élaborer un plan pratique à l'usage des nouveaux centres de la région de l'Artibonite.

Tout porte à croire qu'une coordination plus étroite des services de l'enseignement rural, de l'enseignement aux adultes et de l'enseignement professionnel, des ressources qu'offre Damien pour la formation agricole et du Service de santé publique de Port-au-Prince, donnerait dans un proche avenir des résultats meilleurs que ceux que les services en question s'efforcent à l'heure actuelle de réaliser séparément.

Un examen critique des frais de construction de l'école d'orientation de Haut-Saint-Marc fait ressortir qu'une bonne école communautaire du modèle normal, dans un district rural d'Haïti, reviendrait à environ 4.000 dollars (20.000 gourdes), à condition qu'on emploie les ressources et la main-d'œuvre locales. Ces prévisions se rapportent à une école un peu plus grande et mieux construite que celle de Haut-Saint-Marc; elle aurait un puits d'eau potable à débit suffisant, un dispensaire ordinaire, un atelier pour la confection et la réparation d'outils et de meubles simples, et une maison d'habitation pour le directeur de l'école avec deux pièces supplémentaires pour les professeurs. Il faudrait trouver des fonds pour la construction à bref délai de dix écoles de ce genre; et il importe de n'approuver aucun projet de construction avant d'avoir fait le nécessaire pour procurer à chaque école des cadres ayant reçu une bonne formation. Les professeurs devront suivre des cours spéciaux et s'exercer

pratiquement dans des centres existants, comme il pourrait en être établi dans le centre de la vallée de Marbial.

La Mission recommande:

a) De développer aussi rapidement que possible le type d'école et de centre communautaires qu'ont lancé le service de l'enseignement rural et le projet-pilote de l'UNESCO, dans la vallée de Marbial;

b) De choisir dans la population locale, en tenant compte de leur aptitude à commander et à former des élèves, les personnes qui auront à diriger l'instruction des adultes dans ces centres.

7. Formation des professeurs

Tout projet tendant à l'amélioration de l'enseignement en Haïti implique une augmentation importante du nombre des professeurs. Le nombre maximum de ceux qui devraient, selon les prévisions, obtenir en 1949 le diplôme de l'école normale de Damien et de l'école des femmes de Matissant est de quarante. Il pourrait en outre en venir quelques-uns des écoles confessionnelles qui offrent à un nombre limité d'élèves la possibilité de suivre des cours pédagogiques. Il paraît douteux qu'il y ait plus de trente candidats qui sollicitent des postes dans l'enseignement. Dans le rapport spécial dont il a été fait mention au début de ce chapitre[1], le motif principal de ce manque d'intérêt pour la carrière de l'enseignement est donné comme étant l'insuffisance de la rémunération et des avantages qu'on y trouve, les inconvénients de la vie dans des régions rurales isolées et l'absence de sécurité dans l'emploi due à l'intervention des influences politiques dans les nominations et les promotions.

Dernièrement encore, l'Ecole nationale d'agriculture de Damien formait des professeurs hommes pour les écoles primaires, les écoles rurales, en particulier. Suivant des cours réguliers d'agriculture et, pendant les deux dernières années, des cours spéciaux de pédagogie et de psychologie, la plupart des instituteurs ruraux et des directeurs d'écoles avaient au moins des sentiments de compréhension et de sympathie à l'égard du milieu dans lequel ils étaient appelés à travailler. Avec la séparation du programme pédagogique de celui de la spécialisation agricole, les cours à l'heure actuelle comportent surtout des conférences. Parmi les éducateurs ou agronomes qui étaient familiarisés avec le programme pédagogique appliqué avant 1946 à l'Ecole nationale d'agriculture, nul ne semble être partisan de l'actuelle séparation des deux programmes. Il semblerait opportun de revoir cette situation, en vue de revenir à l'ancien système ou de trouver un autre moyen propre à établir une relation étroite entre le programme d'enseignement rural et les travaux pratiques de l'école d'agriculture.

[1] Première partie, chapitre II, page 48, note [1].

L'école des filles, à Matissant, est bien logée, a des bâtiments pour l'école pratique et des terrains suffisants pour le jardinage et les soins à donner aux animaux domestiques mais elle ne fait actuellement aucun usage de ces facilités. Les champs sont à l'abandon, le local du laboratoire d'économie domestique et d'enseignement de l'hygiène est devenu une salle de classe comme les autres. Or, l'économie domestique et l'enseignement de l'hygiène devraient tenir une place importante dans le programme de l'école. On devrait insister sur les questions de nutrition, de jardinage, de soins aux enfants, sur l'amélioration de l'habitation et l'assistance sociale chez les indigents.

Les deux écoles normales devraient donner, pendant les vacances d'été, des cours de formation intensifs et de courte durée, semblables à ceux qui ont été ouverts l'année dernière. Des professeurs spéciaux compétents, qui ont fait leurs études à l'étranger, sont disponibles. Les cours devraient viser un double but: offrir aux professeurs en activité une chance d'être promus aux postes de directeur ou d'instructeur au cours de perfectionnement, et préparer rapidement des candidats au titre d'instituteur auxiliaire.

8. Conclusions

Etant donné les ressources limitées dont Haïti dispose, la tâche à accomplir dans le domaine de l'instruction publique est immense. Le pays a besoin d'écoles et de professeurs en plus grand nombre, les professeurs doivent être payés suffisamment et jouir de la sécurité dans leur emploi, qui doit être indépendant des caprices de la politique, dont on ne devrait pas permettre qu'ils rompent la continuité du système d'enseignement ou fassent obstacle à son amélioration. Les programmes de toutes les écoles — primaires, secondaires, préprofessionnelles, professionnelles et spéciales — ont besoin d'être revus et d'être mis en plus étroite relation avec la vie et les réalités économiques d'Haïti. Sans livres et sans autres imprimés, il n'est aucune école et aucun professeur d'une nation moderne qui puissent donner un enseignement valable. Le progrès de la conscience civique, celui de la santé publique et le succès de l'effort économique dépendent d'une organisation de l'instruction publique qui soit efficiente.

Il appartient au Gouvernement d'amener les masses de la population à donner à la société des membres plus actifs et plus productifs. C'est à quoi l'on tend à travers le monde entier. Pour réaliser des progrès, Haïti, comme tous les autres pays qui sont dans une situation analogue à la sienne, a besoin d'être constamment stimulée, dans l'ordre culturel, par des impulsions du dehors. Le pays ne peut se permettre de ne pas utiliser au maximum tous les éducateurs compétents qu'il possède parmi

ses propres nationaux et qui ont été formés à l'étranger à l'aide de bourses haïtiennes ou étrangères. Tout ce qu'il y a de bon dans les autres pays devrait être examiné objectivement pour déterminer le profit qui peut en être tiré en vue d'améliorer en Haïti l'organisation de l'instruction publique et d'assurer le fonctionnement efficace de l'enseignement dans les régions urbaines et les régions rurales.

On ne trouve au cours des vingt-cinq dernières années aucune trace d'une étude ou d'une enquête qui aurait été effectuée sur les buts, les programmes et les résultats de l'instruction publique en Haïti. Si un système d'enseignement centralisé présente certains avantages, l'un de ses plus sérieux inconvénients est la tendance que montrent les bureaux centraux à perdre contact avec la réalité des problèmes propres aux régions rurales et à transformer le personnel de direction en contrôleurs plutôt qu'en conseillers des instituteurs locaux et des conseils d'écoles. Le rapport de MM. Pierre, Ambroise et Devieux[1] indique que les instituteurs haïtiens se rendent bien compte de la nécessité qu'il y a de soumettre à un nouvel examen le travail accompli et les résultats obtenus par le système national d'instruction publique. Nous croyons savoir que des plans ont été établis en vue d'une enquête complète sur le système d'enseignement, qui doit être entreprise dans le courant des deux ou trois prochaines années avec le concours d'experts étrangers. La Mission se déclare nettement en faveur d'une prompte réalisation de cette enquête.

[1] Première partie, chapitre II, page 48, note [1].

CHAPITRE III

Problèmes de santé publique

1. Facteurs de base

Etant donné que la grande majorité du peuple haïtien est formée de paysans habitant avec leur famille de toutes petites fermes éparpillées dans la campagne, la question de la santé publique en Haïti est avant tout une question rurale. A l'exception de Port-au-Prince, de la ville résidentielle voisine de Pétionville et de quelques chefs-lieux de départements, qui tous ensemble ne contiennent qu'un dixième de la population du pays, la plupart des agglomérations appelées villes sont en fait des villages, où l'on ne trouve ni électricité, ni tout-à-l'égout, ni rues pavées, ni aucune des commodités de la vie qui caractérisent les agglomérations urbaines dans les pays économiquement plus développés.

Dépourvues en général des éléments essentiels d'habitations salubres, les cases paysannes décrites dans une section antérieure de ce rapport[1] sont extrêmement difficiles à maintenir dans des conditions d'hygiène suffisantes. Une famille paysanne dispose rarement de plus d'un lit, si tant est qu'il y en ait un, et plusieurs personnes le partagent simultanément; les moins fortunés dorment sur des tapis à même le sol. L'eau dont on dispose pour les usages domestiques répond rarement aux exigences de l'hygiène; comme les puits bien couverts sont rares, la population rurale se sert couramment d'eau de surface plus ou moins polluée qu'elle utilise pour la boisson, la cuisine, le lavage et la toilette. Les latrines et autres installations sanitaires font généralement défaut. Dans ces conditions, c'est évidemment une lourde tâche qu'ont à remplir les services de la santé publique d'Haïti qui, dans la campagne très accidentée, voient leurs actions compliquées encore par l'état rudimentaire des communications, lequel a pour effet d'isoler pratiquement des régions entières durant la plus grande partie de la saison des pluies.

Il n'y a pas pour ainsi dire de statistique des maladies. La cause du décès n'est établie que lorsque le décès survient dans un hôpital. Sur 16.450 décès enregistrés en 1944, seuls 2.298 sont notés avec leur cause (à l'exception de 96 décès classés dans la catégorie vague des "morts subites" ou autres causes tout aussi mal déterminées). Le petit nombre des causes de décès bien déterminées ne permet pas de tirer des conclusions sûres. Néanmoins, la façon dont se répartissent ces causes de décès fournit tout au moins quelque indication. Environ 40 pour 100 des décès sont attribués à une "maladie infectieuse ou d'origine parasitaire", avec prépondérance considérable de la tuberculose (46 pour 100

[1] Voir première partie, chapitre I, section 3, page 43.

des cas de ce groupe). D'après ces statistiques, d'autres maladies de cette catégorie telles que le paludisme, la fièvre typhoïde, le tétanos, etc., sont de peu d'importance. En fait, la plupart des malades atteints de paludisme ne reçoivent aucun soin ou sont tout au plus soignés dans des dispensaires. En conséquence, ces statistiques ne donnent aucune indication concluante relative à la mortalité due au paludisme.

Toutefois, le fait bien connu que la tuberculose atteint surtout les jeunes gens est une fois de plus confirmé en Haïti, ainsi que l'indique le relevé ci-après.

	Nombre des décès de toutes causes	*Nombre de décès dus à la tuberculose*	*Pourcentage*
De 20 à 29 ans	216	91	42
De 30 à 39 ans	223	79	35
De 40 à 49 ans	197	46	23

Comme les décès qui surviennent dans les hôpitaux ne représentent qu'une petite fraction de l'ensemble des décès en Haïti, il semble qu'on ne puisse dégager de ces chiffres aucune conclusion précise.

2. Organisation des services de la santé publique

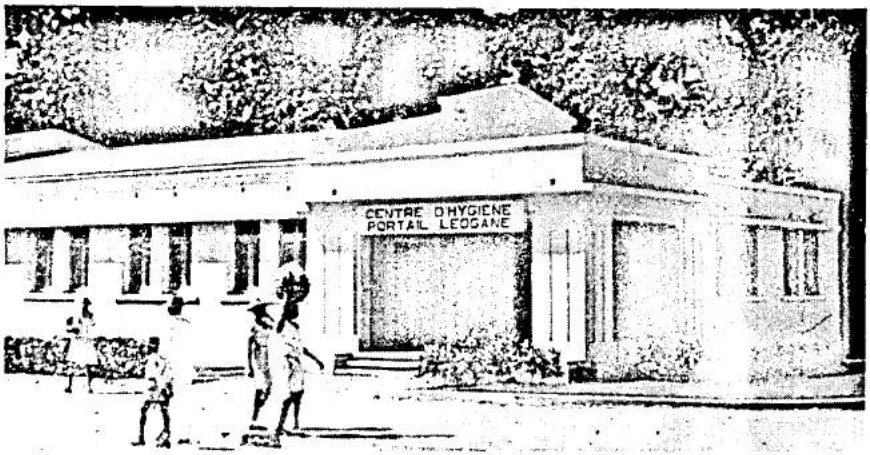
a) *Structure générale*

L'organisme central officiel chargé des questions de santé, le Département de la santé publique, rattaché au Secrétariat d'Etat à l'éducation nationale et à la santé publique, date de l'époque où les Etats-Unis occupaient ce pays (1915-1934). Ce Département, qui comprend différents services techniques, surveille les hôpitaux publics, un dans chacun des onze districts sanitaires de la République, ainsi que les médecins des 105 cliniques et dispensaires publics répartis dans les districts sanitaires à peu près proportionnellement à leur population approximative.

L'un des hôpitaux provinciaux vient de s'ouvrir à Belladère, la ville modèle récemment inaugurée, construite sur l'emplacement d'une ancienne agglomération de taudis près de la frontière orientale. La construction de la maternité Chancerelles à Port-au-Prince vient aussi d'être achevée, avec l'aide de la Mission sanitaire américaine, et le Gouvernement envisage de construire à Bel-Air (Port-au-Prince) un nouvel hôpital pour compléter les facilités qu'offre actuellement l'Hôpital général, lesquelles se sont révélées insuffisantes.

L'Hôpital général, que desservent 32 docteurs, a 525 lits. Les dix hôpitaux publics de province[1], que desservent 44 docteurs, ont 944 lits en tout. Il y a en plus 101 lits dans les hôpitaux ou cliniques privées situés principalement à Port-au-Prince. C'est ainsi un nombre total de 1.570 lits que l'on trouve dans les trois catégories d'hôpitaux.

[1] Ces hôpitaux sont situés à Cap-Haïtien et à Port-de-Paix au nord, à Gonaïves, Saint-Marc, Hinche et Belladère au centre d'Haïti, à Jacmel, Petit-Goave, Les Cayes et Jérémie dans la péninsule méridionale.



Centre d'hygiène, Port-au-Prince.

Pour autant qu'on ait pu le vérifier, les hôpitaux sont en général convenablement tenus et suffisamment équipés pour répondre aux besoins locaux. Tous possèdent une salle d'opération et une maternité. Toutefois, les petits établissements sont mal organisés pour isoler les contagieux; même à l'Hôpital général de Port-au-Prince, le service des contagieux est insuffisant.

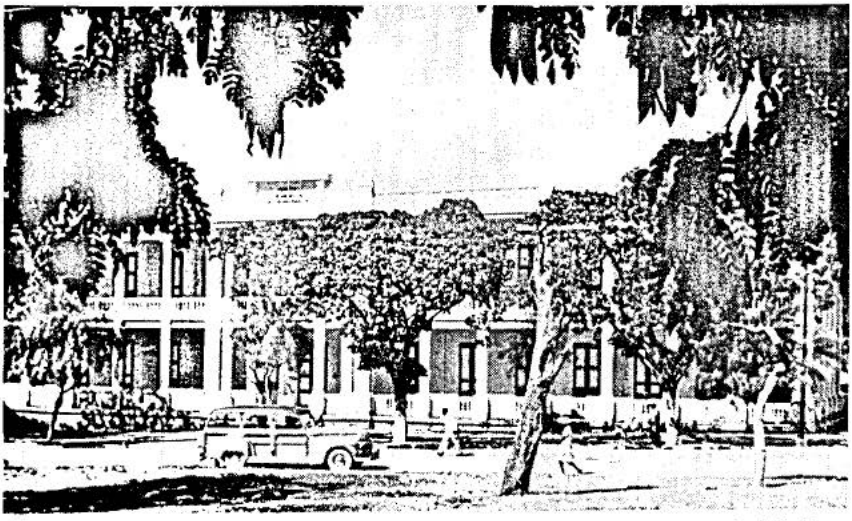
Le nombre relativement élevé des médecins de l'Hôpital général de Port-au-Prince, élevé par rapport au nombre de lits, dans la proportion de 1 pour 16, s'explique par le fait qu'on doit pouvoir y trouver des chirurgiens et des médecins spécialistes des maladies de toutes sortes, et que ces docteurs sont, en même temps, professeurs à la Faculté de médecine. L'Hôpital général est pour ainsi dire le seul établissement où les étudiants en médecine, les infirmières et les sages-femmes peuvent recevoir un enseignement pratique et faire un stage de formation. Le nombre des médecins dans les petits hôpitaux semble en moyenne plutôt élevé par rapport aux besoins, qui évidemment, dans le cas de la plupart de ces hôpitaux, sont beaucoup moins variés. Dans les dix hôpitaux de province pris ensemble, le rapport du nombre de médecins au nombre de lits disponibles est de 1 pour 21. Si l'on pouvait retirer une partie du personnel médical actuellement employé dans les hôpitaux des villes et le former pratiquement aux tâches de la santé publique, notamment dans les régions rurales qui, en général, sont lamentablement dépourvues de ressources médicales, il ne fait aucun doute que le pays y gagnerait, ainsi d'ailleurs que le développement économique – indirectement tout au moins.

Chaque année, une quinzaine de docteurs sortent de l'Ecole de médecine de Port-au-Prince. Sur les 292 docteurs en activité à la fin de 1948, 17 se trouvaient à l'étranger pour études[1], 150 résidaient dans la capitale ou la ville voisine de Pétionville (dont 32 étaient attachés au service de l'Hôpital général) et 99 exerçaient leur profession dans les villes principales de province (dont 44 attachés aux hôpitaux provinciaux), ce qui laissait 26 médecins seulement pour pourvoir aux besoins médicaux ordinaires de plus de 2.500.000 personnes habitant les petites villes et les régions rurales.

Une école d'infirmières, rattachée à la Faculté de médecine, bien que située, en fait, dans l'Hôpital général, fournit des infirmières et des sages-femmes. Elles sont employées dans les hôpitaux, qui semblent disposer d'assez de personnel à cet égard, ou dans d'autres services de santé, principalement, sinon exclusivement, en des villes. Les infirmières et sages-femmes ayant reçu une formation professionnelle qui étaient en service à la fin de 1948 s'élevaient aux nombres de 317 et 70 respectivement; sur ces nombres, 146 infirmières et 20 sages-femmes servaient dans des hôpitaux.

Depuis 1942, le Département de la santé, en coopération avec la *Rockefeller Foundation* et l'*American Sanitary Mission*, a entrepris l'exécution de quelques importants projets relatifs à la santé publique: campagne contre le pian, travaux de drainage en vue de la lutte contre

[1] Vingt-quatre médecins haïtiens exerçaient leur profession à l'étranger.



L'école de médecine et de pharmacie de l'Université d'Haïti, Port-au-Prince. Chaque année, quinze étudiants environ y reçoivent le diplôme de médecin.

le paludisme et mesures d'enseignement médical. Avant de discuter de ces activités plus en détail, il peut être utile, et cela pour les raisons indiquées ci-dessous, d'essayer de juger de la valeur de l'organisation du Département de la santé publique, ainsi que de sa capacité à mener à bien par ses propres moyens (c'est-à-dire sans l'assistance dont il vient d'être question) les mesures intéressant la santé publique:

1. Lorsqu'un projet a été entrepris avec l'assistance d'une institution étrangère, et que cette assistance cesse d'être accordée, le Département est chargé d'assurer la continuation des travaux;

2. Pour établir des plans effectifs pour l'avenir, il est essentiel de se rendre compte des moyens et des réalisations, passés et actuels, du Département en matière d'amélioration de la santé publique;

3. Il serait utile d'attirer l'attention du Département sur telles imperfections qui pourraient apparaître dans son organisation et son activité.

Il est inutile de dire que ce jugement est entrepris ici en toute objectivité, sans aucune intention de faire l'éloge ou la critique de qui que ce soit.

b) *Administration centrale de la santé*

Un directeur général est à la tête du Département de la santé publique; il est assisté d'un directeur général adjoint et des chefs des services techniques et administratifs qui sont au nombre de six et qui s'occupent des questions suivantes: épidémiologie et mesures préventives contre les épidémies, lutte contre le paludisme, statistiques démographiques, quarantaines, hôpitaux, cliniques et dispensaires des régions rurales. Tous ces fonctionnaires du service médical ont, à une ou deux exceptions près, uniquement reçu leur formation dans les hôpitaux, et, par suite, ont tendance à s'intéresser plus aux hôpitaux qu'aux problèmes de santé des régions rurales.

c) *Administration provinciale de la santé*

Dans chaque district, un administrateur est chargé de la surveillance médicale du district, sous les ordres directs du Directeur général. Sauf à Port-au-Prince, l'administrateur est également médecin-chef de l'hôpital. La plupart de ces administrateurs sont des chirurgiens qui sont nécessairement attachés aux hôpitaux et qui, en règle générale, n'ont pas d'expérience pratique des services de santé publique à la campagne[1]. De plus le manque de moyens de transport constitue un obstacle important au fonctionnement du service de santé publique dans les régions rurales. La plupart des petits districts ne disposent que d'un ou deux véhicules en très mauvais état pour répondre à tous les besoins médicaux, et même,

[1] Récemment on a mis à la tête de certains districts provinciaux un personnel exercé d'hygiène publique chargé en même temps de la surveillance de l'hôpital local.

pour ces véhicules, les fournitures d'essence sont fréquemment insuffisantes. Il est une autre raison qui explique pourquoi les administrateurs des services de santé et les autres docteurs ont tendance à ne pas s'éloigner de l'endroit où ils pratiquent: c'est qu'ils font tous de la médecine à titre privé, parce qu'ils ne pourraient vivre convenablement sur leur traitement qui varie entre 60 et 160 dollars par mois[1]. Etant donné qu'aucun travail effectif en matière de santé publique ne peut se faire dans la campagne haïtienne sans déplacement, l'activité des administrateurs tend à se borner dans l'ensemble à l'envoi de fournitures médicales aux cliniques de leurs districts et au règlement de questions administratives secondaires[2].

d) *Cliniques et dispensaires des régions rurales*

Afin d'améliorer les conditions des cliniques et dispensaires des régions rurales et de remettre en service un certain nombre d'établissements de ce genre, fermés à cause des difficultés économiques ou autres, le Département de la santé publique a, en 1948, fait suivre à une soixantaine de jeunes gens et jeunes femmes un cours pour leur apprendre à faire un pansement, à donner des médicaments simples et à faire des piqûres intramusculaires. Après neuf mois d'études, les candidats ont subi un examen final et ont reçu le titre d'auxiliaires des services médicaux, puis ont été chargés de diriger plus ou moins sur leur propre initiative un dispensaire ou même une clinique rurale. C'est là une tâche et une responsabilité difficiles à assumer après un cours de formation si bref. Cependant, si le fonctionnement des établissements qui leur étaient confiés était soumis à une surveillance médicale stricte, on pourrait obtenir quelques bons résultats. Toutefois, comme on l'a souligné plus haut, la surveillance médicale des cliniques et dispensaires des régions rurales est manifestement déficiente. Le système des auxiliaires des services médicaux ne peut donc être recommandé sous sa forme actuelle[3].

Si les cliniques rurales avaient en service un médecin chaque jour de marché, elles pourraient jouer un rôle utile dans la lutte contre le pian et elles pourraient également servir de postes d'observation pour détecter les épidémies dès leur origine. De plus, elles pourraient être utilisées avec profit pour examiner et soigner les écoliers. Toutefois, sans surveillance régulière, ces cliniques ne sont pas très utiles.

[1] En général les traitements des fonctionnaires d'Haïti sont très bas.

[2] D'après des renseignements obtenus en juin 1949, il y a actuellement parmi le personnel employé soit en qualité de chef de division au Département de la santé publique, soit comme administrateur de district, une dizaine de docteurs ayant reçu une formation spéciale en hygiène publique dans des universités américaines reconnues.

[3] D'après des observations reçues en juin 1949, le corps d'auxiliaires n'est pas envisagé comme un organisme définitif mais comme une étape vers la solution des problèmes de la santé publique rurale en attendant la création de centres ruraux dirigés exclusivement par des médecins qualifiés.

Récemment, un inspecteur général a été nommé chef de la division des cliniques rurales et dispensaires ruraux auprès du Département de la santé publique où il a emmené ses assistants. L'efficacité de cette nomination est discutable. Ce qui manque avant tout ce sont des docteurs pour soigner les malades dans ces cliniques et pour exercer la surveillance médicale. Il ne semble pas très avisé d'imposer un personnel central à la fois coûteux et pesant à une organisation qui aurait plutôt besoin d'être renforcée dans ses ramifications locales et de disposer de plus amples moyens de transport pour exécuter sa tâche.

e) *Docteurs des régions rurales*

Une dizaine de docteurs du Département de la santé publique résident dans les districts ruraux et ont chacun la responsabilité d'un certain nombre de cliniques ou dispensaires. Dans un village, on a interrogé un de ces docteurs, qui a déclaré qu'il n'avait pas pu visiter la plupart des dispensaires de la région en raison du manque de transport et du fait que les frais de transport ne lui étaient pas alloués. Néanmoins, il s'était quelquefois déplacé, mais il avait dû payer ses frais de voyage en soignant des malades à titre privé. Les pauvres ne peuvent guère recevoir d'assistance des docteurs ruraux qui se trouvent dans une situation pareille.

Il est à craindre que les questions de déplacement ne soient semblables partout, car une administration qui n'est pas à même d'assurer à ses fonctionnaires les moyens de transport nécessaires ou de leur rembourser leurs frais de déplacement ne peut raisonnablement leur demander de voyager pour le service. Pourtant, le Département a bien eu l'intention de faire assurer par les médecins des hôpitaux le service des cliniques et des dispensaires; en effet, dans le rapport annuel sur l'année 1944, il est déclaré qu'ils doivent à tour de rôle visiter ces établissements. Il n'est pas facile de se rendre compte si ces instructions ont jamais été observées de façon générale et effective, mais il semble évident qu'à l'heure actuelle tel n'est pas le cas.

Pour résumer ces observations sur l'organisation du service de santé, il faut conclure qu'en ce qui concerne les responsabilités qui lui incombent vis-à-vis des régions rurales, le Département de la santé ne s'est guère montré à la hauteur de sa tâche. A très peu d'exceptions près, ni les administrateurs ni les autres docteurs ayant des fonctions de santé publique à remplir à la campagne n'ont reçu une formation suffisante en cette matière. L'exercice de leur profession à titre privé et le manque de moyens de transport mis à leur disposition sont les principaux facteurs qui les empêchent de s'occuper plus activement des questions de santé publique.

3. Maladies prédominantes

Le pian, le paludisme et, dans une certaine mesure, l'ankylostomiase et la tuberculose sont les principales maladies qui sévissent en Haïti. Quant à la fréquence des cas de syphilis, une déclaration parue dans un des derniers rapports annuels du Département de la santé publique affirme que 57.000 cas environ ont été traités dans les hôpitaux et dispensaires pendant l'année 1944. Il y a toutefois quelques raisons de douter que tous les docteurs sur les rapports desquels se fonde ce total sachent, dans leur diagnostic, distinguer le pian de la syphilis, ce qui n'est pas toujours facile. Ce chiffre est donc donné sous toute réserve et il se peut qu'il soit trop élevé.

On dispose de renseignements peu sûrs sur les épidémies. La fièvre typhoïde semble légèrement endémique dans certaines régions et donne quelquefois lieu à des épidémies plus ou moins graves. La dysenterie amibienne est bien connue; la dysenterie bacillaire toutefois est rarement diagnostiquée. Il semble tout à fait possible qu'un examen bactériologique plus soigneux des cas de diarrhée puisse révéler un nombre plus grand de cas de cette maladie.

a) *Le pian*

Le pian et le paludisme sont les deux principaux problèmes médicaux en Haïti. Un compte rendu des activités de l'*American Sanitary Mission* publié dans un numéro récent du journal périodique haïtien *Panorama* contient l'indication suivante: on a établi qu'au moins 85 pour 100 ou même davantage de la population de certaines régions rurales d'Haïti souffrent du pian[1]. Endémique dans toutes les régions du pays, le pian sévit particulièrement dans les districts ruraux.

Pendant ces cinq dernières années, l'*American Sanitary Mission,* en coopération avec le Gouvernement d'Haïti, a lancé une campagne de lutte contre le pian. A l'heure actuelle, les cliniques engagées dans cette activité qui fonctionnent sont les suivantes:

Service complet	*Une fois par semaine*	*Une fois par quinzaine*
Moron	Gressier	Kenscoff
Cavaillon	Mirebalais	Cabaret
Pérédo (Marigot)	Vilaret	
Port-de-Paix		
Pilate		
Dondon		

Bien que cette lutte contre le pian ait eu sans aucun doute des résultats considérables, il ne faut pas perdre de vue que les malades qui ne

[1] *Panorama*, Port-au-Prince, Haïti, mars-avril-mai 1948, page 294.

peuvent faire le long voyage pour se rendre aux cliniques ne reçoivent pas le traitement qu'il faut.

Un autre défaut plus sérieux est à noter: aucune mesure d'entretien n'est prise dans les régions où l'on a cessé de procéder à un traitement général. Une campagne bien menée de lutte contre le pian peut réduire considérablement la fréquence des cas, mais elle ne peut supprimer le pian. Sans cesse des rechutes se produisent et des cas nouveaux se présentent, et seul un prompt traitement permet d'empêcher que la maladie ne s'étende. En Haïti, ce travail d'entretien incomberait au Département de la santé publique et pourrait être effectué dans les dispensaires. Mais, pour les raisons données ci-dessus, le système rural des cliniques et des dispensaires tel qu'il est organisé à l'heure actuelle ne s'est pas révélé satisfaisant. Il est exact que les auxiliaires des services médicaux des dispensaires soignent le pian par des injections intramusculaires de préparations au bismuth, mais cette thérapeutique ne peut remplacer les injections intraveineuses d'arsenicaux qui doivent être faites par un docteur ou par un assistant spécialisé.

On a essayé le traitement à la pénicilline et les résultats ont été encourageants. On peut donc reprendre la conclusion d'un rapport sur le traitement en Haïti de 500 malades atteints de pian au premier et au second degré[1]:

". . . On estime que la pénicilline est probablement aujourd'hui le médicament de choix pour le traitement du pian et que la pénicilline en solution huileuse additionnée de cire d'abeille représente une aide particulièrement précieuse pour les services de santé publique dans les pays tels qu'Haïti où un grand nombre de malades doivent être traités dans les cliniques rurales sans être hospitalisés. On peut espérer que son utilisation permettra d'arrêter les lésions cutanées et empêchera par conséquent la propagation de l'infection."

Une expérience plus étendue a été effectuée en Haïti de mars 1947 à août 1948. Les résultats en seront bientôt publiés. Les médecins qui l'ont conduite l'ont résumée comme suit[2]:

"Environ 1.200 paysans haïtiens atteints de pian au premier degré ont été traités à la pénicilline en solution huileuse additionnée de cire d'abeille (formule Romansky). Les injections ont été faites tous les deux jours ou tous les quatre jours, suivant le cas, jusqu'à concurrence de 1.200.000 et 2.400.000 unités respectivement. Des prélèvements sanguins ont été effectués sur tous les malades, avant le début du traitement. Environ 65 pour 100 des malades traités ont été examinés du point de vue clinique et sérologique tous les trois mois, pendant un minimum d'un an. Chez tous, l'examen sérologique était positif avant le traitement. Au bout d'un an l'examen sérologique (test type de Kahn) s'est révélé

[1] James H. Dwinelle et ses collaborateurs, *"Evaluation of Penicillin in Treatment of Yaws"*, *American Journal of Tropical Medicine*, vol. 27, n° 5, septembre 1947.

[2] Charles R. Rein, Delmar K. Kitchen et Edouard A. Petrus.

négatif dans 30 pour 100 des cas environ. En outre, dans 63 pour 100 des cas le titre sérologique avait nettement baissé. On n'a enregistré que 7 pour 100 d'échecs du point de vue sérologique et encore certains de ces malades avaient-ils peut-être été contaminés de nouveau. Le traitement à la pénicilline a donné des résultats cliniques exceptionnellement bons."

On étudiera plus en détail, ci-dessous, la campagne de lutte contre le pian.

b) *Paludisme*

Le paludisme règne dans de nombreuses régions du pays. D'après une enquête de MM. J. Harland Paul et Athémas Bellerive[1], il n'y a que peu de régions en Haïti qui ne soient pas touchées par le paludisme. Ces auteurs déclarent que les chiffres communiqués pour de nombreuses régions d'Haïti, en ce qui concerne les malades de la rate et les parasites, sont aussi élevés ou plus élevés que les chiffres correspondants de n'importe quel autre pays de l'hémisphère occidental.

Panorama, mars-avril-mai 1948, page 302, fournit les renseignements entomologiques suivants:

"On a trouvé en Haïti quatre espèces de la famille des anophélinées: *A. albimanus, A. grabhamii, A. vestitipennis* et *A. crucians.* L'*anopheles albimanus* est l'espèce prédominante et semble être le principal agent vecteur de la maladie bien que l'on pense que l'*anopheles grabhamii* joue un rôle secondaire comme agent vecteur du paludisme. L'*anopheles vestitipennis* se rencontre rarement et l'on ne pense pas qu'il ait une importance quelconque comme agent vecteur de la maladie. On n'a recueilli que deux fois des larves de cette espèce dans les étangs situés près de la côte. L'*anopheles crucians* a été découvert pour la première fois en Haïti lorsque cinq anophèles ont été pris au cours de deux expéditions entomologiques à Léogane, en janvier 1945."

TRAVAUX DE DRAINAGE POUR LA LUTTE CONTRE LE PALUDISME

Dans la plupart des villes côtières, qui sont toutes plus ou moins touchées par le paludisme, des travaux d'aménagement ont été exécutés.

Petit-Goave

De 1942 à 1944 un vaste projet d'assèchement a été exécuté dans cette région sous les auspices de la *Rockefeller Foundation.* La quantité de parasites est tombée de 86 pour 100 en 1940 à 20 pour 100 en 1944, après l'exécution du projet. C'est là un résultat frappant obtenu après l'achèvement d'un excellent programme de lutte contre le paludisme et il est d'autant plus regrettable que l'on ait fortement négligé d'entretenir les travaux effectués. Au cours d'une visite faite sur place, l'expert de la Mission en matière de santé publique a constaté que certains des principaux canaux d'assèchement étaient remplis de sable, une digue s'était

[1] J. Harland Paul et Athémas Bellerive, *"A Malaria Reconnaissance of the Republic of Haiti", The Journal of the National Malaria Society,* vol. 6, n° 1, mars 1947.



Les villages et les centres ruraux ne sont pas approvisionnés en eau potable.

rompue et la région, qui avait été parfaitement asséchée, était inondée et était devenue marécageuse. Si l'on ne prend pas, en temps voulu, les mesures nécessaires, ce travail d'assèchement pour lutter contre le paludisme aura été vain. L'inspecteur de l'hygiène chargé de surveiller ce projet d'assèchement n'a que quatre journaliers à sa disposition, nombre tout juste suffisant pour dégager régulièrement les canaux d'écoulement qui ont pu être obstrués, mais absolument insuffisant pour les travaux urgents de réparation.

Il est inutile d'ajouter que le fait de négliger d'entretenir des projets d'assèchement coûteux qui avaient pour but de combattre le paludisme affecte sérieusement la lutte contre le paludisme dans la région intéressée et doit être considéré comme un manquement grave de la part de l'administration qui en est chargée. Si l'entretien des travaux réalisés dans le domaine de la santé publique n'est pas assuré de façon efficace, l'utilité d'entreprendre d'autres projets de cette nature semble douteuse.

Aquin

Dans cette petite ville de la côte, un programme de lutte contre le paludisme a été exécuté sous la direction de la *Rockefeller Foundation* de 1945 à 1946. A la suite de ce programme, le nombre de malades dont l'examen de la rate et du sang a donné un résultat positif est tombé de 34,2 et 55, 5 pour 100 respectivement, en 1945, à 20 et 8 pour 100,

en 1948, ce qui est aussi un résultat très satisfaisant. Ce projet a été mieux entretenu, bien que certaines réparations secondaires urgentes n'aient pas été exécutées en raison du manque permanent d'ouvriers journaliers.

L'*American Sanitary Mission* a, en coopération avec le Gouvernement d'Haïti, exécuté d'autres projets d'assèchement pour lutter contre le paludisme dans les villes de Jacmel, Les Cayes, Léogane, Gonaïves, Saint-Marc et Cap-Haïtien.

A part les renseignements recueillis au cours de l'enquête susmentionnée par Paul et Bellerive, et qui ne s'appliquent qu'aux écoles, on ne dispose d'aucun renseignement sur la fréquence des cas de paludisme dans les régions rurales. Faute de données suffisantes sur ce point, il n'est pas possible de proposer des mesures précises pour lutter contre le paludisme. Il serait particulièrement souhaitable d'organiser une enquête complète sur le paludisme dans les régions rurales afin d'obtenir les renseignements ou les indications nécessaires pour établir un programme pratique de destruction des larves, étant donné que le DDT s'est révélé très efficace pour la destruction des larves et qu'il peut être utilisé dans des endroits où aucun projet d'assèchement pour lutter contre le paludisme n'est réalisable.

Une mesure qui peut être substituée à la précédente et dont l'utilisation mérite d'être encouragée consisterait à cultiver, comme agents de destruction des larves, des vairons se nourrissant en surface et notamment le gambusia, dans les lieux qui constituent des foyers de prolifération de moustiques anophèles tels que les étangs, les mares, les lagunes, les rivières et les fossés d'irrigation[1].

c) *Tuberculose*

D'après les statistiques données pour l'année 1944, la tuberculose est la cause de mortalité la plus importante parmi les malades hospitalisés. Bien que ces statistiques ne portent que sur un petit nombre des décès enregistrés en Haïti, on peut avec raison supposer qu'il y a un grand nombre de cas de tuberculose dans les quartiers pauvres des grandes villes.

La proportion des décès causés par la tuberculose par rapport à l'en-

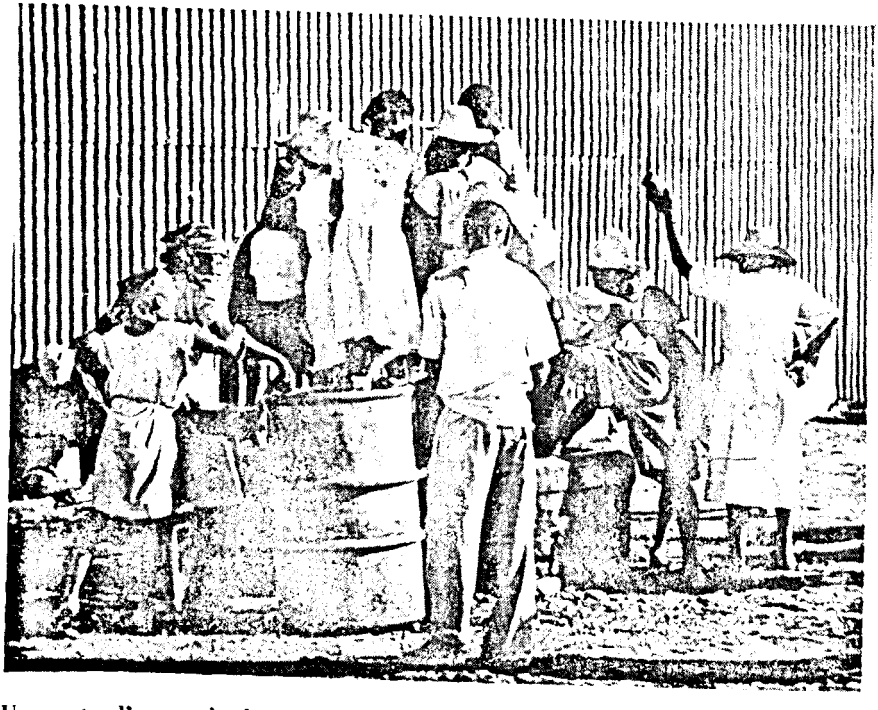
[1] Des résultats remarquables ont été obtenus en Europe et en Extrême-Orient grâce à la culture de ce poisson de proie, puissant ennemi de toutes les espèces de larves de moustiques qu'il dévore. D'après M. L. W. Hackett, dans "*Malaria in Europe*", 2e édition, Londres, Oxford University Press, 1944, page 312, le gambusia s'adapte facilement à toutes sortes de climats et aux eaux de toute espèce, douces ou salées, et manifeste une résistance extraordinaire aux conditions les plus contraires. Toutefois, il est rare qu'il suffise, à lui seul, pour mener à bien la tâche du contrôle du paludisme. Son apport à l'amélioration de la situation sanitaire se fera sentir tout particulièrement dans les localités où la densité des anophèles est proche de ce niveau critique où le pourcentage des nouvelles contaminations est égal à celui des guérisons, niveau au-dessous duquel le paludisme ne peut plus se maintenir à l'état de maladie endémique.

semble des décès enregistrés telle qu'elle est indiquée ci-dessous prouve que la maladie est particulièrement fréquente dans les grandes villes:

Hôpital	*Nombre de décès-1944*	*Décès causés par la tuberculose*	*Pourcentage*
Port-au-Prince	1.405	306	21,7
Cap-Haïtien	319	64	20
Les Cayes	189	38	20
Gonaïves	138	5	3,7
Hinche	50	1	2
Jacmel	69	—	—
Jérémie	75	8	10,6
Petit-Goave	29	2	7
Port-de-Paix	63	4	6
Saint-Marc	62	6	9

D'après ces chiffres, ce sont les hôpitaux des trois plus grandes villes qui ont le pourcentage le plus élevé (environ 20 pour 100). D'après Leyburn[1], en se basant sur 700 autopsies effectuées au cours d'une année

[1] Leyburn, James G., *The Haitian People*, page 275.



Un poste d'eau près du marché à Port-au-Prince. Il est nécessaire d'améliorer partout en Haïti l'approvisionnement en eau potable.

à l'Hôpital général de Port-au-Prince, 26 pour 100 des décès étaient dus à la tuberculose.

Chacun sait que l'un des facteurs importants de la propagation de la maladie est la cohabitation de nombreuses personnes dans de petites pièces. Les conditions de logement en Haïti sont généralement médiocres, mais nulle part elles ne sont aussi défectueuses que dans les quartiers pauvres des grandes villes et en particulier dans ceux de Port-au-Prince, la capitale. Là, sur des espaces restreints, de très nombreuses personnes s'entassent et vivent en pleine promiscuité dans les habitations les plus pauvres que l'on puisse imaginer, construites à même le sol qui, durant la saison des pluies, le transforme en marécage, et entourées d'immondices jetées n'importe comment. Ces victimes de la misère s'augmentent continuellement du nombre des nouveaux venus qui ont quitté la campagne. Il y a un certain nombre d'années, le Gouvernement a essayé d'améliorer la situation à Port-au-Prince en construisant tout près du rivage un certain nombre de petites maisons très simples, mais plus conformes aux exigences de l'hygiène: ce sont des maisons de béton, espacées les unes des autres; par la suite, les espaces libres ont de nouveau été occupés par des taudis du genre de ceux qui existaient auparavant.

Une nouvelle offensive contre les taudis a été liée à l'exécution des travaux pour l'exposition internationale de Port-au-Prince, qui doit être inaugurée à la fin de l'année 1949. L'emplacement projeté le long du rivage comprend une grande partie des quartiers pauvres dont il est question plus haut. Ceux-ci doivent être démolis pour céder la place aux bâtiments de l'exposition dont la construction est déjà commencée. La population sera déplacée vers l'intérieur et installée dans des quartiers plus élevés. On peut donc envisager une amélioration de la situation des habitants des quartiers pauvres en question.

Pour enrayer la propagation de la maladie, une association de lutte antituberculeuse a été fondée il y a quelques années. Des fonds ont été recueillis et un sanatorium a été construit à Port-au-Prince et partiellement équipé, mais en raison du manque de fonds de roulement, on a laissé au Gouvernement le soin de prendre à sa charge le fonctionnement de ce sanatorium. Une fois complètement équipé, ce sanatorium contiendra cent lits (à l'heure actuelle il peut abriter soixante malades). C'est, plutôt qu'un sanatorium, un hôpital pour la tuberculose où l'on pratique de façon très active la thérapeutique chirurgicale. En outre, il existe dans la capitale trois centres sanitaires où l'on soigne également la tuberculose. Mais il ne faut pas perdre de vue que tous ces essais sont insuffisants pour résoudre le problème dont la solution réside dans une amélioration du niveau de vie et des conditions d'hygiène en général.

C'est pourquoi il est à craindre que, pendant de nombreuses années encore, la tuberculose ne continue à exercer ses ravages dans la population d'Haïti.

Bien que les conditions de vie et de logement ne soient pas aussi mauvaises dans les districts ruraux que dans les quartiers pauvres des villes, on peut supposer que la population rurale souffre également de la tuberculose. Toutefois, les statistiques sur la fréquence de la maladie dans les campagnes font entièrement défaut.

Puisque dans de nombreux pays, et en particulier dans diverses parties de l'Europe, les enfants sont actuellement soumis à une vaccination BCG sur une grande échelle, un essai de ce vaccin est à recommander pour les enfants d'Haïti qui sont menacés de tuberculose. De plus, il est souhaitable que des recherches et des enquêtes soient faites en utilisant la méthode de la cuti-réaction pour déterminer le degré d'infection par la tuberculose dans certaines régions, telles que les quartiers pauvres des grandes villes, et pour pouvoir établir des comparaisons avec certains districts ruraux choisis.

d) *Ankylostomiase*

L'ankylostomiase est une maladie bien connue en Haïti. Dans une enquête faite en 1925 sous les auspices de la *Rockefeller Foundation*, 47 pour 100 des 6.652 personnes examinées ont été reconnues atteintes de cette maladie. Au cours de l'enquête récente que nous avons faite auprès des écoliers de la vallée de Marbial, et qui sera exposée plus loin, on a découvert certains cas graves et cliniquement caractérisés d'ankylostomiase.

Dans les statistiques de mortalité dans les hôpitaux d'Haïti, en 1944, trois décès seulement ont été attribués à l'ankylostomiase sur 78 décès dus à d'autres vers intestinaux (non spécifiés). Nous n'insisterons pas ici sur cet étrange pourcentage, en ce qui concerne les vers intestinaux; il suffit d'ajouter que l'ankylostomiase est une maladie fréquente dans ce pays. Il serait souhaitable que le degré d'infection soit établi par les enquêtes à venir.

Résumé. — De la revue rapide que nous venons de faire des principales maladies, il ressort qu'en Haïti le pian et le paludisme sont les maladies prédominantes, que les cas de tuberculose sont très fréquents en particulier dans les grandes villes, et que les cas d'ankylostomiase sont fréquents. Les seules épidémies que l'on ait signalées ces dernières années ont été causées par la fièvre typhoïde; toutefois, on manque de données précises et les enquêtes sur l'évolution de la santé dans les régions rurales sont si insuffisantes que des épidémies peuvent survenir à l'insu des autorités de santé publique.

4. Santé publique et instruction fondamentale à Marbial

On trouve, à une échelle restreinte, une illustration concrète de certains des phénomènes généraux décrits ci-dessus, ainsi que de leurs rapports avec les divers aspects du développement d'Haïti, dans les constatations qu'a faites la Mission au cours d'une enquête spéciale sur les conditions économiques et autres qui règnent dans la vallée de Gosseline où est situé, à Marbial, à une vingtaine de kilomètres au nord-est de la ville côtière de Jacmel, le projet-pilote d'instruction fondamentale lancé par l'UNESCO. La présente section constitue un résumé de l'étude fournie par l'expert de la Mission en matière de santé publique.

Lorsque l'UNESCO a entrepris l'exécution de ce projet-pilote au printemps de 1948, la situation alimentaire de la vallée était très défavorable en raison de deux mauvaises récoltes consécutives. D'ailleurs, même lorsque les conditions atmosphériques sont plus normales, le rendement des terres cultivables, qui ne représentent dans cette vallée aux pentes abruptes qu'une faible fraction de la superficie totale, est peu élevé et ne permet qu'une existence précaire à la population trop nombreuse, attachée comme elle est à des traditions agricoles qui ignorent la nécessité de ménager les ressources naturelles.

D'après une étude effectuée en automne 1948 par l'expert de la Mission, en collaboration avec un haut fonctionnaire du Département de la santé publique d'Haïti, il apparaissait que sur un total de 216 écoliers examinés, 7 pour 100 avaient la rate atteinte et dans 12,7 pour 100 des cas l'analyse du sang donnait un résultat positif. Ces chiffres n'indiquent qu'un degré très faible d'infection paludéenne[1], mais il ne faut pas oublier que seuls les paysans aisés sont en mesure d'envoyer leurs enfants à l'école et que pour cette raison l'infection paludéenne parmi les enfants de cet âge doit être en général un peu plus élevée.

Un certain nombre d'enfants manifestaient des symptômes typiques prouvant la présence de vers intestinaux et 33 enfants sur 126 étaient dans un état d'anémie prononcé. Chez 77 enfants, la sous-alimentation était évidente, en dépit des 3 repas par semaine fournis par le centre de l'UNESCO depuis le 1er septembre 1948. La présence simultanée de la sous-alimentation et des deux maladies citées pourrait, bien que chacune soit d'importance relativement faible, exercer à la longue un effet très

[1] Les foyers d'*anopheles albimanus* existant autour de Marbial, dans la vallée de la Gosseline, se rencontrent seulement dans des flaques d'eau qui restent après la crue dans le large lit de la rivière, et pour cette raison ils ne revêtent jamais autant d'importance que par exemple dans les régions de lagunes et de marais des plaines côtières. Cette particularité explique l'importance relativement faible du paludisme dans cette région. Avant la fin de 1948, tous les foyers d'infection avaient été traités au DDT.

nuisible sur la santé de la collectivité. La mortalité parmi les nourrissons et les enfants semble élevée[1].

La rivière, dont les eaux sont fortement polluées, a été, jusqu'à ces derniers mois, pratiquement la seule source d'approvisionnement en eau pour tous les usages. Toutefois la situation s'est récemment trouvée très améliorée à la suite du forage, à la station de l'UNESCO, d'un puits fournissant environ 3.000 litres par heure. Quoique cette eau ne soit pas absolument pure du point de vue bactériologique, en raison de la proximité du puits par rapport aux quartiers d'habitation, il est possible de prendre de simples mesures de protection qui feront de ce puits une ressource de grande valeur pour la communauté.

Une école rattachée à ce projet a été créee et un programme limité d'alimentation scolaire fonctionne dès maintenant; des jeunes filles font leur apprentissage dans l'art de tisser; on a créé un atelier pour la production de briques de ciment, ainsi qu'une pépinière; on a construit un marché et un abattoir; des travaux de construction de routes et de conservation du sol ont été organisés sur une base coopérative et on est en train d'établir un centre communautaire destiné à la fois aux adultes et aux enfants.

Il va sans dire qu'en créant un centre communautaire rural destiné à amorcer le développement futur de la vie rurale en Haïti, on devra s'occuper attentivement du problème de la santé publique. Le premier pas à accomplir dans cette direction doit consister à enseigner à la masse de la population paysanne, qui est encore presque entièrement illettrée, les éléments d'hygiène nécessaires pour la protéger contre la maladie et à l'encourager à s'entraider et à collaborer avec les services de santé. Cette éducation en matière de santé publique devra être intimement liée au programme d'instruction générale prévu par le projet-pilote de l'UNESCO et devra même faire partie intégrante de ce programme.

Il y aura lieu de lutter systématiquement contre le pian, dans le cadre d'une campagne nationale contre cette maladie qui affecte gravement la capacité de travail de la population rurale, afin d'élever le rendement

[1] On a essayé de remédier, dans une certaine mesure, à l'absence de statistiques démographiques dignes de foi en interrogeant un certain nombre de femmes âgées au sujet de leur progéniture. Quarante-deux d'entre elles avaient mis au monde 122 garçons et 125 filles; sur ces 247 enfants, 97 (39 pour 100) étaient morts (55 garçons et 42 filles) et il ne restait donc que 150 enfants (67 garçons et 83 filles). La moyenne des naissances pour chaque femme était par conséquent de 5,8 et celle des enfants encore vivants de 3,5. La base de cette étude est naturellement trop étroite pour qu'on puisse en tirer des conclusions définitives; il y a cependant une concordance frappante entre ces résultats et les chiffres établis sur une beaucoup plus grande échelle dans certaines régions peu développées de l'Indonésie, où apparaît un taux de natalité très élevé et un accroissement constant de la population en dépit d'une très grande mortalité infantile.

du travail dont dépend en dernier ressort l'amélioration de la situation agricole de la communauté. Il n'est pas nécessaire, pour lutter contre le paludisme dans cette région, d'avoir recours à de grands travaux d'assèchement, mais il convient de traiter régulièrement les foyers de moustiques anophèles avec des larvicides.

Pour assurer le développement continu de la santé publique dans cette région, il y aura lieu de créer à Marbial un centre sanitaire comprenant non seulement un dispensaire et un service d'éducation sanitaire, mais aussi un laboratoire et un service de recherches destinés à déterminer, au moyen d'enquêtes et d'examens, la prédominance des maladies endémiques ainsi que de découvrir les épidémies.

Le personnel devra se composer des personnes suivantes: un médecin, une secrétaire-sténographe, un infirmier pour le dispensaire, deux infirmières de la santé publique, deux assistants pour la campagne contre le pian, un technicien en matière de contrôle du paludisme, un technicien-éducateur en matière de santé publique, deux chauffeurs, un garçon de bureau.

Il y a lieu de souligner que le médecin (dont la résidence pourra être à Jacmel) devra être un *"fieldworker"* expérimenté, avoir l'habitude d'exercer les fonctions décrites ci-dessus et se trouver en bon état physique. L'exécution efficace de ces fonctions exigera tout son temps et ne lui permettra donc pas de faire de la pratique privée. Lorsque s'accroîtra le nombre des centres sanitaires, on pourra confier à un médecin le soin de s'occuper de plusieurs centres de santé publique, tout en prévoyant la possibilité pour un certain nombre de communautés de créer dans l'avenir un hôpital rural modeste.

Le centre sanitaire de Marbial pourra être agrandi pour servir également de centre d'entraînement pour les médecins et autres membres du personnel médical. Ces derniers y apprendront les méthodes et les pratiques qui, en matière de santé publique et de travaux de recherches, pourront être appliquées avec succès en établissant des centres sanitaires ruraux dans d'autres régions d'Haïti. Un tel élargissement du champ d'activité du centre de Marbial exigera un médecin de plus à titre permanent.

Afin de poursuivre utilement l'organisation de la santé publique rurale, Haïti a besoin d'un personnel médical doué d'enthousiasme et d'initiative, c'est-à-dire de jeunes médecins dont l'esprit sera ouvert aux besoins des paysans et qui seront disposés à coopérer avec les institutions intéressées. Il vaut mieux ne pas créer immédiatement un trop grand nombre de centres sanitaires ruraux, mais plutôt procéder lentement au fur et à mesure de l'expérience acquise; la réussite dépendra entièrement des hommes chargés d'exécuter cette tâche.

5. Conclusions et recommandations

L'aperçu précédent s'est limité à l'aspect "santé publique" des problèmes de santé en Haïti. La Mission s'est d'ailleurs fixé les mêmes limites en conduisant son enquête dans ce domaine. Notre étude n'a pas traité l'important problème connexe de la nutrition; la question du logement a simplement fait l'objet de rapides observations[1]. Ces deux questions sont, toutefois, brièvement évoquées dans d'autres chapitres du présent rapport[2].

L'examen de la situation générale a permis de constater que la difficulté essentielle dans le domaine de la santé, celle qui pèse le plus sur le développement économique d'Haïti et constitue l'obstacle le plus sérieux, est le fait que le service de santé est extrêmement insuffisant (pour ne pas dire pratiquement inexistant) dans les régions rurales dont la population, forte de plus de 2.500.000 individus, manque gravement de secours médicaux.

A cet égard, la population urbaine est beaucoup mieux pourvue et connaît une situation qui, dans l'ensemble, n'est pas trop mauvaise, avec la notable exception des quartiers insalubres de certains des principaux centres. Les hôpitaux existant dans les grandes villes sont, en général, bien tenus, assez bien équipés et disposent même d'un personnel plus que suffisant à certains égards.

En revanche, le réseau des cliniques et dispensaires ruraux, mal équipés et manquant aussi bien de personnel médical que de personnel administratif, a besoin d'être ranimé et développé. La mise sur pied d'un programme intelligemment conçu, complet et dynamique, dans le domaine des services ruraux de la santé publique, s'impose en fait de toute urgence.

Ce programme devrait viser au développement de l'actuelle organisation insuffisante en créant des centres de santé ruraux qui comprendraient, outre une clinique ou un dispensaire, un petit laboratoire, une section de recherches chargée d'étudier l'extension et l'intensité des maladies, de dépister les épidémies, etc., ainsi qu'une section d'enseignement de l'hygiène qui collaborerait étroitement avec les services locaux d'instruction fondamentale et de développement agricole. Ainsi que l'expose ailleurs le présent rapport, la Mission conçoit ces centres comme des éléments autonomes mais qui feraient cependant partie intégrante de centres communautaires aux attributions plus vastes. En procédant à la création de tels centres communautaires (autant que possible par

[1] La Mission ne comprenait pas de spécialistes de ces questions; le temps dont il disposait n'a pas permis non plus à l'expert en matière de santé publique d'en entreprendre un examen tant soit peu détaillé.

[2] Partie I, chapitre I, 3, et partie II, chapitre I, A, 3.

transformation et développement d'institutions locales déjà existantes), il faut envisager d'entreprendre ou d'achever au plus tôt l'établissement de centres modèles de santé à Marbial, à Fond-Parisien et dans un emplacement convenable de la Basse-Artibonite.

Plutôt que de créer d'un seul coup un nombre de centres de santé, il faut procéder par étapes. Actuellement, il n'y a, en Haïti, que peu de médecins qui connaissent à fond les questions relatives à l'organisation des services de santé publique; moins nombreux encore sont ceux qui ont reçu une formation appropriée en matière de santé publique rurale. Un des premiers centres de santé à être établi, celui de Marbial par exemple, pourrait être utilisé comme centre de formation où les médecins pourraient apprendre le métier de spécialiste de la santé publique. On pourrait créer plus tard d'autres centres de cette nature pour contribuer à former le personnel médical qu'exige le fonctionnement efficace du service rural de santé publique dans son ensemble.

Compte tenu de ces conclusions et considérations générales, compte tenu également des observations et remarques formulées dans le cours de l'aperçu précédent des problèmes de santé en Haïti, la Mission recommande plus particulièrement les mesures suivantes:

1. Rendre obligatoire un stage de formation technique en matière de santé publique pour les administrateurs des districts ruraux de santé; en principe, ne pas choisir de chirurgiens pour ces postes;

2. Nommer dans le service rural de la santé publique des médecins consacrant à leur service la totalité de leur temps, sous réserve d'une rétribution convenable pour les dédommager de la perte de leur clientèle privée; ce dédommagement pourrait prendre la forme d'une indemnité mensuelle qui s'ajouterait à leur traitement régulier;

3. Fournir aux frais de l'administration aux médecins qui assurent le service de la santé publique dans les centres ruraux les moyens de transport nécessaires;

4. Reconsidérer le projet de création d'un nouvel hôpital à Bel-Air, Port-au-Prince, et en ajourner pour le moment la réalisation, pour adopter une solution, plus économique et tout aussi efficace semble-t-il, qui consisterait à agrandir les locaux de l'Hôpital général;

5. Partout où l'on a déjà effectué des travaux d'assèchement et construit des installations pour lutter contre le paludisme, entretenir comme il convient ces ouvrages sanitaires et entreprendre sans retard les réparations urgentes;

6. Procéder à une étude complète sur la fréquence du paludisme dans les régions rurales, étude qui servirait de base pour établir un pro-

gramme rationnel en vue de traiter les foyers de moustiques au DDT comme larvicide, là où les travaux d'assèchement destinés à combattre le paludisme se révéleraient impraticables;

7. Tenter de déterminer, au moyen d'enquêtes, la fréquence de la tuberculose et de l'ankylostomiase, plus particulièrement dans les régions rurales d'Haïti au sujet desquelles on manque pratiquement de données de cet ordre;

8. Essayer, à titre expérimental, de vacciner les enfants au BCG, à l'effet de décider s'il faut ou non entreprendre une vaste campagne de vaccination des enfants menacés de tuberculose;

9. Approvisionner cliniques et dispensaires ruraux de façon régulière et suffisante, en médicaments dont ils ont besoin pour bien remplir leur mission, notamment en ce qui concerne la lutte contre le pian: pénicilline et composés arsenicaux par exemple. Ne jamais traiter le pian uniquement avec les préparations de bismuth, qui ne peuvent servir qu'à compléter un traitement aux composés arsenicaux;

10. Etant donné que probablement plus de la moitié de la population rurale d'Haïti est atteinte de pian, ce qui amoindrit gravement sa capacité de travail et constitue, par là même, un obstacle sérieux à l'amélioration du rendement de la main-d'œuvre dont, pour une si large part, le développement économique du pays est fonction, il faut que le Département de la santé publique porte ses efforts sur la lutte méthodique contre ce fléau que les mesures tentées jusqu'ici n'ont pas réussi à réduire;

11. Afin de combattre cette maladie avec succès — objectif qu'un effort résolu de grande envergure peut permettre d'atteindre, si grandes que soient les difficultés rencontrées — poursuivre pendant trois ans environ une campagne contre le pian organisée à l'échelon national; il est vrai que les dépenses d'une telle campagne seraient considérables, mais elles constitueraient en réalité un placement sous forme d'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre et elles exerceraient une influence favorable sur le développement économique du pays.

On trouvera un peu plus loin, en annexe (page 89), un plan d'opérations et une évaluation de dépenses pour la campagne contre le pian dont nous recommandons l'organisation à l'échelon national.

ANNEXE

Plan d'une campagne nationale contre le pian et évaluation de dépenses y afférentes

Cette campagne de grande envergure doit être organisée de manière à pouvoir traiter 600.000 cas par an. En trois ans, 1.800.000 malades, soit (même en tenant compte d'un certain nombre de récidives) la moitié au moins de la population totale, pourraient être traités. (Le nombre des malades que la Mission sanitaire américaine a soignés au cours des années 1944, 1945 et 1946 s'est élevé respectivement à 205.000, 183.000 et 244.000.) Une fois que le taux d'infection aurait été réduit au minimum grâce à cette attaque puissante échelonnée sur une période relativement courte, un traitement régulier donné dans les cliniques et conjugué avec une campagne restreinte dans les régions plus lointaines maintiendrait le nombre de cas à ce niveau peu élevé.

En concentrant la campagne sur une courte période de deux ou trois ans, on pourrait éviter le relâchement des efforts qui se produit d'habitude au cours de campagnes prolongées. Il importe également d'assainir toutes les régions lointaines, malgré les grandes difficultés que cela comporte, tâche lourde pour les médecins et leurs assistants qu'il faut en conséquence rémunérer convenablement.

L'usage des arsenicaux n'est pas à recommander à la campagne en Haïti, à cause de la difficulté qu'il y a à faire revenir les patients pour une deuxième et une troisième injection. C'est pourquoi la pénicilline en solution huileuse additionnée de cire d'abeille (deux injections administrées à un intervalle de dix à douze heures) est la médication de choix.

La campagne assurée par douze médecins, assistés chacun de cinq infirmiers, pourrait avoir pour point de départ les cliniques rurales disséminées à travers le pays, chaque médecin ayant la haute main sur cinq de ces établissements. Plus tard, il faudrait, pour pénétrer dans les régions plus lointaines, recourir à des cliniques ambulantes. Le traitement de 600.000 patients par an exigerait 100.000 injections par mois.

Il ne faut entreprendre une campagne nationale contre le pian qu'à la condition de porter, entre temps, l'équipement et le fonctionnement des cliniques rurales à un degré tel qu'il permette de conserver le bénéfice des résultats obtenus. Les dépenses qu'exige une entreprise de ce genre sont, sans doute, assez élevées, ainsi qu'on le verra plus loin; en revanche, il est certain qu'une opération massive rapidement exécutée présente bien des avantages sur une campagne prolongée et étalée sur plusieurs années.

TABLEAU I

Evaluation de dépenses pour une campagne nationale contre le pian

	Dollars	*Dollars*
Frais initiaux:		
14 camionnettes	22.400	
Instruments	1.700	
1 machine à écrire	150	
	24.250	
Frais périodiques:		
Traitements mensuels:		*(Par an)*
1 directeur	600	
12 médecins à 200 dollars	2.400	
60 infirmières à 60 dollars	3.600	
1 secrétaire-sténographe	80	
14 chauffeurs à 60 dollars	840	
TOTAL DES TRAITEMENTS	7.520	90.240
Matériel, etc.:		
Pénicilline pour 600.000 cas de traitement		760.000
Médicaments divers, alcool, seringues, etc.		17.000
Essence, huile, etc., pour 14 automobiles effectuant en moyenne 1.000 milles par mois sur la base de 3 cents ½ le mille		5.880
Entretien de 14 automobiles sur la base de 2 cents ½ le mille		4.200
Dépenses afférentes aux frais de voyage, aux frais de subsistance, à la location de chevaux, au transport de médicaments, etc.		12.000
Articles de papeterie, imprimés, etc.		3.000
TOTAL DES MATÉRIELS, ETC.		802.080

Les dépenses totales de cette campagne de lutte contre le pian pendant trois ans s'élèveraient donc, en chiffres ronds, à 2,5 - 2,7 millions de dollars.

DEUXIEME PARTIE

LES PROBLEMES DE LA PRODUCTION, DES TRANSPORTS, DU COMMERCE ET DES FINANCES DANS LEUR RAPPORT AVEC LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE D'HAITI



Le Plateau central, au sol relativement peu fertile, autrefois couvert de cultures; on l'améliore pour en faire des pâturages. Au premier plan, l'herbe dite Madame Michel.

CHAPITRE PREMIER

Développement agricole et bien-être rural

A. CARACTERISTIQUES NATURELLES, STRUCTURE ECONOMIQUE ET CADRE GENERAL DANS LEQUEL S'INSERE L'AGRICULTURE HAÏTIENNE

1. Nature du terrain

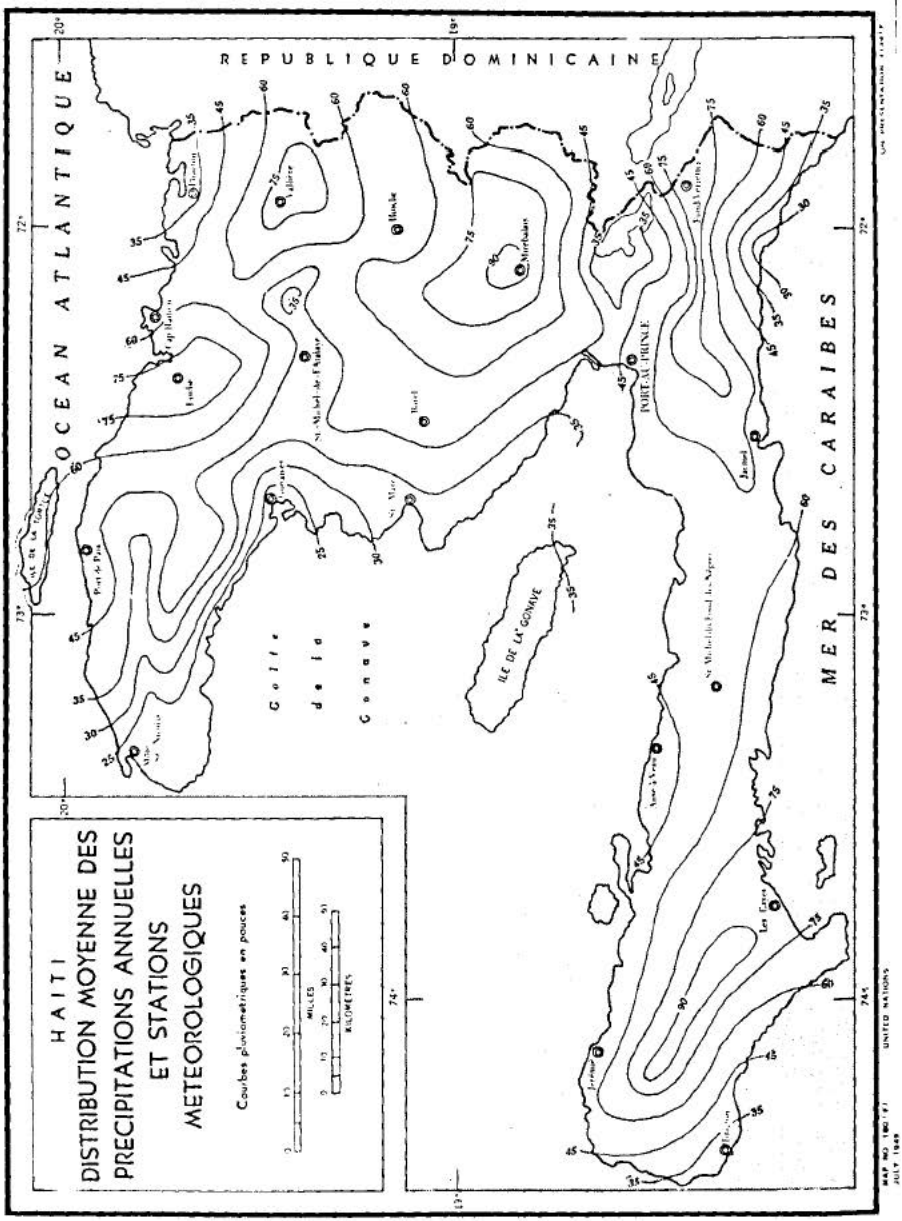
Les sols d'Haïti proviennent en général de la désagrégation d'une masse montagneuse de roches calcaires. Il n'existe que des affleurements sans importance de roches volcaniques. Environ 80 pour 100 de la superficie du pays est constituée par des pentes de montagnes abruptes dont le sol est mince avec de fréquents affleurements de roches calcaires. Lorsqu'ils sont mis en culture, ces sols sont susceptibles d'une perte rapide de productivité par érosion ou épuisement. Sur les pentes de montagnes moins abruptes et sur les collines moins élevées, le sol est constitué d'une variété d'argile, allant de l'argile rouge au terreau argileux (lehm), qui provient généralement de la désagrégation des couches calcaires inférieures. Le sol de ces régions relativement plates contient un pourcentage élevé de sels d'alumine et un pourcentage faible de silicates; une bonne exploitation, notament l'emploi d'engrais, saurait mieux conserver sa productivité.

Les sols alluviaux des plaines et des fonds de vallées de montagnes sont constitués principalement de lehm allant du gris foncé au noir. Dans leurs parties supérieures, les vallées étroites sont remplies de petits blocs erratiques et de graviers entraînés par l'eau des pentes abruptes. Dans les parties inférieures, dans l'Artibonite par exemple, le sol alluvial va du brun au gris sur un sous-sol extrêmement tassé.

Dans les plaines sèches, la plupart des sols ont tendance à être alcalins. Il résulte de la distribution inégale des précipitations que des sels alcalins existent souvent en proportion excessive dans les régions sèches. Les sels les plus communs sont le chlorure de sodium et le carbonate de sodium bien que l' "alcali noir" cause des difficultés dans certaines régions.

Située principalement sous le vent des alizés des Caraïbes, Haïti jouit d'un climat tropical modéré. Les périodes humides et sèches se succèdent avec des divisions saisonnières relativement bien marquées et dont les dates varient du nord au sud du pays. Bien que les précipitations annuelles soient suffisantes dans l'ensemble, la topographie accidentée du pays entraîne une distribution apparemment capricieuse de la pluie, et par conséquent de la végétation également. Le point culminant du pays est à 2.680 mètres d'altitude et le système montagneux présente une grande diversité de relief avec, d'une part, des régions ayant des précipitations

Figure 1


HAITI
DISTRIBUTION MOYENNE DES PRECIPITATIONS ANNUELLES ET STATIONS METEOROLOGIQUES
Courbes pluviométriques en pouces
REPUBLIQUE DOMINICAINE
OCEAN ATLANTIQUE
Golfe de la Gonave
ILE DE LA GONAVE
PORT-AU-PRINCE
MER DES CARAIBES

anormalement élevées et un degré d'évaporation faible, et, d'autre part, des régions où les conditions sont inverses. La carte donnée à la figure 1 montre la répartition mensuelle moyenne des précipitations dans les différentes stations météorologiques d'Haïti.

Dans l'ensemble, la péninsule méridionale est bien arrosée, la hauteur des précipitations atteignant 150 cm. ou davantage dans toutes les parties, à l'exception du versant méridional de l'extrémité occidentale et d'une bande étroite de terrain autour d'Anse-à-Pitre, au sud-est. Les plaines et montagnes du nord reçoivent plus de 130 cm. de pluie et les montagnes les plus élevées jusqu'à 260 cm. Les précipitations décroissent de 150 cm. sur les montagnes de la péninsule nord autour de Port-de-Paix jusqu'à 50 cm. à Môle-Saint-Nicolas, à l'extrémité occidentale du pays. Dans la partie est du centre de l'île, entre les deux péninsules, se trouve le Grand Plateau central, qui reçoit de 100 à 150 cm. de pluie, mais qui a une saison sèche très nettement marquée. A l'ouest de ce plateau, toute la côte de Môle-Saint-Nicolas à la plaine du Cul-de-Sac, à Port-au-Prince, est relativement sèche, ne recevant que de 50 à 100 cm. de pluie. Cette région semi-aride va de la côte jusqu'aux montagnes et s'étend sur des plaines couvertes de buissons de plantes de la famille du prosopis, et de cactus. L'île de la Gonave, au large de la côte, a une végétation analogue et reçoit de 75 à 100 cm. de pluie.

La partie inférieure de la vallée de l'Artibonite est située dans la région semi-aride; toutefois, les précipitations augmentent rapidement en remontant la vallée pour atteindre, à Mirebalais, la moyenne annuelle de 310 cm., chiffre le plus élevé qui ait été enregistré dans une station météorologique en Haïti. Les différences marquées qui existent dans la distribution des précipitations sont attestées par le fait qu'à une distance de quarante kilomètres seulement, on trouve au cœur de la plaine du Cul-de-Sac, à peu près à la même altitude, la région la plus sèche qui ne reçoit que de 50 à 60 cm. de pluie.

Les rivières d'Haïti sont courtes et leur débit est très irrégulier. Même l'Artibonite, la plus longue d'entre elles, a un débit très réduit pendant la saison sèche alors que, pendant la saison humide, elle se transforme en torrent large et extrêmement dangereux qui a causé bien souvent des pertes de biens et de vies sur une vaste étendue. Il arrive fréquemment que les cours d'eau plus petits s'assèchent complètement pendant la saison sèche, mais ils n'en constituent pas moins une menace pour les habitations et un obstacle au transport pendant la saison des pluies. La porosité des formations calcaires caractéristiques de la géologie de la plus grande partie du sol d'Haïti a empêché la formation de réservoirs naturels dans les parties élevées du pays et l'écoulement est en conséquence extrêmement rapide; mais ces mêmes conditions favorisent l'emmagasinement



L'une des meilleures régions d'Haïti: on peut y voir de nombreuses maisons particulières; c'est une région montagneuse dont on a défriché les forêts pour les remplacer par des cultures. Toutefois, le rendement est faible et les champs sont peu à peu abandonnés. A gauche, on a creusé un fossé de démonstration pour enrayer l'érosion. Il faudrait entreprendre des travaux compliqués et coûteux de conservation du sol pour que ces terres gardent quelque fertilité. Les versants abrupts devraient être de nouveau en grande partie couverts de forêts et rendus à la culture du café.

souterrain de l'eau, sous un volume qui semble considérable. La rapidité de l'écoulement a été aggravée par le déboisement et l'érosion superficielle des régions montagneuses qui en est résultée.

Dans les plaines d'inondation dont le sous-sol est formé d'argile imperméable et où les lits des cours d'eau sont rapidement obstrués par le limon provenant des aires d'alimentation qui s'érodent rapidement, se sont formés des marais et marécages dont l'eau est parfois rendue saumâtre par l'infiltration de la mer ou par la lixiviation de sels provenant des terrains environnants. Un de ces lacs importants, l'étang Saumâtre, dont l'eau est légèrement saumâtre, semble constituer avec le lac Enriquillo, situé dans la République Dominicaine, le vestige d'un bras de mer préhistorique, qui reliait autrefois le golfe de la Gonave à la baie de Neiba dans la mer des Caraïbes, sur la côte méridionale de la République Dominicaine. Aujourd'hui, l'étang Saumâtre est complètement isolé et ne reçoit d'eau que de quelques petits ruisseaux venant des montagnes voisines.

Compte tenu des différences marquées existant dans le régime des précipitations et dans l'exposition, ainsi que des variations d'altitude, la végétation naturelle d'Haïti est typiquement tropicale. Dans les régions semi-arides, ou dans celles qui sont arides de façon saisonnière, la végétation est xérophytique, avec une flore naturelle qui se caractérise par les buissons de plantes de la famille du prosopis, le cactus et l'agave. Dans les régions bénéficiant de chutes de pluies modérées, on rencontre l'équivalent des plantes et arbres tropicaux qui caractérisent les autres régions situées dans la zone tropicale américaine. Seul, le caractère alcalin du sol semble écarter certaines espèces rencontrées ailleurs, telles que l'acajou à pommes (anacardier), qui pousse péniblement dans la plus grande partie du pays. Sur les pentes les plus élevées, le pin des Caraïbes lutte pour la prédominance avec diverses espèces d'arbres à feuilles caduques et, dans certains endroits, tels que la grande forêt de pins dans les montagnes de la Selle au sud-est de Port-au-Prince, ce pin constitue avec le sous-bois correspondant la seule végétation.

En conséquence, on peut produire dans l'une ou l'autre région d'Haïti pratiquement toutes les plantes utiles des régions sans gelée, bien que le peu d'humidité limite sérieusement ces possibilités.

2. Ressources, régime foncier et méthodes de production

Utilisant les ressources du sol décrites ci-dessus, quelque 3 millions d'habitants travaillent pour assurer leur subsistance. Pendant la période coloniale, sous le régime de la plantation et grâce aux esclaves importés d'Afrique, Haïti exportait chaque année un trésor prodigieux d'indigo, de sucre, de café, de cacao, de bois précieux et de produits divers.

Pendant les guerres de libération et d'indépendance, ce régime de production a été aboli et remplacé par une division du sol en petits lots individuels, accompagnée d'un grand accroissement naturel de la population et d'un désordre politique continu, ainsi que d'une interruption du fonctionnement normal de l'administration. Il en est résulté aujourd'hui, pour l'agriculture, un type de production caractérisé principalement par un très grand nombre de très petites propriétés individuelles, destinées en premier lieu à satisfaire les besoins de la famille. Il reste cependant du régime colonial qu'une pression continue d'être exercée sur l'agriculteur pour l'inciter à produire des récoltes exportables qui permettront au pays d'obtenir de l'étranger les éléments nécessaires au maintien et à la modernisation de sa culture et de ses institutions. Un très petit nombre de plantations importantes de bananes, de cannes à sucre et de sisal, la plupart exploitées par des étrangers, ainsi que certaines propriétés individuelles étendues constituent une exception à la règle générale. Le fait que la division du terrain ait eu lieu sans un levé méthodique et sans enregistrement des titres de propriété contribue au sentiment général d'insécurité qui pèse sur l'agriculture, qui affecte les producteurs, les distributeurs et les administrateurs à tous les échelons et qui constitue l'obstacle principal au développement agricole du pays.

Le désir du paysan haïtien est de posséder sa terre en pleine propriété, et c'est seulement s'il en est ainsi qu'il éprouve un sentiment de sécurité. Mais l'absence d'un système cadastral, garantissant un titre sûr, et la complexité de la division des terres résultant du droit successoral et des traditions fondées sur le caractère presque polygamique de la famille créent une source assurée de revenus pour les nombreux hommes de loi qui les favorisent. Une proportion importante — mais que l'on ne peut préciser — de la terre est exploitée par fermage ou métayage. De plus, une partie considérable des terres est possédée, sans aucun titre, par des occupants dont le droit n'est cependant pas reconnu par la loi. Il est probable qu'une grande partie des terres maintenant occupées et exploitées comme leur bien propre par des paysans et même une proportion considérable des terres louées à des fermiers par des propriétaires fonciers résidant dans les villes sont, en réalité, du point de vue de la loi, terres domaniales d'Etat.

Le paysan type cultive sa terre avec une houe et une machette, qui sont pratiquement ses seuls outils agricoles. Il plante sur sa terre les mêmes espèces année après année — il fait quelquefois deux ou trois récoltes par an. Ses semences sont souvent médiocres et le rendement est bas. Il n'utilise aucun engrais ou fumier animal et brûle en général le résidu de sa récolte au lieu de l'enfouir dans le sol. En conséquence, la plus grande partie du sol d'Haïti est épuisée et ne produit que des

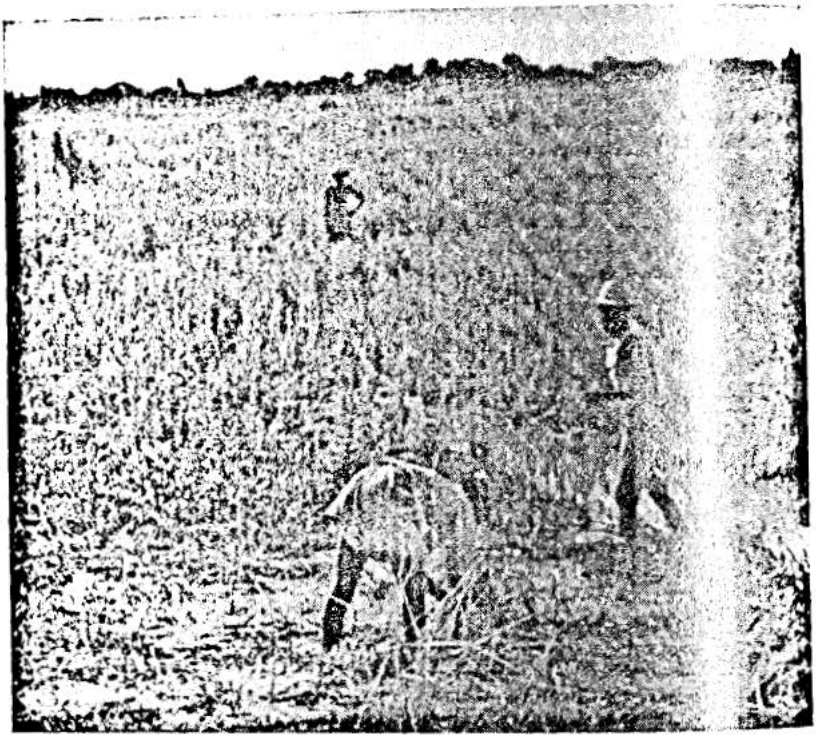
récoltes de qualité inférieure, dont la valeur nutritive est probablement réduite. A la recherche de terres nouvelles, le paysan arrache les forêts protectrices des sommets des montagnes et des pentes abruptes, alors que des terres plus plates demeurent inutilisées en raison de l'absence de moyens d'irrigation ou de contrôle des inondations, ou en raison également de l'ignorance des techniques appropriées pour le fumage, la lutte contre les parasites ou l'exploitation rationnelle. Lorsque la couverture de forêt est coupée et brûlée, la mince couche de terre fertile est exposée aux pluies qui l'entraînent dans les vallées et dans la mer. Au bout de quelques années, la terre devient de moins en moins productive, elle est abandonnée et de nouvelles terres sont alors défrichées de la même façon.

La destruction de la végétation sur les pentes et les sommets du grand massif montagneux d'Haïti a réduit les précieuses ressources en bois du pays, a diminué les zones de production du café et entraîné la vase des sols dénudés par l'érosion dans les chenaux d'irrigation, les lits des cours d'eau et les lacs dans les vallées, accroissant ainsi davantage les dégâts dus à l'inondation et rendant le fond des vallées encore moins productif.

3. Genre de vie des paysans

Dans ces conditions, le fermier d'Haïti est extrêmement pauvre. Comme il est en général illettré, il est difficile de lui transmettre de nouvelles idées, de nouvelles techniques en ce qui concerne l'agriculture ou le genre de vie. Les paysans produisent des denrées alimentaires surtout pour satisfaire à leurs besoins propres; ils en vendent des quantités limitées pour acheter les éléments de première nécessité. Leur alimentation est souvent proche d'un niveau de famine. Leur vêtement est insuffisant même pour le climat doux du pays. C'est à la source ou dans le ruisseau le plus proche qu'ils puisent leur eau qui est généralement polluée. Leurs maisons sont petites, grossièrement construites de pieux crochus et de boue, couvertes de chaume, généralement sans plancher, et l'insuffisance du matériel de ménage et du mobiler est lamentable.

On n'a fait aucune étude poussée de l'alimentation en Haïti. Bien que les cas de famine véritable soient rares, les maladies résultant de la sous-alimentation sont évidentes et presque toutes les personnes qui emploient des ouvriers signalent leur manque de robustesse. Les gens de la campagne et les ouvriers ne semblent généralement pas avoir de repas réguliers. Ils paraissent "picorer" à toutes les heures du jour. Des colporteurs apportent des aliments sur les lieux où les ouvriers travaillent; on trouve des comptoirs en plein air au bord de toutes les routes et pistes utilisées par les gens de la campagne. On peut y acheter une



On peut améliorer les rizières dans la région des lagunes par une irrigation plus perfectionnée, en utilisant de meilleures variétés, et par de meilleures méthodes de labourage. Actuellement, la qualité et le rendement sont très mauvais.

banane, une mangue, un morceau de pain de millet, du riz, un bonbon de sucre brun, des patates, etc. Le petit déjeuner se compose d'ordinaire de café noir. On prend une légère collation pendant la matinée et un repas préparé à la maison le soir. Il n'y a pas de fourneaux proprement dits, on allume en général un feu dans l'âtre sur lequel on place une boite en fer blanc ou quelque autre récipient culinaire improvisé. Le charbon de bois est utilisé dans les fourneaux primitifs, en particulier dans les villes.

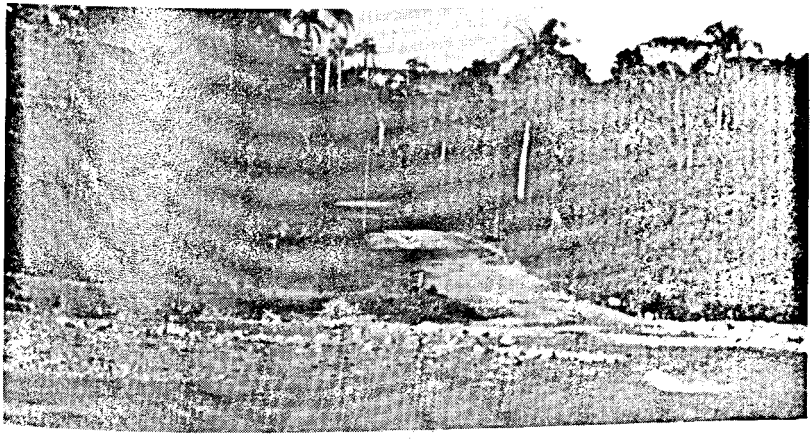
Les villes sont rares en Haïti. Bien qu'il existe quelques agglomérations de maisons paysannes, le long des routes, des pistes, des cours d'eau, etc., les maisons ne sont pas normalement groupées en villages. On trouve de nombreuses maisons isolées, très haut, au flanc des montagnes, mais le plus grand nombre sont situées dans les contreforts et dans les vallées.

4. Moyens de transport

Des routes principales relient les villes importantes; elles sont en général insuffisamment entretenues et en mauvais état. Des gués, plutôt que des ponts, sont communément utilisés pour traverser les cours d'eau. Des routes secondaires et des pistes relient les régions habitées à ces routes principales, des sentiers allant jusqu'aux cabanes dans les régions montagneuses. Quelques-unes des plus grandes entreprises où se traitent la canne à sucre et la pite utilisent des chemins de fer à voie étroite, qui relient leurs plantations à leurs usines centrales. Dans quelques régions, la canne à sucre est transportée à l'usine dans des chars à bœufs, mais, en général, les véhicules à roues, tels que chariots, charrettes et même brouettes, ne sont guère utilisés en dehors des villes. La presque totalité des approvisionnements agricoles et des produits de ferme sont transportés à destination et en provenance des fermes sur la tête des paysans ou sur des mulets ou de petits poneys.

5. Irrigation

A l'époque coloniale, Haïti possédait un réseau de systèmes d'irrigation bien développé. Toutefois, on les utilisait surtout pour cultiver des denrées d'exportation, de sorte que si l'irrigation des plantations de canne à sucre et de bananes est bien comprise, celle des récoltes vivrières a toujours été négligée. De plus, depuis l'époque coloniale, ces ouvrages ont rarement été entretenus de façon régulière et sont tombés en ruines. Même ceux qu'on a réparés de temps en temps et ceux qu'on a créés au cours de ces dernières années sont, dans la plupart des cas, en mauvais



Un qué de la Limbé. Lorsque la rivière grossit, le passage n'est plus possible. Des blocs de rochers entraînés par les torrents de montagne le rendent dangereux pour les camions et les jeeps qui cherchent à le traverser.

état. L'une des raisons de ce manque de soins est que, même lorsque l'eau est mise à leur disposition, les paysans la considèrent moins comme un moyen d'intensifier la production que comme un moyen de faciliter leur travail habituel; on ne produit donc pas assez pour couvrir l'entretien des différents systèmes d'irrigation. On n'a pas non plus fait l'éducation du paysan en matière d'utilisation de l'eau. Le fermier le plus proche de la source est enclin à employer des quantités d'eau excessives, voire nuisibles, tandis que ceux qui en sont éloignés la reçoivent en quantité insuffisante.

Pour combattre les abus, les administrations successives ont aboli les institutions qui en étaient la source. On ne perçoit donc aujourd'hui aucun droit sur la consommation de l'eau dans les régions irriguées et il n'existe, par conséquent, aucun fonds, autre que les recettes générales de l'État, auquel on puisse faire appel pour l'entretien et la réparation des systèmes d'irrigation actuels ou pour la construction de nouveaux systèmes. D'après les renseignements recueillis par la Mission, les droits sur l'eau ont été supprimés en raison des abus auxquels leur recouvrement donnait lieu précédemment.

6. Impôts, régime de crédit et usages commerciaux locaux

Il n'existe pareillement aucun impôt foncier général sur les cultures qui permette de faire les frais d'un service géodésique et du cadastre. On envisage d'ailleurs ces services avec méfiance, craignant de voir en eux les signes avant-coureurs de nouveaux impôts, de crainte aussi d'être dépossédé faute de titres de possession réguliers. Par ailleurs, sans levé des terres, il est impossible de délivrer des titres inattaquables et



Des experts agricoles haïtiens et de la Mission, près de l'un des nombreux déballages au bord de la route où des femmes vendent des produits alimentaires, gâteaux de millet, fruits et articles divers.

d'établir un impôt rationnel dont on puisse utiliser le produit pour encourager l'exploitation convenable des terres. A défaut d'impôt foncier sur la propriété rurale, il n'existe pas davantage d'équivalent sous forme de corvée d'entretien des routes, qui pourrait remplacer l'impôt dans les régions rurales en fournissant la main-d'œuvre nécessaire à la construction et à l'entretien des travaux publics essentiels. Les corvées qui ont existé à cet effet dans le passé ont donné naissance à de tels abus qu'elles ont été entièrement abolies en principe.

A défaut de recettes provenant d'un impôt foncier, susceptibles d'être utilisées pour les travaux publics locaux, on a créé un certain nombre de droits de licence perçus dans le cadre régional et l'on a recours, dans certains cas, à la main-d'œuvre des pénitenciers pour assurer l'entretien des routes. Sur le plan national, les exportations des produits agricoles sont lourdement imposées en tant que source de revenus destinés à couvrir les dépenses générales de l'Etat. Ainsi, le café, qui est un des principaux articles d'exportation et dont la courbe de production épouse étroitement la courbe de la prospérité générale d'Haïti, est imposé pour un total de taxes diverses de l'ordre de 25 centimes la livre, alors qu'il est acheté au paysan 60 centimes environ la livre. En raison des exigences d'autres chapitres du budget national, une proportion infime de ces recettes retourne aux paysans producteurs de café sous forme d'avantages, et la courbe de la production de café accuse une tendance constante à la baisse.

Il n'existe, en Haïti, aucune disposition administrative en faveur du crédit rural. Pour acheter un terrain, de l'outillage ou du bétail, pour financer ses récoltes, pour réparer ses outils ou pour faire quoi que ce soit qui entraîne une dépense supérieure à quelques gourdes, le paysan s'ingénie à économiser sur la vente d'une faible partie de sa production, lorsqu'il n'est pas forcé de s'adresser à des prêteurs particuliers qui souvent exigent un intérêt exorbitant. D'habitude, le prêteur est en même temps l'acheteur du produit de la ferme, notamment du café, et il n'est pas rare qu'il s'assure un droit de nantissement permanent à l'égard du paysan par le jeu d'avances successives consenties sur la récolte future. De cette manière, l'acheteur ou "spéculateur" acquiert une assurance plus grande de disposer d'une source de produits agricoles à des prix qui lui conviennent. Le spéculateur, qui est un membre influent de la communauté et dont les droits acquis tendent à maintenir les choses en l'état, est un facteur puissant, hostile à tout changement, cela d'autant plus que son activité s'exerce, en outre, dans le domaine politique.

Le spéculateur, en sa qualité d'intermédiaire patenté, assure un débouché normal pour les produits que le paysan met dans le commerce

en dehors des petites quantités que les paysannes vendent directement au consommateur le long des routes et au marché du village. Il achète les produits au paysan par petites quantités, opère un tri grossier selon la qualité, et revend ces produits au marchand de gros, qui met la marchandise en magasin ou l'offre sur les marchés des villes et des bourgades, ou encore la cède aux exportateurs, dans le cas de denrées comme le café. Le spéculateur est soit un habitant de bourgade qui a accumulé lui-même des capitaux suffisants pour se livrer à des opérations de crédit ou d'achat, soit quelqu'un qui s'est fait avancer des fonds à cette fin par un grossiste ou un exportateur. Le spéculateur tend à devenir un simple commissionnaire, agissant pour le compte des grossistes ou des exportateurs.

Les grossistes, les exportateurs et les intermédiaires fortunés disposent de crédits bancaires à des conditions strictement conformes aux usages du commerce. Il n'existe aucun établissement de crédit agricole et les autres banques ne consentent pas non plus à ce titre de crédits aux producteurs.

7. Commerce extérieur des produits agricoles

Haïti ne possède aucune organisation statistique capable de fournir une estimation du volume de la production agricole absorbée par la consommation intérieure. Néanmoins, le fait que les importations de produits alimentaires sont relativement faibles démontre que les cultiva-

Tableau 2

Principales catégories de produits importés, 1946-1947

	Gourdes	*Pourcentage*
Textiles et vêtements	46.616.356	34,2
Produits alimentaires	20.566.695	15,1
Essence, pétrole et huiles minérales	4.135.397	3,0
Machines et appareils divers	5.050.893	3,7
Articles en fer et en acier	4.490.882	3,3
Savon	4.734.532	3,5
Automobiles de tourisme et camions	4.768.935	3,5
Articles en caoutchouc	2.440.969	1,8
Produits chimiques et pharmaceutiques	3.186.633	2,3
Ustensiles de ménage	7.059.632	5,2
Matériel agricole, etc.	1.312.325	1,0
Sacs en jute	975.893	0,7
Tabac	2.577.345	1,9
Papier et articles en papier	1.977.537	1,5
Autres importations	26.257.984	19,3
	136.152.008	100,0

Source: Banque nationale de la République d'Haïti. *Rapport annuel du Département fiscal* pour l'exercice s'étendant d'octobre 1946 à septembre 1947.

teurs indigènes produisent la grande masse des vivres consommés dans le pays, si peu satisfaisant que cela soit du point de vue de la nutrition.

Les principales importations d'Haïti pour l'exercice fiscal 1946/47, dernière année pour laquelle des données complètes sur les importations aient été publiées jusqu'à présent, sont indiquées ci-après. Bien que, au cours de cette année et ultérieurement, les importations aient été beaucoup plus importantes que pendant les dernières années de la guerre, leur répartition est restée sensiblement la même; à l'exception toutefois d'une augmentation des importations d'automobiles et de camions, d'articles de soie et de coton, et d'une baisse des importations de machines.

Les principales exportations d'Haïti ont traditionnellement consisté en café, bananes, sucre, coton, acajou, bois de campêche et cacao. A l'exception du sucre et, dans une certaine mesure aussi, des bananes, ces produits provenaient de petites cultures paysannes à base familiale.

Le tableau ci-après indique les principales exportations actuelles d'Haïti et fait ressortir l'importance prépondérante de l'agriculture dans l'économie du pays.

TABLEAU 3

Exportations agricoles, 1946-1947 et 1947-1948

Produits	*Exercice fiscal 1946-1947 (gourdes)*	*Exercice fiscal 1947-1948 (gourdes)*	*Pourcentage en hausse (+) ou en baisse (−)*	
			En valeur	*En quantité*
Café	60.656.839	53.875.658	(−) 11	(−) 8
Bananes	30.648.647	14.201.497	(−) 54	(−) 51
Sucre brut	14.174.536	11.076.151	(−) 22	(−) 23
Huiles essentielles ..	2.694.269	1.032.221	(−) 62	
Sisal	28.356.768	40.564.784	(+) 43	(+) 23
Coton[1]	776.964	9.304.487	(+) 1,097	(+) 1,128
Produits de l'artisanat ...	4.462.681	8.410.665	(+) 88	
Cacao	3.867.361	6.360.990	(+) 64	(−) 6
Mélasse	1.632.275	2.813.181	(+) 72	(+) 7
Peau de chèvre.	1.464.623	1.716.283	(+) 17	(+) 15
Tourteaux de graines de coton	592.840	1.174.780	(+) 98	(+) 81

Source: Banque nationale de la République d'Haïti, *Bulletin mensuel du Département fiscal*, septembre 1948, Port-au-Prince, Haïti.

[1] D'importantes quantités de coton de la récolte de 1946-1947 ont été vendues seulement en 1947-1948.

Le café mérite une mention spéciale, car il a constitué la denrée d'exportation d'Haïti la plus précieuse au cours de ce siècle. Le café



Les forêts, qui protègent si bien les plantations de café, fournissent le bois d'oeuvre et les fruits, assurent l'approvisionnement en eau et la conservation du sol, font place à des cultures. Ainsi, le terrain des pentes abruptes, si nombreuses en Haïti, perd rapidement sa fertilité. A mesure qu'on dégarnit ces régions, le rendement des terres diminue.

haïtien, bien qu'obtenu par des procédés rudimentaires, peut être de bonne qualité; et il a conquis sa place sur le marché européen et, dernièrement aussi, sur le marché des Etats-Unis. Il est produit par les paysans avec un minimum d'effort et à n'importe quelle altitude. Chaque famille paysanne récolte les baies de quelques caféiers, sans se préoccuper autrement de l'entretien de ces arbustes et de la qualité du produit. Selon la tradition, le café est traité à sec et décortiqué dans des mortiers en bois, ce qui donne le "café pilé" que le paysan préfère, car il peut le conserver pour en obtenir un prix meilleur des "spéculateurs" vers la fin de la saison. Le paysan peut aussi vendre les baies à une entreprise qui lave le café selon la méthode moderne usuelle. Un prix minimum à la production a été fixé mais aucun avantage quant au prix n'est offert au producteur selon la qualité. En revanche, des pénalités sont imposées lorsque le produit sec comprend des grains cassés ou de qualité inférieure ou des matières étrangères ou encore si l'on trouve des fruits verts parmi les baies mûres mises en vente. Le contrôle de la qualité est assuré par des "contrôleurs de denrées" spéciaux détachés auprès des centres d'achats de café par le Ministère de l'agriculture. A l'heure actuelle, les prix du café sont élevés et le paysan peut vendre n'importe quelle qualité de café ou presque, à un prix sensiblement supérieur au minimum. Dans la pratique, les pénalités imposées en raison de la mauvaise qualité n'atteignent pas le but visé. La qualité du café haïtien en a souffert par voie de conséquence et les acheteurs étrangers ont élevé des plaintes à ce sujet.

La pénurie et les prix élevés des denrées alimentaires pratiqués ces dernières années en raison de la sécheresse, de l'inflation et pour d'autres causes encore ont incité le paysan à porter son attention sur la production de récoltes vivrières plutôt que sur la culture du caféier, si peu efficace que puisse être la culture vivrière sur les pentes abruptes des meilleures régions productrices de café ou encore quelle que soit l'action destructrice qu'elle pourrait exercer sur le sol. Dans certaines régions, le caféiers ont été entièrement abattus et remplacés par d'autres cultures qui semblent offrir une sécurité plus grande et ne sont assujetties à aucune réglementation quant à la qualité, ni à aucune imposition. La production de café a fortement baissé en Haïti au cours de ces dernières années, bien que les fluctuations, observées d'une année à l'autre dans le rendement, masquent quelque peu cette tendance. A l'heure actuelle, Haïti produit environ un quart – 8 à 10 millions de kilos – de moins qu'au début de la deuxième décennie du siècle. Les exportations annuelles de café se sont élevées en moyenne à 30.700 tonnes métriques pour la période 1916-1926, à 27.800 tonnes pour la période 1926-1939, et à 22.900 tonnes pour la période 1939-1946. D'autre part, la

valeur de ces exportations s'est stabilisée dans l'ensemble au cours des dernières années, en raison de l'accroissement notable du prix unitaire par rapport aux années d'avant-guerre.

L'exportation de bananes est relativement nouvelle en Haïti, ayant débuté vers 1936 et s'étant développée rapidement pour atteindre environ 7 millions de régimes à partir de 1940. Cette augmentation progressive a été interrompue tout d'abord par les difficultés de transport éprouvées pendant la guerre et plus tard par les ajustements politiques opérés dans le régime des concessions de vente accordées par le Gouvernement, qui ont provoqué la confusion, causé préjudice aux paysans et découragé ces derniers de faire de nouvelles plantations de bananes et d'apporter à cette culture les soins voulus. (Des observations supplémentaires figurent à l'annexe, section (viii), page 159.)

La production régulière de bananes de bonne qualité se poursuit dans les plantations modernes de la *Standard Fruit Company* près de Saint-Marc.

Le sisal (la pite) est également une culture nouvelle pour Haïti; il est produit presque entièrement dans de grandes plantations possédant des installations centrales pour sa transformation et qui sont pour la plupart la propriété d'entreprises privées, dont les plus importantes sont la plantation Dauphin et la *Haitian Agricultural Corporation* (HACOR), toutes les deux situées dans le département du Nord; le sisal est également produit pour une partie importante encore par la SHADA[1]. Ces plantations sont en plein essor et leurs affaires prospèrent du fait des hauts prix actuels du sisal. Les prix pourraient toutefois baisser dans les années à venir, étant donné que de nombreux territoires du Pacifique, des Philippines, de l'Indonésie, etc., qui étaient de gros producteurs de chanvre de Manille et d'autres fibres brutes (qui concurrencent le sisal), à l'époque de leur invasion par les Japonais, devraient maintenant, pense-t-on, reprendre leur production à plein rendement, voire l'augmenter. Il existe en Haïti de larges étendues de terrain ne convenant pas à la production de denrées alimentaires, qui pourraient être affectées à la culture du sisal.

Le coton haïtien est récolté principalement d'une espèce vivace cultivée par les paysans sur de très petites parcelles avec un minimum de soins. Bien que la production soit de bonne qualité, le rendement reste incertain, principalement à cause des ravages exercés par les insectes, du manque de soins réguliers et aussi faute de combattre les mauvaises herbes. Il est difficile de lutter contre les insectes parasites sur de petites plantations éparpillées, étant donné surtout que les longues périodes de fructification du coton des variétés vivaces offrent largement aux parasites la

[1] Société haïtiano-américaine de développement agricole, qui est propriété de l'Etat.

possibilité de se reproduire et prolongent la période pendant laquelle il faut appliquer les mesures destinées à les combattre. L'anthonome mexicain et d'autres parasites ont fortement réduit les récoltes de coton. Les exportations de coton ont baissé en conséquence, passant d'un total annuel de plus de 6.000 tonnes métriques pour les premières années suivant 1930 à moins de 3.000 tonnes pour les premières années suivant 1940. On s'attend à ce que l'usine moderne nouvellement installée à Port-au-Prince pour filer et tisser le coton, qui a commencé à fonctionner récemment, absorbe, lorsqu'elle aura atteint sa pleine capacité, la majeure partie de la production actuelle de coton brut (voir l'annexe, section (vi), page 157).

Le prix extraordinairement élevé du cacao explique l'accroissement, au cours des récentes années, des recettes provenant de l'exportation de cette denrée. Le nombre des arbres exploités, leur condition et la qualité du produit ont baissé au cours des dernières décennies par suite de négligence, tant en ce qui concerne les arbres que le traitement de l'amande. Les vols qui se commettent ici, comme ailleurs dans le cas d'autres cultures, ont découragé l'expansion de la production et les soins nécessaires pour l'amélioration de la qualité. (Des observations supplémentaires figurent à l'annexe, section (i), page 148).

La canne à sucre est cultivée sur des terrains irrigués, principalement dans les plaines du Cul-de-Sac et de Léogane, près de Port-au-Prince. Exception faite pour la canne à sucre utilisée par de petites distilleries, dans tout le pays, pour la production de sirop ou de tafia, espèce de rhum léger distillé avec un alambic chauffé directement par la flamme, le gros de la récolte est traité par la HASCO[1], société privée appartenant à des intérêts américains, afin de produire la mélasse et le sucre brut, qui sont tous deux exportés principalement vers le Royaume-Uni, aux prix du marché mondial. Une petite quantité de sucre est raffinée pour la consommation intérieure. Plusieurs sociétés haïtiennes fabriquent du rhum de qualité exceptionnellement bonne en utilisant le sirop ou le suc de canne à sucre sous forme de moût plutôt que la mélasse. La majeure partie de ce produit est consommée en Haïti. La HASCO possède également des installations pour la fabrication du rhum dont elle ne se sert pas actuellement, eu égard au caractère défavorable de la législation en la matière.

Bien que la HASCO utilise de bonnes espèces de canne à sucre pour ses plantations, le rendement est sensiblement inférieur à celui des pays voisins. On n'emploie aucun engrais, mais on laisse la bagasse sur le terrain et on met celui-ci en jachère un an sur cinq. L'eau d'irrigation est tirée de puits profonds, situés sur des terrains qui sont la propriété

[1] *Haito-American Sugar Company.*



Ces dernières années, on a fait en Haïti d'importantes plantations de sisal, parfois sur des terrains qui conviendraient à d'autres cultures. Pourtant, comme le montre la photographie ci-dessus, le sisal réussit assez bien sur des terrains arides et rocailleux qui resteraient improductifs et seraient impropres à d'autres cultures.



de la société ou loués par elle. En plus de la production de ses propres plantations, la HASCO utilise de la canne à sucre achetée aux paysans de la région avoisinante, qui travaillent également sur les plantations de la société comme ouvriers. (Des observations supplémentaires figurent à l'annexe, section (vii), page 159.)

Les huiles essentielles constituent un élément nouveau dans les exportations d'Haïti. L'industrie de ces huiles s'est développée rapidement sous l'impulsion de l'initiative et du financement privés et son avenir s'annonce favorable. L'huile est obtenue de plantes cultivées dans des plantations assez importantes; elle n'est pas un produit de la culture paysanne.

8. Production en vue de la consommation locale

Les principales cultures destinées à la consommation locale sont le maïs, le millet, le riz, les haricots, les pois à pigeon *(cajanus cajan)*, les patates, le manioc, les bananes et les plantaniers. Les fruits principaux sont les mangues, les avocats, les oranges, les citrons et les pamplemousses. Ce sont tous des produits cultivés par les paysans et, d'ordinaire, il sont de qualité médiocre et mal présentés. Les installations d'emmagasinage sont tout à fait primitives et insuffisantes, et l'infestation par les insectes et les rongeurs, ainsi que les vols, amène de grandes pertes.

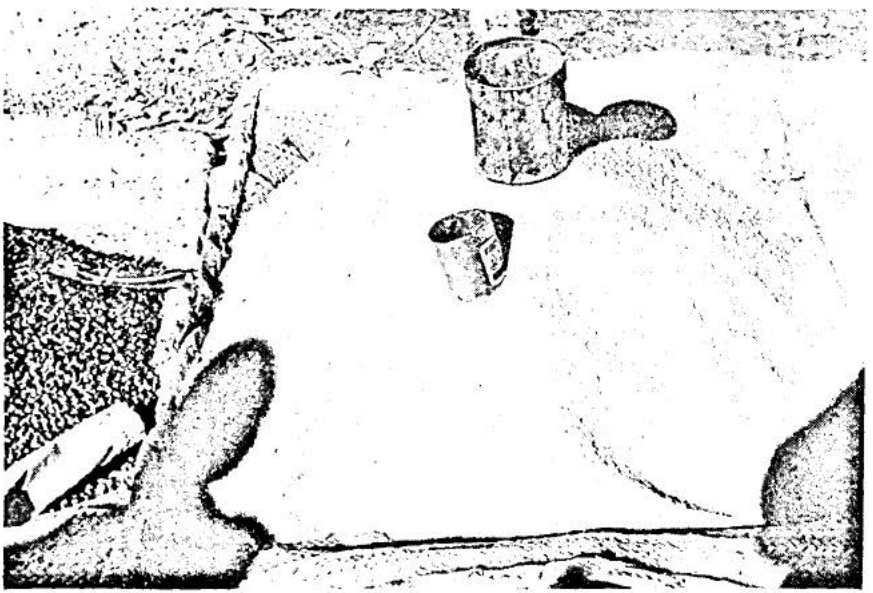
[On trouvera à l'annexe, pages 148 à 162, des observations et des recommandations concernant un certain nombre de produits agricoles déterminés — à la fois plantes comestibles et plantes industrielles — dont les uns ont été brièvement mentionnés ci-dessus, tandis que d'autres n'ont pas été cités.]

Les paysans élèvent les animaux mais sans méthode. Le bétail et les chèvres se nourrissent uniquement d'herbes en pâturage, où ils sont généralement attachés au piquet, tandis qu'on laisse aux porcs, ainsi qu'à la volaille, le soin de trouver eux-mêmes la majeure partie de leur nourriture. Les animaux sont vendus quand l'occasion s'en présente ou quand le besoin s'en fait sentir et sont dirigés sur les abattoirs et les marchés des villages et des villes. La qualité est médiocre et le gaspillage ainsi que l'infestation par les parasites amènent de grandes pertes. L'industrie laitière n'existe qu'à proximité des villes. Les paysans n'utilisent pas le lait de chèvre. On élève, pour le transport, des ânes et des poneys. Il n'existe ni service vétérinaire, ni station de reproduction, sauf dans des installations spéciales récemment établies sur le Plateau central.

9. Méthodes de travail

La main-d'œuvre agricole s'obtient en Haïti moyennant le salaire légal minimum de 3 gourdes ½ (70 cents des Etats-Unis) par jour, ce qui

est considéré comme un salaire trop élevé par beaucoup d'employeurs qui préfèrent payer à la pièce. On signale que le rendement de la main-d'œuvre est médiocre, que le fait soit dû à l'emploi de méthodes périmées et à l'absence d'un outillage moderne ou à l'alimentation défectueuse, aux maladies débilitantes et à l'infestation parasitique. L'une des caractéristiques traditionnelles de l'agriculture haïtienne est le coumbite, groupe de travail coopératif constitué par des fermiers voisins, analogue aux associations qui se constituent dans d'autres pays pour la construction des maisons ou pour l'épluchage du maïs. Les travaux d'un coumbite pour le défrichement ou la mise en état de la terre d'un paysan s'accompagnent de chants au son du tambour et sont suivis d'une fête aux frais du bénéficiaire. Il est hors de doute que l'institution du coumbite soit susceptible de donner des résultats satisfaisants sur le plan individuel et social et qu'elle puisse constituer l'ébauche d'institutions coopératives d'un niveau plus élevé, qu'Haïti se doit de développer à l'avenir; mais le rendement du système, tel qu'il a été mis en œuvre dans le passé, est contestable. La nature et le volume du travail fourni dans un coumbite dépendent presque entièrement d'une décision individuelle et la perte de rendement, qui résulte de la concentration sur une tâche donnée de tant d'individus que chacun est une gêne pour les autres, est considérée comme compensée par les bienfaits que l'on retire d'une satisfaction



Marché aux grains et aux légumes. Le riz, les haricots, la semoule sont disposés en tas croulants sur des nattes. On n'utilise pas une unité courante de mesure ou de poids. Les instruments de mesure sont en général des boîtes de fer blanc ou des seaux.

d'ordre social. Il semble que ce système s'applique à des travaux plus organisés, tels ceux de la main-d'œuvre à gage, et contribue à amoindrir la réputation de l'Haïtien en ce qui concerne sa capacité de travail. C'est ainsi qu'un nombre excessif de travailleurs demandent à être employés à une tâche donnée, de sorte que chacun d'eux ne reçoit qu'une faible part de la rémunération totale et que la stricte observance des règlements concernant le salaire minimum n'est pas respectée.

10. Formation des agriculteurs

Les administrations gouvernementales qui se sont succédé en Haïti se sont occupées d'améliorer les conditions de vie du fermier haïtien et d'augmenter la production agricole en vue de l'exportation. Le Ministère de l'agriculture a subventionné une station expérimentale, une école professionnelle d'agriculture, une école nouvelle d'instituteurs ruraux, un service du développement agricole, un service chargé de contrôler la qualité des produits agricoles destinés à l'exportation et un certain nombre de services techniques agricoles, tels que le service des forêts et autres. Au cours des années, de bons résultats ont été obtenus en ce qui concerne l'introduction et l'essai d'espèces améliorées de plantes et d'animaux, la production de jeunes plants greffés d'arbres fruitiers et de plants destinés au reboisement, l'introduction de méthodes perfectionnées de culture et de protection des plantes et également dans bien d'autres secteurs de l'agriculture. Beaucoup d'agronomes professionnels ont été



Sur le marché du village, on vend des haricots nains du pays et du café pilé.



Des ouvriers transportent du café de l'entrepôt au bateau. Il sont groupés en coumbite; en avant quatre hommes jouent un air sur des flûtes de bambou, ils frappent en cadence sur des coquillages ou des os. Le groupe entier se rend en bon ordre vers le navire, pour y déposer les sacs de café, et il revient, en dansant ou en marchant au pas, chercher un nouveau chargement.

formés en Haïti et certains envoyés par la suite à l'étranger pour y compléter leur formation. Des instituteurs ruraux, en nombre considérable, ont reçu à l'école normale rurale de Damien l'orientation qui leur a permis d'accomplir dans les campagnes une tâche efficace. Les agents du service du développement agricole se sont attachés patiemment à la tâche difficile de former les paysans aux méthodes nouvelles et les spécialistes du Ministère de l'agriculture ont fait bénéficier de leurs connaissances les services techniques.

Néanmoins, la tâche était trop grande. La plupart des travaux productifs continuent à s'effectuer par des moyens primitifs, tandis que le volume et la qualité de précieuses récoltes exportables ont baissé. Il est évident que les moyens disponibles et les méthodes en usage ne permettent pas de remédier aux maux engendrés par l'absence de continuité administrative, l'instabilité politique et l'insécurité économique, qui vont à l'encontre du développement de la production agricole. L'œuvre expérimentale entreprise par le Ministère a, pour une large part, cessé d'exister; la formation des agronomes tend à faire trop de place à la théorie et pas assez à la pratique. Quant à la formation agricole des instituteurs ruraux, elle aussi a décliné. L'effort déployé pour améliorer la qualité des produits agricoles par un système d'inspection et d'imposition d'amendes a, non seulement, entièrement échoué, mais a discrédité aux yeux des paysans les tentatives des agents du service du développement agricole, qui cherchaient sincèrement à enseigner l'emploi de méthodes et de moyens de production meilleurs. Les services techniques, ayant ainsi perdu tout contact avec la population paysanne, ont aussi vu leur qualité se déprécier.

11. Mesures de mise en valeur

En même temps, le Gouvernement adoptait d'autres solutions aux problèmes posés par le développement agricole. La SHADA a été créée, de concert avec l'*Export-Import Bank* des Etats-Unis, avec mission de favoriser la production de certaines denrées agricoles d'une importance stratégique en temps de guerre; elle assure à l'heure actuelle l'exécution de programmes couronnés de succès pour la production de sisal, destiné surtout à l'exportation, et de bois de construction destiné à la consommation locale, en exploitant la forêt de pins de façon à obtenir un rendement constant. Ses revenus courants servent en grande partie à amortir un prêt de l'*Export-Import Bank*. Le SCIPA[1], organe du Département de l'agriculture chargé de la production de denrées agricoles qui est subventionné conjointement par le Gouvernement haïtien et l'Institut des affaires interaméricaines (attaché au Département d'Etat des Etats-Unis)

[1] Service coopératif interaméricain de production agricole.

et qui est administré par des experts techniques de cet Institut, a mis en œuvre un programme de projets spéciaux concernant la production de denrées alimentaires, et notamment l'emploi du bétail, le développement de l'irrigation, l'utilisation des machines et autres améliorations. Le Bureau national du café a été institué pour favoriser l'exportation du café de qualité supérieure. A l'heure actuelle, ses fonctions se limitent au contrôle de la qualité du produit. La Régie du tabac a été récemment créée pour contrôler et développer l'industrie nationale du tabac. A l'heure actuelle, le Gouvernement et le corps législatif d'Haïti sont en train de poser les assises d'un organisme spécial pour la vallée de l'Artibonite qui coordonnerait les services gouvernementaux et veillerait à l'exécution d'un vaste plan d'hydraulique, d'irrigation, de réinstallation et de développement agricole, portant sur environ 150.000 acres (60.000 hectares) dont 60.000 (24.000 hectares) doivent être irriguées dans la basse vallée de l'Artibonite, et pour lequel l'*Export-Import Bank* vient d'accorder un prêt de 4.200.000 dollars. A divers moments, le Gouvernement a entrepris l'exécution d'autres projets de développement agricole, tels que la construction et la réparation de canaux d'irrigation, la construction de terrasses pour le séchage du café et l'exécution de projets de réinstallation comme très récemment sur le plateau de Baptiste (près de la ville modèle de Belladère qui vient d'être construite) et au Fond-Parisien, deux endroits situés dans des régions autrefois désolées près de la frontière orientale.

Il est certain que les problèmes de l'agriculture haïtienne ne sont pas passés inaperçus et que le dévouement à la cause de son amélioration n'a pas manqué. Mais, au cours des années, il y a eu solution de continuité dans la politique suivie et les méthodes employées, dispersion, sur une superficie trop étendue, d'un personnel et de ressources disponibles limités, manque de coordination entre les services gouvernemntaux agricoles et les services connexes et absence d'un mécanisme gouvernemental qui permette de juger à tout instant de l'ordre de priorité à donner aux divers projets de mise en valeur agricole qui, à un moment donné, se disputent l'attention et exigent des crédits. Une autre cause fondamentale de l'absence de développement dans la production et la consommation agricoles est le conflit d'intérêts, de vieille date, entre, d'une part, le paysan producteur, qui désire avant tout assurer d'une manière très modeste mais sûre sa subsistance et celle de sa famille, et le Gouvernement et les intérêts des exportateurs, d'autre part, dont l'attention se porte avant tout sur la production de denrées commerciales qui puissent, grâce à l'exportation, fournir à Haïti les marchandises, provenant de l'étranger, essentielles à l'existence du pays dans le monde moderne. Ce conflit, resté sans solution, d'une part provoque chez les paysans une

attitude évasive, soupçonneuse et même d'abstention de toute coopération et, d'autre part, amène les pouvoirs publics à adopter une attitude coercitive, conjonction qui a abouti au point mort où nous sommes actuellement.

B. RECOMMANDATIONS SUR LA POLITIQUE A SUIVRE ET LES METHODES A EMPLOYER

La situation agricole dépeinte ci-dessus est essentiellement la conséquence de la pression exercée par une population dense et sans éducation économique, sur des ressources naturelles limitées, vulnérables et s'amoindrissant d'une manière tragique. Ce n'est que par un effort attentif et soutenu que l'on pourra changer, dans le domaine de l'agriculture, les institutions et les pratiques qui sont la cause de la destruction continue de ces ressources. Une fois que l'on se rend compte sans équivoque du besoin impérieux d'un effort résolu de ce genre — et la Mission croit que les dirigeants de la Nation haïtienne en sont maintenant conscients — la situation est loin d'être désespérée. Non seulement on pourra accroître considérablement l'étendue des zones productives grâce à une mise en valeur des terres au moyen de l'irrigation, du drainage et du reboisement, mais encore on pourra augmenter dans une forte proportion la production de la zone actuellement en culture grâce à une revision des modes d'emploi des terres, à l'adoption de meilleures techniques de production, outils agricoles et semences, à une meilleure organisation et une amélioration technique des services agricoles de l'Etat. D'autres pays de l'Amérique latine ont à faire face à des problèmes de production et de consommation agricoles semblables, sinon aussi aigus, en rapport avec une diminution de l'ensemble de leurs ressources naturelles, mais ils n'ont pas encore montré autant qu'Haïti, et d'une manière aussi générale, qu'ils connaissaient bien leur situation et désiraient y porter remède. C'est là le premier pas vers l'amélioration et c'est un signe encourageant.

Haïti n'est pas sans compter des personnes techniquement qualifiées pour s'attaquer aux problèmes agricoles et alimentaires et ne manque pas non plus des fonds nécessaires pour entreprendre — grâce à la mobilisation d'une main-d'œuvre abondante et mal employée — un programme rationnel en vue de mettre sur pied une agriculture saine et de renforcer la structure économique. Sans doute des capitaux de l'extérieur seront nécessaires pour les grands travaux, mais les résultats fondamentaux devront être obtenus par l'utilisation complète des ressources manuelles et intellectuelles du pays, par l'inscription au budget et une répartition bien étudiée des sommes disponibles pour la réorganisation et l'amélioration de l'agriculture, et enfin par la formation d'un nombre accru de professeurs et de dirigeants nécessaires pour mener à bien la gigantesque tâche d'éducation qu'implique la modernisation des méthodes agricoles.

Plateau central. L'érosion en a ravagé de vastes étendues, autrefois cultivées, que le Département de l'agriculture essaie de transformer en pâturages pour y faire de l'élevage.

1. *On devra considérer la réorganisation de l'agriculture haïtienne comme une entreprise d'intérêt national urgente,* comme une œuvre patriotique, et mobiliser toutes les énergies et toutes les aptitudes, en infusant ainsi à la population tout entière un sentiment de sécurité et en lui donnant conscience de l'utilité de sa tâche. Le Conseil des ressources nationales et du développement, dont on recommande, par ailleurs dans ce rapport, l'établissement (voir introduction, page 7), aura pour mission principale d'inspirer cette réorganisation, d'en élaborer les plans et les directives, d'en surveiller la réalisation et d'établir la coordination nécessaire avec les travaux de mise en valeur dans d'autres domaines économiques – notamment, utilisation de l'énergie électrique, industrie, transports, encouragement au commerce, finances publiques et organisation du crédit – et dans les domaines connexes de l'éducation et de la santé publique.

2. Comme les fonds ainsi que le nombre des techniciens, dirigeants et professeurs disponibles sont limités, et comme l'introduction de nouveaux modes et méthodes de production agricole doit se faire tout d'abord sur le plan expérimental, la Mission désire formuler exclusivement les recommandations qu'elle juge nécessaires et réalisables dans l'état actuel des choses, avec les moyens dont on dispose et *elle recommande en conséquence que l'effort tenté en vue d'améliorer la production agricole se porte successivement sur un nombre limité de projets étendus de mise en valeur agricole;* c'est-à-dire que les énergies soient concentrées sur une zone de mise en valeur déterminée, puis sur une autre; dans la zone en question, une ou plusieurs activités centrales, telles que la construction, le développement ou l'amélioration d'un système d'irrigation, l'application d'un projet de gestion des pâturages ou d'un projet de reboisement, pourraient servir en quelque sorte de "point focal" pour la concentration et la coordination de services gouvernementaux et autres. L'exécution de chaque projet permettrait de réaliser dans chaque zone de mise en valeur un centre où serait consignée l'expérience acquise et où se formerait le personnel qui serait utilisé par la suite dans d'autres zones de mise en valeur analogues.

L'objectif fondamental de chaque projet serait d'établir, sur des bases sûres, de vastes plans types d'utilisation du sol qui pourraient, par la suite, servir de modèles permanents pour restaurer et maintenir les ressources naturelles productives. Dans un pays montagneux, tel qu'Haïti, dont une partie considérable est, au moins pendant une saison, semi-aride, on devra se préoccuper avant tout d'assurer et de régulariser l'approvisionnement en eau afin de pourvoir aux besoins des récoltes, de protéger le sol de la déperdition et de l'épuisement, de le mettre à l'abri de la destruction par les inondations et d'éviter la formation de marais et de



La récolte du riz lorsque le sol est sec. De nombreuses familles revendiquent, entre autres, des droits de propriété sur les parcelles mal délimitées de cette rizière; il n'a pas été établi de relevé cadastral et, en général, les titres ne sont pas homologués, d'où une grande insécurité et un manque de respect à l'égard des droits d'autrui.

marécages avec les pertes qu'elle représente. Cette tâche ne peut être accomplie que par la restauration, la protection et l'administration prudente des forêts du pays, particulièrement sur les terres déclives. On peut obtenir de forêts convenablement exploitées un profit économique plus grand que celui qu'on retire actuellement en utilisant des pentes escarpées pour des cultures et des pâturages, au prix d'une perte tragique pour le sol et les ressources hydrauliques.

Si l'on recommande d'aborder le programme de reconstruction agricole en mettant en œuvre une série de projets, ce n'est pas cependant pour exclure la nécessité d'une élaboration de plans à l'échelle nationale. Au contraire, la Mission estime que l'expérience acquise sur des projets déterminés permettra d'obtenir les renseignements fondamentaux dont on manque actuellement, et qu'elle servira de base pour la formation d'un personnel supplémentaire, de telle sorte qu'en fin de compte on pourra établir des programmes concrets pour le pays tout entier. Des plans de ce genre visant à l'établissement d'un équilibre permanent satisfaisant entre la capacité de production des ressources du pays et les besoins de la population devraient être élaborés dès que l'on disposera des moyens de le faire.

3. *La Mission recommande que le point de départ de tous les projets de développement agricole soit l'étude du régime foncier et de l'utilisation du sol dans les zones respectives.* On ne propose pas d'entreprendre dès le début un relevé cadastral complet, mais on propose qu'avec l'aide des photographies aériennes dont on dispose pour le pays tout entier et des cartes topographiques qui ont été préparées sur la base de ces photographies, on procède à des levés régionaux conformément à la pratique établie, utilisée, dans des cas semblables, dans d'autres pays; l'objet poursuivi serait d'enregistrer au moins approximativement les limites des propriétés et d'être renseigné sur le mode d'utilisation et le régime foncier actuels des terres et sur leur classification selon le type de propriété; on propose en outre que ces levés servent de base pour l'établissement du droit de propriété sur les terres. Les renseignements que l'on peut tirer de ces études permettraient d'effectuer une délimitation précise et topographiquement exacte et d'obtenir une définition de la zone visée par le projet, ainsi que l'estimation des frais et du nombre de personnes en jeu, et l'évaluation des bénéfices à escompter — éléments qui sont tous des facteurs essentiels dans le choix des projets à mettre sur pied.

4. *La Mission recommande que tous les projets de réorganisation et d'amélioration agricoles soient élaborés selon une conception d'ensemble — à la fois pour des réalisations à long terme et immédiates — plutôt qu'avec pour objectif exclusif une entreprise précise,* telle l'amélioration d'un système d'irrigation. Pour chaque projet, il conviendrait d'élaborer

un plan qui prévoirait d'une manière réaliste la garantie de tenure, la conservation des ressources du sol, hydrauliques et forestières, le meilleur emploi permanent de ces ressources pour la production agricole, et l'éducation des enfants et des adultes, en vue d'une production plus efficace et d'un mode de vie plus hygiénique et plus confortable. Si l'objectif du projet a un caractère essentiellement économique et si, pour le bien d'Haïti, il est nécessaire de prévoir, comme principale activité à développer, la production d'une denrée exportable, il convient cependant d'accorder une grande attention au ravitaillement en vivres, à l'hygiène, à l'éducation, aux services sociaux, et, d'une manière générale, au bien-être de la population intéressée par le projet. Le plan du projet devrait être porté à la connaissance de toutes les personnes de la région, y compris les enfants des écoles, et devrait être utilisé comme moyen de coordination, en vue de réaliser une concentration harmonieuse des services gouvernementaux pour le développement de la communauté, et de stimuler l'initiative de la communauté elle-même pour l'amélioration de ses propres conditions d'existence[1].

Il convient de ne pas négliger l'encouragement à donner aux industries rurales, lors de l'élaboration de plans de mise en valeur agricole. Parmi ces industries, on peut citer celles qui ont pour but le traitement de produits agricoles, telles que les moulins à canne produisant le rapadou et le sirop, les meules à charbon de bois à bon rendement, les fours à chaux, les écosseuses à café, les machines à décortiquer et les séchoirs, les rizeries, les machines à décortiquer le sisal, les pressoirs pour l'essence minérale, l'huile de palme africaine et autres sortes d'huiles combustibles, les installations de séchage et de saumurage du poisson, les fosses centrales à compost, et beaucoup d'autres encore. On doit aussi prévoir, dans l'élaboration de tout vaste plan de développement agricole, de petits ateliers de menuiserie pour fabriquer des meubles, des voitures et des ustensiles de ménage, des fabriques de conserves, ainsi que des entrepôts, des installations pour traiter le tabac et autres installations similaires.

5. *La Mission recommande que, dans la mesure du possible, la délimitation des zones que l'on propose de développer soit faite sur la base de l'unité topographique.* Par exemple, une zone que l'on propose de mettre en valeur, au moyen de l'installation d'un système d'irrigation par différence de niveau, devrait comprendre le bassin fluvial qui assure l'approvisionnement en eau, de manière que l'on puisse prendre des mesures pour la protection du ravitaillement en eau et que les habitants des parties supérieures non irriguées de la zone puissent être incités à se livrer à des activités complétant celles de leurs voisins en aval et bénéficient aussi

[1] A titre d'exemple, voir *Survey of Agricultural Resources, Vouraikos River Watershed, Greece*, publié par l'UNRRA, que l'on peut se procurer auprès de l'OAA.

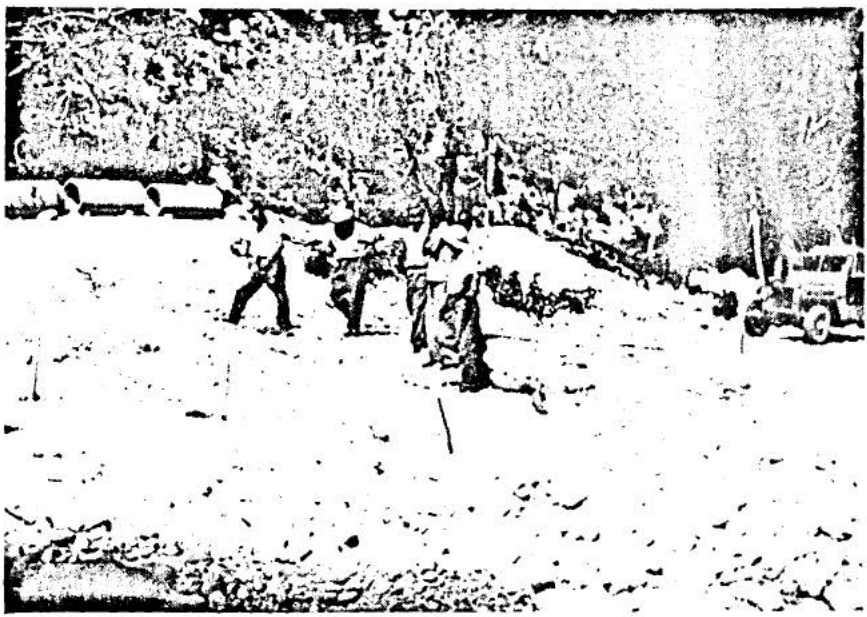
du développement général de la région. L'élevage du bétail et la production de charbon de bois soumis à un contrôle, la fabrication d'articles en bois, et particulièrement de meubles, et la production de café sont au nombre des activités qu'il conviendrait d'encourager parmi les habitants des pentes des montagnes qui échangeraient leurs produits pour ceux des cultures vivrières auxquelles se prête mieux la zone irriguée que les pentes – cela sans gêner en rien l'approvisionnement en eau.

Réciproquement, par exemple, si le projet en discussion est un plan de reboisement avec des essences d'ombre pour caféier ou de plantation de caféiers sous une protection forestière existante, ou encore de développement des forêts, on devra concevoir la zone de manière qu'elle comprenne des régions de cultures vivrières capables d'une production annuelle suffisante pour que les habitants n'éprouvent pas le besoin d'essayer de se livrer à ce genre de cultures sur des pentes sujettes à la déperdition du sol par érosion.

6. *La Mission recommande que, d'une manière générale, tout projet de développement agricole directement subventionné par les fonds de l'Etat soit conçu de manière à assurer le remboursement de ces fonds à l'Etat* (non compris les dépenses faites pour assurer les services publics normaux). Il est bon d'adopter comme principe, en choisissant les projet de mise en valeur agricole, que ces projets doivent être rentables. Pour mettre en application ce principe, il sera nécessaire de procéder à une estimation précise des frais envisagés et à une évaluation réaliste des bénéfices escomptés. S'il est vrai qu'un développement économique général résultant de la mise en train d'un projet de développement agricole se réfléchit en fin de compte d'une manière favorable sur les finances de l'Etat, les personnes que le projet intéresse – celles qui habitent dans la zone du projet et qui emploient les facilités offertes – en sont les bénéficiaires directs et il est raisonnable de demander qu'elles paient pour ces avantages. Cette manière de procéder permet de mettre à la disposition du Gouvernement des fonds utilisables pour d'autres projets et ainsi se trouve compensé, dans une certaine mesure, l'inconvénient résultant du fait qu'un grand nombre de projets de mise en valeur agricole ne peuvent être entrepris simultanément dans le pays tout entier. Par exemple, le coût de la construction ou de l'amélioration d'un système d'irrigation donné devrait être amorti par les usagers de l'eau distribuée au moyen de ce système, qui devraient être financièrement responsables de son entretien. Il convient d'éviter soigneusement de mettre en danger le succès d'un projet en imposant à ses bénéficiaires un taux d'amortissement trop rapide et, lorsque la mise en train d'un projet apporte des bénéfices directs à l'Etat, il convient de s'efforcer soigneusement de déduire le montant de ces profits des charges imposées aux principaux béné-

ficiaires. Toutefois, il importe de réduire au minimum l'importance de l'élément subvention et de faire comprendre à la population habitant la zone du projet que les facilités qui lui sont offertes coûtent de l'argent, qu'elle doit rembourser, et exigent un entretien, qu'elle doit assurer.

7. De l'avis de la Mission, une enquête sur le mode d'utilisation et le régime foncier des terres, portant successivement sur les différentes zones à mettre en valeur, révélerait que l'État possède de vastes régions. *La Mission recommande que cet ensemble de propriétés publiques soit utilisé au maximum pour réaliser un meilleur emploi des terres,* en y établissant, sur une base sûre, des familles de cultivateurs, sous réserve que les méthodes reconnues propres à l'exploitation des terres soient maintenues. Le principe selon lequel la propriété doit être utilisée dans l'intérêt général est incorporé dans la Constitution d'Haïti, et le régime de possession conditionnelle, mais assurée, de la terre par des familles d'agriculteurs est prévu dans la législation concernant le "bien rural de famille". La Mission recommande d'étudier de façon approfondie ce problème complexe et de mettre à profit l'occasion unique qui se présente d'améliorer le régime foncier d'une grande partie des terres arables d'Haïti. La Mission recommande d'apporter une attention particulière à la

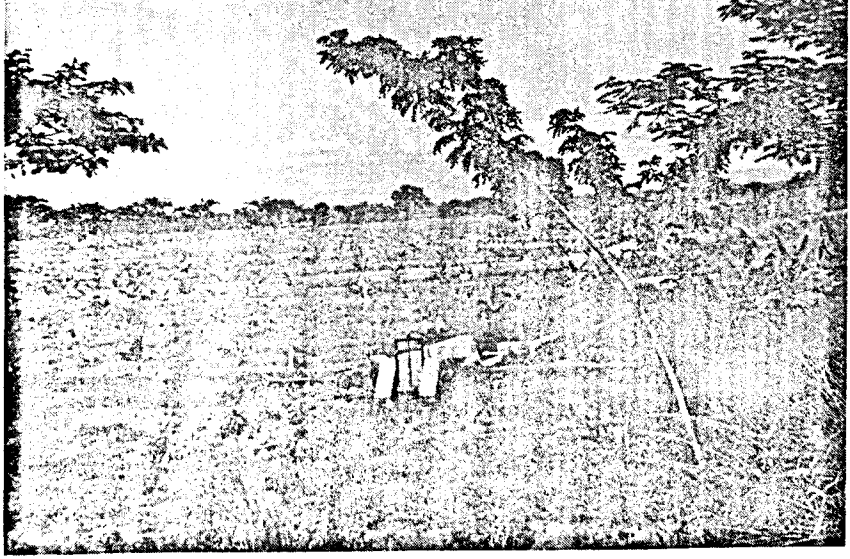


Lit desséché d'une rivière, rempli de blocs de rochers et de détritus sous lesquels l'eau se perd. Les systèmes d'irrigation aménagés pour utiliser l'eau des torrents de montagne doivent assurer son écoulement, sur toute cette étendue, au moyen de canalisations étanches, ouvertes ou fermées.

possibilité d'appliquer un régime de tenure à bail sur ces terres et recommande également l'étude approfondie des exposés sur cette question qui figurent dans le rapport de la Conférence sur la propriété foncière dans les Caraïbes (*Report of the Caribbean Land Tenure Symposium,* Washington, D.C., 1946), conférence tenue à Porto-Rico en 1944, sous les auspices de la Commission des Caraïbes, et à laquelle assistaient des représentants haïtiens. Les différences principales entre le système de propriété foncière perpétuelle et libre et celui de la tenure à bail sont résumées dans ce rapport comme suit:

"*a*) Sous le régime de propriété perpétuelle et libre, l'acquisition de la terre se base sur la capacité d'achat. Sous le régime de tenure à bail, l'acquisition de la terre se base sur le caractère et la capacité d'occuper et d'exploiter la terre. Le régime de propriété perpétuelle et libre donne le droit de propriété à des personnes qui ne font aucun effort pour développer leurs terres à des fins agricoles, residentielles ou sociales. Le régime de tenure à bail exige la résidence sur la tenure et la direction personnelle de la ferme d'après les principes de bonne gestion, sous réserve de sanctions pour dégradations et compensations pour améliorations continues.

"*b*) Sous le régime de propriété perpétuelle et libre, le capital de l'acheteur est dépensé pour l'achat de la terre. Si l'acheteur a emprunté ce capital, il lui sera difficile de résister à la tentation d'abuser de la



Jeunes bananiers dans la plantation de la *Standard Fruit Company* près de Saint-Marc, l'une des plus importantes d'Haïti. Les méthodes de culture et de sulfatage utilisées sont bonnes.

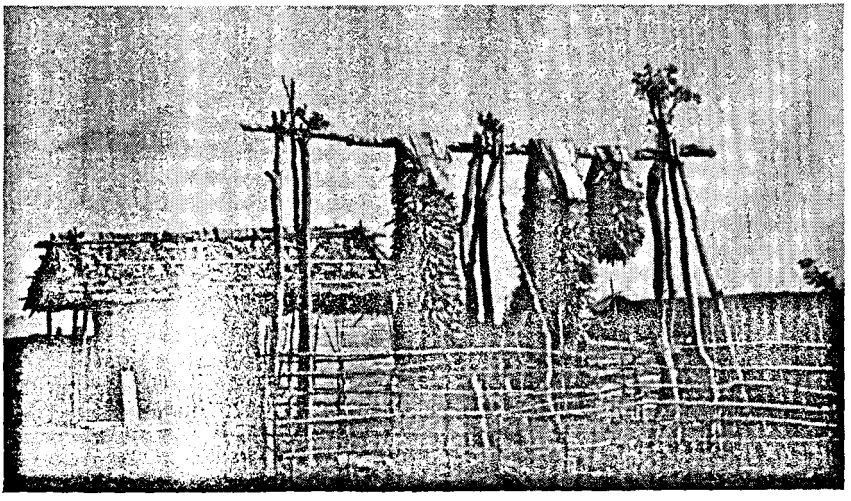
terre afin de pouvoir payer les intérêts et d'accélérer le paiement du prix d'achat. Sous le régime de tenure de bail, le fermier peut disposer de toutes ses ressources pour cultiver la terre.

"*c*) Sous le régime de propriété perpétuelle et libre, il n'est pas possible de contrôler les facilités de crédit. Le régime de tenure à bail permet un contrôle plus efficace des facilités de crédit et interdit les saisies pour obligations financières.

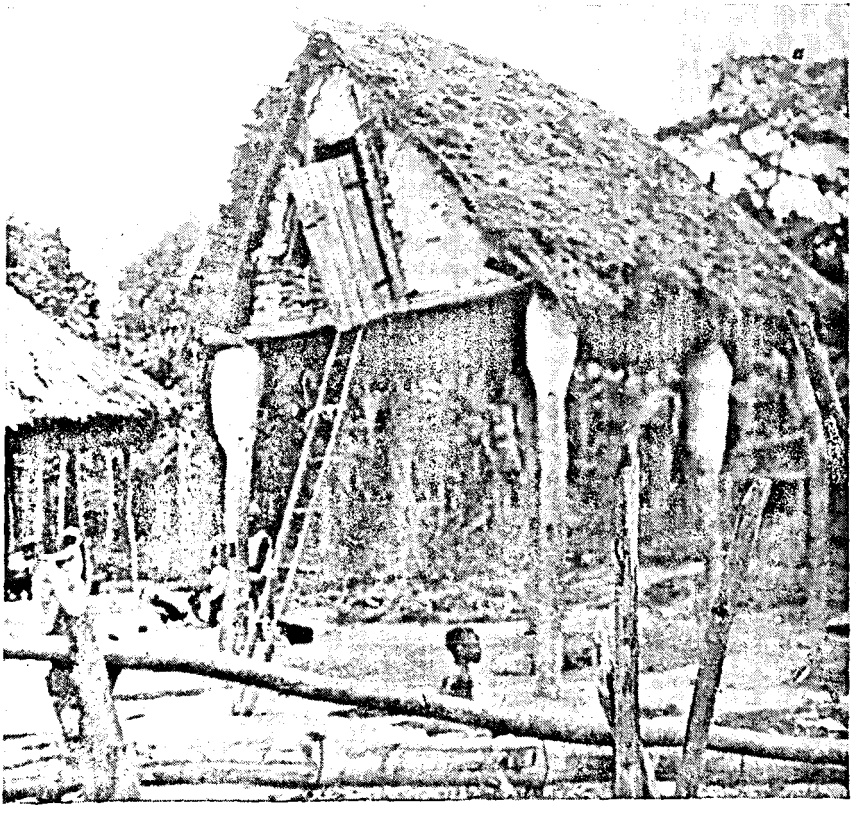
"*d*) Sous le régime de tenure à bail, le morcellement peu économique qui est d'usage sous le régime de propriété perpétuelle et libre peut être évité."

Désirant ne formuler que des recommandations auxquelles le Gouvernement pourrait, à son avis, donner suite, la Mission ne recommande pas l'introduction de l'impôt foncier. En l'absence de renseignements suffisants sur la propriété et les conditions de tenure des terres en Haïti, la Mission n'est pas en mesure de formuler, en connaissance de cause, des recommandations sur cette question; elle n'ignore pas, en outre, que toute proposition du Gouvernement tendant à introduire un système général d'imposition foncière rencontrerait une très grande résistance. Cependant, la Mission reconnaît que le Gouvernement a besoin de ressources provenant d'un impôt de ce genre et que cette catégorie de sources de revenus est relativement préférable à toute autre; elle croit également qu'un système de tenure à bail des terres d'Etat pourrait à la longue être appliqué de telle sorte que l'Etat tire revenu de ces terres au lieu de recourir à l'impôt direct; en effet, au fur et à mesure de la réalisation de vastes projets d'amélioration dans les principales régions agricoles d'Haïti, l'amortissement et les frais d'entretien des services dont bénéficieraient les exploitants privés auraient pour effet d'amener les propriétaires à verser régulièrement au Gouvernement des sommes proportionnelles au rendement amélioré de leurs terres; en d'autres termes, l'Etat recevrait l'équivalent d'un impôt foncier rationnel, qui fournirait au Gouvernement des recettes lui permettant d'amortir les frais de mise en valeur et, en même temps, ce système constituerait un mécanisme efficace pour protéger la terre et pour assurer la meilleure utilisation des ressources du sol.

8. *La Mission recommande la création d'un service restreint de crédit rural à titre d'essai*, soit comme l'un des éléments d'un projet de mise en valeur agricole du genre de celui qui est prévu pour l'Artibonite inférieure, soit comme un service de la Banque nationale au profit de projets de cette sorte; ce service constituerait un service-pilote et serait remplacé par une organisation de crédit rural plus complète, dès que l'expérience acquise le permettrait. Toutefois, avant de créer ce service-pilote de crédit rural, il serait bon d'étudier soigneusement les résultats acquis dans ce domaine à la Jamaïque, au Costa-Rica et au Salvador, car ces



Une ferme du Plateau central. Conservation du maïs.



Conservation du maïs; les pieux le protègent contre les rats. Les dégâts causés aux céréales par les rats, les insectes et la moisissure sont très importants.

Etats, qui sont eux aussi de petits pays, ont des problèmes semblables à ceux qui se posent en Haïti. L'organisme de crédit rural, dont Haïti a un besoin pressant, doit reposer sur des bases sûres et doit être amélioré méthodiquement pendant un certain temps, au cours duquel on pourra acquérir de l'expérience, former le personnel nécessaire et établir une confiance réciproque entre le client et le créancier. Pour remplir sa mission, le service de crédit doit atteindre le petit producteur économiquement faible, sans pour cela courir des risques excessifs par suite de défaut de paiement. Afin de se protéger au début contre de tels risques, le service de crédit peut tirer profit des projets de mise en valeur, dont les opérations agricoles ou autres opérations intéressant les campagnes nécessitant des crédits sont soumises à un contrôle technique effectif. Ultérieurement, au fur et à mesure que le service de crédit gagnera en expérience et également en capitaux, il pourra accorder des crédits à une grande diversité d'opération rurales effectuées, soit par des individus, soit par des coopératives, et contrôlées techniquement par les services gouvernementaux compétents.

L'un des aspects auxquels on recommande de prêter attention le plus tôt possible est celui de l'ensilage des céréales. L'application d'un plan de financement des récoltes prévoyant le paiement en nature et l'entreposage des produits ainsi reçus en vue de les revendre après l'époque de la moisson permettrait d'obtenir une expérience utile pour mettre ultérieurement en œuvre un plan d'entreposage plus vaste en vue de régulariser les prix des denrées alimentaires de base et de sélectionner rationnellement ces denrées par qualités. Le Gouvernement possède à l'heure actuelle environ dix-sept silos mobiles de petites dimensions qu'il avait importés à cette intention mais qui n'avaient pu servir à cette fin. En installant et en exploitant ces silos dans de bonnes conditions, en relation avec le financement des récoltes ou des opérations similaires de prêt, dans un centre de mise en valeur agricole effectivement contrôlé, on pourrait, sans aléas, faire œuvre nouvelle dans ce domaine.

Il y aurait lieu d'organiser avec prudence, mais aussitôt que possible, d'autres types d'opérations de crédit, de préférence en relation avec les projets contrôlés de mise en valeur agricole, à savoir: prêts pour l'achat individuel ou collectif de matériel agricole, pour l'achat de troupeaux de taureaux ou autres troupeaux d'élevage de meilleure race, pour l'acquisition de pulvérisateurs ou d'autres appareils pour la lutte contre les insectes et autres parasites et contre les maladies, de matériel pour traiter certains produits agricoles, tel que batteuses et rizeries, écosseuses, décortiqueuses et sécheuses pour le café et autres appareils semblables; ainsi que pour l'acquisition de matériel pour les petites industries

rurales, par exemple pour les scieries, les fours à céramique, les ateliers de menuiserie, ou encore pour le tannage et le travail du cuir.

Au fur et à mesure de son développement, le service de crédit peut prêter de l'argent, non seulement dans le cadre des projets de mise en valeur agricole, contrôlés du point de vue technique, mais également pour financer les projets eux-mêmes. C'est ainsi que des prêts sont nécessaires pour le développement de petits systèmes d'irrigation, pour la création de vergers ou pour d'autres plantations d'arbres, pour le remembrement des terres en vue de l'emploi d'engins mécaniques et pour un grand nombre d'autres opérations semblables, entreprises soit par des particuliers, soit par des coopératives. Le service de crédit devrait toujours être assuré que ces projets seront efficacement contrôlés du point de vue technique et pouvoir faire appel aux services techniques du Gouvernement à cette fin; en outre, il devrait être également protégé par les services des comités consultatifs d'agriculteurs locaux.

9. *La Mission recommande que le Gouvernement achète uniquement du café de qualité supérieure directement aux producteurs, à des prix préférentiels,* sélectionné par qualité, et mette en vente ce café sur les marchés étrangers. Dans quelques années, la SHADA deviendra un producteur important de café lavé de haute altitude et pourrait fort bien remplir le rôle d'agent du Gouvernement en cette matière. Si le Gouvernement se décide à mettre sur pied de nouveaux projets de plantations de caféiers sur les hautes terres dont il est propriétaire en confiant éventuellement leur exploitation à des fermiers, comme la Mission le recommande par ailleurs, il pourra disposer de quantités supplémentaires de café. Cette recommandation a pour but d'encourager une production accrue de café de qualité supérieure et de reporter sur le producteur une partie des droits d'exportation sur le café qui, de toute façon, devraient être réduits dès que la situation financière du Gouvernement le permettra.

10. *La Mission recommande que le Service du développement agricole soit réorganisé et renforcé* afin d'aider et d'encourager directement les paysans à améliorer leur production et leurs conditions de vie. A cette fin, il est essentiel de supprimer complètement le poste de contrôleur de denrées, de dissocier définitivement les fonctions de la police rurale et celles du Département de l'agriculture et de décharger les agents du Service du développement agricole de toute obligation de signaler les infractions aux règlements de police commises par les habitants des campagnes, en dehors de l'obligation normale que la loi impose à tous les citoyens. La Mission suggère de remplacer, le cas échéant, le titre d'agent du Service du développement agricole par un autre, comme celui de conseiller agricole, afin que les paysans n'attachent plus à la notion

de service du développement une idée de contrainte. En contrepartie, la Mission recommande de renforcer et de préciser dans toute la mesure du possible les attributions de la police rurale, en tant que service absolument indépendant du Département de l'agriculture, afin d'encourager les paysans à prendre leurs responsabilités et à ne pas commettre des larcins sur les terres et de créer un sentiment de sécurité dans les campagnes.

La Mission recommande de recourir à l'enseignement et à des stimulants de caractère économique pour accroître et améliorer les récoltes commerciales et de ne plus employer des mesures de police pour obtenir ces résultats.

La Mission recommande de décentraliser de façon appréciable le Service du développement agricole en créant environ six centres permanents principaux de développement dans les principales régions agricoles du pays. Ces centres pourraient être avantageusement établis en liaison avec les grands projets de mise en valeur agricole au fur et à mesure de leur réalisation et aucun de ces projets ne devrait être mis en œuvre sans le concours d'au moins un agent du Service du développement ou conseiller agricole, qui pourrait se consacrer entièrement aux besoins de la population au point de vue de l'instruction et des services agricoles. Ces centres de développement permanents seraient dirigés par des diplômés de Damien soigneusement choisis, qui auraient une grande responsabilité et une grande liberté d'action; pour leurs services administratifs, leur approvisionnement, pour les recherches à effectuer et l'aide technique spéciale dont ils auraient besoin, les centres de développement se référeraient à Damien qui servirait de siège central.

Les agents du Service du développement agricole seraient les instructeurs et les dirigeants en matière agricole et s'efforceraient de façon générale d'améliorer, par l'enseignement, l'alimentation et le bien-être des habitants des campagnes. Ces agents devraient être des hommes de grande valeur morale qui se consacreraient de façon permanente à la régénération agricole de leur pays en faisant exécuter, par l'intermédiaire des paysans, les programmes de développement agricole prévus pour leurs régions. Il faudrait leur assurer des conditions de vie agréables dans leurs régions, un traitement et un logement convenables ainsi que le respect du public afin de les encourager à résider de façon permanente dans le pays. Leur travail devrait être étroitement lié à celui des écoles pratiques d'agriculture et aux activités de tous les services de développement travaillant dans leurs régions. Ils devraient pouvoir disposer de moyens de transport suffisants et avoir, chaque fois que cela serait nécessaire, un nombre suffisant d'adjoints pour les questions pratiques, originaires de la région où ils seraient établis.

11. *La Mission recommande d'intensifier dans un domaine limité les recherches et les expériences agricoles;* elle recommande également que le Service du développement agricole de Damien en prenne la direction. La Mission recommande que les principales recherches et expériences spécialisées, telles que les essais d'élevage, soient confiées à des centres d'essais des pays voisins travaillant en collaboration avec le Service du développement agricole et que Damien concentre toute son activité sur les recherches qui sont nécessaires pour l'exécution du programme de développement, tels que les essais de variétés de plantes, les examens initiaux d'échantillons du sol, d'insectes, de produits et d'autres éléments semblables; les essais sur place de différentes méthodes de labour, de culture, d'assolement et de combinaison des récoltes. Une partie de ce travail pourrait fort bien être effectuée dans les stations locales situées à la campagne dans les principaux centres de développement.

La Mission recommande de confier au Service du développement la responsabilité de la création et de l'entretien de pépinières, de centres d'élevage et de fermes de semences, chaque fois que ces tâches ne peuvent être mieux remplies au titre des projets de mise en valeur.

12. *La Mission recommande de réorganiser l'Ecole d'agriculture de Damien en vue d'assurer chaque année une promotion de dix à vingt agronomes qualifiés du point de vue pratique,* au lieu de la promotion triennale actuelle d'environ trente élèves. Les seules dépenses supplémentaires que l'on aurait à envisager immédiatement à cet effet seraient occasionnées par la construction de dortoirs supplémentaires, puisque le nombre actuel de professeurs est suffisant, sinon excessif.

L'école devrait avoir pour objet de préparer les élèves à devenir des agents du Service du développement agricole du type décrit dans une des recommandations qui précèdent. Ils devraient avoir un sens pratique et également le désir et les moyens d'enseigner et de diriger leurs propres concitoyens. Les élèves diplômés qui ne pourraient être utilisés comme agents du Service du développement agricole pourraient devenir d'excellents fermiers pour leur compte et le Gouvernement devrait les y aider et les encourager.

Les meilleurs candidats pour ce genre de formation sont les jeunes gens nés et élevés à la campagne au milieu des fermiers et désirant y retourner pour y exercer leur métier à leur sortie de l'école. Pour entrer à Damien, ils n'auraient pas besoin d'une préparation supérieure à celle requise pour les études techniques et pratiques d'agronomie élémentaire; de même, le programme d'études ne devrait pas être encombré de subtilités sans application pratique dans les conditions où les élèves auront à travailler dans les campagnes à la sortie de l'école. En exigeant des candidats à Damien une instruction trop poussée, on arriverait à



Nouvelle variété de sorgho (Shallu) dit "maïs pour les poules". Recommandé pour son rendement en grain, supérieur à celui du petit mil indigène.

recruter surtout des élèves ayant une origine et des habitudes urbaines à qui pourraient déplaire le travail à la ferme et la vie à la campagne et qui, par conséquent, ne rempliraient pas, en règle générale, les fonctions qui incombent normalement aux agents du développement agricole travaillant dans les campagnes.

Haïti n'a guère besoin pour l'instant d'ingénieurs agricoles spécialisés. De toute façon, l'Ecole de Damien n'est pas en mesure de préparer des techniciens de cette catégorie comparables en compétence à ceux des écoles mieux équipées et plus développées d'autres pays. Haïti pourrait se procurer le petit nombre de techniciens de ce genre dont elle peut avoir besoin en attribuant des bourses d'études à l'étranger aux meilleurs élèves de Damien.

Si, par la suite, on constate que le nombre d'étudiants d'origine rurale qui possèdent une formation préparatoire leur permettant de suivre les trois années de cours à Damien est insuffisant, la Mission recommande de prolonger les cours jusqu'à quatre ans en y comprenant une année préparatoire consacrée à l'étude des éléments fondamentaux des mathématiques, des sciences naturelles et des notions courantes.

La Mission recommande de simplifier les programmes en réduisant le nombre des sujets, en groupant ceux qui sont étroitement reliés et en réduisant le nombre des professeurs. Grâce à ces mesures, les professeurs pourraient consacrer tout leur temps à leurs travaux, ce pourquoi ils devraient être rémunérés en conséquence et certains techniciens pourraient consacrer tout leur temps aux services techniques du Ministère de l'agriculture.

La Mission recommande que, dans tous les éléments du programme, on donne plus d'importance aux questions pratiques; elle recommande aussi que les élèves et les professeurs se familiarisent avec les plans de tous les projets de mise en valeur agricole en cours de réalisation, en procédant à des visites sur place et en participant à l'exécution des travaux pendant leurs vacances ou à titre de formation professionnelle chaque fois que cela sera possible.

13. *La Mission recommande de maintenir et de renforcer les liens actuels entre l'Ecole normale rurale de Damien et le corps enseignant de l'Ecole d'agriculture,* afin de donner aux instituteurs ruraux une meilleure et plus constructive compréhension des problèmes ruraux et agricoles. La Mission recommande que les élèves de l'Ecole normale soient aussi familiarisés avec les plans de tous les projets de mise en valeur agricole et effectuent des visites sur place pour bien les connaître; ils seraient alors à même de donner à leurs élèves une idée exacte de la relation entre ces programmes et les ressources naturelles dont ils devront éventuellement, à la sortie de l'école, tirer leurs moyens de vivre.

14. *La Mission recommande de créer à proximité de chaque entreprise de développement agricole une école communautaire du genre des écoles qui sont en ce moment mises à l'essai par le Ministère de l'éducation;* celle-ci aurait pour but de donner des facilités pour l'éducation des adultes en matière d'arts ménagers et d'artisanat, en plus du programme habituel d'éducation des enfants, et de constituer un centre de bien-être rural pour ces entreprises. La Mission recommande de développer ces écoles de manière qu'elles comprennent un cours de formation agricole pratique destiné aux élèves les plus âgés; le but principal serait d'en faire de bons fermiers, mais aussi de former des élèves possédant des aptitudes spéciales en vue de leur admission à l'Ecole d'agriculture de Damien, où, après un an de travail préparatoire, ils pourraient suivre les trois années de cours suivantes et obtenir finalement un diplôme d'ingénieur-agronome. De cette façon, on pourrait assurer le recrutement de candidats ayant une certaine formation agricole pour l'Ecole de Damien.

Il est indispensable de rémunérer les professeurs de ces écoles communales de façon satisfaisante et de leur assurer des conditions de vie agréables afin de les encourager à résider et à exercer leurs fonctions de façon permanente à la campagne. Le meilleur mode de recrutement des professeurs pour ce genre d'écoles serait de les choisir parmi les élèves de l'Ecole normale rurale de Damien.

15. *La Mission recommande que les services techniques du Ministère de l'agriculture soient orientés vers les études préliminaires et la participation à l'exécution de projets étendus de mise en valeur agricole.* Le Secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement devra faire fond principalement sur ces services techniques pour obtenir des renseignements et des études sur les projets de développement agricole en instance, de même qu'il devra faire fond sur les services similaires des autres ministères qui devraient être orientés vers le même but. Ces services doivent être préparés à présenter sous une forme utilisable les meilleurs renseignements techniques dont ils peuvent disposer en ce qui concerne les projets envisagés, à savoir renseignements sur les précipitations atmosphériques, la nature des sols, le système hydrographique, les matériaux de construction disponibles, la manière dont les différentes régions se prêtent à telle ou telle culture, la population, le régime foncier et l'utilisation de la terre, les moyens de communication et de transport, le rendement actuel et le rendement potentiel escomptés, et beaucoup d'autres sortes de renseignements essentiels pour l'élaboration de plans bien conçus. Dans tous les cas où les services techniques ne sont pas organisés pour fournir ce genre de renseignements ou pour entreprendre des études en vue de les obtenir, ils devraient être remaniés à cet effet et,

dans tous les cas, il faudrait les décharger de tous travaux de rédaction qui ne sont pas essentiels.

En vue de la création d'un service de statistiques agricoles, pour lequel il ne semble pas qu'Haïti puisse trouver dans le pays un expert statisticien ayant une formation suffisante, on devrait choisir une personne qualifiée et lui attribuer une bourse d'études à l'étranger pour les questions de technique et d'organisation en cette matière.

De même, il faudrait choisir une personne qualifiée et lui accorder une bourse pour étudier les techniques des levés de plan, concernant le mode d'utilisation des terres et la propriété foncière, au moyen de photographies aériennes.

16. *La Mission recommande que le Service des forêts d'Haïti concentre son activité sur le projet d'exploitation de forêts de la SHADA dans la forêt des Pins,* où est mis sur pied un programme visant à la protection, à l'amélioration et au rendement régulier des forêts. La Mission recommande d'amplifier ce projet afin d'y comprendre des recherches sur les conditions de croissance et autres du pin haïtien, de donner à l'ingénieur forestier chargé de l'exécution du projet des moyens d'effectuer ces recherches en le déchargeant d'une partie de ses responsabilités comme directeur de l'exploitation des bois de charpente et enfin de lui adjoindre des assistants choisis parmi les élèves de l'Ecole d'agriculture de Damien; ceux-ci acquerraient de cette manière une formation qu'ils pourraient appliquer, à leur sortie de l'école, dans la forêt des Pins ou dans d'autres forêts d'Haïti. La Mission recommande de choisir un ou plusieurs jeunes gens parmi le groupe d'élèves ainsi formés, afin de leur donner une formation complémentaire en matière de forêts, de préférence dans un centre forestier de la région des Caraïbes. De cette façon, il sera possible d'organiser un service des forêts composé de techniciens possédant des connaissances pratiques aussi bien que théoriques et capables de remplir les lourdes tâches qui doivent incomber à un service des forêts en Haïti.

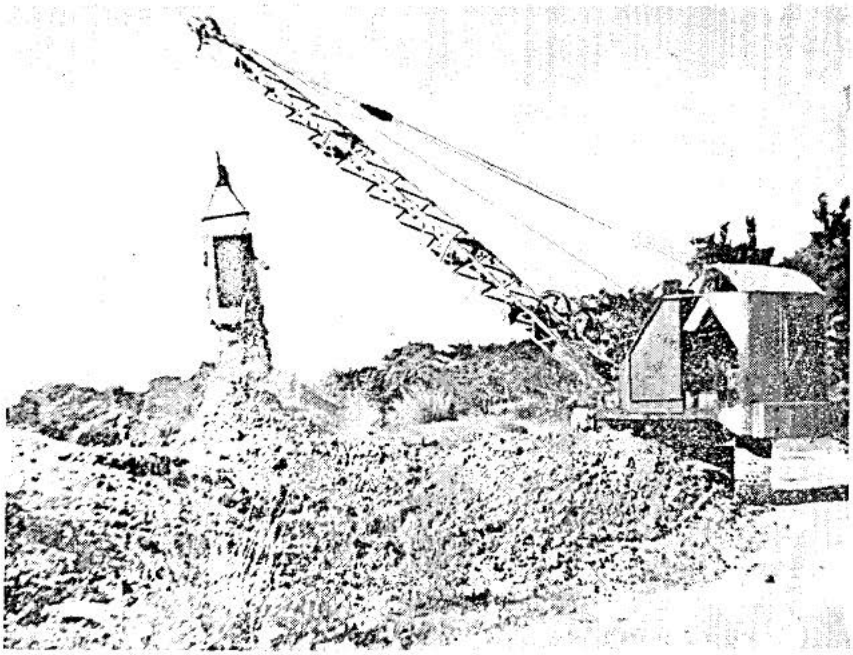
C. RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES PROJETS DE MISE EN VALEUR AGRICOLE

17. *La Mission recommande d'étudier de manière approfondie et sous tous ses aspects le projet d'irrigation et de réinstallation de la partie basse de la plaine de l'Artibonite exposé ci-dessous, car sa mise en œuvre permettrait d'acquérir une expérience et des connaissances très précieuses pour les travaux de ce genre, ou même de moindre envergure, qui seront entrepris dans l'avenir.* Il conviendrait d'examiner à fond le problème fondamental de l'utilisation du sol et du régime foncier avant d'élaborer des plans de réinstallation. L'importance des services d'Etat, notamment du Service du développement agricole, des écoles et des centres d'hygiène publique, devrait être proportionnée à la superficie de la région et à

la densité de la population. Pendant son élaboration, ce vaste programme devrait être largement commenté par les journaux, par la radio et au cours des réunions qui se tiennent dans les communes rurales. Lorqu'il serait terminé, il devrait figurer dans les ouvrages scolaires et être mis dans les mains de tous les ouvriers employés aux travaux afin d'assurer la coordination nécessaire de toutes les activités. La mise en œuvre du projet serait confiée à un organisme de coordination (*Project Authority*): toutefois, celui-ci ne devrait ni déplacer les services administratifs fonctionnant normalement dans la région, ni chercher à les diriger. Cet organisme serait l'émanation du Gouvernement et responsable devant lui; il serait, aux termes de son mandat, chargé de mettre au point et d'exécuter les plans dans la région. Il administrerait les terres de l'Etat situées dans la région et s'acquitterait des autres tâches spéciales qui lui seraient expressément assignées. Il s'efforcerait de stimuler et de coordonner les travaux des différents organes du Gouvernement dans la mesure nécessaire à la bonne exécution du programme. Avec l'assistance des autres agents du Gouvernement, il s'efforcerait d'instruire les habitants de la région et de les organiser en communautés et associations désireuses de contribuer activement à la réalisation du programme. A mesure que ces associations se familiariseraient avec les problèmes en jeu, elles verraient leurs attributions augmenter, en ce qui concerne les travaux d'entretien et autres tâches; en outre, elles participeraient de plus en plus à l'élaboration des plans, à mesure qu'elles comprendraient et connaîtraient mieux les objectifs envisagés.

Des logements convenables et permanents situés sur le lieu des travaux ou à proximité devraient être mis à la disposition du personnel chargé de l'exécution du projet, aux employés du Service du développement agricole, aux instituteurs, aux instructeurs professionnels et aux employés des services d'hygiène publique. Tout ce personnel devrait recevoir des salaires suffisamment élevés pour se trouver incité à s'établir dans la région de façon permanente. Il serait aidé par des assistants habitant la région qui, à leur tour, deviendraient des instituteurs et des chefs dans leurs communautés respectives. Il faudrait fournir des moyens de transport appropriés à ce personnel pour lui permettre de se rendre à son travail.

Comme le projet sera mis en œuvre dans une région de la plaine de l'Artibonite située à une grande distance des contreforts des montagnes qui fournissent l'approvisionnement en eau et les produits forestiers, il ne prévoit pas pour le moment de travaux complémentaires de protection et d'aménagement des eaux qui, comme on l'a déjà recommandé, devraient constituer une partie essentielle de tous les programmes de relèvement agricole. Ceci doit être considéré comme une faiblesse du projet, à laquelle il est indispensable de remédier le plus tôt possible



On creuse un canal d'irrigation dans la partie inférieure du cours de l'Artibonite. Département de l'agriculture d'Haïti et Service coopératif interaméricain de production agricole.

en attribuant une priorité de premier plan à l'établissement d'un programme concernant la vallée supérieure de l'Artibonite; l'objet final serait fondé sur tous les projets du bassin fluvial en un seul projet complet et unique qui, seul, pourrait justifier les dépenses que l'on va bientôt effectuer dans la vallée inférieure et fournir une garantie pour les dépenses.

18. *La Mission recommande que dans l'élaboration de projets de mise en valeur agricole par l'irrigation la priorité soit donnée aux systèmes d'irrigation existants qui, s'ils étaient améliorés et exploités de façon rationnelle, permettraient d'obtenir une meilleure utilisation de l'eau et un accroissement notable de la production à l'hectare.* Avant d'établir des plans pour l'amélioration des systèmes d'irrigation, on devrait, comme pour tout autre projet de mise en valeur agricole, d'abord entreprendre une étude concernant le régime foncier et l'utilisation du sol, non seulement sur les terres irrigables, mais aussi sur toutes les terres faisant partie de l'aire d'alimentation située en amont, et dont il faut tenir compte.

Il conviendrait d'obtenir des renseignements précis sur le volume d'eau utilisable aux différentes époques de l'année et d'évaluer de manière aussi exacte que possible les quantités d'eau nécessaires à l'utilisation du sol la plus productive. Lorsqu'on aurait réuni ces données, il devrait

être possible d'élaborer un vaste programme en vue de procéder, s'il y a lieu, aux remembrements des petites propriétés ou à une redistribution des terres en vue de modifier et d'améliorer le système d'irrigation dans la mesure du possible, d'établir un système de distribution d'eau et de créer un service d'entretien, et enfin de dresser un projet d'amortissement; tout ce programme devrait pouvoir être accepté par les habitants lorsque les agents du Service du développement agricole qui jouissent de leur confiance leur auraient donné des explications satisfaisantes. On compléterait le programme et l'on éveillerait l'esprit de coopération indispensable à une réussite durable en créant dans ces régions, là où il n'en existe pas encore, des services d'hygiène, des écoles et en organisant des cours de formation professionnelle.

La région du Fond-Parisien, celle de Saint-Raphaël et celle des Cayes-Jacmel, où il existe des systèmes d'irrigation, et beaucoup d'autres encore se prêteraient particulièrement bien à des travaux de mise en valeur agricole de ce genre.

19. *La Mission recommande que l'on étudie la possibilité d'étendre les régions de culture en creusant les puits nécessaires à l'irrigation.* Des recherches préliminaires ont démontré l'existance de nappes d'eau souterraines dans les plaines du Cul-de-Sac, de Léogane, des Cayes, de Gonaïves, du Nord et en d'autres endroits. Lorsqu'on élaborera des programmes de mise en valeur, il est indispensable, si l'on veut procéder d'une façon rationnelle, d'entreprendre une étude préliminaire concernant le mode d'utilisation du sol et le régime foncier. Bien entendu, il est nécessaire d'examiner avec soin la constitution du sol et la qualité de l'eau que l'on pourrait capter, et de prendre les dispositions voulues pour mesurer le niveau de l'eau de façon très exacte afin de déceler les signes d'affaissement, qui occasionneraient des dégâts dans les puits existants ou futurs creusés à peu de distance les uns des autres. On devrait, si possible, circonscrire la région où serait exécuté le programme de manière à y faire entrer les collines voisines, où les habitants de la nouvelle communauté trouveraient des réserves de bois pour le chauffage et la fabrication du charbon de bois et où l'on pourrait peut-être élever du bétail en soumettant les pâturages à un contrôle sévère.

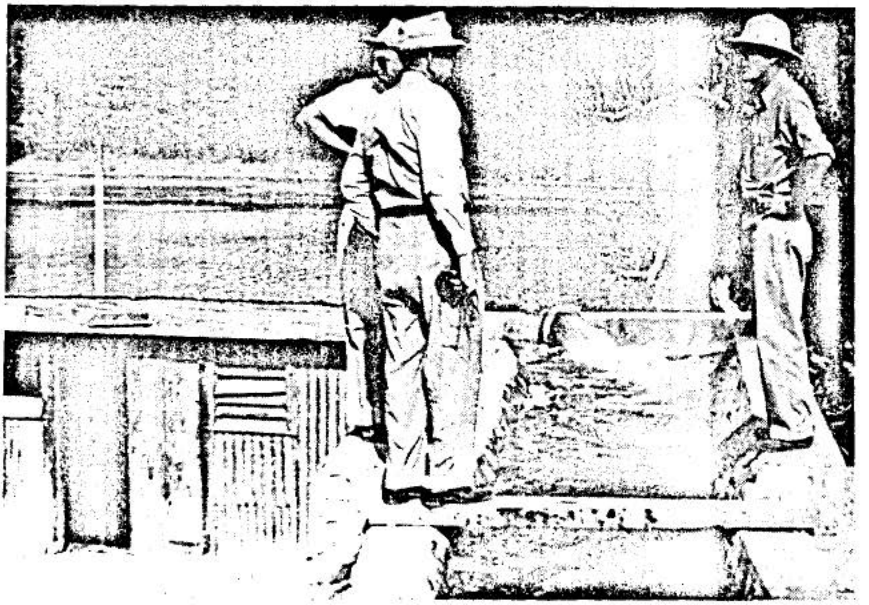
20. *La Mission recommande que la priorité soit donnée, entre autres projets de développement agricole, à l'établissement de plantations de café sur les versants situés à haute altitude exclusivement là où la qualité du produit est la meilleure.* Comme dans tous les autres cas, un examen de la situation concernant le mode d'utilisation du sol et le régime foncier doit précéder l'élaboration de programmes de ce genre. Lorsque l'on constate qu'une région propre à la culture fait partie du domaine de l'Etat, on devrait la constituer en réserve nationale et n'autoriser les habitants à

y demeurer qu'à condition d'observer strictement les règlements sur l'utilisation du sol dans cette réserve. On autoriserait la production du bois pour le chauffage et la fabrication du charbon de bois en qualités soigneusement limitées, ainsi que celle d'autres produits forestiers, mais la plus grande partie des terres serait réservée à l'établissement de plantations de caféiers. On ne peut pas espérer que les petits fermiers seront en mesure de financer une entreprise à long terme de ce genre, mais le Gouvernement, tout en rétribuant les habitants pour une partie de leurs travaux, pourrait en même temps leur permettre d'acquitter leur fermage et d'acquérir certains droits de propriété sur des parcelles de terre en exécutant des travaux supplémentaires sans rémunération. En outre, les fermiers qui, dans cette région, vivent du produit de leur récolte annuelle et qui, du fait de la mise en œuvre d'un programme de mise en valeur agricole se verraient privés de leurs moyens de subsistance, pourraient recevoir une formation spéciale pour devenir garde forestier et toucher, à ce titre, une indemnité en espèces en attendant que les premières récoltes de café leur permettent de devenir affermataires à bail de parcelles de terrains. Le Gouvernement, en percevant un fermage dès que l'on commencerait à récolter le café, se trouverait remboursé des dépenses effectuées dans la région.

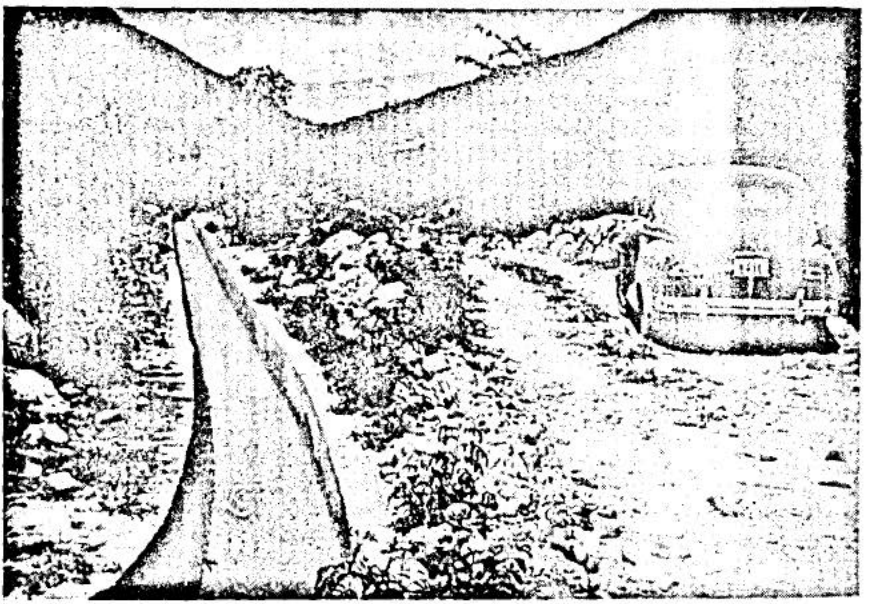
L'expérience acquise par la SHADA en introduisant la culture du café dans les régions forestières à peuplement mélangé serait très précieuse à cet égard; mais dans d'autres cas, où il sera nécessaire de reboiser en plantant des essences d'ombre avant de planter les caféiers, il est recommandé de s'inspirer des avis techniques des forestiers tropicaux des Caraïbes, plus particulièrement pour le choix des essences d'ombre, qui sont utiles non seulement à cause de l'ombre qu'elles donnent mais aussi pour leur bois ou leur fruit, et également en ce qui concerne l'application de techniques appropriées de reboisement avec ces espèces d'arbres.

La région devrait être délimitée autant que possible de manière que les habitants de la plantation puissent facilement entretenir des relations commerciales avec les habitants des régions voisines susceptibles de fournir aux planteurs de caféiers des quantités suffisantes de denrées alimentaires. Ainsi, il y aurait intérêt à établir une plantation de caféiers dans la région d'une aire d'alimentation où l'on a entrepris des travaux d'irrigation ou d'hydraulique agricole.

Des agents du Service du développement agricole ayant reçu une formation spéciale devraient résider dans ces régions de façon permanente, pour veiller à ce que les jeunes plants de caféier reçoivent des soins appropriés et à ce que la plantation soit entretenue convenablement lorsque les fruits parviennent à maturité. Le programme initial devrait



Prise d'eau et départ du canal qui sert à l'irrigation des rizières de la partie inférieure de l'Artibonite. Travaux du Département de l'agriculture d'Haïti et du Service coopératif interaméricain de production agricole.



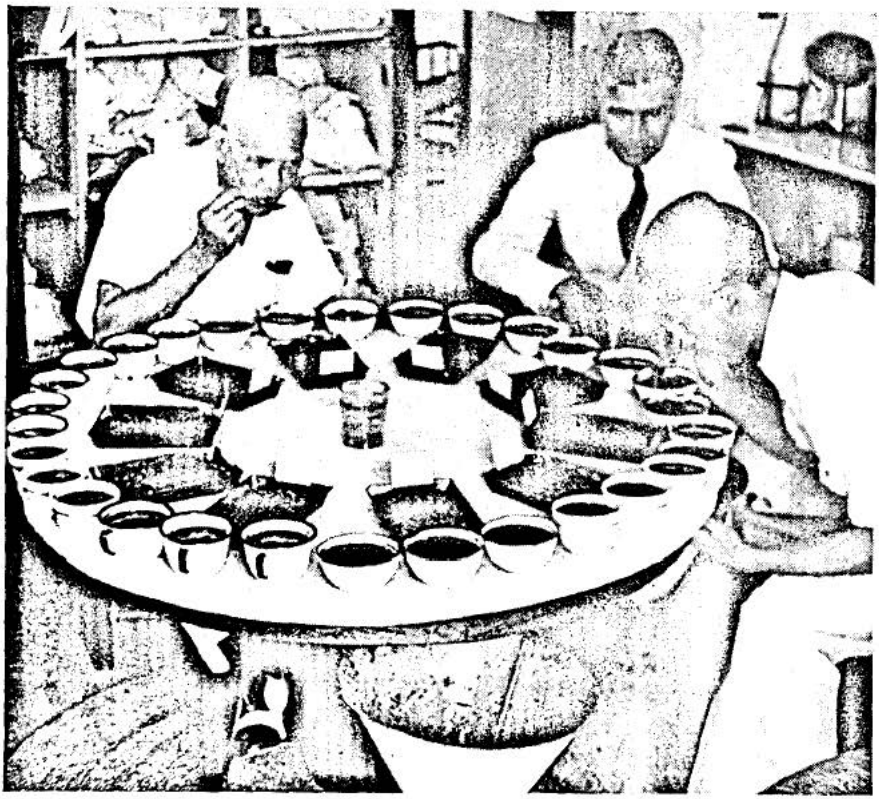
Ouvrage d'irrigation à Fond-Parisien, qui assure l'écoulement de l'eau depuis les sources, sur tout le parcours du lit désséché de la rivière, pour l'amener dans la partie supérieure de la plaine du Cul-de-Sac, où elle est utilisée à la culture des arbres fruitiers et des légumes. Si par la suite on aménage cette vallée, il faudra continuer à assurer l'arrivée de l'eau dans les régions irriguées situées plus bas.

prévoir des installations bien conçues pour le traitement des graines de café, de manière à assurer la livraison d'un café lavé de qualité supérieure.

21. *La Mission recommande d'utiliser une technique analogue à celle dont elle préconise l'application dans les plantations de caféiers pour l'établissement de plantations de cacaoyers sur les terres déclives de basse altitude propres à cette culture.* On a produit du cacao d'excellente qualité en Haïti dans le passé et l'on peut en produire de nouveau. Haïti n'a pas su tirer pleinement profit du prix actuellement élevé du cacao sur les marchés mondiaux du fait que les plantations de cacaoyers ont été désertées et que l'on a cessé de pratiquer l'art de bien préparer les amandes. On ne saurait garantir que les prix élevés du cacao se maintiendront; cependant, si le Gouvernement affectait une somme raisonnable à l'établissement de plantations de cacaoyers sur les terres déclives de basse altitude impropres à un autre usage, il ferait un excellent investissement à long terme; d'autre part, les cultures serviraient à protéger ces terres contre de nouveaux dégâts résultant de l'érosion du sol (des recommandations supplémentaires figurent dans l'annexe I.A, section (vi)).

22. *La Mission recommande que l'on examine attentivement la possibilité de mettre à exécution des programmes modestes de reboisement, en appliquant des méthodes analogues à celles qui sont recommandées pour l'établissement de plantations de caféiers et de cacaoyers.* Pour exécuter des projets de reboisement sans entreprendre en même temps la culture du caféier, ce qui naturellement ne devient une source de revenu qu'après de nombreuses années comme les forêts elles-mêmes, il faut choisir des régions où il est certain qu'un nombre restreint de personnes peuvent vivre du produit des pâturages et des cultures, soumis à un contrôle rigoureux, et de la production limitée du bois de chauffage et de charbon de bois; il faut aussi que le revenu de ces travailleurs puisse s'accroître d'une rétribution versée par le Gouvernement pour les travaux qu'ils accompliront en qualité de gardes forestiers, jusqu'à ce qu'ils puissent trouver suffisamment de travail comme bûcherons au moment de la mise en œuvre d'un programme d'exploitation de la forêt sur la base d'un rendement soutenu.

Pour un tel projet, il faudrait donc choisir les terres déclives de haute altitude qui ne conviennent pas à la production du café et les versants de basse altitude impropres à la production du cacao ou d'autres cultures. Il s'agirait de régions peu peuplées à l'heure actuelle. A la longue, la vente du bois de construction constituerait une source de revenu pour le Gouvernement qui se serait borné à investir les sommes nécessaires pour couvrir les dépenses initiales afférentes à la plantation d'arbres et à leur protection, ainsi que le paiement d'un salaire peu



Dégustation du café pour en apprécier la qualité et l'arôme. Office national du café d'Haïti, dont l'une des tâches consiste à améliorer le café haïtien en vue de l'exportation. On fait griller des échantillons prélevés sur chacune des livraisons de différentes provenances, et on les classe d'après leur goût et leur arôme. L'Office veille à empêcher l'exportation de café avarié ou de qualité inférieure.

élevé aux habitants employés comme gardes forestiers. Parmi les régions convenant à l'exécution d'un programme de mise en valeur de ce genre, il faut indiquer les régions plates ou vallonnées, semi-arides, impossibles à irriguer, mais où l'humidité est cependant suffisante pour que certaines espèces d'arbres puissent y croître, notamment les régions sèches de la plaine du Cul-de-Sac et des collines avoisinantes, et une région présentant des caractères analogues, située à proximité de Gonaïves, à l'exception des parties que l'on pourra irriguer dans l'avenir au moyen de puits. Il conviendrait d'obtenir des forestiers des régions tropicales des conseils précis relatifs à la sélection des essences, mais on pourrait planter, par exemple, le dividivi (*cæsalpinia coriaria*) dont l'écorce contient du tanin, ou le "benzolive" qui fournit une huile comestible excellente.

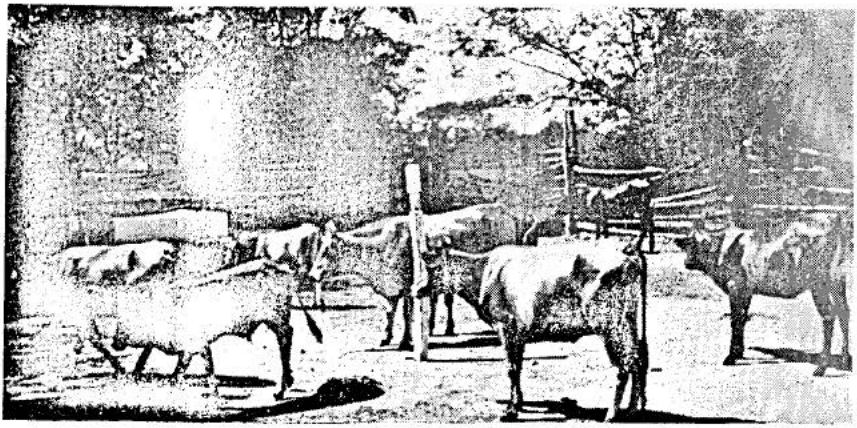
Le climat et plus particulièrement les terrains d'Haïti ne conviennent pas spécialement en règle générale à la production du quinquina; cependant, cette plante peut croître dans certaines régions. Les grands besoins de la population en remèdes peu coûteux pour lutter contre le paludisme justifieraient la culture du quinquina (*cinchona*) sur une petite échelle dans ces régions, en vue de récolter une écorce à partir de laquelle on puisse obtenir à peu de frais la totaquina, composé brut des alcaloïdes totaux de l'écorce, ce produit s'étant révélé à l'expérience susceptible de remplacer efficacement la quinine en thérapeutique. Pour cultiver le quinquina, on devrait de préférence choisir les collines d'altitude moyenne situées dans le département du Nord et dans la péninsule méridionale, où les terrains sont acides et les chutes de pluies suffisantes.

23. Il est bien entendu que la mise à exécution des projets de reboisement mentionnés dans le présent rapport n'exclut pas la possibilité de reboisement par la régénération spontanée. *La Mission recommande que,* toutes les fois qu'il s'avérera impossible, trop coûteux ou risqué de planter directement des arbres d'espèce supérieure, faute de renseignements sur le comportement de ces arbres dans les peuplements artificiels, *les régions qui se reboisent spontanément soient séparées des autres et protégées contre les dégâts résultant du pâturage, de la coupe du bois, des incendies ou des cultures, afin de permettre le rétablissement spontané d'une couverture naturelle.* Cette méthode est de loin la moins coûteuse et la plus rapide pour établir une couverture permanente qui protège le sol contre des écoulements d'eau excessifs et contre l'érosion. Il conviendrait de prendre l'avis d'un forestier expérimenté dans l'aménagement des forêts tropicales pour l'exécution de tout projet de ce genre; cependant, on peut attirer l'attention sur le fait que les ravins escarpés du Plateau central semblent devoir convenir à la mise en œuvre de programmes de ce genre; en effet, les peuplements de pins ou d'arbres feuillus semblent s'y reconstituer spontanément chaque fois que les conditions sont favorables. Lorsque les forêts ont atteint leur plein développement, elles pourront, à condition d'être prudemment aménagées, fournir du bois de chauffage et du bois de construction aux habitants qui se livrent à l'agriculture ou à l'élevage dans les vallées du voisinage.

24. En relation avec les programmes de reboisement, la Mission attire l'attention sur le fait que l'on a besoin de poutres droites pour construire des maisons et autres ouvrages. Les demeures des paysans et les installations rurales, édifiées au moyen de montants et de poutres de bois dur presque toujours tordus, sont des constructions peu sûres, de caractère provisoire et laides d'aspect. *La Mission recommande que l'on s'efforce de se procurer des quantités suffisantes de poutres droites et solides, en*

particulier pour la construction, dans le cadre des programmes de mise en valeur. On peut obtenir rapidement le bois dont ont fait ces poutres en plantant dans les peuplements artificiels la casuarine, l'eucalyptus, le pin des Caraïbes, le teck, le bambou et d'autres arbres qui poussent bien en Haïti. On peut également se procurer le bois nécessaire dans des forêts en âge d'être exploitées, telles que les forêt de pins, en procédant à la sélection des essences et à l'abattage de certains arbres, et cette source de matériaux de construction ne devrait pas être négligée. La vente des poutres provenant de l'éclaircissement de nouveaux peuplements établis dans le cadre des programmes de reboisement du Gouvernement serait une source de revenus immédiate, tandis que l'exécution de ces programmes constitue un investissement à long terme, qui ne devient productif qu'après de nombreuses années, et uniquement par la vente du bois de sciage.

25. *La Mission recommande que dans les régions qui s'y prêtent les programmes de développement agricoles soient axés sur l'application de méthodes perfectionnées en matière d'élevage et d'exploitation des pâturages.* Une région qui conviendrait à la mise en œuvre d'un programme de ce genre est le Plateau central, où, en raison de la très grande sécheresse qui y règne l'été et de l'absence complète de possibilités d'irrigation, la plupart des cultures dites annuelles ne réussissent pas, et où le pâturage sans contrôle provoque très rapidement une érosion impressionnante du sol profond et friable. Les méthodes perfectionnées d'exploitation des pâturages, qui ont été introduites par le Gouvernement dans cette région, devraient être étendues dans une large mesure à toutes les terres appartenant à l'Etat et des agents du Service du développement agricole, qui auraient reçu une formation spéciale et dont la base serait le centre d'élevage situé à Papaye, près de Hinche, devraient enseigner aux habitants les moyens d'améliorer leurs méthodes d'élevage. Avant d'entreprendre l'exécution de ce programme, il conviendrait de procéder à une étude sur le régime foncier et le mode d'utilisation du sol, à l'aide des cartes et des photographies de la région dont on dispose et aussi au moyen d'enquêtes, conduites dans les agglomérations, par des spécialistes familiarisés avec cette technique. On déterminerait ensuite les droits de propriété des habitants afin de leur donner la sécurité et de protéger les terres. Chaque fois que ce serait opportun, des parcelles de terrain appartenant à l'Etat seraient louées à bail aux habitants ou concédées suivant tout autre mode de possession conditionnelle de la terre, afin d'assurer une utilisation convenable des terres. Les terres subissant l'érosion, ou susceptibles de la subir, dans le cas où l'on y mettrait du bétail en pâture, devraient être entourées d'une clôture afin qu'on puisse y appliquer des méthodes de régénération du sol; on

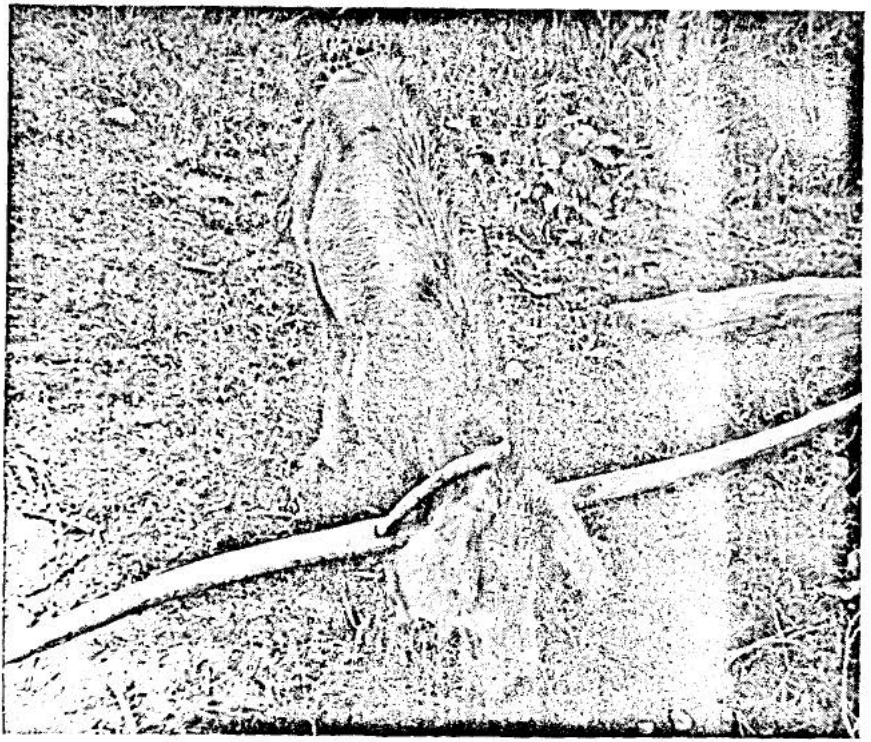


Groupe d'animaux élevés en vue de la reproduction. Centre d'essais de Hinche. La partie du Plateau central qui s'étend aux environs de Hinche offre d'importantes possibilités au développement de la production laitière et à l'installation d'usines de transformation des produits laitiers.

pourrait, par exemple, y planter des arbres, des arbustes ou y semer des herbes qui protègent le sol contre l'action de l'érosion, ou bien permettre une régénération spontanée de la couverture de sol. Toutes les fois que ce serait possible et utile, on devrait effectuer les aménagements nécessaires pour capter l'eau des pluies ou l'eau des sources au moyen de pompes actionnées par aéromoteur; ces réserves d'eau serviraient à abreuver le bétail pendant la saison sèche. On devrait également creuser des silos à des endroits appropriés et les remplir du fourrage provenant de sorgho, de cannes à sucre de la variété Uba, ou d'autres plantes fourragères qui croissent dans la région, à titre de démonstration pour les habitants, qui participeraient aux travaux et s'initieraient ainsi aux nouvelles techniques. On devrait également apprendre aux habitants à faire du foin à des époques déterminées au moyen d'une herbe dite "Madame Michel", ainsi qu'on le fait à l'heure actuelle à titre d'essai; mais s'il est possible d'introduire des herbes d'espèces supérieures à peu de frais, on devrait enseigner la technique à appliquer pour effectuer ce changement.

Lorsque le programme serait en voie d'exécution et que l'on disposerait des denrées alimentaires nécessaires et d'un personnel entraîné, on devrait établir une laiterie qui, au début, servirait uniquement à la production de beurre et de fromage et qui deviendrait une ferme-école et un centre de formation.

Le centre d'élevage servirait de centre de reproduction du bétail pour la région; on chercherait à obtenir par sélection du bétail de boucherie plus vigoureux et des espèces laitières (vaches et chèvres) et également à améliorer la race des porcs du pays.



Un jong bien compris qui empêche le porc de pénétrer dans le champ du voisin à travers les haies. Les règlements locaux permettent aux propriétaires d'abattre les porcs qui se sont égarés sur leurs terres et y causent des dégâts.

Il faudrait élaborer des programmes pour améliorer l'exploitation des pâturages et du bétail dans d'autres parties du pays, en s'inspirant de l'expérience acquise sur le Plateau central et avec l'aide d'un personnel expérimenté.

26. *La Mission recommande que le contrôle des cours d'eau torrentueux soit considéré comme une activité d'importance primordiale qui permettra l'établissement de programmes de développement agricole.* Des étendues de terre très considérables restent incultes en Haïti en raison des risques d'inondation. Ces inondations détruisent les petits systèmes d'irrigation complémentaires qui pourraient contribuer à améliorer considérablement la production; les eaux affouillent les berges des rivières, détruisent les cultures sur les hauteurs et déposent de grandes quantités de limon dans les lits des rivières et dans les canaux d'irrigation des basses régions agricoles; ceux-ci débordent à leur tour et détrempent les terres qui doivent alors être asséchées.

Un vaste projet de mise en valeur agricole peut avoir pour base l'exécution d'un programme d'utilisation et de régularisation des petits cours d'eau, tels que la Gosseline, laquelle présente les mêmes caractéristiques que de nombreuses autres rivières d'Haïti. On commencerait par une enquête sur le mode d'utilisation du sol et le régime foncier dans la région et, après avoir établi le relevé exact des terres, on organiserait des groupes de travailleurs qui exécuteraient en commun des travaux faciles d'hydraulique fluviale et de protection et d'entretien des rives des cours d'eau. Le Gouvernement pourrait partiellement rétribuer ces travailleurs en leur fournissant des repas simples et nourrissants, qui leur seraient servis sur place par des cantines du même type que les cantines de l'armée; ou bien encore le Gouvernement pourrait considérer les prestations de travail comme constituant le paiement partiel des sommes dues pour obtenir l'affermage des terres appartenant à l'Etat dans cette région, ou tout autre titre de jouissance sous contrôle.

En même temps, on introduirait l'utilisation rationnelle des terres déclives situées dans l'aire d'alimentation, conformément aux recommandations énoncées plus haut. Des ingénieurs de l'Etat, spécialisés dans les questions d'irrigation, pourraient établir de petits systèmes d'irrigation complémentaires, qui seraient construits sous leur contrôle par les groupes de travailleurs ; les dispositions nécessaires pour maintenir ce système d'irrigation en bon état devraient être prises en temps utile. Un agent du Service du développement agricole serait affecté à la région et y résiderait en permanence et l'on créerait une école d'enseignement rural. Le cas échéant, on pourrait mettre sur pied de petites industries en affectant à cette fin à l'école des instructeurs spéciaux. Il conviendrait d'y affecter aussi un professeur d'hygiène aussitôt que possible et, d'une manière générale, l'école servirait de centre pour améliorer les conditions de vie de la population rurale dans la région.

ANNEXE

Observations et recommandations relatives à des cultures déterminées

(i) *Cacao*

Le cacaoyer est une plante tropicale caractéristique qui préfère un climat chaud et assez humide avec des pluies tombant uniformément toute l'année. Il ne résiste pas à la sécheresse et ne peut être cultivé à une altitude supérieure à 500 mètres au-dessus du niveau de la mer. En outre, il est très sensible au vent et doit par conséquent être protégé au moyen de brise-vents. Le manque de soins provoque immédiatement une diminution de la production. Lorsque les arbres sont nouvellement plantés, ils doivent être convenablement abrités par des essences d'ombre d'une autre espèce, telles que manguier, arbre à pain, arbre à caoutchouc, bananier, inga, et autres.

Haïti est l'un des plus anciens pays producteurs de cacao du monde. La variété cultivée était à l'origine la variété dite "criollo", qui est une de celles qui possèdent le meilleur arome, mais les peuplements du type "criollo" pur sont maintenant rares. C'est la conséquence du fait que les cacaoyers de la variété "criollo" doivent être remplacés, lorsqu'ils périssent, par des cacaoyers du type "forastero". Il en est donc résulté des peuplements mixtes.

Bien que la région des Antilles ait fortement augmenté sa production et ses exportations de cacao depuis le début du siècle et qu'elle contribue actuellement dans la proportion d'environ 10 pour 100 à la production mondiale, Haïti n'a pas participé d'une manière importante à cette production comme le montre la courbe des exportations:

Exportations de cacao d'Haïti (en milliers de tonnes):

1925	*1929*	*1931*	*1934*	*1936*	*1938*	*1942*	*1946*	*1947*
1,5	1,4	0,8	1,1	1,4	1,8	0,6	1,9	1,8

Ces chiffres, qui permettent de supposer une production totale d'environ 2.000 tonnes, sont de loin inférieurs aux chiffres d'il y a un siècle, à l'époque où Haïti était renommée sur les marchés européens pour son cacao. Les causes de ce déclin sont semblables à celles qui ont provoqué la diminution de la production de café. L'instabilité des prix et leur chute pendant la crise des années 1930 et suivantes, l'augmentation du prix des denrées alimentaires au cours des dernières années, le manque de sécurité en ce qui concerne le régime foncier qui a entraîné un relâchement dans les soins donnés aux cacaoyers et aux essences d'ombre, les vols commis sur les terres et les défauts de l'organisation des achats, tous ces éléments ont contribué à décourager les agriculteurs producteurs de cacao. L'art de faire fermenter et sécher les amandes de manière qu'elles donnent un produit de haute qualité s'est perdu. En conséquence, la qualité et la renommée du cacao haïtien ont baissé.

Haïti peut retrouver sa position en tant qu'exportateur de cacao si le Gouvernement prend des mesures spéciales semblables à celles qui ont été recommandées pour le café. Il faut donner une sécurité de tenure aux occupants des versants des terres basses propres à la culture du cacaoyer

à condition que les terres soient exploitées de manière à assurer la protection du sol et à produire exclusivement du cacao de qualité supérieure. Des agents spécialement formés du Service de développement agricole devraient être envoyés dans les régions de production de cacao pour y donner un enseignement et faire des démonstrations en ce qui concerne les méthodes relatives à la multiplication, à la création d'ombrages, à l'émondage, à la lutte contre les maladies, à la récolte et à la transformation. Il conviendrait d'utiliser à cette fin les connaissances spéciales acquises dans le domaine de la production de cacao par les deux stagiaires haïtiens qui suivent actuellement des cours à l'Institut interaméricain de sciences agricoles au Costa-Rica. Le Département de l'agriculture devrait, comme il l'a fait auparavant, distribuer des brochures exposant des procédés simples de fermentation et de séchage. Le cacao devrait être acheté, si s'est nécessaire, directement par le Gouvernement, selon un tarif qui soit un stimulant pour la production de cacao de qualité supérieure.

Dans les régions qui se prêtent particulièrement à la culture du cacaoyer, en raison de leur faible altitude, telles que Jérémie, Dame-Marie, Anse-d'Hainault, Les Cayes et Jacmel, le cacaoyer devrait être progressivement substitué au caféier qui y est cultivé actuellement et dont, en conséquence, la qualité laisse à désirer. Un millier d'hectares au moins pourraient être en toute sécurité plantés de cacaoyers dans les régions de Limbé, Port-Margot, Bayeux et Valière, où le climat est particulièrement favorable.

Sans doute, le prix actuel du cacao sur le marché mondial sera sûrement appelé à baisser dans les années à venir, à mesure que de nouvelles régions dans plusieurs parties du monde se consacreront à sa production ou que les régions où règne actuellement la maladie "balai de sorcière", *Witch's Broom*, redeviendront productrices; toutefois, la production du cacao demeure un bon placement à long terme et, en outre, les plantations de cacaoyers serviraient à protéger les versants des terres basses du pays qui sont exposées à l'érosion. Il faudrait veiller à créer un marché intérieur plus important pour le cacao et ses produits dérivés par l'établissement d'une petite industrie haïtienne de bonbons et de chocolats. Les résultats obtenus dans ce domaine par de petits industriels dans d'autres petits Etats, tels que le Costa-Rica, sont encourageants et devraient être étudiés par les agronomes haïtiens qui se trouvent actuellement dans ledit pays.

(ii) *Noix de coco et huile de palme*

La culture de la noix de coco en Haïti est limitée, à cause du climat et de la nature du sol, à certaines régions de la côte: Les Cayes, Jasmel, Dame-Marie, Anse-d'Hainault, Jérémie, Miragoane, Léogane, Port-au-Prince et le département du Nord. On estime qu'au total environ 3.000 à 6.000 hectares (1.500.000 arbres) disséminés dans le pays sont plantés de cocotiers. Au cours des dernières années, des quantités importantes de cocotiers ont été détruites par diverses maladies. Haïti souffre d'une pénurie importante tant d'huiles comestibles que d'huiles industrielles. L'huile de coprah est précieuse à deux égards et l'on devrait augmenter le plus rapidement possible le nombre des cocotiers. Il faudrait obtenir des variétés capables de résister aux maladies, après consultation avec les stations expérimentales des régions productrices de noix de coco,



Tecks à Damien. Le teck pousse dans de bonnes conditions dans de nombreuses régions d'Haïti.



Jeunes arbres à caoutchouc, avec des bananiers et des malanga (taro) intercalés.

particulièrement dans les Antilles, et il faudrait enseigner aux cultivateurs quels sont les moyens et les méthodes à utiliser pour lutter contre les parasites et les maladies, pour préparer les noix en vue de la vente et pour utiliser les sous-produits tels que la fibre à la confection de nattes, de brosses et d'autres articles de ménage.

La culture du palmier à huile africain est encore plus limitée en Haïti que celle du cocotier; toutefois, il existe dans les terres basses de nombreuses régions propices à la culture de cet arbre, là où les chutes de pluies sont suffisantes et où la couche de terre cultivable est perméable et profonde. Le palmier peut être planté, soit sur des étendues relativement grandes de 2.000 acres ou plus, sous le régime d'exploitation par une société ou dans des terrains d'environ 200 acres sous le régime d'exploitation en coopérative ou sous le régime de l'exploitation par le propriétaire. On peut examiner la possibilité de cultures dérobées de manioc, de bananes ou de pamplemousses par exemple; toutefois, il faudrait veiller soigneusement à empêcher l'érosion du sol sur les terres déclives.

Dans les plaines des Cayes, il y a d'importantes étendues de terres qui paraissent propices à la culture du palmier à huile africain; certaines devraient éventuellement être drainées. D'autres régions où l'eau souterraine peut être amenée à la surface par pompage, par exemple certaines parties de la plaine du Cul-de-Sac, sont également propres à cette culture. Il y aurait lieu de cultiver ce palmier pour la consommation intérieure plutôt que pour l'exportation afin d'obtenir de l'huile comestible et des matières premières pour la fabrication de savon et de bougies de manière à permettre le développement de ces industries en Haïti.

On peut également trouver une source supplémentaire d'huile comestible, destinée à la consommation familiale, dans de petites plantations de palmiers à huile africains dans les propriétés des particuliers situées dans des régions qui se prêtent à cette culture. Quelques palmiers à huile peuvent fournir aux familles de paysans leurs réserves en huile et celle-ci peut être obtenue, sans matériel spécial, par simple ébullition et écumage. En faisant appel au concours des agents du Service de développement agricole qui s'occupent des projets de mise en valeur, on devrait s'efforcer de stimuler la production et l'utilisation d'huile de palme par les particuliers, cette huile étant nutritive et pouvant également servir à la fabrication du savon dans les familles ou les collectivités.

(iii) *Riz*

Le riz est une céréale tropicale importante dont la production peut être fortement augmentée en Haïti. Les méthodes actuelles de production, qui reposent en grande partie sur l'utilisation des terres inondées naturellement, dont l'inondation ne peut être dirigée, sont en général inefficaces. Le rendement est très bas et, pendant la récolte, il se produit une perte importante. Le Département de l'agriculture possède une station expérimentale pour le riz près de Dessalines, grâce à laquelle on a réussi à adopter des variétés améliorées; toutefois, c'est le succès obtenu près de Bois-Dehors, région où l'on met en œuvre un projet du SCIPA[1], dans l'Artibonite, qui est l'élément le plus encourageant en ce qui concerne la culture du riz en Haïti; dans cette région, malgré le sol très lourd, la récolte est de beaucoup supérieure à celle qui est obtenue par

[1] Service coopératif interaméricain de production agricole.

les méthodes utilisées par les paysans, grâce à la soigneuse préparation du sol au moyen d'engins mécaniques et à la régularisation attentive des eaux d'irrigation des rizières. C'est la possibilité d'augmenter dans une large mesure la production de riz dans cette région qui justifie, économiquement parlant, le projet actuel relatif à des travaux d'irrigation dans la vallée inférieure de l'Artibonite.

La Mission recommande que l'on accorde une attention particulière aux travaux d'essai réalisés à Bois-Dehors et que l'on profite de l'expérience ainsi acquise pour élaborer des projets de mise en valeur agricole avec pour base la production de riz, dans d'autres régions, telles que de grandes étendues dans la plaine du Nord, qui semblent être propres à cette culture.

Il ne faut pas oublier que la culture du riz en terres inondées peut poser ou rendre plus aigu le problème du paludisme et il faut surveiller attentivement les nouvelles régions consacrées à la culture du riz pour dépister toute augmentation de l'incidence de la maladie, de manière que des mesures appropriées puissent être prises à temps. D'autre part, comme nous l'indiquons au chapitre suivant, la méthode de culture du riz par inondation peut permettre la pisciculture. La vente du poisson augmente les revenus du fermier et en même temps lui procure un complément précieux de nourriture, son alimentation étant trop souvent composée de produits contenant de l'amidon, le riz par exemple.

(iv) *Caoutchouc*

En raison de la disparition du caoutchouc en provenance des régions de l'Asie sud-orientale pendant la deuxième guerre mondiale, des plantations d'hévéa ont été effectuées en Haïti par la SHADA[1], bien que les conditions du sol et du climat fussent loin d'être idéales. A Bayeux, dans le département du Nord, environ 1.600[2] acres de terrains plats et quelque 300 acres de versants escarpés ont été plantées d'arbres à caoutchouc. A Bourdon, dans la région de Sources-Chaudes, dans le département du Sud, environ 2.250 acres ont été préparées, mais 250 seulement ont été plantées. A Sources-Chaudes même, 1.970 acres ont été plantées d'arbres à caoutchouc, mais ces plantations souffrent du manque de soins. Si elles étaient convenablement entretenues, certaines parties de ces plantations deviendraient productives dans deux ans environ.

Les plantations de Bayeux représentent un placement qui peut être d'un bon rapport. Etant donné que le caoutchouc dans cette région fait concurrence à la production de denrées alimentaires et que les activités des habitants des environs constituent une menace pour le succès de la culture du caoutchouc, on recommande qu'un certain nombre des habitants soient autorisés à s'adonner à des cultures dérobées, telles que le maïs ou les haricots, entre les rangées de jeunes arbres. A titre de compensation, le détenteur d'un permis pour cultures dérobées devrait être tenu d'enlever l'herbe et les plantes adventices entre les rangées. Tout dommage causé aux arbres à caoutchouc entraînerait le retrait du permis. S'il fonctionnait bien, ce système assurerait l'existence de services d'entretien pour les plantations et la production de denrées alimentaires pour les habitants. Une autre solution serait de fonder une coopérative parmi les paysans

[1] Société haïtiano-américaine de développement agricole.
[2] L'acre équivaut approximativement à 0,4 hectare.

qui serait chargée de l'entretien de la plantation et plus tard des incisions et qui vendrait le caoutchouc à la SHADA. Ces deux systèmes inciteraient les paysans à entretenir convenablement la plantation.

Il est recommandé que les pentes escarpées soient de nouveau exploitées par les paysans qui en jouiraient en vertu d'un bail ou d'un autre titre conditionnel, de manière à assurer l'exploitation utile du sol. La culture du cacaoyer est recommandée, mais les autres cultures seraient autorisées à condition d'être soigneusement contrôlées.

Dans le département du Sud, on estime que quelques centaines d'acres de plantations peuvent être conservées. Il faudrait replanter, sur certaines des pentes moins escarpées, des arbres provenant de Bourdon et de Sources-Chaudes, où il existe plusieurs centaines de milliers d'arbres en pépinière en bon état. Les conditions du sol et du climat sont plus favorables dans cette région qu'à Bayeux.

Dans cette région, le partage de la récolte en deux parts égales (système dit "de moitié") comme norme d'exploitation est recommandé. Autrement, il serait difficile d'obtenir la main-d'œuvre nécessaire pour pratiquer les saignées. La région plantée d'arbres à caoutchouc devrait être divisée en parcelles d'environ 300 arbres chacune, et jusqu'au moment des saignées une légère indemnité devrait être accordée aux tenanciers des parcelles pour les dédommager des soins qu'ils leur consacrent. Il conviendrait de n'autoriser les cultures dérobées que dans les jeunes plantations ou dans les parcelles qui ont été replantées.

En temps voulu, des ouvriers de la station expérimentale pour le caoutchouc du Département de l'agriculture des Etats-Unis à Marfranc pourraient donner des indications sur les méthodes de saignée. Le latex serait amené dans des stations de ramassage et le paiement serait effectué d'après le système de partage de la récolte en deux parts égales.

Les terres dans lesquelles on renoncerait à cultiver des arbres à caoutchouc devraient être rendues aux habitants sous certaines conditions. Certains des versants très inclinés plantés d'arbres à caoutchouc sont impropres à toute autre culture que celle des caféiers, soigneusement protégés par des essences d'ombre. Les versants moins inclinés peuvent être de nouveau cultivés par les paysans sous certaines conditions garantissant la protection du sol.

A Bayeux, et surtout à Franklin, les bâtiments de la plantation sont encore en bon état. Sans grands frais, de petites fabriques de caoutchouc pourraient être installées dans ces localités.

Les quelque 700.000 dollars que la SHADA a investis dans ces plantations de caoutchouc justifient les efforts visant à rendre ce capital productif. Des 1.500 acres que l'on estime valoir la peine d'être conservées, au moins 60 pour 100 deviendront productives dans deux ans. Il y a déjà beaucoup d'arbres d'un diamètre de 6 pouces.

Bien que l'on ne possède pas de renseignements sur la quantité de jeunes plants et de jeunes arbres greffés en écusson, il n'est pas exagéré d'évaluer la production à environ 650 livres de caoutchouc par acre. En utilisant une méthode de saignée laissant toujours un tiers des arbres au repos, la production en 1950-1951 pourrait être de l'ordre de 400.000 livres et elle pourrait dépasser 1 million de livres dans les années suivantes. Si le prix du caoutchouc descendait à 25 cents par livre, le produit de la récolte en 1950-51 serait de l'ordre de 80.000 dollars.

Si un tiers des arbres est laissé au repos et si les autres sont saignés tous les deux jours, il faudra 120 ouvriers pour effecteur ces saignées. Les frais de gestion d'une fabrique de caoutchouc pour la première année de l'exploitation seraient approximativement les suivants:

Coût des saignées à 90 cents par jour:

	Dollars
120 × 320 × 0,9	34.560
Dépenses sur la fabrique	16.000
Amortissement du matériel nouveau, 10 pour 100	5.000
Amortissement du capital (3 pour 100 de 700.000 dollars)	21.000
Transport, entretien, etc.	3.440
	80.000

Dans cette estimation, l'on n'a pas prévu de dépenses pour les services du personnel, le logement et l'hospitalisation des ouvriers, et les dépenses analogues, mais on a prévu un amortissement du capital, ce qui est superflu dans le cas qui nous occupe puisque la seule autre solution possible entraîne la perte du capital investi. En outre, ces calculs reposent sur une estimation de la production minimum, la production pendant la seconde année pouvant être de l'ordre de 800.000 livres, et pendant la troisième année, de plus de 1 million de livres. On a établi ces calculs pour montrer que l'entretien et l'exploitation convenables des plantations de caoutchouc sont réellement profitables.

En Haïti, la culture du caoutchouc par de petits propriétaires offre de réelles possibilités. Les expériences faites par le Département de l'agriculture des Etats-Unis à la station expérimentale de Marfranc montrent que le manioc, la malanga (*xanthosoma sagittæfolium*), le caféier et d'autres plantes peuvent être cultivés avec le caoutchouc comme plantes de culture dérobée. Des expériences analogues dans des stations expérimentales d'autres pays ont montré que le maïs et d'autres plantes alimentaires peuvent être cultivés avec profit dans l'intervalle des rangées des jeunes arbres à caoutchouc et peuvent assurer une source de revenus ou un moyen de subsistance en attendant que les arbres puissent être saignés. Quelque 55.000 jeunes plants et jeunes arbres greffés en écusson ont été distribués parmi la population paysanne des régions de Jérémie et de Franklin par la station expérimentale du Département de l'agriculture des Etats-Unis. Comme les frais d'entretien des arbres à caoutchouc, une fois qu'ils sont plantés, sont peu élevés, et que la culture de ces arbres, qui constitue une couverture permanente du sol, a sa place tout indiquée dans un programme de lutte contre l'érosion, il est recommandé que, dans les régions de mise en valeur agricole qui s'y prêtent, on encourage la plantation d'arbres à caoutchouc comme une activité principale.

(v) *Tabac*

Il est possible d'améliorer considérablement la production haïtienne de tabac. Dans diverses régions du pays, le climat convient à la culture du tabac à cigarettes, tel que le tabac de Virginie, le Burley et même le tabac turc. Il existe en outre des régions où l'on peut cultiver un bon tabac à cigares.

Il n'y a pas de statistiques dignes de foi concernant la production haïtienne de tabac, que l'on évalue de 500.000 à 3 millions de livres par an. Les superficies plantées de tabac sont, pour la plupart, très réduites et varient d'une demi-acre à plusieurs hectares. La distance entre les plants n'est pas uniforme, non plus que le type de la feuille. Les plantations sont en proie aux maladies et aux parasites, mais il n'est guère pratiqué de contrôle systématique. La cueillette et le séchage de la récolte s'effectuent par des moyens très primitifs et souvent on ne la laisse pas du tout fermenter. C'est pourquoi la qualité en est très médiocre.

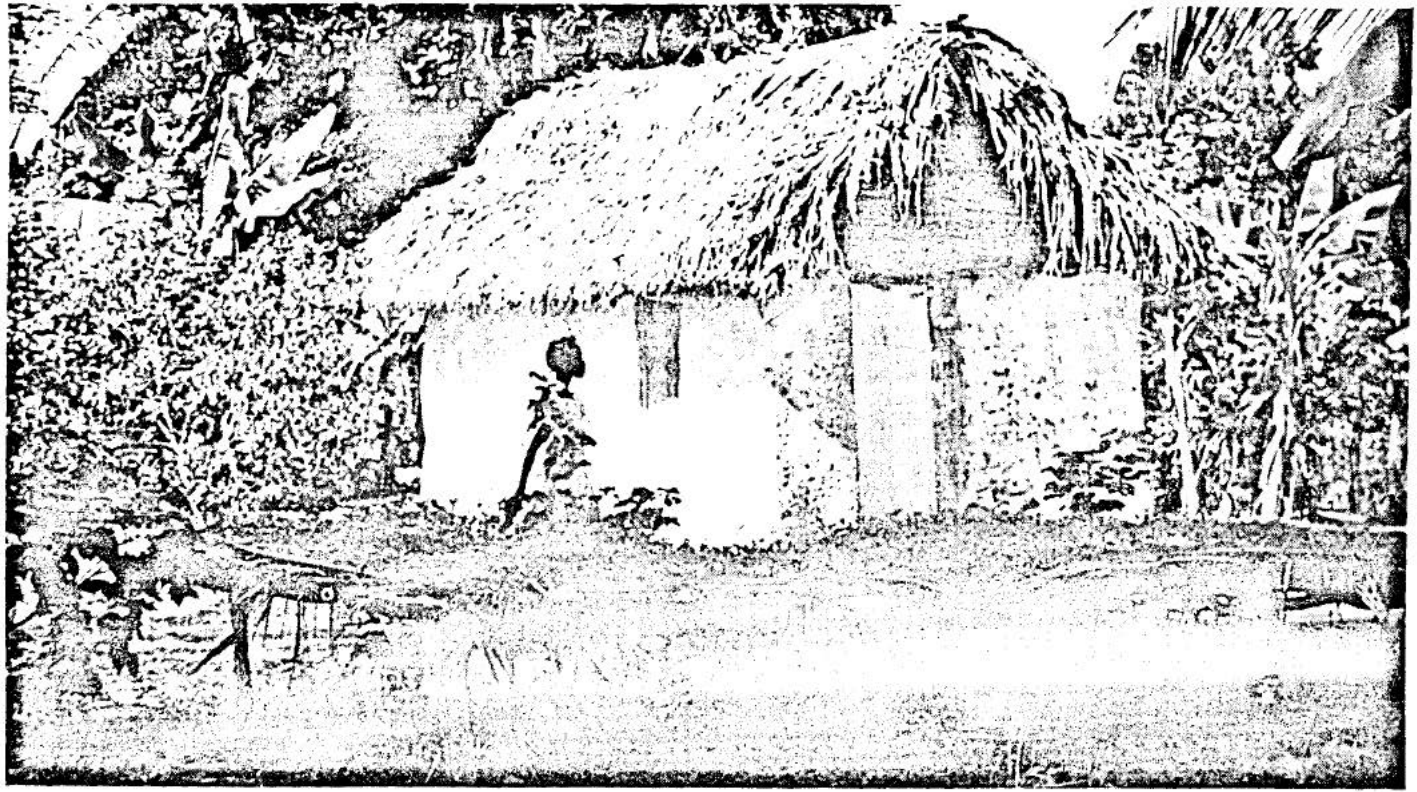
Seul, le développement systématique de l'industrie du tabac sous la direction centrale d'un expert en la matière est susceptible d'amener une amélioration substantielle des ressources d'Haïti en tabac. Haïti importe d'ordinaire une quantité considérable de produits du tabac et un accroissement de la production haïtienne de tabac devrait avoir avant tout pour objet de satisfaire les besoins de la consommation locale. Toutefois, dans certaines régions, il sera possible avec le temps de développer l'exploitation d'un tabac d'exportation, c'est-à-dire une espèce de qualité supérieure servant à remplir les cigares et même à les envelopper. Il est également possible d'y faire croître une espèce à feuille mince pour la cigarette.

Etant donné que de petites plantations individuelles ne réussiraient pas, dans les circonstances actuelles, à produire le type uniforme de feuille indispensable, il est recommandé d'organiser la culture du tabac comme une entreprise coopérative rentrant dans le cadre des projes de mise en valeur agricole qui peuvent fournir la direction technique voulue.

Une pépinière centrale devrait fournir les plants aux fermiers; il faudrait l'établir sur la terre la meilleure, là où l'approvisionnement en eau est suffisant. Il faudrait surveiller soigneusement les couches de semis pour y déceler la maladie et les protéger contre tous autres dommages.

Une fois la couche de semis préparée de façon convenable selon les directives données, chaque fermier serait tenu de planter la partie qui lui revient, conformément aux instructions données par la Direction, dans le cadre d'un programme de plantation destiné à fournir une production constante pendant une période donnée. Il conviendrait de payer un salaire quotidien au fermier en échange de sa part de la récolte et d'accorder des primes d'encouragement pour les meilleurs soins donnés à la récolte. Le fermier devrait contribuer de ses mains à la construction de granges et autres installations nécessaires, ou fournir en espèces l'équivalent du travail requis. Bien que la récolte doive se faire selon un programme général, il faudrait, si possible, permettre à chaque fermier de traiter par la suite sa propre récolte et de disposer à cette fin d'un espace de dimensions convenables dans les dépôts de séchage. Après la vente du tabac et une fois faites les déductions pour le remboursement des avances et pour les frais des services communs, chaque fermier recevrait sa quote-part du solde des bénéfices.

Selon une autre solution, la direction technique centralisée, qui est nécessaire à la production de tabac de bonne qualité, peut être obtenue par la gestion habituelle d'une plantation dans laquelle la main-d'œuvre est embauchée pour toute la saison moyennant un salaire fixé d'avance et avec un système de primes destiné à encourager les efforts individuels.



Habitation rurale entourée de bananiers, d'arbres à pain et de palmiers. On fait des semis sur des planches surélevées, et on repique ensuite dans les champs les pieds de tabac ou les autres plants ainsi obtenus.

Haïti possède suffisamment de régions favorables au tabac pour en produire facilement 4.500.000 livres par an. Dans les divers secteurs, les superficies approximatives qui pourraient être plantées sont les suivantes:

	Acres
Jérémie, Débarras, Corail	600
Cavaillon, Aquin, Côtes-de-Fer	1.000
Jacmel, Bainet, Bas-Marbial	1.000
Petit-Goave, Grand-Goave	500
Port-au-Prince	400
Arcahaie	200
Hinche, Saint-Michel, Saint-Raphaël	4.000
Ouanaminthe, Terrier-Rouge, Trou	3.000
Port-de-Paix à Cabaret	200
Artibonite	1.000
Saint-Marc, Mont-Rouis	1.000

Dans le département du Nord, il est recommandé de faire l'essai des variétés Cuba, Sumatra et Porto-Rico; près de Port-de-Paix, des variétés Kentucky, Burley, Virginie et Maryland; dans la vallée de l'Artibonite, des variétés Burley, Kentucky, Porto-Rico et Sumatra. Dans la région de Saint-Marc et de Mont-Rouis, il conviendrait d'essayer le tabac turc. Dans la région de Port-au-Prince et de Léogane, on devrait essayer les variétés Kentucky et Porto-Rico, et, dans le sud, les variétés Virginie, Burley et Maryland.

Il est, en outre, recommandé de procéder aux essais en employant la *Nicotiana rustica*, proche parente du tabac ordinaire. La teneur de cette variété en nicotine est de 5 à 10 pour 100, ce qui explique qu'elle soit cultivée pour la production d'insecticides. A cet effet, les régions les plus favorables se trouveraient sur le Plateau central, près de Saint-Michel et dans la plaine des Cayes, où fonctionnent déjà des distilleries d'huiles essentielles.

(vi) *Coton et graine de coton*

Le coton cultivé en Haïti est une espèce vivace qui pourrait produire une fibre de bonne qualité. Autrefois, les paysans cultivaient le coton en parcelles de petites dimensions et y apportaient le minimum de soins nécessaires. La plante était semée sans méthode et n'était guère entretenue; en pratique, aucun effort n'était tenté pour lutter contre les maladies ou l'infestation; finalement, elle était récoltée en petites quantités destinées à être vendues aux exportateurs. La récolte ne présentait pas une importance suffisante pour inciter le paysan à donner plus de soin à la production, à la récolte ou à la vente.

Le cotonnier peut être attaqué par divers insectes et maladies des plantes. En raison de la nature même des variétés de cotonnier et des diverses conditions dans lesquelles elles sont cultivées, ces plantes demeurent exposées pendant toute une longue saison à l'infestation; il est extrêmement difficile d'éliminer les maladies et les insectes et de lutter contre eux.

Une diminution de la production de coton de plus de 6.000 tonnes métriques par an vers 1930 à moins de 3.000 tonnes vers 1940 s'est produite en raison des méfaits conjugués des insectes et des maladies des

plantes; plutôt que de courir ces risques, on a abandonné les plantations.

La production de coton en Haïti pourrait être augmentée dans des proportions considérables par le recours à de meilleures variétés des espèces actuellement cultivées, par des méthodes de labour appropriées et par des plantations dans des terrains groupés en une étendue assez vaste pour permettre de lutter efficacement contre les insectes, ou par l'introduction de lignées améliorées de variétés annuelles de coton, telles que l'acala, le rowden, le coco, et peut-être certains des cotons qui poussent dans les deltas. Il conviendrait de planter ces variétés en rangées, de les cultiver et de les asperger avec soin pour lutter contre l'anthonome pendant la floraison et la saison des fruits. Mises en terre au moment voulu de l'année, afin de profiter de la saison humide au début de la croissance, elles mûriront de façon satisfaisante pendant la saison sèche. La floraison et la saison des fruits qui sont courtes les rendront moins vulnérables aux insectes et aux maladies, ce qui permettra aux fermiers de tenir ces fléaux en échec. Là où ces variétés de coton seront cultivées, toute campagne menée contre l'anthonome et les autres insectes rendra nécessaire l'élimination du coton sauvage de la région. La coopération de la communauté sera indispensable à l'application efficace de ces diverses mesures.

Etant donné qu'autrefois la production de coton était destinée à l'exportation, la valeur s'en trouvait diminuée par les frais qu'entraînait le transport vers les marchés d'outre-mer. Avec le développement du tissage en Haïti, il est très probable que la totalité de la récolte de coton sera consommée sur place et trouvera ainsi un débouché constant sur le marché national au lieu des débouchés plus capricieux qu'offrait l'exportation et dont la vente de la récolte a dépendu jusqu'ici. Par conséquent, il est probable que le prix du coton brut subira dans l'ensemble une hausse et sera plus stable que par le passé, rendant la culture du cotonnier plus rémunératrice pour le paysan.

En même temps que le développement de l'irrigation, grâce au détournement de cours d'eau ou au pompage des eaux souterraines, dans la vallée de l'Artibonite ainsi que dans les plaines sèches, il conviendrait d'envisager, dans une certaine partie de la zone irriguée, la culture du coton comme une récolte aisément négociable destinée à l'usage local. Pour assurer un bon rendement, l'irrigation devrait être étendue de façon à permettre de concentrer les plantations de cotonniers sur des étendues sans solution de continuité où l'on puisse utiliser les méthodes modernes de plantation, de culture et de lutte contre les insectes. Il est aisé de se procurer des espèces appropriées de coton, pour procéder à des essais à la station expérimentale d'agriculture en vue de choisir les variétés que l'on peut utiliser dans les diverses régions d'Haïti.

On peut escompter que les bonnes variétés de coton prospéreront avec l'irrigation en Haïti, et plus particulièrement dans la basse vallée de l'Artibonite, le Fond-Parisien et d'autres régions qu'il est facile d'irriguer. Dans certaines régions qui sont sèches durant la plus grande partie de l'année, telles que le Plateau central, le coton annuel peut certainement être cultivé avec succès aussi, sans irrigation si la plantation se fait pendant la saison humide qui est courte, tandis que la floraison et la saison des fruits s'étendent jusqu'au cours de la période sèche de l'année.

Pour éviter les croisements naturels, il convient, en introduisant des

variétés annuelles de cotonnier, de ne pas planter plus d'une variété dans une seule et même localité et, là où les égreneuses de la communauté sont utilisées, il faut prendre soin (en nettoyant soigneusement la machine quand on passe de l'égrenage d'une variété à celui d'une autre) d'éviter de mélanger les graines qui peuvent être utilisées pour les semis.

La graine de coton est écrasée pour produire de l'huile destinée à la consommation locale, tandis que la majeure partie, sinon la totalité, des tourteaux est exportée. Ce dernier produit serait plus utile à Haïti si, au lieu d'être exporté, il était utilisé pour nourrir les vaches laitières du pays. A l'heure actuelle, le bétail n'est pas assez alimenté pour donner une production de lait suffisante. Les tourteaux utilisés pour compléter les rations aideraient à accroître la production laitière, rendraient l'industrie laitière plus lucrative et encourageraient le développement des troupeaux de vaches laitières, qui est essentiel pour l'amélioration de l'alimentation en Haïti.

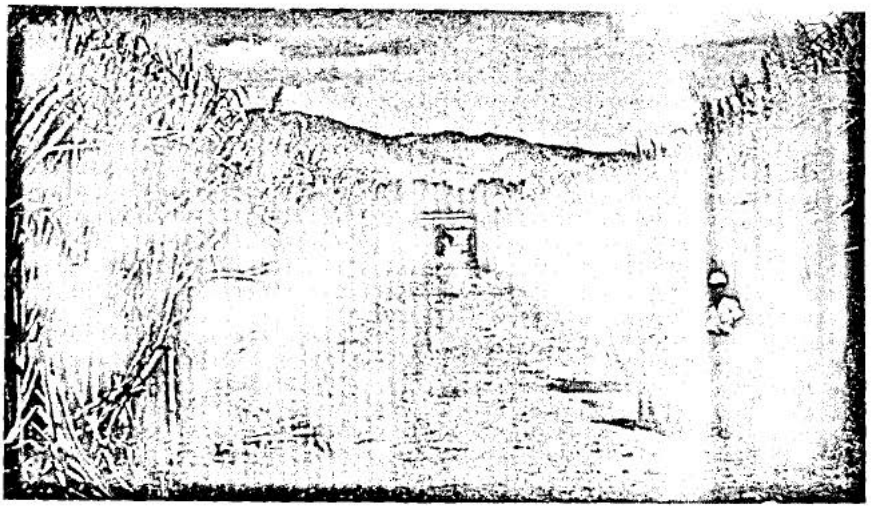
La graine de coton moulue est un excellent engrais pour la canne à sucre, le maïs et le coton, mais le prix auquel elle se vend pour nourrir le bétail en empêche maintenant l'utilisation directe sous forme d'engrais. Donnée comme nourriture au bétail local, elle revient indirectement en partie à la terre en tant qu'engrais sous forme de fumier.

(vii) *Canne à sucre*

Il n'est pas recommandé d'accroître la superficie plantée de canne à sucre, d'une part en raison du besoin de terres arables pour les cultures vivrières, et d'autre part parce qu'il est possible que la demande de sucre sur le marché mondial subisse une baisse considérable dans les années à venir. Toutefois, on devrait tirer meilleur parti des terres ordinairement plantées de canne à sucre en accroissant le rendement par hectare. On peut accroître ce rendement en utilisant de façon plus judicieuse l'eau d'irrigation, en ayant recours aux engrais et en faisant un usage plus étendu des variétés améliorées de la canne. L'accroissement aurait pour but d'utiliser à plein les excellentes installations de transformation déjà établies en Haïti, qui ne fonctionnent pas actuellement à plein rendement. Il faut y comprendre la fabrication d'un rhum de qualité supérieure, qui promet de devenir un précieux article d'exportation si l'on fait des efforts soutenus pour augmenter la demande de ce genre de rhum sur les marchés de l'Europe et de l'Amérique latine en particulier.

(viii) *Bananes*

Il est recommandé d'accroître la production de bananes en procédant à des plantations régulières sous la surveillance technique appropriée et avec la protection nécessaire contre les maladies, dans les régions qui entrent dans le cadre des projets de mise en valeur agricole. Haïti a produit pendant de longues années des bananes de bonne qualité, sous une direction centralisée des plantations et grâce à une lutte énergique contre les maladies. Au cours de la dernière guerre, des exportateurs travaillant pour leur propre compte ont ouvert aux Etats-Unis de nouveaux débouchés pour les bananes produites sur de petites propriétés paysannes, mais la production de bananes sur des terrains isolés de ce genre, où la pulvérisation est difficile et où le transport expose le fruit à s'avarier, n'a pas donné de fruits qui soient tous de qualité supérieure, de sorte que producteurs et exportateurs à la fois ont été déçus.



Excellente variété de canne à sucre près d'une ancienne usine française aux environs de Cabaret. On aperçoit l'usine, à l'extrémité du chemin.

(ix) *Arbres fruitiers*

Haïti possède un climat admirable pour la plupart des fruits tropicaux; cependant, la liste des fruits de consommation courante est brève et la qualité en est souvent pauvre. Outre les possibilités d'exportation qu'il convient d'étudier à part pour chaque fruit, on pourrait accroître considérablement la consommation locale de fruits, ce qui améliorerait beaucoup le régime alimentaire de la population. Une production de fruits beaucoup plus riche est indispensable pour attirer le touriste actuellement déçu par la qualité inférieure et le manque de variété des fruits qui se trouvent, à différentes saisons, sur les marchés du pays. Le Département de l'agriculture devrait donner priorité à la production de jeunes plants d'arbres fruitiers de qualité supérieure, ainsi que de plants greffés en écusson ou autrement, en vue surtout de les planter dans les régions de mise en valeur agricole. Les fonctionnaires du Service du développement agricole ne devraient pas seulement encourager les paysans à planter de nouveaux arbres, mais aussi à prendre soin de ceux qu'ils possèdent déjà. La plupart des manguiers et des avocatiers dans les jardins de campagne sont trop grands, malvenants, atteints de maladies et ils privent de lumière une surface trop étendue où d'autres plantes devraient pousser. Les papayes, les bananes et les agrumes, à l'exception des citrons cultivés pour l'essence, sont tous négligés, comme le sont les ananas.

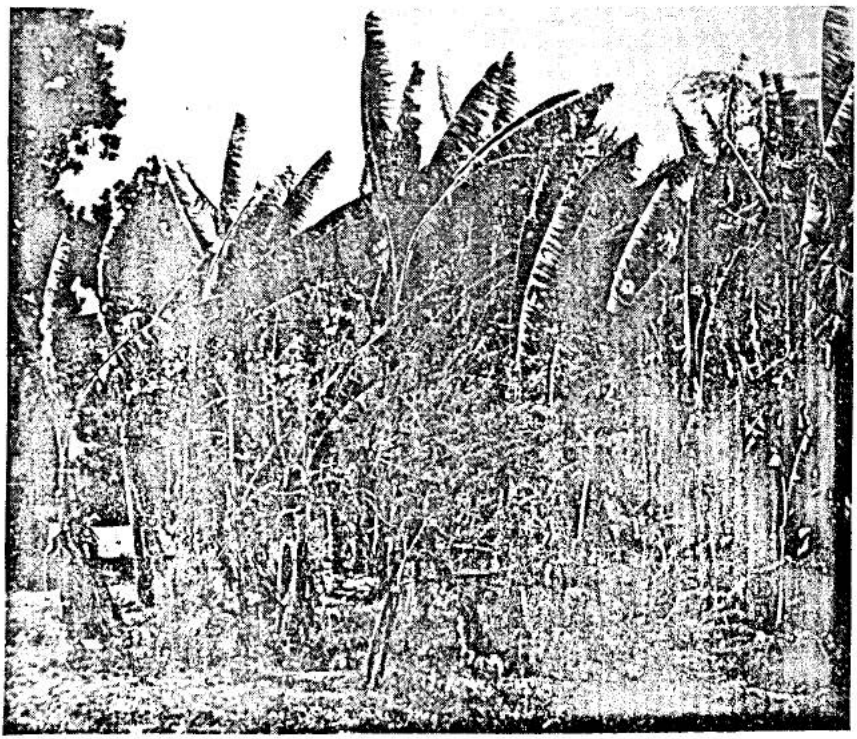
Outre les espèces existantes, il conviendrait d'étudier la possibilité d'introduire de nouvelles espèces de fruits tropicaux. La mangouste, fruit délicieux du sud-est de l'Asie, peut pousser dans l'ensemble des Antilles, mais étant donné qu'elle n'a pas été encore produite en grande quantité dans cette région, il y aurait peut-être pour Haïti une occasion de se distinguer dans la production de ce fruit. Il en est de même de la plaquemine japonaise, du pamplemousse et de plusieurs autres fruits.

(x) *Bambou*

Haïti est un pays tropical qui est caractérisé par une grande variété de précipitations et d'altitudes et il est presque certain que quelques-unes au moins du très grand nombre d'espèces particulières de bambous utilisables y floriraient.

Non seulement le bambou assure une couverture végétale à croissance rapide pour les sols vulnérables, mais il est également, parmi les plantes connues de l'homme, l'une des plus utiles à tous points de vue. Ses utilisations sont en fait infinies et vont des travaux de construction (toiture, murs, poteaux, chevrons et parquets) aux instruments agricoles (tamis, vans, récipients, etc.) et aux articles de ménage (tapis, récipients à eau, paniers, etc.). Les pousses de certaines espèces constituent un aliment délicieux et les feuilles peuvent être utilisées comme fourrage. Il offre un grand nombre de possibilités d'utilisations industrielles du fait qu'il peut fournir de la cellulose et de la pâte à papier. Une des espèces au moins produirait un papier comparable au papier d'alfa.

La station expérimentale agricole de Mayaguez, à Porto-Rico, a fait des expériences assez importantes d'adaptation et d'utilisation du bambou sur cette île. A l'heure actuelle, trente espèces environ ont été acclimatées



Plantations de bananiers dans une région infestée par la maladie "sigotoka".

et semblent bien se développer dans l'ensemble de cette région. On y a également créé des industries qui utilisent le bambou pour la fabrication de meubles, de cannes à pêche, de cadres de tableaux, de lampes, etc., et pour la construction. Les spécialistes peuvent obtenir des renseignements sur les variétés adaptées et se procurer auprès de cette station des boutures de bambou de variétés sélectionnées pour les premiers travaux à entreprendre en Haïti. Dans le sud de l'Asie, on se sert beaucoup du bambou pour bien d'autres usages et il conviendrait de s'entourer des avis de botanistes de cette région pour développer l'emploi du bambou en Haïti.

CHAPITRE II

La pêche

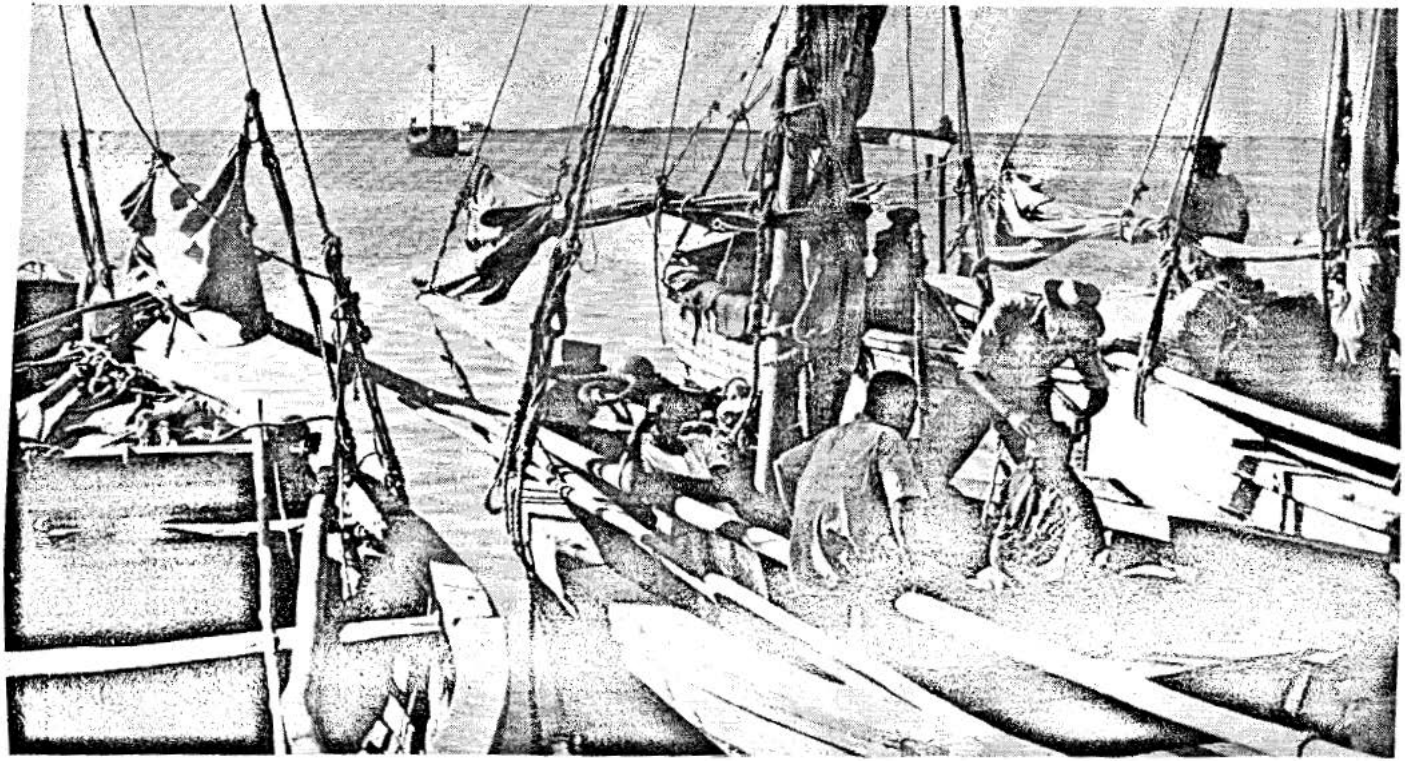
En examinant la situation de la pêche en Haïti dans le cadre du problème général du développement économique de ce pays, nous nous sommes attachés à l'étude des trois questions principales suivantes: Quels sont les besoins d'Haïti en produits de la pêche? Quel est le rendement actuel de la pêche et dans quelle proportion son produit reste-t-il insuffisant par rapport aux besoins? Dans quelle mesure la production peut-elle être augmentée de manière à combler le déficit et quels sont les meilleurs moyens d'y parvenir? Pour répondre à ces questions, on a fait appel à l'expérience acquise précédemment dans la région des Antilles par le spécialiste en matière de pêche qui faisait partie de la Mission. Pour les évaluations, on a appliqué les méthodes de sondage élaborées à la Jamaïque dans des conditions déterminées. On a également tenu compte des résultats de plusieurs enquêtes antérieures sur la pêche en Haïti dont les résultats ont été publiés au cours de ces vingt dernières années. Comme toutes ces sources (spécifiées dans la note bibliographique constituant l'annexe III du présent chapitre) sont généralement accessibles, on a estimé superflu d'encombrer le présent aperçu par la répétition de renseignements déjà consignés ailleurs. On n'a cité cette documentation dans le texte que lorsqu'il était nécessaire de fournir des arguments, d'établir des comparaisons, ou lorsque les observations qu'on avait faites étaient en désaccord avec les conclusions antérieures.

1. Conditions de l'industrie de la pêche

Effectifs

Audant et Hulsizer (1943) indiquent que 3.000 hommes se livrent à la *pêche en mer*. Nous croyons savoir qu'à l'heure actuelle leur nombre atteint 4.000, dont environ 500 seulement lui consacrent tout leur temps. Le reste se livre dans une mesure plus ou moins grande à d'autres occupations, l'agriculture et le chargement des navires se disputant âprement cette main-d'œuvre. Calculé *grosso modo*, le nombre des journées de travail consacrées à la pêche en mer se situe entre 250.000 et 300.000 par an.

Dans les *eaux intérieures* et en *rivière*, il n'existe presque pas de pêcheurs qui se consacrent exclusivement à la pêche; toutefois, nombreux sont ceux qui s'y livrent pendant un certain nombre de jours. De façon très approximative, on peut dire que le nombre de journées de travail



Les barques fabriquées dans le pays sont utilisées pour la pêche et le transport. Elles sont faites de planches épaisses et mal équarries.

consacrées à la pêche en rivière et dans les eaux intérieures s'établit à 10.000 environ.

Engins de pêche

Pour la pêche en mer, on emploie et l'on a employé des engins de types très divers. Leur liste comprend presque tous les modèles connus des pêcheurs paysans de la zone des Antilles. (Une exception notable est fournie par la pêche au barrage et au verveux.) Ces engins sont toutefois en grande partie mal conçus et mal entretenus et l'on se sert souvent mal à propos d'engins destinés à un autre genre de pêche. Certains engins, comme par exemple le trémail, dont on aurait pu faire un usage fréquent et profitable, ne sont utilisés que dans des régions étroitement limitées. La conservation des filets n'est assurée, même là où l'on s'en préoccupe, que d'une manière très rudimentaire.

Bâtiments de pêche

Il ne semble pas qu'à l'heure actuelle on emploie de bateaux à moteur pour la pêche. Les grandes barques naviguent à la voile et à l'aviron et les petites à l'aviron et à la pagaie; en eau peu profonde, on les propulse souvent à la perche.

Les barques les plus grandes jaugent de trois tonnes (tonnage maximum) à une tonne environ. Elles sont construites sur place en bois dur, abattu sur place également. Tandis que la qualité de la construction à Port-au-Prince et dans les environs n'est pas excellente, plus loin et notamment à la Grande Saline et sur la côte septentrionale, l'exécution est assez soignée. La charpente est renforcée par l'emploi comme membrure de pièces naturellement coudées et équerrées, mais le lourd bordage communique à ces bâtiments un poids et un manque de mobilité fâcheux. Le gréement, quoique satisfaisant pour naviguer vent arrière, est peu maniable et mal adapté à la pêche[1]. Cela est également vrai pour la conformation générale de la coque, dont l'arrière carré et le lourd profil conviennent mal aux besoins de la pêche. Ils conviennent beaucoup mieux à la destination primitive de ces bâtiments, c'est-à-dire au transport de marchandises. Des bateaux beaucoup mieux adaptés à la pêche pourraient, semble-t-il, être conçus, et les constructeurs du pays paraissent suffisamment habiles pour réaliser, en s'inspirant de plans rationnels, un bâtiment susceptible de rendre des services.

Les barques plus petites forment une gamme de dimensions diverses, depuis celles qui reproduisent à petite échelle les bâtiments que nous venons de décrire jusqu'à des sortes de boîtes simplement façonnées et des pirogues grossièrement creusées dans des troncs d'arbres. Elles sont

[1] Le ballastage des bateaux de pêche n'est pas bien fait et ainsi diminue inutilement leur aptitude à tenir la mer.

de la plus grande importance dans les points les plus isolés de la côte haïtienne et surtout sur la côte sud, et il convient de leur accorder une mention particulière car, en raison de la nature de ces embarcations, les bateliers sont obligés d'acquérir des qualités nautiques supérieures à celles qu'on rencontre généralement à bord des bâtiments plus grands.

2. Régime juridique de la pêche

Il n'y a pas encore en Haïti de lois sur la pêche, ce qui semble présenter quelque avantage, attendu qu'il sera maintenant possible de les promulguer sans être gêné par des dispositions archaïques antérieures qui existent ailleurs dans les Antilles.

Pour que la pêche puisse se développer en Haïti sur des bases saines, il sera évidemment nécessaire d'assujettir à un certain contrôle les facteurs qui lui sont préjudiciables. En introduisant de telles mesures, il conviendra de s'inspirer des considérations suivantes qui s'appuient sur l'expérience déjà acquise ailleurs dans la région:

1. Il ne faudra promulguer aucune loi qui ne puisse à brève échéance être effectivement appliquée dans la pratique;

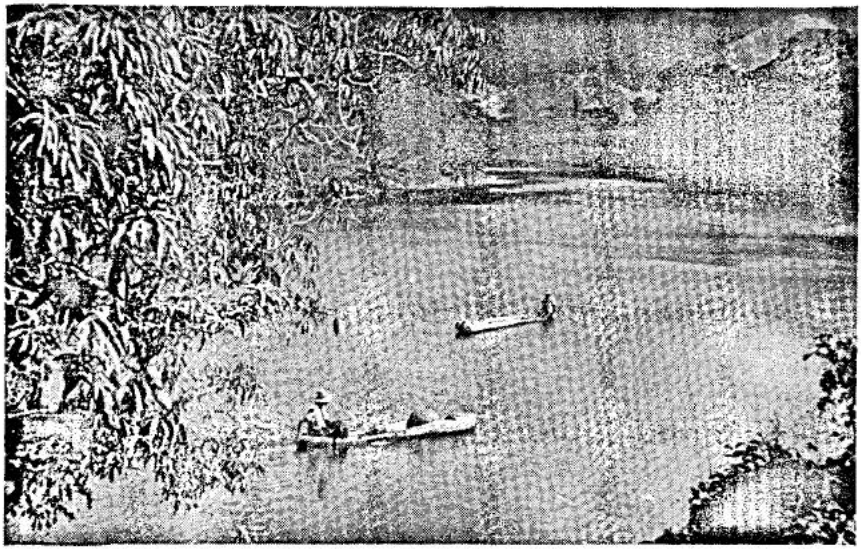
2. Eu égard au degré d'éducation qui distingue la population qu'elles intéresseraient directement, les lois sur la pêche devraient être peu nombreuses et rédigées aussi simplement que possible;

3. La pêche ne doit faire l'objet d'aucune réglementation restrictive sans qu'il soit démontré avec faits (et non suppositions seulement) à l'appui que cette réglementation s'exercera à des fins utiles.

La protection contre la pollution par les déchets industriels qui est la cause de la destruction du poisson mérite une attention vigilante de la part des autorités. Dans la plupart des Antilles c'est là un problème très sérieux; dès l'instant que des pratiques répréhensibles se sont enracinées, il est extrêmement difficile de les extirper. Haïti est, semble-t-il, relativement exempte de ces pratiques nuisibles qui néanmoins tendent apparemment à se faire jour. Depuis Fort-Liberté et jusqu'à Cap-Haïtien, le poisson semble gravement souffrir du déchargement de déchets de sisal dans la mer, et la situation tend à s'aggraver encore davantage. La pollution des eaux pourrait également constituer un obstacle sérieux au développement de la pêche en étang.

3. Evaluation du produit de la pêche

Les statistiques proprement dites font généralement défaut en ce qui concerne la pêche de la région des Antilles. Si l'on dispose du temps, des concours et des moyens nécessaires, le nombre des pêcheurs, des bateaux, des engins ainsi que des prix payés pour le poisson peuvent être déterminés avec une précision assez grande. On peut faire une



Pêche à la cuiller dans l'Estère. Les canots sont creusés dans des troncs d'arbres.

évaluation assez exacte du nombre des journées de pêche, mais il est extrêmement difficile de déterminer la quantité totale de poisson pris. Le poisson est débarqué à toute heure du jour et de la nuit sur de nombreuses plages et une faible quantité seulement passe par le marché organisé. Le pêcheur ne tient aucune comptabilité et sa mémoire est influencée par ses dernières impressions personnelles, son état d'esprit et la manière dont on l'interroge. Les "statistiques" de la pêche recueillies en questionnant les pêcheurs peuvent être tout à fait surprenantes, voire amusantes, surtout lorsque celui qui les recueille n'est pas familiarisé avec la pêche et les pêcheurs.

On a pourtant élaboré des méthodes qui permettent d'évaluer la prise sur la foi de renseignements touchant le nombre de jours passés à la pêche, le nombre d'engins employés, le prix du poisson, le prix de remplacement de l'équipement, les salaires payés pour les travaux qui font concurrence à la pêche, etc.; ces méthodes ont même été perfectionnées (notamment à la Jamaïque) de manière à donner des résultats relativement précis. Pour Haïti, il est impossible d'arriver à ce degré de précision; on peut néanmoins obtenir des approximations grossières. On arrive par ce procédé aux chiffres suivants pour la pêche en mer:

1. La prise minima ne peut être inférieure à 1.300.000 livres.
2. Il est peu probable que la prise maxima dépasse 6 millions de livres.
3. Le chiffre plus vraisemblable se situe entre 3.500.000 et 4 millions

de livres[1] – calculé qu'il est selon deux méthodes indépendantes l'une de l'autre.

Outre le poisson, on prend aussi un nombre considérable de carets. Plusieurs marchands ont évalué le nombre capturé dans l'île comme étant de l'ordre de 1.000 à 1.500 tortues par an. Nous pouvons juger de l'exactitude approximative de ce chiffre en considérant l'exportation d'écaille d'avant-guerre qui, entre 1929 et 1940, s'est élevée à 863 kg. par an en moyenne. En tablant sur deux livres d'écaille par tortue, cela confirmerait l'exactitude du chiffre de 1.000 tortues prises sur le territoire de la République. Un millier de tortues produirait de 200.000 à 300.000 livres de viande. On pêche encore la tortue pour sa viande, surtout sur la côte nord, mais l'écaille n'a plus qu'une valeur relativement faible. On rencontre ici assez fréquemment des tortues vertes, mais il ne semble pas qu'on les pêche sur une échelle tant soit peu importante.

On consomme aussi d'autres produits de la mer tels que la crevette, la langouste, les mollusques, les huîtres, mais le volume de la prise n'est pas grand; en tout et pour tout, il est peut être de 50.000 à 100.000 livres.

Les renseignements dont dispose la Mission ne permettent aucune évaluation réelle de la quantité de poisson pêchée dans les rivières, les cours d'eau et les eaux intérieures. Elle ne semble d'ailleurs pas très importante et nous pouvons accepter l'évaluation de M. Audant d'environ 250.000 livres, bien que ce chiffre pêche peut-être quelque peu par exagération.

En résumant les évaluations ci-dessus, on semble obtenir pour la pêche haïtienne une production annuelle de:

	Livres
Poisson de mer	4.000.000
Tortues de mer	250.000
Autres produits de la mer	75.000
Tortues d'eau douce, crevettes, etc.	50.000
Pêche en eau douce	250.000
TOTAL	4.625.000

On peut ainsi fixer le total à 4.500.000 livres par an en chiffres ronds.

Il est à noter que la pêche en mer d'Haïti comparée à celle des autres régions des Antilles fait ressortir un pourcentage extraordinairement

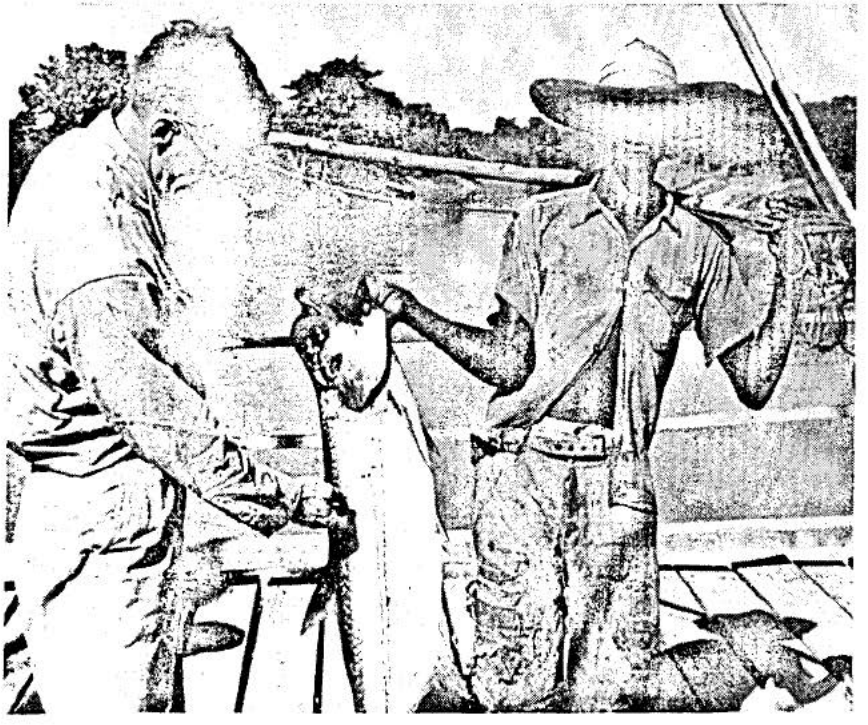
[1] On dispose d'évaluations plus anciennes de cette pêche qu'on peut confronter avec les chiffres ci-dessus. M. Audant (Audant et Hulsizer, 1943) estime la pêche totale à 2.015.353 livres, et Fiedler, Lobell et Lucas (1947) indiquent le chiffre de 2.065.000 livres, qu'ils disent avoir été emprunté à M. Audant. Le calcul d'Audant qui donne l'évaluation de la pêche pour chaque port n'attribue aucune prise à la moitié environ des pêcheurs et des engins. Autant qu'on puisse en juger par ce calcul, cela signifie que le total d'environ 2 millions de livres ne représente que la moitié du produit de l'activité consacrée à la pêche. La prise totale s'établirait ainsi à 4 millions de livres environ.

Le spécialiste de la Mission en matière de pêche, se fondant sur sa propre expérience, est enclin à adopter un système d'évaluation prenant pour base des calculs indirects et serait d'avis d'adopter un total allant de 3.500.000 à 4 millions de livres par an.

élevé d'espèces des bas-fonds et des estuaires et, inversement, une proportion réduite d'espèces des grands fonds et de haute mer. Il est possible qu'Haïti manque tout particulièrement de ces dernières variétés; toutefois, une explication beaucoup plus vraisemblable, et que viennent appuyer toutes les données dont en dispose, est qu'on se préoccupe peu d'exploiter la faune des eaux profondes, en raison de plus grandes difficultés de capture. Si cette explication est exacte, il devrait y avoir bon espoir de donner à la pêche une extension plus grande.

4. Manutention, vente et préparation

La demande de poisson frais est tellement importante que le produit de la pêche est vendu presque avant que le bateau accoste. L'intermédiaire (généralement c'est une femme) prend livraison du poisson au point de débarquement et le vend en détail à des clients qui, pour la plupart, l'achètent pour leur propre consommation. La majeure partie du poisson est vendue au consommateur au cours de la première heure après qu'il est débarqué. En raison surtout de la situation des points de débarquement, mais aussi parce que le pouvoir d'achat y est le plus important,



M. Ernest Thompson, expert en matière de pêcheries, examine un tarpon qu'un pêcheur haïtien a pris dans la partie inférieure de l'Estère. Les installations nécessaires à la transformation et au transport étant insuffisantes, l'industrie de la pêche ne peut se développer dans cette région.

la presque totalité du poisson est consommée à quelques milles de la côte. Dans les agglomérations plus importantes, il existe des sortes de petits marchés; mais la demande est tellement forte qu'il ne parvient jamais jusqu'à eux qu'une quantité minime de poisson. A aucun stade le poisson n'est pesé et tout est vendu par lots et "au paquet".

Le prix du poisson est généralement assez élevé. Le pêcheur touche en moyenne environ 20 cents par livre à Port-au-Prince et au moins 10 cents par livre dans les agglomérations plus petites. Ce n'est que sur les plages isolées que le prix moyen s'établit sensiblement au-dessous de 10 cents la livre. Le prix que paie finalement le consommateur est à peu près de 50 pour 100 supérieur au prix touché par le pêcheur.

Dans l'immense majorité des cas, le marché est si proche et si actif que le problème de la vente et de la répartition ne se pose même pas. En quelques points éloignés et à certains moments de l'année, dans bon nombre d'autres endroits, principalement à proximité des rivières, le poisson est en surabondance. D'habitude, on traite l'excédent en le salant légèrement selon une méthode rudimentaire qui s'avère insuffisante en raison du peu de garantie qu'elle présente pour la conservation.

Il ne semble pas que, pour le moment, le besoin de moyens de manutention et de vente supplémentaires se fasse sérieusement sentir. Cela resterait exact pour Port-au-Prince, même si l'offre était doublée ou triplée. La situation est autre seulement dans certaines des agglomérations moins importantes où le pêcheur a réglé son activité de manière à satisfaire à la demande régionale et où tout accroissement notable de l'offre romprait l'équilibre.

Un accroissement notable de la production haïtienne en poisson et, partant, de l'approvisionnement éventuel du marché dans tout le pays appellerait des mesures concertées pour améliorer et accroître ces moyens de manutention et de vente. La manutention nécessiterait des moyens de conservation et de transport sous une forme quelconque. Les modalités de conservation pourraient être très diverses. On pourrait citer à ce propos le froid (glace ou réfrigération mécanique), la mise en conserves, le salage (à sec et par la saumure), le fumage (seul ou après salage préalable), la fermentation, etc.

Tandis que les marchés du nord donnent la préférence à la conservation par le froid sous une forme quelconque, cette méthode ne trouve en Haïti qu'une application restreinte. Même à Port-au-Prince, la production de glace est limitée, et les rares appareils frigorifiques ne disposent que d'une place exiguë; aussi le prix de revient de ces procédés de réfrigération est-il élevé. Bien peu de villes de la périphérie pourraient utiliser économiquement le froid, à moins que la quantité de poisson à traiter ne fût telle qu'elle justifierait la construction d'installations spéciales. Par ailleurs, le poisson "froid" inspire un peu partout une

certaine méfiance. L'emploi du froid présente en outre de grandes difficultés de répartition pour une communauté rurale, particulièrement en Haïti. Une importante majorité d'acheteurs devraient disposer du produit sans délai. Dans le cas où la production locale augmenterait, il pourrait se manifester, de la part des restaurants ou de la clientèle aisée de Port-au-Prince, une demande limitée pour la conservation dans la glace ou la réfrigération. Un effort fait pour satisfaire cette demande, compte dûment tenu de son caractère saisonnier, pourrait être couronné de succès du point de vue économique. Porto-Rico a mis sur pied un système parfaitement satisfaisant et simple de distribution de ce type.

L'importance de la mise de fonds, les frais d'exploitation ainsi que les difficultés techniques et de distribution que comporte l'application de cette méthode lorsqu'il s'agit d'approvisionner la population tout entière, sont d'un tel ordre qu'il paraît infiniment plus sûr de se fier au salage (à sec ou par la saumure) et au fumage, pour assurer la conservation du poisson et sa distribution dans tout le pays. On pourrait à la rigueur faire avantageusement appel à la mise en conserves, à l'intention du marché local, mais tant que l'approvisionnement en poisson ne sera pas bien assuré, il ne serait pas sage d'engager les frais que cette opération comporte.

S'il s'agit de faire un effort pour donner à la pêche en Haïti une extension plus grande, l'une des premières étapes consisterait à se familiariser avec des techniques de salage et de fumage efficaces. Point n'est besoin de faire des dépenses importantes; toutefois, si l'on veut appliquer ces méthodes sur une large échelle, il sera nécessaire d'améliorer d'abord la qualité du sel produit dans le pays.

5. L'avenir de la pêche en mer

Ceux qui n'ont pas eu l'occasion d'aborder les problèmes de la pêche sous l'angle professionnel croient souvent qu'on peut trouver des richesses fabuleuses en n'importe quel point de l'océan; il n'y a qu'à faire appel aux méthodes modernes et à de fortes unités mécanisées pour faire rentrer cette moisson. Ce point de vue ne tient pas compte du fait que les unités importantes en question représentent une mise de fonds considérable, que leur exploitation est toujours très onéreuse et qu'elles ne peuvent être utilisées avec succès que là où l'importance de la prise est en rapport. Or, les régions de l'océan où de telles opérations peuvent se poursuivre avec des chances de réussite sont extrêmement rares.

Avant de s'aventurer dans une entreprise de pêche de ce genre, il est nécessaire de se faire une idée des ressources potentielles. On peut généralement obtenir une bonne estimation de l'importance éventuelle de ces ressources par l'examen des caractéristiques physiques et chimiques de la région considérée. Une telle évaluation peut souvent être complétée

par des observations portant sur les bancs de poisson, les oiseaux et toute autre forme de vie animale. Lorsque cette évaluation est extrêmement favorable, il peut être intéressant de se livrer à des essais de pêche sur une large échelle afin de s'assurer de l'existence des ressources escomptées; l'expérience ainsi tentée sur une large échelle est toutefois assez onéreuse et doit être poursuivie pendant un laps de temps considérable si l'on veut aboutir à des conclusions satisfaisantes. Si les prévisions sont autres que très favorables, une expérience aussi onéreuse justifiera rarement les frais engagés.

Là où des pêcheries existent déjà dans le pays, il est recommandé de concentrer les efforts sur l'amélioration de la pêche en partant des procédés déjà employés. Les résultats obtenus par cette méthode prudente peuvent justifier l'adoption de procédés plus évolués, et conduire à faire, à cette occasion, des tentatives expérimentales afin d'acquérir une connaissance plus étendue des ressources en poisson et des meilleurs moyens de les exploiter. Ces tentatives doivent toutefois rester dans des limites raisonnables, correspondant à des frais qui puissent être justifiés par les résultats envisagés; tout essai doit naturellement tenir le plus grand compte des méthodes de pêche déjà utilisées. Les expériences qu'on tente doivent être suffisamment simples et modestes du point de vue de la main-d'œuvre spécialisée et du capital nécessaires pour permettre aux pêcheurs du pays de s'en inspirer, s'ils ont quelque esprit d'initiative[1].

[1] Il ne faudrait pas interpréter ces observations comme la marque d'une opposition à l'étude des ressources existantes. Elles ont uniquement pour objet de mettre en lumière *a*) que l'avantage qu'on espère retirer d'une expérience de pêche doit d'abord faire l'objet de prévisions soigneusement établies et *b*) que la mise de fonds qu'on risque dans l'entreprise doit être déterminée en fonction de l'avantage escompté. Deux exemples fournis par la région des Antilles serviront à illustrer cette thèse:

1. Dans la région de Porto-Rico, les renseignements dont on disposait avant de passer à la pêche expérimentale faisaient prévoir que les ressources existantes ne permettraient pas l'expansion sur une large échelle de la pêche en mer et l'utilisation des engins lourds modernes. Entre l'époque de la première (1931) étude sur la pêche (Jarvis, 1932) et le dernier compte rendu publié (1947), la prise totale n'a pas varié considérablement malgré une expérience prolongée, à laquelle on a employé un nombreux personnel scientifique et consacré des sommes considérables. Les autorités disposent désormais de deux grands bâtiments de pêche munis d'engins modernes lourds (représentant une immobilisation de près de 500,000 dollars) qu'il est impossible d'exploiter dans les eaux antillaises avec un succès suffisant pour défrayer leurs frais d'exploitation.

2. Pour la région Trinité-Guyane britannique, les renseignements dont on disposait avant le début de l'expérience indiquaient que cette région devrait être d'une productivité au-dessus de la moyenne; ils faisaient ressortir par ailleurs que des difficultés mécaniques sérieuses s'opposeraient à l'utilisation d'engins importants. On a procédé à grands frais dans cette région à des pêches expérimentales (Whitelcather et Brown, 1945); les améliorations qui en sont résultées pour la pêche locale ne sont toutefois pas indiscutables. Les renseignements les plus précieux que cette étude ait fournis concernent des modifications d'ailleurs peu importantes apportées aux engins précédemment employés. Ces mêmes renseignements auraient pu, semble-t-il, être obtenus par une méthode plus économique, c'est-à-dire en subventionnant dans des proportions modestes des pêcheurs de la localité spécialement choisie.

Tout porte à croire qu'en Haïti il n'y a pas lieu d'entreprendre à l'heure actuelle d'essais de pêche de grande envergure et de type moderne sous les auspices du Gouvernement. Dans cette région, la nature du fond de la mer rend la pêche à l'aide de gros chalutiers certainement impraticable. La seule ressource qui puisse éventuellement permettre d'entretenir des pêcheries modernes, c'est la migration du poisson en eau libre. Des bancs de poissons ont été aperçus sur la côte nord et au sud d'Haïti et dans le canal du Vent, mais on ignore presque tout de l'importance de la régularité de passage et du comportement de ces bancs. Tandis qu'on devrait faire tous les efforts pour rassembler des renseignements sur les caractéristiques des bancs, là où cela peut être fait à peu de frais[1], nous nous prononcerons contre toute pêche expérimentale financée par l'Etat sur une large échelle comme présentant à l'heure actuelle un placement financier peu intéressant[2].

En ce qui concerne Haïti, la ligne de conduite logique consisterait à faire porter tous les efforts sur le développement de la pêche locale; de nombreuses indications font penser que cette façon de procéder pourrait être réellement profitable bien qu'il semble vraisemblable que la pêche haïtienne en mer ne sera jamais très importante. A l'heure actuelle, elle est sensiblement inférieure à ce qu'elle pourrait être. Les obstacles qui se dressent sur la voie du développement résident moins dans les méthodes que dans le tempérament et les traditions de la population vivant de la pêche. Comme tous ces éléments caractéristiques sont d'une importance capitale lorsqu'il s'agit de tracer la voie à suivre pour influencer le com-

[1] Il pourrait être profitable d'accorder une aide financière judicieusement calculée à des particuliers qui ne reculeraient pas devant les risques matériels. D'autre part, des entreprises de pêche étrangères pourraient être d'un bon rapport du point de vue de la documentation, à condition d'être établies et contrôlées avec soin.

[2] Mettre en parallèle à cet égard Cuba et Haïti, comme on le fait souvent, ne nous semble pas justifié en l'état actuel de nos connaissances; ce faisant, on ne tient pas compte de l'emplacement des pêcheries cubaines et du comportement des bancs de poissons. Ces bancs font leur apparition au large de la pointe septentrionale de Porto-Rico, dans le canal de Mona, celui de Bahama, dans le canal du Vent, qui se situent au large de la pointe sud et de la pointe nord d'Haïti, dans une proportion moindre au large de la Jamaïque, fréquemment en différentes régions de Cuba (en particulier au sud-ouest), et à l'est de la Floride. Il s'agit de diverses espèces de poissons et, même là où l'on constate la présence des mêmes espèces, le poisson peut appartenir à différents bancs ou encore à une migration entièrement distincte. Etant donné qu'une documentation exacte sur ce poisson serait précieuse à tous les pays de la région, l'établissement d'un programme commun, financé par tous en vue de rechercher ces renseignements, semblerait une mesure logique. De cette manière, on pourrait réduire la dépense de chacun. La valeur éventuelle des renseignements recherchés justifierait une étude approfondie. Il est vrai qu'un projet international de ce genre ferait naître certaines difficultés techniques — les lois de Cuba sur la pêche, par exemple, interdisent apparemment l'emploi de la senne à poche; il sera néanmoins possible de les surmonter. La meilleure manière de s'attaquer au problème consisterait, semble-t-il, à faire passer par les Gouvernements intéressés un contrat avec une organisation qui serait chargée d'effectuer ce travail. Ce serait suivre une méthode inefficace et onéreuse, susceptible en outre de provoquer la mésentente, que de laisser les Gouvernements accomplir chacun dans son secteur une partie du travail.

portement professionnel des pêcheurs à l'égard de leur travail et leur enseigner l'emploi de méthodes plus perfectionnées, il convient de les examiner ici.

En Haïti, un très petit nombre de pêcheurs semblent réellement avoir l'amour de la mer; ils semblent apparemment mal à l'aise lorsqu'ils sont loin de la terre ferme. Même ceux qui ont une habitude plus grande de la navigation semblent préférer un travail de routine à bord de chalands et de navires de transport, et ce n'est pas là uniquement une question de gain. Rien ou presque rien ne témoigne d'une véritable tradition de gens de mer. Dans cette région où, pendant une partie notable de l'année, la mer est agitée, un tel manque d'esprit marin constitue un handicap sérieux.

Les pêcheurs font généralement preuve de peu d'initiative lorsqu'il s'agit d'améliorer les méthodes et l'outillage; ils tardent à adopter des améliorations, même lorsque les avantages qu'elles comportent sont manifestes et démontrés; ils ne semblent posséder qu'un minimum de connaissances en ce qui concerne le genre de vie des poissons comestibles et les différentes méthodes utilisées pour la pêche des différentes espèces[1]. On emploie actuellement en Haïti des engins très variés et d'autres, bien que non utilisés, sont assez bien connus. Les engins employés sont rarement de bonne qualité, mais leurs défauts s'expliquent rarement par l'ignorance.

Compte dûment tenu du facteur humain, il est permis de conclure qu'aucun effort tenté pour développer la pêche en mer n'aura des chances de succès sans l'appui d'un effort résolu d'éducation. On relève ailleurs dans les Antilles des indications qui permettent de penser que cette pêche éducative ne devrait pas présenter des difficultés insurmontables.

Quelques-unes des nombreuses modifications peu compliquées et des améliorations à apporter aux méthodes, procédés et outillage qu'il serait profitable d'introduire dans l'industrie locale de la pêche sont exposées

[1] Beebe et Tee-Van, relatant en 1928 leurs impressions de voyage en Haïti, ont constaté que les pêcheurs noirs témoignaient apparemment de peu d'intérêt pour la pêche au thon ou au maquereau, tandis que les pêcheurs grecs, dont il y avait une petite colonie à Port-au-Prince, se spécialisaient dans la pêche de ces poissons, cas intéressant de transplantation des coutumes de leur pays d'origine.

Les engins qu'employaient les Grecs n'étaient ni compliqués ni coûteux. Il ne s'agit que d'un modèle plutôt simplifié du trémail véritable. En 1948, à l'issue de longues recherches, le spécialiste de la Mission en matière de pêche a découvert un seul filet de ce type et c'était le dernier représentant de la colonie grecque qui l'avait confectionné et qui l'utilisait.

Pendant vingt ou trente ans, l'engin en question avait été employé au vu des pêcheurs du pays. Son efficacité particulière dans la pêche du thon, l'une des ressources en poisson les plus précieuses de ces eaux, a été constamment démontrée. Ce filet est tout aussi utile pour la pêche du maquereau et de certaines variétés de sérioles. Ses avantages sont nombreux; par exemple, il résiste beaucoup mieux aux attaques des requins. Néanmoins, avec la disparition du dernier vestige de la colonie grecque, le trémail peut disparaître complètement de la pêche en Haïti si l'on ne fait pas un effort d'éducation approprié pour en répandre l'usage.

dans l'annexe II (page 186). Un projet de pêcherie de petite envergure bénéficiant de l'appui du Gouvernement pourrait être tenté (voir recommandation 3, page 182). Un tel projet dont les frais devraient être maintenus au minimum viserait à fournir aux hommes qu'il emploierait un maximum d'encouragement et à recueillir un maximum d'informations tout en évitant autant que possible de bouleverser la pêche locale. Ce serait là un moyen de montrer aux pêcheurs ce qui peut être réalisé au prix d'une collaboration active de leur part. Complété par un programme éducatif plus étendu portant sur l'emploi de méthodes de pêche, de procédés et d'engins convenables, il servirait à inciter les pêcheurs les plus actifs à adopter les améliorations reconnues avantageuses. De cette manière, on pourrait espérer inculquer à la jeune génération une tradition meilleure tout en s'approchant en même temps par étapes des objectifs qu'on envisage d'atteindre à brève échéance.

6. Les besoins en produits de la pêche d'Haïti

Les importations de poissons ont été beaucoup plus considérables il y a une vingtaine d'années qu'aujourd'hui. En 1927, année type d'importation de poisson pour le passé, quelque 16 millions de livres de poisson ont été importées en Haïti, selon les statistiques du commerce. Le poisson avait subi un traitement préalable et la majeure partie avait été séchée; nous pouvons donc multiplier ce chiffre par le coefficient 2 au moins, pour en convertir le volume en volume de poisson frais – ce qui donne un total de 32 millions de livres.

En ajoutant à ce chiffre celui de la pêche locale qui ne semble avoir subi aucun changement appréciable durant les vingt dernières années, nous arrivons à évaluer la consommation de 1927 à 36.500.000 livres de poisson frais au total. Ce total représente environ 12 livres par an et par habitant, quantité raisonnable étant donné l'importance du poisson comme source de protéine animale.

En prenant pour base le chiffre actuel de la population, cette consommation de 36.500.000 livres devrait être portée à environ 40.500.000 livres. Comme la pêche locale devrait, selon les évaluations, fournir environ 4.500.000 livres, il reste un besoin insatisfait de presque 36 millions de livres qui pourrait être couvert en développant les ressources locales, en même temps qu'en recourant à des importations ou en suppléant à ces importations dans toute la mesure où l'on peut s'en passer.

Tandis qu'il est possible de développer les pêcheries existantes, il paraît très peu probable que la pêche en mer puisse produire plus de 6 millions de livres de poisson supplémentaires, ou même atteindre ce chiffre. La seule autre ressource sur laquelle le pays puisse compter pour produire quelque 30 millions de livres est la pisciculture en étang, et bien qu'il soit peu probable qu'on puisse jamais arriver à une production

aussi considérable, c'est néanmoins le but auquel il faudra toujours tendre si l'on entreprend l'élevage en étang.

7. Pisciculture

Il faut se rendre compte clairement que la pisciculture dont il est question ici concerne la production du poisson en tant que produit alimentaire. La pisciculture envisagée en premier lieu pour le sport de la pêche ne se justifie du point de vue économique que lorsqu'il se trouve suffisamment de personnes disposées à payer pour ce poisson pêché à titre sportif un prix sans aucun rapport avec sa valeur nutritive.

La Mission est d'avis qu'en appliquant des méthodes appropriées à la pisciculture, la production des eaux intérieures d'Haïti pourrait facilement égaler et probablement dépasser sensiblement celle de la pêche en mer actuelle. La pisciculture peut être considérée *grosso modo* comme comportant un certain nombre de degrés de spécialisation, tels que: 1. stockage des espèces de poissons utiles dans les eaux naturelles; 2. mesures visant à se rendre maître dans une certaine mesure des espèces



Des techniciens de la Mission et du pays étudient la région des lagunes où l'on envisage d'entreprendre des travaux d'irrigation pour assécher une partie des terrains immergés, stabiliser le niveau de l'eau, et étendre ainsi la superficie des cultures et améliorer leur rendement; on augmentera les ressources alimentaires en consacrant à la pisciculture les autres étendues d'eau, canaux et champs inondés.

de proie et des espèces indésirables; 3. aménagement ou modification des eaux naturelles afin de les rendre mieux appropriées aux espèces utiles; 4. établissement d'étangs artificiels ou transformation d'eaux naturelles en eaux essentiellement artificielles; 5. fertilisation des eaux naturelles; 6. alimentation supplémentaire des poissons. En passant d'un degré de spécialisation au degré suivant, les frais, la main-d'œuvre ainsi que l'habileté technique nécessaires augmentant rapidement, le rendement s'accroît à la même allure. Les eaux naturelles d'un bon rendement donnent rarement plus de 15 à 100 livres par acre en moyenne. Les eaux dans lesquelles on pratique la pisciculture d'une catégorie inférieure ne font pas ressortir d'une manière générale une augmentation sensible et continue par rapport à ce chiffre. Au stade le plus élevé de la pisciculture, la production peut devenir énorme. Ainsi, dans les étangs à carpes de la Chine du Sud, dans lesquels on pratique simultanément la fertilisation et l'alimentation supplémentaire et où vivent jusqu'à six espèces différentes de carpes dont chacune a ses propres habitudes alimentaires, ce qui assure l'utilisation maximum de l'ensemble de la nourriture, la production atteint, voire dépasse 4.000 livres par acre. Le degré utile de spécialisation à atteindre variera selon les conditions physiques et chimiques, les quantités de poissons dont on dispose, les facteurs économiques tels que le coût de la main-d'œuvre et des approvisionnements, la demande normale et le prix du poisson; à cet égard, les conseils continus d'un expert et des expériences poursuivies sur une large échelle sont nécessaires.

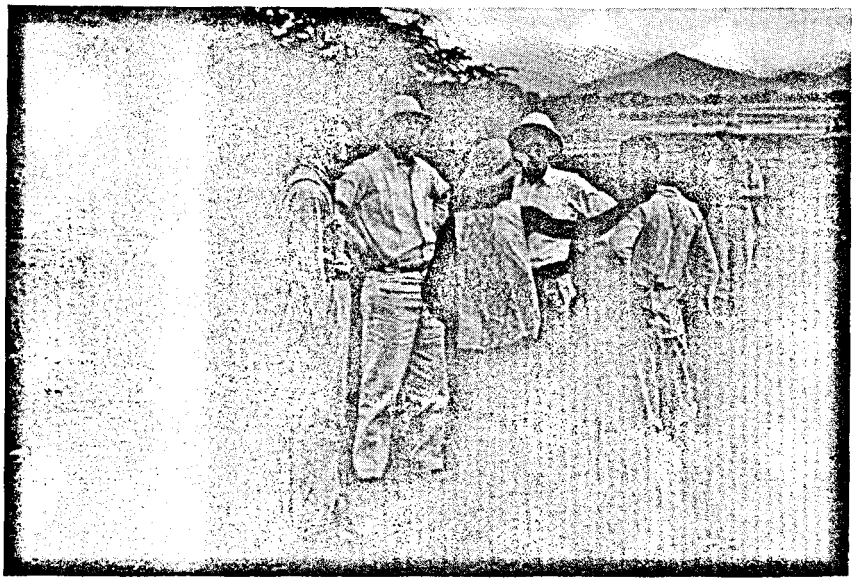
Des méthodes de culture qui ont réussi ont été appliquées aux eaux de toute nature ou presque: depuis l'eau complètement douce jusqu'à l'eau complètement salée, dans les étangs permanents et dans ceux que l'on peut maintenir seulement une partie de l'année. Ces méthodes ont été heureusement combinées avec les opérations agricoles et employées comme étapes de l'assèchement du sol et de la conservation du sol et des eaux. La culture rationnelle en étangs présente l'avantage d'utiliser de façon profitable des terrains autrement inutiles et stériles; elle produit une grande quantité de poisson là où l'on en a le plus besoin, c'est-à-dire parmi la population rurale; souvent, elle peut aussi être réglée de manière à étaler les approvisionnements, éviter la pléthore et faire face aux demandes saisonnières particulièrement lourdes.

Haïti possède une superficie très considérable de lacs, rivières, canaux et fossés d'irrigation, des terres incultes qu'on pourrait inonder et aussi un grand nombre de lagunes peu profondes d'eau douce et d'eau salée; tout cela est pour l'instant improductif, ou ne produit que dans des proportions extrêmement réduites; les possibilités agricoles sont la plupart du temps nulles ou faibles. Il existe, en outre, des rizières d'une étendue

considérable dont on envisage l'inondation. Dans diverses parties du monde, des régions analogues à toutes celles dont il vient d'être question ont été rendues productives grâce à la pisciculture.

Dans la région des Antilles, on a fait très peu pour la pisciculture. C'est dans le Moyen-Orient et l'Extrême-Orient qu'on trouve les exemples les plus heureux de l'emploi de cette technique dans les régions tropicales et subtropicales. Dans ces pays, des méthodes ont été élaborées en grande partie au prix d'essais et d'erreurs s'échelonnant à travers les siècles. Ce n'est que tout dernièrement que les techniciens de la pisciculture scientifique les ont sérieusement prises en considération et il leur reste encore beaucoup à apprendre. C'est pourquoi il n'existe pas, dans la plupart des cas, de relations précises et exactes concernant les exploitations en question. Du reste, même si cette documentation existait, les méthodes élaborées ailleurs ne pourraient être appliquées aux Antilles sans subir de modifications, si l'on veut obtenir les résultats les plus favorables. Il y aura toujours de légères différences de milieu qui pourraient présenter une importance très grande lorsqu'il s'agira de déterminer exactement les procédés à appliquer. Encore plus important est le fait que les réalisations les plus heureuses en matière de pisciculture ont porté essentiellement sur une ou plusieurs espèces déterminées et que le succès a été obtenu en s'attachant à satisfaire les besoins précis de ces espèces particulières. Aux Antilles, il n'existe que peu de ces variétés, et aucune d'elles n'y est indigène. Introduire ici des espèces ayant fait leurs preuves ailleurs ne serait qu'une solution à portée limitée car parmi les meilleures, nombreuses sont celles qui n'ont pas été élevées en réservoir. L'introduction de certaines espèces dans un milieu nouveau peut causer des dommages sérieux, comme cela s'est produit par exemple pour la perche à Cuba. Avant qu'une culture en alevinier vraiment efficace puisse atteindre son plein développement dans la région des Antilles, on aura besoin d'expériences nombreuses et suivies avec soin et d'essais bien conçus, afin d'élaborer les méthodes les plus appropriées au milieu et aux espèces auxquels on a affaire.

D'un certain point de vue, l'ignorance générale de ces méthodes qu'on observe aux Antilles pourrait présenter un avantage. Dans presque tous les grands pays de la région, les ressources inexploitées sont analogues: dans certains de ces pays, le besoin de sources supplémentaires de protéine animale est presque aussi grand. Il semblerait rationnel de proposer une solution propre à répondre à un besoin aussi général et de profiter de l'occasion qui se présente en établissant un programme commun, comportant à la fois des recherches et l'emploi de spécialistes, applicable à la région entière ou à un certain nombre de pays participants. De cette manière, les frais de chacun des pays pourraient être sensiblement réduits,



Cette partie de la région des lagunes offre de grandes possibilités à l'exploitation des ressources hydrauliques, à l'amélioration de la culture du riz et à la pisciculture.

on aurait à sa disposition des moyens meilleurs et l'on pourrait employer des enquêteurs plus qualifiés.

En Haïti, le personnel qualifié nécessaire, même pour les plus modestes réalisations, manque totalement et, semble-t-il, il n'existe pas beaucoup de personnes ayant reçu en biologie une formation élémentaire suffisante pour acquérir les connaissances qui leur permettraient d'expérimenter avec succès dans le domaine en question.

Les obstacles qui s'opposent au développement de la pisciculture en Haïti sont tellement nombreux et variés que seule l'importance du résultat que l'on peut en escompter et l'importance des besoins nous incite à recommander un examen attentif des possibilités. En tablant sur le rendement le meilleur, moins de deux milles carrés d'étangs peuvent produire plus de poisson que toute la pêche en mer actuelle — et un nombre considérable de milles carrés s'offrent à cette entreprise. Nous ne voyons pas la possibilité de produire en Haïti, d'aucune autre manière, les 30 à 40 millions de livres de poisson qui, selon nous, correspondent aux besoins du pays. Le Gouvernement ne doit cependant pas s'engager à la légère dans cette entreprise, sans se rendre pleinement compte des difficultés qu'elles comporte, et du labeur prolongé et attentif nécessaire pour réussir. Faute de quoi l'on aura dépensé en pure perte de l'argent, du temps et de la peine.

Si l'on estime qu'il y a lieu d'explorer plus complètement ce domaine, il faudrait faire appel à un expert de premier ordre, familiarisé avec toutes les méthodes employées avec succès dans le monde entier pour le charger d'une enquête approfondie. Si, à la suite de cette enquête, on décide d'entreprendre sérieusement l'élevage du poisson, l'expert devrait dresser les plans d'une série d'opérations-pilotes et l'on devrait s'assurer ses services à titre consultatif pendant un certain nombre d'années afin qu'il surveille la mise à exécution de ses plans, les modifie et les développe à la lumière de l'expérience acquise. On devrait, en outre, faire sans délai le nécessaire pour donner la formation requise à deux hommes du pays, au moins, et leur inculquer les principes fondamentaux de la pisciculture. Ces hommes seraient chargés de la mise à exécution des plans dressés par le spécialiste. Comme l'opération serait unique en son genre dans la région, les autorités devraient faire preuve d'un compréhension sympathique de la complexité des problèmes en question. Manifester une impatience hors de propos, ou exiger des résultats immédiats, pourrait avoir des conséquences fatales pour l'entreprise. L'activité qui s'exerce dans le domaine de la pisciculture peut aller de la simple ingérence dans les conditions naturelles, jusqu'à la forme d'élevage la plus complexe. Le choix du niveau auquel se situera l'opération dépendra de l'avis de l'expert et de la mesure dans laquelle le Gouvernement désirera y participer[1].

Sans tenter de formuler ici des recommandations de détail pour lesquelles il faudrait attendre les résultats de l'étude attentive et minutieuse du spécialiste sur le terrain, il pourrait être utile, en vue de tracer une ligne de conduite pour l'avenir, de passer en revue quelques-unes des possibilités les plus marquantes qui s'offrent à la pisciculture en Haïti.

1. *Région de la Basse-Artibonite* située entre les routes 112, 111 et 16, et s'étendant entre le cours de l'Estère et celui de l'Artibonite:

a) Dans cette région et notamment dans la boucle de l'Estère, il existe de nombreuses lagunes peu profondes, des étangs et des marais. Beaucoup pourraient être transformés en viviers sans grande dépense de temps ni d'argent. Il existe, en outre, des canaux d'irrigation et des fossés de drainage s'étendant sur un grand nombre de milles qui pourraient être empoissonnés en quantités assez importantes;

b) On envisage de planter ici une large étendue de riz en terre basse, qui serait sous l'eau pendant une partie considérable de l'année. Dans plusieurs pays (par exemple en Chine et dans l'Inde), d'excellents

[1] Les étangs de pisciculture risquant souvent de devenir des foyers de prolifération pour les larves de moustiques anophèles, il est extrêmement désirable que ces opérations-pilotes soient conduites en liaison directe avec des paludologues, afin de rendre l'élevage du poisson aussi peu dangereux que possible pour la santé publique. L'élevage, à titre de larvicide, des vairons se nourrissant en surface tels que le gambusia a été mentionné au chapitre III de la partie I, page 68.

résultats ont été obtenus en lâchant du menu poisson dans les rizières pour le faire grandir et engraisser.

On pourrait instituer dans cette région une expérience-pilote pour les systèmes analogues qui existent ailleurs en Haïti; elle présente à cet égard de nombreux avantages. On procède actuellement à d'importants travaux d'irrigation. L'ingénieur chargé de l'irrigation pourrait, dès lors, avec l'aide et l'avis d'un spécialiste de l'élevage en étangs, prévoir et creuser les étangs avec le minimum de frais et de la façon la plus satisfaisante. L'installation de ces étangs pourrait et devrait être partie intégrante du plan général de développement agricole. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de confier l'exécution du projet à l'ingénieur chargé de l'irrigation qui prendrait conseil du spécialiste susmentionné en ce qui concerne la disposition la plus favorable et les méthodes les meilleures. Un habitant de la région ayant l'expérience de l'élevage en étang serait ensuite chargé d'exploiter les étangs en consultation avec l'ingénieur conduisant les travaux d'irrigation.

2. *Région de la Grande Saline:*

Cette région comprend une plaine basse couverte de salines, qui s'étend de part et d'autre de l'estuaire de l'Artibonite. Primitivement la communauté locale était très prospère, mais la baisse du prix du sel et de la demande en bois de campêche ont gravement atteint son économie. La région paraîtrait convenir pour déterminer les possibilités qu'offre la pisciculture dans des étangs salés et stagnants et dans les marais couverts de palétuviers. Des étangs de ce genre ont été exploités avec un succès notable dans l'Inde et aux Philippines. Si la pisciculture en étangs pouvait réussir ici, ce serait tout à l'avantage d'une communauté en proie à la dépression économique. En outre, cette coexistence d'une production de poisson et de sel formerait une combinaison admirable pour obtenir du poisson salé. La surface à exploiter est tellement importante que si l'on était à même d'élaborer des méthodes rationnelles, la production pourrait atteindre un volume très important.

3. *Région de l'étang de Miragoane:*

Non loin de ce lac on trouve une large étendue d'eau peu profonde recouverte d'une épaisse végétation aquatique. Tout porte à croire que cette région pourrait être transformée en étangs productifs.

Le lac lui-même est actuellement d'un rendement nul. Son aspect général semble confirmer la croyance qu'on pourrait le rendre productif dans une mesure appréciable.

4. *Etang Saumâtre et Trou Caïman:*

L'étang Saumâtre est en réalité une large nappe d'eau légèrement salée. Son fond est recouvert d'une épaisse végétation d'algues et l'on y

trouve apparemment une masse considérable de plancton. On peut donc supposer que sa capacité de production est importante. A l'heure actuelle, il est peuplé de menus poissons, de tortues et d'alligators. On y pêche sans méthode, à l'aide d'engins très peu efficaces, de sorte que nous ne pouvons apprécier ses réelles possibilités actuelles. Les alligators et autres animaux de proie devraient être éliminés ou tout au moins réduits en nombre, et l'on devrait alors déterminer son véritable potentiel. Dans l'Inde et en Egypte, d'excellents résultats ont été obtenus dans des eaux d'un caractère très analogue en y introduisant les larves des poissons qui peuplent les estuaires, par exemple les mulets. C'est une expérience qui mériterait d'être tentée.

Le Trou Caïman est une nappe d'eau peu profonde qui rappelle assez la nappe voisine du lac de Miragoane. A l'heure actuelle, on tente de l'assécher. On ferait peut-être mieux de le convertir en partie en vivier.

8. Recommandations

En guise de conclusion à cette étude des problèmes que pose la pêche en Haïti, tels qu'ils sont passés en revue de façon assez détaillée plus haut et dans les annexes au présent chapitre, la Mission recommande ce qui suit:

En ce qui concerne les *eaux poissonneuses* côtières et intérieures:

1. Des règlements appropriés devraient être édictés pour prévenir leur pollution par les déchets industriels (comme, par exemple, la pulpe résultant de la décortication du sisal et la pulpe et le jus fermenté produits par le traitement du café) qui a comme résultat la destruction du poisson;

En ce qui concerne la *pêche en mer:*

2. La ligne de conduite qu'il serait logique d'adopter en Haïti viserait à faire porter l'effort sur l'amélioration du rendement de l'industrie de la pêche existante sans sortir de son cadre traditionnel; on devrait donc prendre des mesures propres à accroître ce rendement en introduisant par étapes de nouvelles méthodes, en procurant de meilleurs engins et en répandant l'emploi de ces engins ainsi que l'usage de ces méthodes;

3. Pour aider et encourager les initiatives proposées dans la recommandation 2, le Gouvernement pourrait se faire le promoteur d'un modeste projet de pêche expérimentale qui permettrait de découvrir les besoins et d'éprouver toutes les modifications et améliorations concernant les méthodes, procédés et engins, qu'il serait opportun de mettre à l'essai dans les pêcheries du pays. Pour exécuter ce projet, on devrait disposer d'un bâtiment de pêche modèle à moteur et de tonnage relativement réduit;

4. Puisque tous les pays de la région auraient intérêt à posséder des renseignements sûrs concernant la fréquence, dans les eaux libres des

Antilles, de migrations de poissons de l'océan — qui constitueraient une ressource alimentaire offrant de grandes possibilités — il conviendrait d'examiner s'il y a moyen de procéder à une étude approfondie à ce sujet, sous l'impulsion commune des pays intéressés; il s'agirait de recueillir lesdits renseignements et de déterminer les caractéristiques et les perspectives de la pêche des variétés de poissons qui traversent ces eaux. Haïti n'étant pas en mesure d'entreprendre seule une expérience de ce genre sur une large échelle, on pourrait fort bien envisager des mesures judicieuses propres à encourager la communication par les pêcheurs d'observations pertinentes faites dans les eaux haïtiennes et dans les eaux avoisinantes;

En ce qui concerne la *pisciculture:*

5. Puisque la pisciculture en étangs semble être le seul moyen susceptible d'accroître l'approvisionnement en poisson au moyen des ressources locales (qui est distinct de l'approvisionnement obtenu par voie d'importation) jusqu'à concurrence d'un volume se rapprochant sensiblement des besoins totaux de la consommation, le Gouvernement devrait accorder toute son attention à la possibilité de développer l'élevage en étangs, pratiqué de façon intensive (il faut admettre sans réserve que la réalisation de ce projet se heurterait à de très réelles difficultés; il faudrait entreprendre nombre d'expériences dirigées par des experts);

6. Avant de décider d'un programme de développement de la pisciculture en étangs, il y aurait lieu de s'assurer les services d'un spécialiste de premier ordre, familiarisé avec les méthodes qui ont réussi dans d'autres pays et qui serait chargé de procéder à une étude approfondie; si, à la suite de cette étude, on prenait la décision de se livrer sérieusement à la pisciculture, le spécialiste devrait être maintenu en fonction pendant plusieurs années pour établir des projets-pilotes et contrôler leur exécution; on devrait ensuite prendre des mesures en vue d'initier aux principes de la pisciculture deux hommes au moins choisis parmi la population locale; ces hommes seraient chargés de poursuivre l'exécution des plans tracés par le spécialiste;

7. Comme partout dans les Antilles, on ressent le besoin de réaliser la pisciculture en étangs de manière efficace; on devrait envisager la possibilité d'obtenir la collaboration des différents pays de la région, dans le cadre d'un programme de recherches et d'expériences commun à tous, sous le contrôle supérieur d'un seul et même spécialiste;

En ce qui concerne la *préparation,* la *manutention* et la *mise en vente* du poisson:

8. On devrait prendre des mesures énergiques pour améliorer la qualité du poisson mis sur le marché après qu'il a subi un traitement préalable. A cette fin, on devrait produire du sel, obtenu par évaporation

sur place, de qualité bien meilleure que celle qui est utilisée actuellement, ce qui pourrait d'ailleurs être réalisé sans un accroissement sensible des frais;

9. Comme le salage est la méthode la moins chère et la plus acceptable de traiter le poisson dans les conditions existant en Haïti, on devrait procéder sans délai à des expériences minutieuses et prolongées, pour déterminer les meilleures méthodes de salage par la saumure et à sec des différentes espèces de poissons, eu égard aux conditions climatiques particulières qui règnent dans les différentes parties du pays;

10. Bien que pour l'instant le besoin de moyens supplémentaires de manutention et de mise en vente ne se fasse pas sentir de façon pressante, on devrait néanmoins prendre des mesures concertées en vue d'améliorer et d'accroître ces moyens en prévision d'une augmentation sensible de la production.

ANNEXE I

Observations sur le sel et le salage du poisson

TABLEAU 4

(Composition en pourcentage par unité de poids)

	NaCl	*$CaCl_2$*	*$CaSO_4$*	*$MgCl_2$*	*$MgSO_4$*	*KCl*	*Insolubles*	*Traces et erreurs*
Sel de Liverpool ..	98,09	0,03	0,77	0,04	0,0	non dét.	0,02	1,05
Sel des îles Turques ...	96,03	0,12	1,84	0,61	0,28	non dét.	0,38	0,84
Sel Sel d'Haïti ..	87,44	0,46	2,07	4,19	2,43	0,58	2,61	0,22

Note: Analyse du sel de Liverpool et du sel des îles Turques, modifiée d'après les chiffres moyens donnés par Hess (1942). Le spécimen de sel d'Haïti a été acheté sur le marché régulier; il viendrait des Gonaïves.

Le sel de Liverpool est un sel pour pêcheries de qualité supérieure. Le sel des îles Turques conforme à l'analyse indiquée ci-dessus est acceptable, mais inférieur en raison de sa teneur relativement élevée en sulfates et en sels de calcium et de magnésium. Depuis l'époque à laquelle les analyses ci-dessus ont été faites, les îles Turques ont engagé un *Salt Manager* (préposé au sel) muni des pouvoirs nécessaires pour imposer des normes à la production de sel, et la qualité s'en est trouvée améliorée. D'après les analyses effectuées, la teneur du produit actuel se rapprocherait bien davantage de la teneur du sel de Liverpool.

Comparé aux précédents, le sel d'Haïti est de qualité très inférieure. On remarquera la très haute teneur en insolubles (principalement de la boue), sulfates et sels de calcium et de magnésium.

La présence de ces impuretés chimiques a de l'importance du fait que les sels de calcium et de magnésium réduisent le degré de conservation

que le sel assure au poisson. Le laps de temps pendant lequel la décomposition d'origine bactérienne peut se poursuivre se trouve prolongé en conséquence — circonstance particulièrement sérieuse pour le salage du poisson tropical dont la décomposition s'effectue à une allure si rapide.

La qualité tellement inférieure du sel est le résultat de mauvaises méthodes appliquées à tous les stades de sa préparation. La haute concentration des sels de calcium et de magnésium et de sulfates fait supposer que le sel est préparé par le procédé de la saline unique; dans le cas le plus favorable, des mesures tout à fait inopérantes sont prises pour assurer la séparation des composants indésirables dans un premier réservoir dit de "concentration" préalablement à la cristallisation, ou pour éliminer la "saumure pourrie" pendant la cristallisation. La haute teneur en insolubles s'explique en partie par la même cause; elle résulte pourtant principalement du fait qu'on ne nettoie pas les salines et qu'on ne prend pas de précautions suffisantes pendant le ramassage du sel.

Ces conclusions, il faut l'admettre, se fondent sur une analyse unique. Cependant, aucun des nombreux spécimens examinés n'est apparu sensiblement meilleur. Or, la préparation de sel de bonne qualité ne devrait pas être extrêmement difficile à réaliser ni entraîner des frais excessifs. Comme la production du sel est une industrie relativement importante pour la République, il faudrait se préoccuper d'obtenir une production de bonne qualité.

Le poisson salé avec du sel haïtien fait apparaître une teinte rouge bien accusée due à l'action d'un groupe de bactéries qu'on trouve presque toujours dans le sel marin. Or, bien qu'une préparation plus soigneuse du sel et une exposition prolongée au soleil puissent réduire l'infection bactérienne, on ne pourra l'éliminer complètement de cette manière.

Lors du salage par la saumure, tandis que cette teinte rouge est toujours suspecte, elle peut cependant être atténuée en partie en immergeant complètement le poisson. Les bactéries ne se développeront pas en l'absence d'oxygène. Lors du salage à sec, aucun palliatif de ce genre n'est vraiment possible. Dans ce cas, ce "rougissement" est particulièrement pernicieux car il fait "suinter" le poisson et réduit très sérieusement sa capacité de conservation. La seule solution véritable consiste à stériliser le sel d'une manière quelconque. L'addition au sel de petites quantités de différents produits chimiques s'est révélée assez efficace; les mieux appropriés paraissent être le phosphate acide de sodium et le benzoate de sodium. Des températures relativement basses stériliseront complètement le sel; ce traitement n'est toutefois pas généralement applicable pour des raisons d'ordre économique. On peut souvent retarder l'apparition de cette teinte rouge ou complètement l'éliminer par l'exposition directe du poisson au soleil.

Le salage à sec est le procédé le plus satisfaisant pour traiter le poisson dans le cas des communautés paysannes des tropiques, à condition que l'on obtienne du poisson salé sec de bonne qualité. Tandis qu'on possède d'amples renseignements sur le salage à sec dans les régions tempérées, les données relatives aux conditions tropicales ne sont ni très complètes, ni très satisfaisantes. Le Venezuela obtient un produit salé sec de qualité acceptable et Haïti aurait avantage à commencer par employer les méthodes de ce pays, quitte à les modifier plus tard à la lumière de sa propre expérience.

D'une manière générale, aux Antilles, un salage assez intense et le séchage au soleil donnent les meilleurs résultats. Quelques variétés de poisson, à certaines époques, et d'autres, en tout temps, renferment trop d'huile pour se prêter à un salage satisfaisant. Ces variétés, ainsi que les tout petits poissons, seront de préférence traités par le salage par la saumure. On devrait également employer cette méthode par temps humide ou pluvieux, ou lorsque les conditions existantes ne permettent que difficilement de sécher le poisson rapidement.

Le fumage combiné avec différents degrés de salage préalable donnera souvent un bon produit là où le salage à lui seul aura échoué. On pourra obtenir des renseignements sur le fumage et sur la construction de petites installations de fumage à bon marché auprès du *U. S. Fish and Wildlife Service.*

En général, la qualité du poisson salé dépend des facteurs suivants dans l'ordre indiqué:

1. Etat de fraîcheur absolue du poisson;
2. Propreté et soin apportés au nettoyage du poisson;
3. Pureté du sel, qui ne doit pas être trop grossier;
4. Méthode de séchage et protection contre la pluie et la rosée;
5. Méthode de salage;
6. Méthode d'entreposage.

Le salage étant la méthode la moins chère et la plus acceptable de conserver le poisson, dans les conditions qui existent en Haïti, des expériences minutieuses et prolongées devrait être entreprises sans délai pour déterminer les meilleures méthodes de salage par la saumure et à sec adaptées aux différentes espèces de poisson dans les conditions climatiques particulières qui règnent dans les diverses parties du pays.

ANNEXE II

Développement de la pêche en mer

Il existe de nombreuses techniques nouvelles, et également des techniques qui constituent de légères modifications ou de nouvelles applications de techniques anciennes, grâce auxquelles on pourrait obtenir d'excellents résultats dans la pêche haïtienne. Par ailleurs, différentes ressources ne sont pas exploitées actuellement ou le sont d'une façon très incomplète.

Lorsque l'on veut faire des essais portant sur les modifications à apporter aux pêcheries existantes, la combinaison des quatre éléments suivants est nécessaire: premièrement, connaissance des conditions locales; deuxièmement, idée ou méthode nouvelle; troisièmement, résolution et énergie apportées à son examen; quatrièmement, persévérance intelligente. Plusieurs expériences dans le domaine des pêcheries ont échoué parce que l'un de ces éléments nécessaires faisait défaut.

On trouvera plus loin quelques notes à ce sujet. On pourrait rendre la liste plusieurs fois plus longue; on l'a toutefois réduite à la plus simple expression en se bornant à indiquer ce que les pêcheurs du pays pourraient mettre à exécution et ce qui paraît raisonnablement pouvoir réussir.

On pourra trouver des idées et suggestions en nombre bien plus considérable dans les rapports américains et britanniques sur les pêcheries des différentes régions des Antilles.

1. Poissons des récifs des eaux profondes

On trouvera dans Whiteleather et Brown (1945) un examen utile des méthodes propres à la pêche de ces poissons notamment des poissons d'eau profonde du genre brème de mer (*snappers*). On peut extraire d'autres renseignements des rapports du *U. S. Fish and Wildlife Service* sur les pêcheries de Campêche. Un examen attentif des comptes rendus fournira des suggestions sur de nombreuses manières d'améliorer les méthodes de pêche actuelles. Cet examen fera également ressortir que ces poissons sont répartis de façon très inégale, ce qui rend leur dépistage difficile.

Si l'on consigne soigneusement les renseignements recueillis, on constatera que la plupart de ces poissons d'eau profonde sont saisonniers quant à leur abondance ou tout au moins à l'époque à laquelle ils se laissent prendre; il serait utile de décrire ce comportement.

2. Gros poissons migrateurs

La pêche des gros poissons migrateurs — du genre bonite ou maquereau — pourrait être meilleure actuellement si l'on faisait un usage plus généralisé du trémail. La pêche à la cuiller rendrait bien selon la saison et il convient de consulter de nouveau ici Whiteleather et Brown (1945) quant à la meilleure méthode d'installer les lignes multiples, le type d'appât, etc. L'abondance de ces groupes de poissons est particulièrement saisonnière et leur répartition par saisons dans les différents lieux devrait être déterminée.

On devrait également faire l'expérience du modèle japonais de l'engin, c'est-à-dire employer de longues lignes qu'on fait flotter à une profondeur appropriée au-dessus du fond.

3. Epinephèle des eaux peu profondes

Plusieurs variétés de ces poissons se réunissent au moment de frayer, en bandes presque innombrables. Le frai est nettement localisé et ne dure que quelques jours, le plus souvent en décembre, janvier et février. Il a lieu aussitôt avant ou après la pleine lune. Parfois, les frayères se retrouvent sur des bancs de sable blanc à l'extérieur des récifs par douze brasses environ de profondeur, d'autres en des lieux analogues par environ quarante brasses. Lorsqu'on a découvert ces frayères, on constate que le poisson retourne année après année dans le même secteur étroitement limité.

Comme le frai dure si peu de temps (trois à cinq jours) et qu'il est étroitement localisé, on peut difficilement trouver les frayères. Toutefois, lorsqu'on les trouve, elles fournissent des pêches surprenantes et il importe de les rechercher soigneusement.

4. Pêche à la nasse

On emploie pour la pêche à la nasse des engins entièrement tressés en bambou, en jonc ou autres matériaux qu'on trouve sur place. Pour certaines variétés de poisson, en particulier pour certains brochetons, ces

nasses sont trop obscures et l'on a réalisé des prises meilleures avec des nasses faites de grillage métallique à grosses mailles.

La question de savoir s'il y a lieu d'amorcer les nasses, et dans l'affirmative avec quoi, n'a pas été nettement tranchée. On est toutefois porté à croire qu'en certaines saisons de l'année un amorçage soigneux des nasses avec des appâts spéciaux est profitable.

Une variante de la nasse unique ordinaire est la méthode dite du *"gang pot"*. Un certain nombre de petites nasses sont étalées et attachées à une seule ligne. Dans certaines régions et en certaines saisons, cette méthode est très efficace et elle permet de mettre en ligne beaucoup plus de nasses sans avoir besoin de plus de main-d'œuvre.

5. Pêche au barrage et au verveux

Cette méthode de pêche n'est apparemment pas usitée en mer en Haïti, bien qu'on l'imite dans les cours d'eau et les estuaires. Elle peut réussir très bien en certains lieux et devrait être mise à l'essai. Il convient, toutefois, de considérer que l'emplacement et la forme des barrages sont extrêmement importants et très souvent il faut les déplacer suivant les saisons. Les installations doivent être soigneusement entretenues.

L'exploitation des barrages doit être soumise au contrôle officiel au moins au premier stade. L'opposition qui se manifeste généralement à l'encontre de ces installations semble se fonder en grande partie sur des idées préconçues; on peut formuler toutefois de sérieuses objections à l'égard d'installations mal exploitées et mal conçues. Lorsqu'ils sont bien conçus et bien exploités, les barrages ne sont pas plus nuisibles ou destructeurs que toute autre méthode de pêche. Lorsqu'ils sont bien situés, ils peuvent être extrêmement efficaces et bien convenir à un peuple de terriens. Toutefois, pour des raisons d'ordre social, il serait bon d'éviter des localités telles que la baie de Port-au-Prince, où la pêche se pratique déjà de façon intense.

Une variante particulière de cette méthode de pêche peut être employée avec profit pendant la saison des pluies. Lorsqu'une grande masse d'eau fraîche se déverse dans les lagunes de la côte et dans les salines, beaucoup de poissons marins gagnent la mer en grand nombre. En posant des barrages et des pièges dans ces localités au moment approprié, on peut s'assurer efficacement d'importantes prises. Si cette méthode réussit, il faudrait veiller à ce qu'elle ne s'avère pas par trop efficace.

6. Poissons volants

Au large de la côte nord et, dans une mesure moindre, de la côte sud, on aperçoit souvent des bancs importants de poissons volants. A la Barbade, ces poissons constituent le produit le plus important de la pêche (voir le rapport de Brown sur la Barbade). Il vaudrait la peine d'examiner les possibilités qu'Haïti offre à cet égard.

7. Pêche au requin

Dans beaucoup de régions, les requins sont très nombreux selon les saisons. Alors qu'un doute subsiste sur le point de savoir si le prix de l'huile vitaminée fournie par le requin restera élevé, la valeur des autres produits qu'il fournit est considérable. La chair, lorsqu'elle est salée, convient parfaitement à la consommation humaine. Actuellement, la

pêche de ces animaux se pratique uniquement au harpon ou à la ligne. De longues lignes formées de chaînes et des filets du genre manet seraient beaucoup plus efficaces (voir *Guide to Commercial Shark Fishing in the Caribbean Area* (Guide pour la pêche au requin dans la région des Antilles), publié par l'*Anglo-American Caribbean Commission*).

8. Pêche au sanglon

Les filets du type araignée ne sont pas d'habitude d'un emploi très satisfaisant dans les eaux antillaises en raison de la grande variété de poisson qu'on y rencontre. Leur emploi est très limité du fait qu'ils sont efficaces seulement lorsqu'il s'agit de poissons de dimension et de forme appropriées au filet. C'est pourquoi ils ne sont employés avec succès dans les eaux antillaises qu'à l'époque du passage des grands bancs de harengs, etc. (c'est-à-dire de façon saisonnière).

En outre, en raison de la transparence de l'eau, les sanglons donnent rarement des résultats satisfaisants le jour. Si l'on pratique la conservation des filets, il est préférable d'employer une espèce quelconque de savon ou cuivre qui donne une couleur verdâtre, plutôt que le tannage, l'huilage ou le goudronnage.

En général, on constatera que les différentes formes de trémail donnent des résultats plus satisfaisants que les véritables sanglons lors de la pêche habituelle au filet dérivant.

9. Conservation des filets

Si l'on imposait une bonne conservation et un bon emploi des filets, les frais d'exploitation seraient considérablement réduits (voir Whiteleather et Brown, 1945).

D'importantes étendues des eaux d'Haïti manquent de poisson; ceci est particulièrement vrai pour la côte sud. Il y aurait lieu de rechercher si cette carence s'explique par des difficultés d'ordre commercial ou par d'autres causes.

Le Gouvernement pourrait envisager, comme la meilleure méthode pour commencer à développer les pêcheries, le financement d'un petit projet de pêcheries expérimental. Cette opération pourrait être confiée à une association sans but lucratif plutôt que directement à un département ou à un fonctionnaire de l'Etat.

On utiliserait un bâtiment de pêche de tonnage relativement réduit, d'environ trente pieds de long. Il devrait être muni d'un moteur et d'un gréement auxiliaire et il faudrait, si possible, éviter de lui donner les caractéristiques peu heureuses des bateaux de pêche construits dans le pays.

Les Cayes seraient sa base d'opération, d'où il entreprendrait les différentes expériences suggérées plus haut (il faudrait bien entendu le munir de l'équipement nécessaire). En outre, un membre de l'équipage serait chargé d'expérimenter le salage à la saumure. Dans la mesure compatible avec une exploitation énergique et intelligente du bâtiment, l'équipage devra être choisi parmi les pêcheurs du pays et sa rémunération devrait être telle qu'on puisse recruter les éléments les meilleurs. Le maintien dans l'emploi devrait dépendre du bon résultat du travail. Une surveillance générale et une aide à l'échelon supérieur seraient nécessaires; elles devraient être assurées par l'association sans but lucratif qui dirigerait les opérations.

Un journal devrait être soigneusement tenu, au jour le jour, où seraient consignés toutes les opérations, heures, emplacements, engins utilisés, conditions atmosphériques, profondeur des eaux, nature du fond, avaries causées à l'outillage, ainsi que la quantité des différentes variétés de poissons prises, avec leur poids.

En vue de susciter un intérêt actif, l'équipage du bâtiment devrait être crédité de la moitié de la valeur de la prise (au prix d'exploitation fixé), en plus de son salaire. Toutefois, on devrait faire comprendre à chaque membre de l'équipage que son maintien dans son emploi dépendra de l'activité qu'il déploiera dans l'essai des méthodes suggérées.

La prise totale réalisée ne devrait pas être placée sur le marché local, de crainte d'en bouleverser l'équilibre. On s'en servirait pour expérimenter les méthodes de manutention, de salage, de fumage, etc., et le produit obtenu devrait être écoulé dans les régions rurales de l'île.

A l'expiration d'un délai de six mois, l'entreprise tout entière devrait faire l'objet d'un examen afin de constater les progrès réalisés et d'envisager les opérations futures.

ANNEXE III

Sources de références relatives aux pêcheries

La première étude sur les pêcheries haïtiennes a été faite par des fonctionnaires du Département de l'agriculture en 1942-1943 (Audant et Hulsizer[1]). A peu près à la même époque, Lobell et Lucas ont fait un court séjour sur le territoire de la République et ont rédigé un rapport s'appuyant sur leurs propres observations et sur celles du Département de l'agriculture, qui a été publié pour la première fois en 1942 et a paru, en deuxième édition, en 1947[2]. De 1943 à 1947, des mémorandums ont été présentés au Gouvernement sur la situation des pêcheries par différents amateurs et au cours de ces dernières années, une brève enquête a été faite et un rapport rédigé pour la *Food Supply Mission* par Leo Young (1947)[3].

Antérieurement à 1942 on avait constitué un certain nombre de collections de poissons de la région et les espèces de poissons fréquentant les eaux douces et salées étaient assez bien connues. Quatre rapports traitant de ce sujet sont mentionnés ici: ceux de Beebe et Tee-Van (1928)[4], Myers (1935) et (1937)[5], et Tee-Van (1935)[6].

[1] Audant, André et Allan Hulsizer, *Relève de la pêche en Haïti*, Bulletin n° 28, pages 1 à 31, Imprimerie de l'Etat, Port-au-Prince, Haïti, 1943.

[2] Fiedler, Reginald H., Milton J. Lobell et Clarence R. Lucas, *The Fisheries and Fishery Resources of the Caribbean Area, U.S. Department of the Interior, Fish and Wildlife Service, Fisheries Leaflet 259*, pages 1 à 210, *Haiti*, pages 176 à 186, Washington, D.C., 1947.

[3] Young, Leo, *Fishery Investigation in Haiti* (rapport dactylographié), 5 pages.

[4] Beebe, William et John Tee-Van, *The Fishes of Port-au-Prince Bay, Haiti, Zoologica*, vol. X, n° 1, pages 1 à 279, *Additions to the Fish Fauna of Haiti and San Domingo, Zoologica*, vol. X, n° 4, pages 317-319.

[5] Myers, George S., *An Annotated List of the Cyprinodont Fishes of Hispaniola, with Descriptions of Two New Species, Zoologica*, vol. X, n° 3, pages 301 à 316, *Fresh-Water Fishes and West Indian Zoo-geography, Smithsonian Report for 1937*, pages 339 à 364.

[6] Tee-Van, John, *Cichlid Fishes in the West Indies with Especial Reference to Haiti, including the Description of a New Species of Cichlasoma, Zoologica*, vol. X, n° 2, pages 281 à 300.

Pour ce qui est de la nature physique et chimique du milieu marin, des renseignements assez complets se trouvent dans plusieurs publications. Les différents ouvrages sont cités dans les chapitres correspondants de Sverdrup et d'autres auteurs (1942). Une documentation importante figure également sur les cartes hydrographiques et météorologiques du Gouvernement des Etats-Unis ainsi que dans les instructions nautiques.

On possède relativement peu de renseignements facilement accessibles sur les caractéristiques du milieu constitué par les eaux intérieures. Des indications pertinentes se trouvent sans doute dans des documents tels que les levés hydrographiques et géologiques, les rapports sur l'agriculture, etc.; mais l'expert de la Mission en matière de pêcheries, disposant d'un délai trop court pour pouvoir faire des recherches dans cette littérature abondante, a dû se contenter de conclusions tirées de l'aspect général des lacs et des plantes qui y croissent. Bond (1935)[1] a toutefois procédé à une exploration — d'ailleurs incomplète — de quelques-uns des lacs salés.

A l'exception de la brève période de 1942-1943, époque à laquelle André Audant, alors chef de la section de zoologie et d'entomologie du Département de l'agriculture, centralisait les rapports des fonctionnaires locaux de ce département, l'existence des pêcheries ne semble pas avoir été officiellement reconnue. Il n'existe de statistiques d'aucune sorte sur les pêcheries du pays, autres que celles qui sont fournies dans le rapport Audant et Hulsizer[2].

[1] Bond, Richard M., *Investigations of some Hispaniolan Lakes. II. Hydrology and Hydrography. Archiv für Hydrobiologie*, Band 28, pages 137 à 161, Stuttgart, 1935.

[2] Autres sources de références utilisées:

Hess, Ernest, *Studies on Salt Fish. VIII. Effects of Various Salts on Preservation. J. Fish. Res. Bd. Can.*, 6 (1), pages 1 à 9. 1942.

Whiteleather, Richard T. et Herbert H. Brown, *An Experimental Fishery Survey in Trinidad, Tobago and British Guiana. Anglo-American Caribbean Commission*, pages 1 à 130, Washington, D.C., 1945.

CHAPITRE III

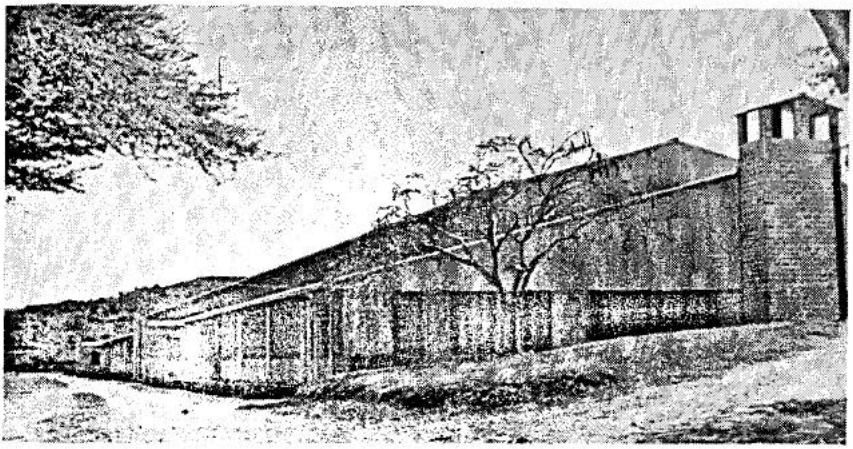
Industrie

A. CARACTERISTIQUES GENERALES

L'agriculture a toujours formé, et continuera selon toute probabilité de former, la base et l'armature de l'économie haïtienne. L'industrie est et restera essentiellement une activité économique complémentaire, fondée dans une très large mesure sur une infrastructure agricole, les matières premières locales qui se prêtent à la transformation industrielle étant principalement d'origine agricole. Les ressources minérales d'Haïti sont faibles et sa capacité de développement d'une industrie de transformation sur la base de matières premières importées est évidemment, dans les circonstances actuelles, très limitée. L'exiguïté du marché intérieur — exigu tant au point de vue du pouvoir d'achat que de l'ampleur et de la variété de la demande — joint à l'extrême pauvreté en capitaux et en spécialistes nécessaires au développement de l'industrie constitue un facteur limitatif de plus, qui fixe un plafond peu élevé à l'industrialisation que peut réaliser Haïti à tout le moins pour quelque temps encore.

Il ne faudrait pas conclure de cette évaluation des limitations et des difficultés fondamentales auxquelles se heurte le développement industriel d'Haïti qu'il n'y a pas place pour le développement et l'amélioration de l'ensemble des industries actuellement existantes. Au contraire, il y a d'appréciables et solides possibilités pour qu'augmentent le nombre et la variété des produits manufacturés simples destinés au marché intérieur, et pour que s'élargisse et se perfectionne le processus de transformation des produits destinés à l'exportation. En outre, on pourrait développer la production d'énergie et la rendre meilleur marché en utilisant rationnellement les ressources nationales au lieu d'avoir recours aux coûteux combustibles importés, comme on le fait actuellement dans une large mesure. On pourrait aussi développer la production des matériaux de construction nécessaires pour l'amélioration du logement et la construction de routes, pour les installations sanitaires et les travaux d'équipement agricole, et on pourrait encourager dans tout le pays la petite industrie et l'artisanat en utilisant les matières premières et les artisans locaux.

Le mode de développement industriel sera déterminé essentiellement par le caractère des ressources naturelles et leurs possibilités de mise en valeur, ainsi que par l'aptitude de la population à recevoir une formation technique, domaine dans lequel une vaste tâche attend l'organisation de l'enseignement.



Nouvelle usine de tissage, Port-au-Prince. On y fabrique une toile de bonne qualité.

Haïti dépend dans une très grande mesure des importations de produits manufacturés en tant qu'articles de première nécessité, les textiles (principalement les cotonnades ordinaires), certaines denrées alimentaires (farines et huiles) et le savon représentant plus de la moitié des importations totales. Celles-ci sont échangées contre des exportations consistant principalement en café, bananes, sucre et sisal. Le coton brut, qui représentait avant la guerre une partie assez importante (plus du cinquième en 1934 et 1935) du total, figure à peine dans les exportations récentes. En fait, la plus grande partie de la récolte réduite de coton[1] sera désormais absorbée par les usines de filage et de tissage du coton qui ont été dernièrement installées à Port-au-Prince et qui seront capables de satisfaire une partie importante de la demande actuelle en cotonnades ordinaires. Il serait également avantageux d'entreprendre (ou de développer, lorsqu'un début aura déjà été fait) la production de certains des autres produits de première nécessité mentionnés ici, ce qui permettrait de consacrer les importations à d'autres genres de produits nécessaires au développement économique du pays.

Les industries qui produisent des articles de première nécessité en demande constante apportent un certain degré de stabilité économique qui tend à contrebalancer, dans une certaine mesure, cette sensibilité aux fluctuations économiques extérieures qui caractérise toute économie insuffisamment développée fondée sur la production de produits de base destinés à l'exportation. La transformation de ces produits avant leur exportation est également un facteur de stabilité économique lorsque le

[1] Voir partie II, chapitre I, page 157.

produit transformé est assuré d'un marché plus stable que celui sur lequel on peut en général écouler la matière première à l'état brut. Il serait nettement avantageux, semble-t-il, d'entreprendre en Haïti la fabrication, tant pour le marché intérieur que pour l'exportation, de certains produits commerciaux standard à base de sisal (par exemple les sacs et articles d'emballage analogues), qui viendraient s'ajouter à la production artisanale actuelle d'articles de fantaisie en sisal, tels que les sacs à main et chaussures décorés, dont la demande est influencée par les variations capricieuses de la mode. On est déjà parvenu à de bons résultats dans la production d'huiles essentielles destinées à l'exportation.

Si l'on regarde au delà de l'avenir immédiat, en se souvenant de la dynamique propre au développement économique prudemment guidé d'un pays peu développé, on est raisonnablement fondé à espérer qu'avec l'élévation du niveau de vie auquel Haïti peut parvenir à bref délai et qui se traduira par une augmentation concomitante de la demande effective, de nouveaux débouchés s'ouvriront progressivement aux industries qui fournissent les produits nécessaires au marché intérieur. Les possibilités de développement lucratif des industries manufacturières d'exportation sont évidemment plus limitées.

Dans une autre partie de ce rapport, on souligne que, par suite de la forte pression exercée par la population sur des ressources limitées en terres arables, il règne un sous-emploi marqué dans les régions rurales. La rationalisation des méthodes et des pratiques de production, destinée à améliorer le rendement de l'agriculture, est de nature à mettre à découvert une bonne partie du chômage latent. Une certaine partie de cette main-d'œuvre inactive devrait pouvoir trouver de l'emploi dans le cadre du développement industriel envisagé ici.

Pour permettre au pays de retirer un profit maximum du développement de l'industrie, il faudrait avoir recours à la technique moderne dans toute la mesure compatible avec la situation en Haïti. Evidemment, comme les principes, les méthodes et les techniques modernes de production ont été surtout élaborés dans de grands établissements de pays industriellement développés, on ne doit pas les copier servilement en Haïti, mais plutôt les adapter ou les modifier du point de vue, par exemple, de la proportion optimum de l'usine, de la succession des opérations et de la mécanisation des procédés, d'une manière convenant au mode de production le plus avantageux au point de vue économique pour Haïti. Pour la formation à cette fin des administrateurs et des spécialistes nécessaires à tous les échelons, il sera financièrement profitable de puiser dans l'expérience acquise par les autres pays.

Bien qu'en Haïti le niveau général des salaires soit bas et qu'il risque fort de rester bas pendant longtemps encore par comparaison avec le

niveau des salaires dans les pays économiquement développés, cette considération ne devrait pas militer indûment contre l'utilisation dans l'industrie des méthodes de production propres à économiser la main-d'œuvre, lorsque ces méthodes (qui impliquent une production accélérant le rendement du capital) sont capables de donner des résultats économique nettement avantageux. Car, lorsque la productivité de la main-d'œuvre est faible — comme c'est en général le cas dans une économie insuffisamment développée — le coût de la main-d'œuvre peut s'avérer élevé même si les salaires des travailleurs sont faibles. Une citation de source autorisée relative au coût de la main-d'œuvre dans un autre territoire des Antilles servira d'exemple à cette affirmation:

"A l'heure actuelle, le coût de la main-d'œuvre à la Jamaïque est parmi les plus élevés du monde. La plupart des travaux coûtent plus cher qu'en Angleterre, parfois deux fois plus cher, qu'il s'agisse d'excaver un mètre cube de terre, de charger une tonne de produits, de réparer une machine ou de taper mille mots à la machine"[1].

En examinant les possibilités d'utilisation industrielle des différentes catégories de ressources naturelles d'Haïti, la mission a tenu compte de trois types fondamentaux d'industries dont les caractères économiques généraux diffèrent. C'est ainsi que, outre le genre d'industries manufacturières et de transformation considérées ci-dessus, qu'on rencontre principalement dans le cadre urbain, on a pensé au développement de petites industries simples appropriées au milieu rural. De telles industries peuvent entreprendre avantageusement à une échelle réduite la transformation des matières premières locales en produits d'une utilité immédiate pour les habitants de la campagne haïtienne. Finalement, il ne faut pas négliger l'importance du type primaire d'industrie que représente le travail à la main exécuté individuellement par des artisans, aidés en général par les membres de leur famille.

Des possibilités diverses de développement industriel sont étudiées ci-dessous d'une manière assez détaillée et on examine certaines mesures d'organisation qu'on pourrait prendre pour soutenir et encourager le développement désiré. On discute aussi les mesures de formation professionnelle nécessaires et le problème du développement industriel en Haïti du point de vue des crédits, du régime douanier et de la politique fiscale.

B. RESSOURCES INDUSTRIELLES POTENTIELLES

La transformation de la canne à sucre et le décorticage du sisal constituent actuellement les deux principales activités de type mi-agricole, mi-industriel en Haïti. Le sucre brut est produit tant pour la consommation intérieure que pour l'exportation; dans une moindre mesure, on en

[1] Rapport de l'*Economic Policy Committee*, Jamaïque, Indes occidentales britanniques, 1945, page 15.

poursuit la transformation pour fabriquer du sucre raffiné et du rhum, à destination presque exclusive du marché intérieur. La plus grande partie de la fibre décortiquée de sisal est exportée, une faible partie seulement des produits semi-manufacturés servant à la fabrication artisanale de nattes et de tapis grossiers et d'articles de fantaisie.

L'abattage et le sciage du bois de construction, auxquels procèdent les services forestiers de la SHADA[1] dans les forêts de pins à haute altitude qui dominent Fond-Verrettes, constituent une autre activité de type mi-agricole, mi-industriel d'une importance économique assez grande, bien qu'elle ne puisse pas satisfaire complètement les besoins du pays en bois de sciage[2].

On a mentionné plus haut les résultats encourageants obtenus dans la production, pour l'exportation, d'huiles essentielles. La production d'huiles comestibles (destinées à la consommation intérieure) entreprise dans des usines récemment modernisées ou de construction nouvelle mérite aussi d'être mentionnée comme exemple d'activité industrielle bénéficiant des applications de la technique moderne. Signalons enfin la nouvelle filature de coton (à Port-au-Prince), dont il a déjà été question, et qui est, avec ses quatre cents métiers et ses installations accessoires, l'établissement industriel d'Haïti le plus avancé au point de vue technique.

Les autres industries qu'on peut actuellement relever dans le pays sont d'une envergure très modeste, possèdent dans l'ensemble peu d'équipement moderne et sont peu avancées du point de vue technique. On peut mentionner par exemple des types simples d'entreprises de produits alimentaires et entreprises annexes telles que les boulangeries, les moulins de type ancien, les petites fabriques de glace, les fabriques de confiture et de boissons gazeuses, les manufactures de cigarettes et les installations d'extraction de sel marin. Il existe de plus un grand nombre de tanneries rudimentaires et quelques petites entreprises fabriquant des chemises et des vêtements légers. On peut encore mentionner quelques autres entreprises, de type rural ou familial, telles que les fours à chaux, les briqueteries, les tuileries, les poteries et la fabrication artisanale de meubles.

En l'absence presque complète de données numériques à ce sujet, notamment de statistiques de la production, on ne peut procéder à aucune évaluation quantitative du potentiel industriel. Le relevé des ressources doit donc se borner dans l'ensemble aux notions assez générales concer-

[1] Société haïtiano-américaine de développement agricole.

[2] Il ne reste que peu de chose des riches ressources d'acajou pour lesquelles Haïti était autrefois fameuse; toutefois, si l'on utilisait économiquement ce bois précieux en le remplaçant par des essences plus courantes lorsqu'elles donnent des résultats satisfaisants, il devrait en rester assez pour les besoins de la prometteuse fabrication artisanale de produits en acajou qui a commencé de se développer ces dernières années.

nant la présence de ressources de différentes sortes[1] qu'on peut tirer d'observations faites sur place et d'enquêtes auprès de personnes possédant une connaissance approfondie des diverses régions du pays. Les renseignements ainsi obtenus sur les ressources utilisables par l'industrie sont apportés ici sous cinq rubriques principales, à savoir: ressources de type mi-agricole, mi-indutriel, ressources minérales, ressources en combustibles et en énergie, petites industries mécaniques et de réparations, et artisanat.

1. Ressources de type mi-agricole, mi-industriel

Dans le chapitre intitulé "Développement agricole et bien-être rural", et dans l'annexe qui s'y rapporte, figurent des renseignements sur la situation d'un certain nombre de cultures vivrières et d'autres produits agricoles qui offrent des possibilités d'utilisation industrielle en Haïti. Il n'est pas nécessaire de s'étendre ici sur les recommandations présentées à cet égard. Il n'est peut-être toutefois pas inutile de résumer, ou de compléter dans une certaine mesure, les conclusions et suggestions relatives au développement de la transformation industrielle des produits en question.

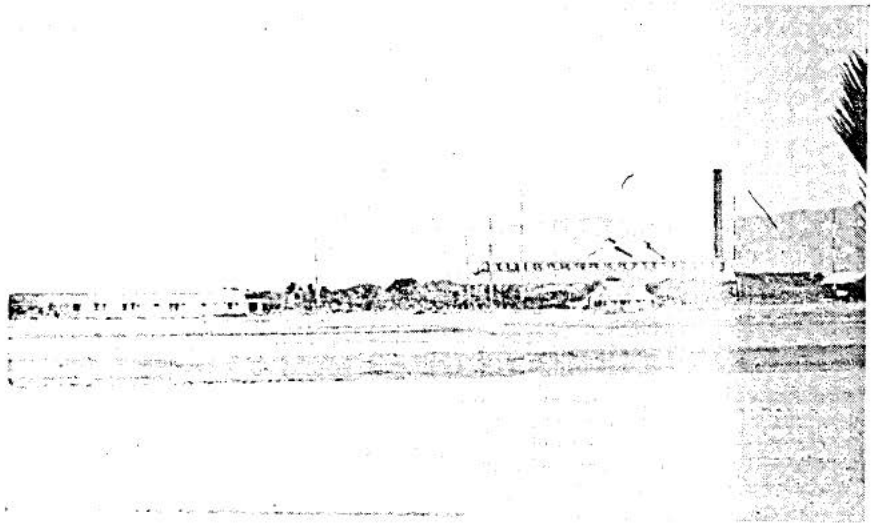
Plantes oléagineuses

Haïti souffre d'une grave pénurie d'huiles comestibles et industrielles. Dans la note ii) annexée au chapitre sur l'agriculture, on recommande le développement de la culture de la noix de coco et du palmier à huile africain, afin d'améliorer l'approvisionnement en matières premières des industries de fabrication d'huile. D'autres plantes oléagineuses, telles que les graines de coton et de tournesol, la benzolive, les arachides et le soja, sont cultivées ou pourraient l'être avantageusement en Haïti. En partant de ces diverses matières premières, il semble possible de développer d'une manière appréciable la fabrication des huiles comestibles destinées au marché intérieur et de reprendre et de développer également la fabrication de chandelles et de savon, partiellement sous forme de production rurale communautaire. On pourrait aussi envisager le développement de la production de languettes de noix de coco.

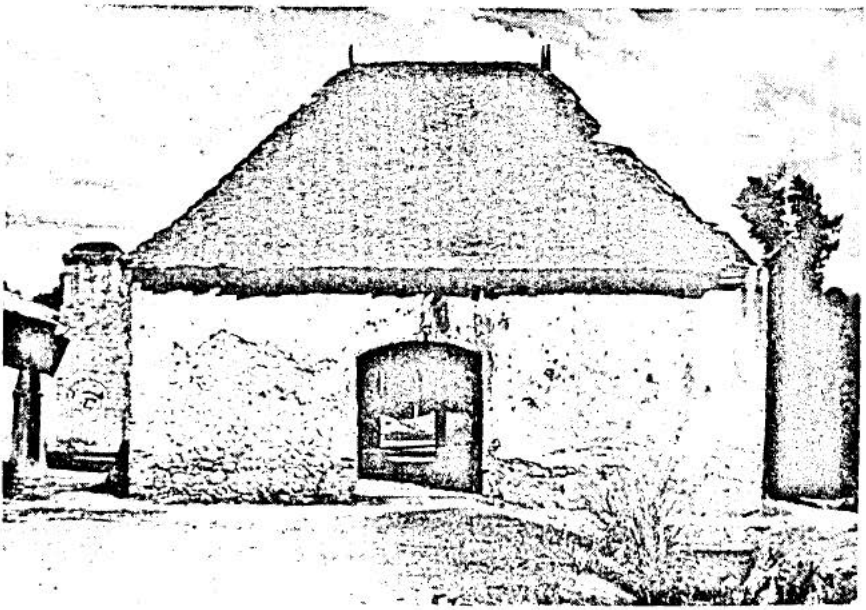
Cacao

Haïti était autrefois fameuse pour son cacao. La note i) annexée au chapitre concernant le développement agricole recommande de redresser la production de cet article, surtout pour l'exportation. La création d'une petite industrie locale de confiserie et de chocolaterie assurerait un débouché intérieur à une partie de la production de cacao que l'on recommande d'amplifier.

[1] Les ressources minérales ne font pas exception à cet égard, même dans les parties du pays qui ont fait l'objet dans le passé de relevés géologiques.



Raffinerie de sucre. *Haitian-American Sugar Company*, Port-au-Prince.



Raffinerie de sucre française à Cabaret; elle a plus de cent cinquante ans. Certaines parties en sont encore utilisées.

Sucre

S'il ne semble pas opportun d'augmenter beaucoup la superficie actuelle plantée en canne à sucre, on devrait pouvoir en accroître sensiblement la production. (Voir note annexée au chapitre sur le développement agricole.) On devrait étudier la possibilité de pousser plus loin la transformation, c'est-à-dire d'augmenter la production de sucre raffiné, de rhum de haute qualité destiné à l'exportation, notamment en Europe, de conserves de mélasse comestible et de levure comestible à base de mélasse.

Produits à base de fruits

Il semble qu'il y ait place pour un développement des industries de préparation et de conserves de jus, confitures, gelées, pâtes, etc., à base de fruits et de légumes, destinées au marché intérieur. Le développement de cette industrie de transformation serait évidemment facilité par l'amélioration de la qualité des produits frais.

Tabac

Comme on l'indique à la note v) annexée au chapitre sur l'agriculture, il y a en Haïti un grand nombre de zones propres à la culture d'un tabac de bonne qualité, destiné surtout à la fabrication de cigarettes, qui pourraient être fabriquées localement et remplaceraient les marques importées qui représentent actuellement, de loin, la plus grande partie du tabac consommé dans le pays. On pourrait également développer, sur une petite échelle, la fabrication de cigares en tabac d'Haïti, pour satisfaire en premier lieu la demande locale.

Epices, extraits de vanille, mouture

La transformation des épices cultivées dans le pays et la préparation d'extraits de vanille devraient offrir certaines possibilités. Il conviendrait d'examiner les avantages qu'il y aurait à développer la mouture, en Haïti, du blé importé et de les comparer aux inconvénients que pourraient présenter de grosses importations de blé en grains par rapport aux importations de farine qui sont économiques du point de vue du fret. Il faudrait aussi tenir compte du fait que, dans un climat tropical, les stocks de farine risquent de s'avarier.

Produits laitiers

En liaison avec les projets de développement agricole reposant sur l'exploitation des pâturages et l'élevage du bétail (notamment sur le Plateau central), qui devraient comprendre l'établissement de centres laitiers se consacrant principalement à la fabrication du beurre et du fromage, on pourrait examiner la possibilité d'entreprendre la fabrication du lait condensé ou du lait en poudre.

Coton

La production de coton n'est que la moitié environ de ce qu'elle était il y a quelque vingt ans. On pourrait accroître cette production de façon considérable, et elle formerait la base d'un développement continu de l'industrie cotonnière – filage et tissage – ayant pour objet de satisfaire entièrement la demande intérieure de cotonnades simples (voir la note annexée au chapitre sur l'agriculture, page 157).

Fibres brutes

On pourrait utiliser une grande partie des terres disponibles qui sont impropres aux cultures vivrières pour développer davantage la production de sisal. On n'a toutefois aucune assurance que les prix favorables pratiqués actuellement sur les marchés d'exportation se maintiendront pendant une période prolongée (voir chapitre sur l'agriculture, page 108). Il y aurait grand intérêt pour Haïti à développer l'industrie nationale de transformation des fibres, pour en obtenir, par exemple, de la ficelle, des sacs pour le café, le sucre, etc., et on pourrait avantageusement étudier les possibilités d'utilisation économique des déchets en vue de la production nationale de carton grossier ou de matériaux isolants pour l'industrie du bâtiment et autres sous-produits éventuels. Les fibres de coco et de la feuille de palmier pourraient aussi être utilisées dans l'industrie.

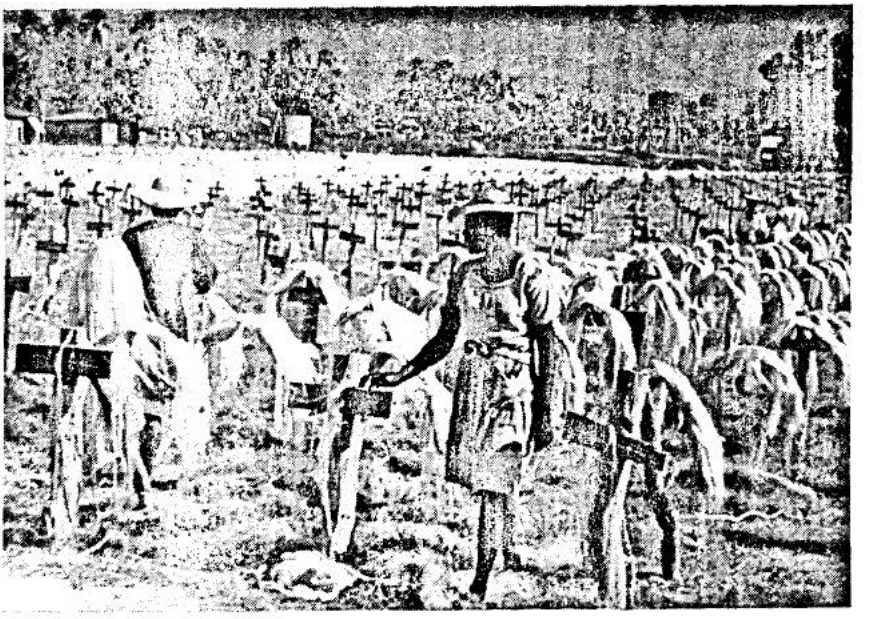
En Haïti, on fait à la main des chapeaux légers du genre panama qui sont recherchés. On pourrait améliorer et normaliser la qualité de ces chapeaux et en accroître la production.

Huiles essentielles

On pourrait accroître sensiblement la production des essences volatiles de grande valeur extraites du vétiver, du baumier de la Jamaïque, de la schénanthe, de la citronnelle, du petit grain, du basilic commun, du néroli et de diverses agrumes, etc., à condition qu'il ne se produise pas de fléchissement marqué des prix à l'exportation.

Produits forestiers

En reboisant comme il convient les anciennes régions forestières adaptées aux essences utilisées en construction et qui ont été exploitées de façon inconsidérée, sinon destructrice, et en rationalisant les méthodes d'exploitation des ressources forestières limitées qui subsistent encore, on pourra, en partant de cette base, développer diverses activités industrielles liées à la coupe et au sciage du bois. On pourra procéder à des recherches sur la possibilité de monter, à la forêt des Pins, une petite entreprise combinée d'exploitation forestière, qui comprendrait non seulement une scierie modernisée et des séchoirs, mais encore des installations pour la production des maisons préfabriquées simples, de contre-plaqués, de caisses et tonneaux, et capables d'assurer l'utilisation des "bois des coupes



Séchage de fibres de sisal qu'on vient de nettoyer. La production du sisal a apporté une contribution importante à l'économie du pays au cours de ces dernières années.



Industrie locale. Tressage des cordes de sisal dont on entoure les balles de fibres de sisal quand on les expédie.

d'entretien" et des déchets de coupes et de sciage pour la fabrication du charbon de bois, la distillation de la térébenthine et de la colophane, la fabrication de produits composés à base de bois, des plastiques, etc. On pourrait solliciter sur ce point les avis de la division forestière de l'OAA.

L'excellent pin d'Haïti semble tout désigné pour servir à la fabrication des meubles; à l'heure actuelle, on utilise le précieux acajou pour les meubles les plus simples, ce qui est un énorme gaspillage. Le bambou pourrait aussi être utilisé davantage dans l'ébénisterie et la construction.

Papier d'emballage et carton grossier: on pourrait fabriquer ces produits sans de gros investissements de capitaux en utilisant les déchets agricoles provenant par exemple du riz, du sucre ou, comme on l'a déjà indiqué, du sisal.

Tannage et manufacture du cuir

Le développement de l'élevage du bétail recommandé ailleurs dans le présent rapport fournirait les peaux et les cuirs qui pourraient servir à développer et à moderniser avantageusement l'industrie du tannage qui, à l'heure actuelle, est dans un état d'abandon presque complet. Le manglier et le dividivi qui croissent en Haïti fourniraient les extraits dont on a besoin en tannerie. Il n'est guère probable que la production des cuirs s'accroisse jamais au point de permettre d'exporter, mais la population locale a grandement besoin de chaussures de cuir et il existe aussi une demande virtuelle pour des articles de cuir comme les harnais, etc.

Produits industriels divers

Nous n'essaierons pas de donner ici une liste complète de tous les produits secondaires de l'agriculture et de la pêche qui pourraient offrir quelque possibilité d'exploitation industrielle sur une petite échelle. Parmi ces produits, nous mentionnerons cependant, à titre d'exemple, l'huile et les peaux de requin, l'écaille de tortue (exploitée actuellement dans une certaine mesure par l'artisanat), les boutons en nacre et en os, les sculptures sur bois, la cire et la colle végétales.

2. Ressources minérales

Haïti n'est pas un pays où la question des ressources minérales préoccupe les esprits; il y a peu d'Haïtiens qui soient particulièrement au courant des techniques et des pratiques de prospection et d'extraction. Avec le concours de techniciens étrangers, on a bien exploré certaines régions limitées à la recherche de certains minéraux, tels que la bauxite, mais on n'a fait aucun travail de prospection approfondi et systématique des ressources minérales du pays dans son ensemble. Les prospections qui ont été effectuées n'étaient pas complètes, de sorte que les indications qu'elles ont fournies, si elles sont intéressantes, ne sont pas entièrement concluantes. Néanmoins, la Mission ne recommande pas l'établissement, aux

frais de l'Etat, d'un relevé minéralogique et géologique complet qui serait une entreprise onéreuse. Ce qu'elle recommande par contre, c'est d'encourager ceux qu'intéresserait l'octroi de concessions privées, et de leur fournir toutes facilités pour prospecter.

On devrait pouvoir obtenir, à peu de frais et comme un à-côté des opérations de triangulation et des relevés géodésiques dont on fait mention en un autre passage du présent rapport, des renseignements complémentaires sur les ressources minérales.

On préconise, comme politique à suivre en matière d'exploitation, de concentrer les efforts visant l'utilisation des ressources minérales sur celles de ces ressources qui offrent des perspectives de rendement avantageux dans un proche avenir. En ce qui concerne les minéraux destinés à l'exportation, la bauxite par exemple, Haïti a évidemment intérêt aux opérations de transformation qui peuvent être effectuées commodément avant l'exportation.

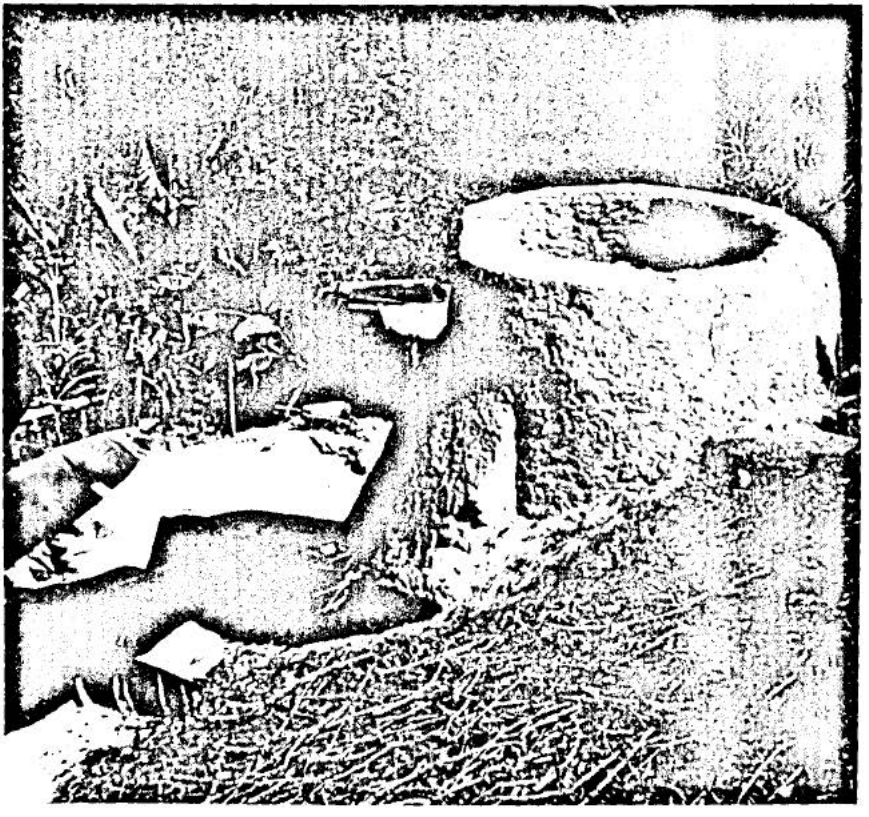
a) *Matériaux de construction*

Parmi les minerais non métalliques qu'on trouve en Haïti, les plus importants du point de vue économique sont ceux que l'industrie peut transformer en matériaux de construction.

Haïti semble posséder de bonnes matières premières pour la production de la chaux et du ciment. A l'heure actuelle, il n'existe pas de fabriques de ciment. On effectue la calcination de la chaux dans des fours petits, démodés et disséminés dont l'exploitation est ruineuse du point de vue de la qualité du produit et du rendement thermique. On recommande l'établissement, dans des endroits appropriés, d'un certain nombre d'installations d'importance moyenne pour la production de la chaux, et l'utilisation complète des sous-produits chimiques, notamment de l'acide carbonique (que l'on peut utiliser pour la réfrigération). De plus, de nombreuses petites installations de chaux pourraient trouver place dans les campagnes. Il faudrait étudier la possibilité de former un tout de telles unités, en adjoignant aux fours à chaux de petites installations de distillation du bois. Dans des unités ainsi conçues, assez avancées du point de vue technique mais relativement simples à exploiter et peu dispendieuses, on pourrait combiner la fabrication de la chaux, utilisable en construction et même pour les engrais, avec la carbonisation du charbon de bois effectuée de telle manière qu'il en résulterait de grandes économies de bois et, par là, une mise à contribution bien moins onéreuse qu'elle ne l'est aujourd'hui des ressources forestières d'Haïti, ce qui ne pourrait qu'aider à l'exploitation rationnelle de ces ressources.

Les importations de ciment en Haïti ont atteint dernièrement de 15 à 20 milliers de tonnes environ par an. Il y a un bon nombre d'années déjà qu'on discute des possibilités et avantages relatifs de monter en Haïti,

pour commencer, une fabrique de ciment assez modeste. On a maintenant la certitude que les gisements locaux de minerais nécessaires à la production de ciment suffiraient à alimenter une usine d'importance moyenne. On préconise l'établissement d'une fabrique de ciment d'un débit annuel de trente mille tonnes, mais à deux conditions: le choix d'un endroit convenable pour y monter l'industrie et l'utilisation rationnelle des matières premières disponibles grâce à l'application de procédés techniques appropriés. Le niveau de consommation précédemment indiqué est inférieur à ce débit, mais les perspectives de développement de la construction et des travaux publics, y compris l'amélioration des routes et divers autres ouvrages, justifieraient entièrement la création d'une usine dont la capacité initiale serait supérieure au niveau de consommation actuel. Le fait que l'usine ne pourra pas produire à pleine capacité dès le début entraînera une augmentation du coût de l'unité, mais cette



Four à chaux, près de Port-au-Prince. Les ouvriers de cette région ont acquis une habileté remarquable pour fabriquer la chaux par des procédés rudimentaires.

augmentation sera plus que compensée par le prix de revient plus avantageux du ciment produit localement par rapport au ciment importé, dont le tiers environ représente le montant du fret et des autres frais accessoires afférents au transport de la marchandise entre les ports du continent et Port-au-Prince.

Il y a quelques briqueteries en Haïti, mais très peu d'entre elles fabriquent un produit standardisé et satisfaisant. Il semble qu'il y aurait largement place pour une production plus considérable, grâce à la modernisation des procédés de fabrication, ce qui permettrait d'obtenir un produit de meilleure qualité.

b) *Minerais métalliques*

La bauxite est le plus important des minerais métalliques qu'on trouve en Haïti; on connaît l'emplacement de plusieurs gisements, qui ont été prospectés — le plus important étant celui de Sainte-Croix (aux environs de Miragoane). On estime qu'il recèle un volume exploitable de 10 à 12 millions de tonnes de pure bauxite, ayant une teneur en aluminium de 48 à 52 pour 100. Plus de la moitié des douze mille acres actuelles de terrain à minerai se prêterait à une large exploitation mécanique, c'est-à-dire partout où l'épaisseur des gîtes dépasse 180 centimètres. Certaines couches ont jusqu'à 20 mètres d'épaisseur, mais bon nombre d'autres sont minces et devront être exploitées à la main. Le principal inconvénient auquel apparemment s'est heurtée au début l'exploitation des gisements de bauxite d'Haïti réside dans le fait que cette bauxite a des propriétés physiques différentes de celles de la bauxite communément employée pour la fabrication de l'aluminium. Il a donc fallu trouver un nouveau procédé pour transformer la bauxite d'Haïti en alumina[1]. Des expériences effectuées récemment par la *Reynold Metal Company,* concessionnaire de la bauxite d'Haïti, ont montré cependant que cette difficulté initiale avait été surmontée.

Il n'y a qu'une faible distance entre les gisements de Sainte-Croix et le port de mer en eau profonde où la bauxite peut être chargée directement sur des navires de mer[2]. On envisage de concasser la bauxite extraite et de la sécher sur place avant de l'exporter aux Etats-Unis. Pour pousser plus loin le traitement de la bauxite en vue de sa conversion en alumina, il faudrait avoir facilement accès à de modestes sources d'énergie électrique à bon marché (ce qui pourrait se faire puisque des sources potentielles d'énergie hydro-électrique existent à proximité des gisements de bauxite). Une autre condition serait la suppression

[1] Les gisements de bauxite de la Jamaïque et ceux d'Haïti ont les mêmes propriétés physiques.

[2] On peut ainsi éliminer le chargement initial sur des chalands, qui est obligatoire dans les Guyanes.

des droits de douane élevés dont sont frappées à l'entrée aux Etats-Unis les importations de tout minerai d'aluminium ayant atteint un stade avancé de transformation. On pourra étudier la possibilité de fabriquer des blocs réfractaires mélangés de bauxite et de kaolin pour le revêtement des réservoirs servant à la fabrication du verre. Il n'existe aujourd'hui dans le monde que deux fabriques pour cette production, l'une aux Etats-Unis et l'autre en France[1].

Il existe en Haïti quelques petits dépôts de manganèse et de cuivre qui ne semblent pas présenter grand intérêt commercial. La seule région qui possède des gisements de cette nature pouvant offrir quelque intérêt à ce point de vue est la région de Terre-Neuve-Morne-Macaque, près de Gonaïves, où l'on a fait jadis des relevés géologiques et minéralogiques et où il y avait même une modeste expoitation.

c) *Autres minéraux*

Parmi ceux-ci, il convient de mentionner en premier lieu l'utilisation du sel. On souligne dans une autre partie du présent rapport[2] la nécessité d'une amélioration radicale du sel d'origine locale, afin de pouvoir mettre sur le marché du poisson salé de qualité supérieure. On pourrait utiliser le sel raffiné pour les électrolyses, afin d'obtenir les produits nécessaires à la fabrication d'articles tels que le savon et le verre (hydrate de soude).

Il semblerait particulièrement souhaitable d'entreprendre des enquêtes locales pour déterminer si on peut disposer, sur place, de sables quartzifères ou de quartz en quantités assez grandes, condition préalable nécessaire à la fabrication du verre.

Il existe des dépôts d'argile appropriés pour la production de poterie et céramiques (ustensiles ménagers, tuiles, tuyaux), mais il faudra mettre en application des techniques plus perfectionnées.

Il y aurait avantage à appliquer sur le sol appauvri d'Haïti de grandes quantités d'engrais de différentes sortes, variant selon la nature fondamentale du terrain et les cultures pratiquées. Il ne semble pas qu'il y ait du phosphate en Haïti et la production d'ammoniac ne semble guère possible en raison, d'abord, des installations très coûteuses que nécessiterait cette production, et ensuite de la consommation importante d'électricité que cela impliquerait. Mais on pourrait préparer sur place la chaux destinée à l'agriculture, et l'on recommande d'importer des engrais très concentrés qui seraient transformés pour être utilisés en Haïti. On recommande également d'étudier la possibilité d'utiliser les os, les algues et le terreau naturel pour permettre la préparation locale d'engrais.

[1] Voir le rapport sur le développement industriel, Troisième Conférence des Indes occidentales (Guadeloupe, Antilles françaises), décembre 1948, page 173 de l'anglais.

[2] Voir le chapitre sur les pêcheries, recommandation 8, et Annexe I, Observations sur le sel et le salage du poisson.

3. Ressources en combustibles et en énergie

Haïti n'est pas particulièrement bien partagée en ce qui concerne les sources naturelles de production d'énergie. Il n'existe aucun gisement de charbon connu et, en ce qui concerne le pétrole, les prospections qui ont été faites ne semblent pas jusqu'ici avoir révélé l'existence d'un gisement qui mérite d'être exploité. L'énergie hydro-électrique est produite en quantités très limitées. Dans ces conditions, et étant donné le prix élevé des huiles minérales importées[1], Haïti a été obligée, pour son combustible, de ne compter presque exclusivement que sur ses ressources en forêts, qui ont été par suite partiellement épuisées. Le procédé habituel selon lequel les paysans et les petits producteurs d'Haïti brûlent leur bois pour faire du charbon de bois ou pour toute autre utilisation est ruineux et contraire aux principes d'une bonne conservation. Une énergie électrique peu coûteuse et abondante constitue une des principales conditions nécessaires au développement économique industriel. Il est vrai qu'on ne prévoit pas dans un avenir plus ou moins rapproché l'introduction en Haïti d'industries consommant d'importantes quantités d'énergie électrique. Par ailleurs, on pourrait créer certaines industries chimiques ou industries d'extraction si l'on pouvait disposer d'électricité à un prix raisonnable. En outre, avec l'emploi plus développé des eaux sous-jacentes pour l'irrigation qui est recommandé tout au long du présent rapport à propos des projets de développement agricole, l'électricité sera de plus en plus nécessaire pour le pompage de cette eau. En fait, il est très possible que plus de la moitié de l'énergie totale produite à l'avenir en Haïti doive servir exclusivement à cet effet. Il faut également ne pas perdre de vue que la technique moderne, que l'on recommande d'appliquer au développement industriel du pays, repose en grande partie sur l'utilisation de l'électricité comme force motrice.

a) *Energie hydro-électrique*

A diverses reprises, on a effectué, dans le passé, des enquêtes partielles sur les ressources hydro-électriques, et elles ont permis d'acquérir une connaissance limitée, bien qu'assez précise en certains cas, de l'énergie potentielle des différentes sources, des frais probables et des possibilités d'utilisation de l'énergie qui pourrait être produite. On recommande d'entreprendre une enquête complète portant sur l'ensemble du pays, et comportant aussi une étude sur les précipitations, les cours d'eau, etc. En procédant à cette enquête, il ne faudra pas perdre de vue les considérations suivantes:

[1] Bien qu'Haïti se trouve dans une des régions du monde où la production et le commerce du pétrole sont les plus développés, les prix du mazout sur le marché local sont élevés, résultat en grande partie, semble-t-il, des lourds impôts qui peuvent dans certains cas atteindre 100 pour 100 du prix d'importation.

1. Il conviendrait de tenir dûment compte des possibilités d'utilisation multiple des ressources en eau, outre l'utilisation de l'eau comme source d'énergie, par exemple pour l'irrigation;

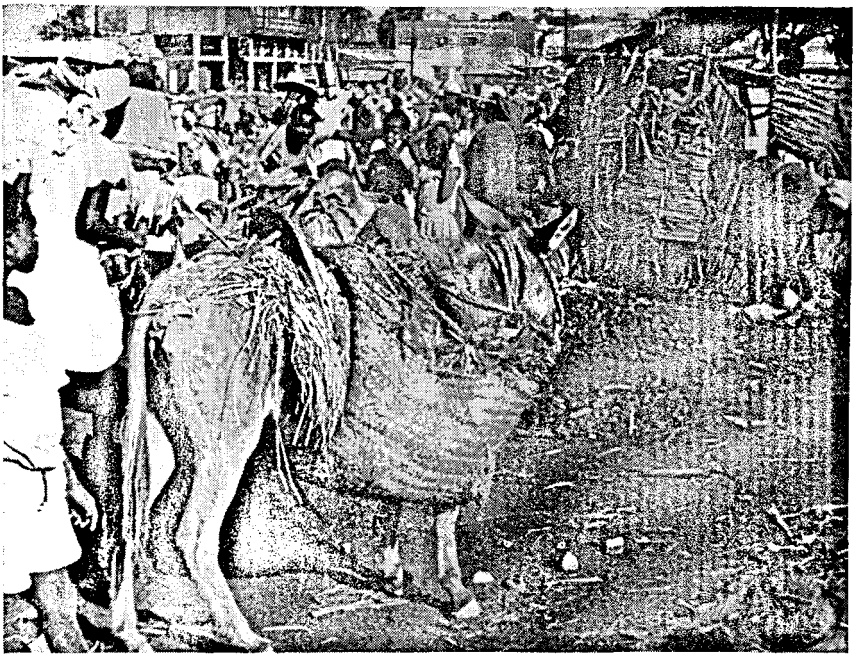
2. Il conviendrait de coordonner l'utilisation des ressources d'énergie électrique provenant de divers endroits en larges réseaux régionaux que l'on pourrait ensuite relier en un système général pour l'ensemble du pays, afin de tirer le maximum de profit des possibilités de production d'énergie dont on dispose.

Les emplacements favorables à la production d'énergie hydro-électrique ne sont pas très nombreux. La plupart sont très petits et leur énergie potentielle n'est que de 1.000 kilowatts ou même moins[1]. Aussi, les frais de mise en valeur du potentiel fluvial d'énergie deviennent-ils disproportionnés et rendent-ils presque obligatoire la fusion des faibles ressources dispersées en des systèmes plus larges. L'eau de surface n'est certes pas abondante en Haïti; il est donc nécessaire pour chaque projet particulier d'utiliser avec une stricte économie les ressources en eau dont on dispose. C'est pourquoi il conviendrait de tirer le meilleur parti des possibilités d'irrigation qu'offre chaque projet hydro-électrique, en captant les eaux en amont et/ou en consacrant une partie de l'énergie obtenue au pompage des eaux du sous-sol pour l'irrigation.

On ne dispose pas de statistiques complètes de la capacité et de la production d'énergie électrique en Haïti. Les données fournies à la Mission semblent indiquer toutefois que la capacité totale des centrales électriques qui fonctionnent actuellement — en utilisant principalement de l'huile lourde — dans les entreprises de services publics et les usines privées, considérées ensemble, s'élève à environ 10.000 kilowatts et qu'elles sont presque toutes situées à Port-au-Prince ou aux environs de cette ville. En utilisant les ressources hydrauliques qu'il est possible de développer pour en tirer des avantages immédiats et sans entraîner des dépenses de capital disproportionnées, cette capacité pourrait être doublée. Il y aurait moyen de l'augmenter encore et peut-être dans des proportions très appréciables, en utilisant le lignite local pour la production d'énergie électrique, à condition qu'une telle entreprise, étudiée plus en détail ci-dessous, se révèle possible et économiquement avantageuse en comparaison de l'utilisation du combustible importé à cet effet. On peut également utiliser l'énergie éolienne pour la production d'énergie électrique (voir ci-après le chapitre se rapportant à cette question).

Dans l'examen de la possibilité d'utiliser les ressources hydro-électriques, il convient de réserver prudemment son jugement. Il serait peu avisé d'engager de lourdes dépenses pour le développement de l'énergie hydro-

[1] L'énergie potentielle hydro-électrique du pays représente, au total, de 12.000 à 15.000 kilowatts.



Marché au charbon de bois. La fabrication du charbon de bois est une industrie locale importante. Les procédés utilisés engendrent le gaspillage et obligent souvent à procéder à des coupes dévastatrices dans les forêts.

électrique avant d'avoir procédé avec soin à un examen d'ensemble des possibilités, des méthodes d'utilisation appropriées, et de la somme de capitaux qu'il faudra investir dans le domaine total du développement des ressources d'énergie d'Haïti, et d'avoir pesé et examiné les diverses solutions entre lesquelles il faudrait choisir ou qui viendraient en complément les unes des autres, en tenant compte de l'importance de la demande éventuelle d'énergie, de sa répartition et de ses variations saisonnières. Cette évaluation s'ajouterait à l'enquête détaillée et complète sur les emplacements de barrages hydro-électriques que l'on a recommandée ci-dessus.

b) *Lignites*

Les gisements de lignite les plus importants semblent être ceux qui sont situés dans la partie nord-ouest du Plateau central, près de Maïssade, ensuite et par ordre d'importance, ceux du Camp-Perrin, près des Cayes. Ces deux gisements méritent d'être examinés soigneusement. Jusqu'ici, aucun des deux n'a fait l'objet d'examens suffisants, mais on a dressé quelques cartes et analysé des prélèvements effectués sur des gisements affleurant à la surface et ces travaux peuvent être utiles pour l'orientation

de nouvelles enquêtes qui seraient faites sur les lieux. Les constatations géologiques ne sont pas concluantes, mais en procédant à des analyses chimiques et en mesurant la valeur calorifique de quelques prélèvements on a obtenu des résultats prometteurs bien que l'on ait enregistré la présence d'un facteur négatif, à savoir une teneur élevée en soufre. Dans le cas des gisements de Maïssade en particulier, il faut mentionner que les difficultés de transport constituent un obstacle sérieux à l'utilisation du lignite en dehors de la zone du gisement.

La technique moderne a trouvé plusieurs méthodes pour permettre une utilisation convenable et économique de ces charbons de qualité inférieure, qui ont une teneur élevée en eau, un résidu en cendres important et une faible valeur calorifique; mais les gisements doivent être assez importants et les produits d'extraction assez uniformes pour justifier les opérations industrielles nécessaires pour rendre les lignites utilisables. Bien que l'on ait utilisé certains lignites analogues, tels qu'ils avaient été extraits, sans avoir subi d'autre transformation, leur teneur élevée en eau et, par conséquent, leur faible capacité thermique ne permettent pas d'en développer largement l'utilisation dans l'industrie. La teneur élevée en soufre des prélèvements du lignite d'Haïti que l'on a analysés jusqu'ici peut, si on constate qu'elle est la même pour l'ensemble des gisements, opposer des difficultés d'utilisation de ce lignite.

Les expériences qui ont été faites aux Etats-Unis, en Allemagne, en Tchécoslovaquie et en Australie confirmeraient la possibilité de sécher et de transformer à peu de frais les lignites d'Haïti pour en éliminer l'humidité. Ceux-ci pourraient être utilisés en poudre pour la production d'énergie, la fabrication du ciment et en général dans les fours industriels. Il semblerait, en outre, souhaitable de faire subir au lignite une carbonisation contrôlée, de fabriquer ensuite des briquettes de noir animal et d'utiliser des sous-produits importants tels que le gaz combustible[1].

La Mission recommande d'entreprendre immédiatement une enquête complète, du point de vue géologique et minéral, des gisements de lignite, afin de déterminer le nombre, l'épaisseur et les possibilités d'accès des couches, l'étendue et le tonnage des gisements et les meilleures méthodes d'extraction et de transformation industrielle ultérieure du lignite, jusques et y compris l'utilisation partielle ou totale des gisements de Maïssade pour la production d'énergie électrique dans une centrale thermo-électrique établie sur les lieux. Il conviendrait d'étudier soigneusement la qualité des lignites et les caractéristiques des marchés possibles

[1] La teneur élevée en soufre du lignite d'Haïti semble s'opposer à sa gazéification complète.

pour déterminer sous quelle forme on pourra utiliser au mieux les lignites à la production d'énergie ou à toute autre fin.

c) *Bois et charbon de bois*

A l'heure actuelle, Haïti fait face à ses besoins en combustible pour l'usage industriel ou domestique en gaspillant le bois et en le brûlant sans discernement. Il est impossible d'estimer d'une manière précise même la quantité approximative du bois ainsi gaspillé. Il est d'une nécessité impérieuse que l'on renonce à la ruineuse méthode de préparation du charbon de bois, appliquée communément dans la campagne haïtienne, méthode qui contribue à l'effroyable déboisement et a pour conséquence l'érosion du sol, afin de se conformer à la politique rationnelle de reboisement et de conservation des forêts recommandée par ailleurs dans ce rapport.

Il existe des méthodes simples, efficaces et peu coûteuses de transformer le bois et les déchets de bois en charbon de bois, en obtenant en même temps plusieurs sous-produits précieux. En parlant du développement des industries rurales en vue de la production de matérieux de construction, nous avons suggéré de combiner la combustion du charbon de bois avec la production de chaux dans de petites installations combinées. Il vaut également la peine d'envisager d'autres combinaisons, par exemple la fusion de petites installations à gazogène avec de modestes industries ayant une importance pour les communautés rurales, telles que les fours à céramiques et les petites boulangeries. Il conviendrait également d'étudier quels sont les types d'installations de gazéification et de carbonisation convenant le mieux ainsi que les meilleurs emplacements pour des installations de ce genre dans tout le pays.

d) *Energie éolienne*

Il convient d'apporter une attention spéciale à la possibilité de transformer l'énergie éolienne en puissance. Dans un grand nombre de pays, le vent est utilisé au moyen d'installations peu coûteuses pour le pompage direct de l'eau ou pour des opérations industrielles qui ne nécessitent pas une fourniture continue d'énergie. Le cas échéant, on peut relier de petites génératrices électriques aux éoliennes. Des appareils de ce genre ont été inventés et on en trouve dans le commerce. Les installations pour l'utilisation de la puissance éolienne se sont révélées, à l'usage, peu coûteuses et fonctionnent bien; elles peuvent être réparties sur une vaste étendue et sont simples à faire fonctionner.

On recommande de procéder systématiquement au rassemblement, à la préparation et à l'enregistrement de données météorologiques et à l'installation à titre d'expérience d'appareils d'utilisation de la puissance

éolienne en différentes parties du pays, en vue de choisir par la suite le type convenant le mieux à l'utilisation en Haïti.

4. Petits travaux de mécanique et de réparations mécaniques

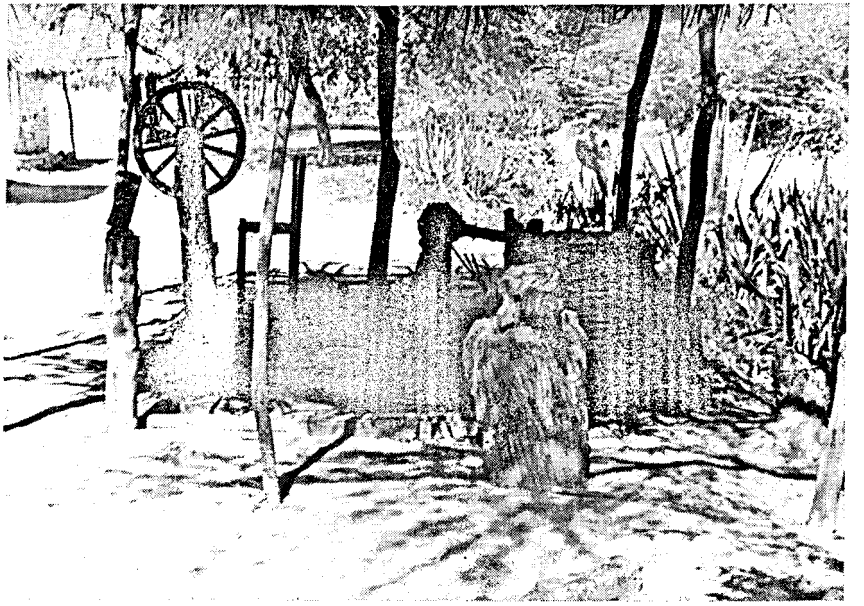
Il n'y a évidemment pas à envisager l'établissement de grandes industries mécaniques en Haïti, mais il y a place, et cela correspond à un besoin, pour toute une variété de petits ateliers de mécanique et de réparations qui pourront être très profitables à condition qu'ils soient organisés d'une manière efficace, munis d'un bon matériel et dirigés avec l'habileté technique nécessaire. L'aide de techniciens ayant l'expérience du fonctionnement d'entreprises de ce genre dans des pays économiquement plus développés serait précieuse, particulièrement dans les premières phases du développement de ces entreprises, telles que les ateliers de réparation d'automobiles et de réparation de moteurs et de machines d'autres genres, les fonderies effectuant de petits travaux, de préférence fusionnées avec des ateliers de construction mécanique, la fabrication — au moyen de tours simples ou de petites presses — d'articles métalliques divers tels que plats, bols et autres articles d'usage ménager.

5. Artisanat

Au cours des dernières années, on a constaté un net développement de l'industrie artisanale haïtienne (occupant, d'après des estimations dignes de foi, jusqu'à 50.000 personnes). Les articles produits comprennent: meubles, plateaux, bols, cendriers, boîtes, articles sculptés en bois d'acajou, etc.; sacs, pantoufles et tapis en sisal; articles en fibre de cocotier, en paille (par exemple chapeaux), et articles semblables; articles en écaille de tortue; articles de broderie divers, etc.

A l'exception de quelques ateliers utilisant des machines, le travail est fait à la main, soit par des ouvriers réunis dans un atelier, soit à la maison et payé à la pièce. Afin de maintenir, de développer et de renforcer l'industrie artisanale pour lui permettre de résister à la concurrence renouvelée des sources de ravitaillement traditionnelles dont certaines avaient été coupées durant la guerre, il est nécessaire d'étudier de nouvelles utilisations des matériaux qu'elle emploie, d'encourager la formation professionnelle, de surveiller de près la qualité tant de ses matières premières que de ses produits finis, de faire preuve d'une plus grande imagination dans la création d'articles nouveaux et meilleurs, de faire un usage accru des machines et des machines-outils et de donner certaines directives en ce qui concerne la fabrication à la maison.

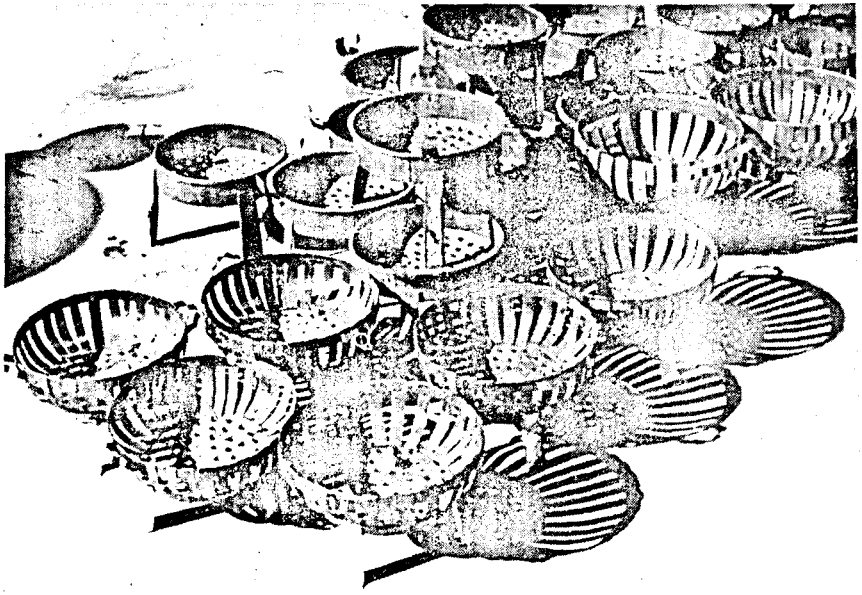
Ce serait cependant une erreur que d'insister trop fortement sur le développement de l'industrie artisanale aux dépens du développement de l'industrie manufacturière proprement dite. La mentalité qu'il convient



Forge de village; instruments rudimentaires dont on se sert pour aiguiser les outils et faire des réparations.



Couturière au travail, près du marché.



On vend sur le marché des grilles à charbon de bois fabriquées dans la pays.



Un enfant vend des tasses de fer blanc fabriquées avec des boîtes de conserves. Ces tasses sont caractéristiques des ustensiles dont on se sert dans la campagne.

d'encourager avant tout, dans l'intérêt du développement économique du pays, est une mentalité qui s'accommode de l'activité industrielle.

Des agents travaillant sur place et ayant comme base un centre de recherches industrielles pourraient faire beaucoup pour favoriser à la fois le développement des industries rurales et des activités artisanales, plus particulièrement en rapport avec les projets de développement communautaire recommandés dans les chapitres du présent rapport qui ont trait au développement agricole, au bien-être des populations rurales et à l'instruction fondamentale.

C. MESURES D'ORGANISATION

1. Organisation générale

Le développement d'activités industrielles selon les indications données ci-dessus devrait se combiner avec les efforts de développement entrepris dans les autres secteurs de l'économie nationale. Pour parvenir à un développement économique bien équilibré, il est nécessaire d'avoir une institution centrale chargée d'unifier les directives, de fournir des indications constantes et de procéder à un contrôle d'ensemble ininterrompu. C'est à cet effet que dans l'introduction au présent rapport, on recommande l'établissement d'un conseil des ressources nationales et du développement, organe consultatif, pourvu d'un secrétariat technique et occupant une position centrale dans l'administration de l'Etat. Comme on le souligne dans les observations qui accompagnent cette recommandation, le Conseil s'occuperait essentiellement des directives générales de l'effort de développement national et de l'énoncé des programmes d'action correspondants, tandis que les fonctions d'exécution seraient naturellement confiées aux organes administratifs spécifiques de l'Etat, dont les chefs suprêmes constituent le Conseil des secrétaires d'Etat. Pour faire efficacement face à cette tâche, il est nécessaire de procéder à une réorganisation complète de la structure des services administratifs les plus directement intéressés à la mise en train des programmes de développement industriel.

Cette importante tâche est à l'heure actuelle une attribution secondaire en partie du Ministère des finances et de l'économie nationale et en partie du Ministère du commerce. La répartition des fonctions respectives entre les deux Ministères est mal définie et aucun des deux ne dispose du personnel approprié pour accomplir cette tâche particulière qui, semble-t-il, "est demeurée entre deux selles". De plus, certaines questions intéressant le développement industriel sont traitées par le Ministère des travaux publics. Les questions industrielles seraient indubitablement réglées d'une manière plus efficace si les divisions du Ministère de l'économie nationale, subordonnées actuellement au Secrétaire d'Etat

aux finances, fusionnaient avec le Département du commerce, jusqu'à maintenant très peu développé, de manière à constituer un Département du commerce et de l'économie nationale unique, renforcé et judicieusement organisé, auquel pourraient être transférées en outre les sections du Département des travaux publics qui s'occupent des questions intéressant essentiellement l'industrie, par exemple le bureau des mines et la section de l'électricité.

Sans vouloir tenter de donner ici un schéma détaillé de l'organisation intérieure, on suggère cependant que le Secrétaire d'Etat chargé du Département du commerce et de l'économie nationale envisagé soit assisté de deux Sous-Secrétaires d'Etat, l'un au commerce intérieur et extérieur et l'autre à l'industrie. Dès le début, les services de développement industriel placés sous les ordres de ce dernier devraient comprendre trois sections techniques principales chargées des questions relatives aux mines et aux industries manufacturières, à l'énergie et au carburant, aux petites industries rurales et à l'artisanat. Il devrait également y avoir une division ou un bureau central, chargé des questions de concessions, de la tenue d'un registre détaillé des établissements comprenant toutes les entreprises industrielles et commerciales en fonctionnement, et du contrôle de l'application de la législation sur le développement industriel.

Le moment venu, à cette organisation administrative pourra s'ajouter un centre de recherches et d'information techniques relié au Département dont on vient de tracer en gros le schéma. On recommande que des agents soient attachés au centre de recherche, afin de pouvoir entreprendre des travaux de développement industriel particulièrement dans les zones rurales.

2. Statistiques industrielles

Des statistiques complètes et exactes sont nécessaires si l'on veut élaborer avec discernement des plans de développement économique avec tout le détail voulu, et mettre à exécution d'une manière efficace les plans ainsi élaborés. Il n'existe pas de service organisé de statistiques industrielles quel qu'il soit, en Haïti, à l'heure actuelle. Il est donc important, et même d'une nécessité urgente, que des statistiques de ce genre soient régulièrement établies et publiées pour indiquer en premier lieu la production, en volume et en valeur, des matières premières et des produits ayant subi une transformation (produits semi-manufacturés, produits finis), l'énergie produite, la puissance totale des machines installées, le nombre et le sexe des ouvriers, le nombre des heures de travail, les salaires et traitements, le capital investi (si possible en distinguant entre le capital national et le capital étranger) et, par la suite, le coût de production, la valeur nette, les bénéfices et dividendes enregistrés. Il y

a lieu de tenir des statistiques du commerce extérieur sur la base des normes modernes de la classification économique. L'élaboration de plans de développement industriel profitera également de l'amélioration et de la diffusion d'autres sortes de statistiques, en application de la réforme du système des statistiques dans son ensemble que l'on recommande dans l'introduction au présent rapport.

Il conviendrait de rechercher une assistance technique pour organiser les statistiques industrielles, qui doivent être confiées en fin de compte à un service spécial créé au sein du Département du commerce et de l'économie nationale, ou à l'administration centrale de statistique que l'on pourra établir en prenant comme noyau le bureau de recensement de la population, qui existe déjà à l'état embryonnaire.

3. Le développement industriel et sa coordination avec les efforts de développement agricole

La création d'une corporation unique pour le développement industriel général comme il en a été établi avec une importante participation financière de l'Etat dans certains autres pays de l'Amérique latine n'est pas recommandée pour Haïti, en raison de la pauvreté relative des ressources industrielles et des sources d'énergie, pauvreté qui ne milite guère en faveur du placement de fonds publics dans une entreprise d'une telle envergure. Il ne faut pas, bien entendu, interpréter ce fait comme excluant la fabrication à une grande échelle, par la régie du tabac, de cigarettes et autres produits à base de tabac, fabrication qui pourrait bien se révéler très profitable. Le placement de fonds publics – obtenus dans le pays ou grâce à des emprunts extérieurs – pour l'utilisation des ressources en énergie électrique au profit du développement tant de l'agriculture que de l'industrie, et même de toute l'économie haïtienne, est également éminemment justifié, et pour des raisons évidentes. Il vaudrait mieux laisser à l'initiative et à la charge privées le soin de lancer toutes autres entreprises industrielles de grande envergure (dans la mesure où ce lancement est réalisable), bien qu'une participation limitée de la part de l'Etat dans de telles entreprises ne doive pas nécessairement être exclue.

Il semblerait préférable de réserver à la garantie publique des entreprises industrielles de moindre envergure intimement reliées à des projets spécifiques de développement agricole et, si possible, en faisant même partie intégrante. On a déjà souligné ci-dessus l'importance qu'il y a à combiner le développement des activités rurales, industrielles et artisanales, avec de larges projets de développement communautaire. Toute une variété d'instruments de production simples et de produits d'usage ménager dont on a grand besoin dans la campagne haïtienne, peut ainsi

être aisément fournie à la population rurale, avec des placements de capitaux modestes permettant d'aider des efforts concertés que cette population consacrerait à faire un usage approprié des moyens dont elle dispose pour améliorer ses conditions d'existence.

4. Législation portant sur le développement industriel

Les lois et règlements portant sur l'établissement et le fonctionnement des entreprises industrielles, sur le commerce intérieur et extérieur de leurs produits manufacturés et de leurs matières premières, sur leur imposition, etc., affectent évidemment le développement de l'industrie. Il conviendrait de passer en revue la législation en vigueur, et les pratiques légales devraient être examinées en vue de déterminer à quels égards et sur quels points des ajustements et des améliorations seraient nécessaires pour éliminer les obstacles au développement industriel et lui apporter un encouragement de la manière suggérée dans le présent rapport.

En vue de favoriser le développement harmonieux des activités industrielles à l'appui de leur progrès économique, un grand nombre de pays de l'Amérique latine ont énoncé dans une loi générale les principes qui doivent régir leur politique de développement industriel. Bien que variant nécessairement dans le détail, ces directives s'inspirent de certaines conceptions fondamentales communes, par exemple: un encouragement doit être apporté en premier lieu aux industries traitant des matières premières intérieures et particulièrement celles qui sont de nature à ouvrir d'amples possibilités d'emploi et susceptibles de constituer un stimulant pour les producteurs de produits de base; la protection douanière ne suffit pas à elle seule à assurer le développement d'industries permanentes et solides et ce n'est d'ailleurs pas le meilleur moyen de l'assurer.

On peut grouper sous les quatre grandes rubriques suivantes les autres moyens d'encouragement prévus dans ces lois générales en vue d'assurer le développement industriel:

Exonérations

Exonération des droits d'importation en ce qui concerne l'outillage de base et les matières premières que ne produit pas le pays.

Exonération partielle et progressive de l'impôt sur le revenu, des patentes, etc., pendant une période initiale.

Exonération d'impôt en ce qui concerne les revenus réinvestis.

Réduction et suppression des impôts à l'exportation.

Assistance

Reconnaissance du *drawback*.

Octroi d'avantages spéciaux pour les produits des industries nouvelles lors de la conclusion d'accords commerciaux avec les pays étrangers.

Subventions temporaires.

Participation financière.

Garantie d'emprunts et de crédits.

Octroi de concessions exclusives (dans des cas exceptionnels) pendant une période initiale.

Priorités en ce qui concerne l'approvisionnement ou l'attribution de matériaux et d'outillage.

Facilités

Création d'institutions et d'organisations appropriées pour le crédit industriel (à moyen terme et long terme), pour l'assistance technique (recherches et avis), pour des services généraux (statistiques, études du marché, etc.).

Organisations coopératives

Encouragement aux coopératives industrielles.

Une étude détaillée des lois générales de cette nature et de leur mise en application pratique serait intéressante pour la revision prévue de la législation correspondante en Haïti.

D. RECHERCHE INDUSTRIELLE ET FORMATION TECHNIQUE

On a proposé plus haut la création, en temps opportun, d'un Centre de recherches techniques et d'information, constituant un service annexe du Département du commerce et de l'économie nationale, et chargé d'étudier les meilleurs emplois à faire des matières premières d'Haïti et de généraliser la connaissance et l'emploi de techniques de production indispensables à la modernisation et au développement de l'industrie du pays. Ce centre devrait également pouvoir se charger d'analyses des frais, d'études du marché, etc., et jouer le rôle de bureau central en ce qui concerne l'assistance technique venant de l'étranger.

Il conviendrait d'utiliser dans la plus large mesure possible les installations de recherche qui existent déjà dans la région des Antilles. Il existe non loin de là, à Porto-Rico et à la Jamaïque, des centres de recherches industrielles disposant de ressources importantes et ayant acquis une expérience que l'on pourrait mettre à profit en Haïti. Lorsqu'on se sera procuré l'équipement nécessaire et assuré le concours de techniciens ayant reçu une formation complète, l'expérimentation faite au centre de recherches d'Haïti sur les matières premières locales pourra fort bien être poussée en fin de compte jusqu'à la création d'un établissement-pilote. Mais ce serait évidemment du gaspillage de répéter en Haïti des recherches et des expériences déjà faites ou en cours dans d'autres régions et portant sur des matières premières analogues sinon

identiques. Les activités du centre d'Haïti peuvent donc – tout au moins au début – se limiter surtout à étudier les résultats obtenus en d'autres régions, ou qu'on est sur le point d'y obtenir, dans le domaine des recherches techniques et de l'expérimentation qui présentent un intérêt direct pour le développement industriel du pays, et à tenir à la disposition de tous les intéressés, en Haïti, les renseignements ainsi obtenus. Bien que les premiers frais d'organisation d'une institution d'information technique de ce genre ne doivent pas nécessairement être très élevés, le centre devrait disposer dès le début de capitaux suffisants pour pouvoir établir et entretenir des relations permanentes et actives avec d'autres centres de recherches industrielles, non seulement dans la région des Antilles, mais également avec des pays situés hors de cette région et dont le développement technique est plus avancé. Il faudrait étudier la possibilité de rendre ce contact plus étroit au moyen de bourses d'études étrangères (et même internationales) aussi bien qu'haïtiennes, accordées à des spécialistes des questions de recherche technique ayant acquis une formation solide ou à des techniciens particulièrement au courant des questions et des conditions industrielles d'Haïti.

En vue du développement ultérieur du Centre de recherches techniques au delà de la phase initiale qui est considérée ici, et en particulier afin qu'il puisse disposer de l'outillage et des établissements-pilotes nécessaires, il faut espérer que l'industrie haïtienne elle-même, qui sera la première bénéficiaire du développement des activités de recherche ainsi rendu possible, fournira des contributions en espèces et en nature.

Les problèmes d'éducation professionnelle et de formation industrielle sont traités assez en détail à la partie I, chapitre II, du présent rapport. Il n'est pas nécessaire d'exposer ici de nouveau les observations et les recommandations qui y sont faites. Il convient toutefois d'insister sur l'intérêt qu'il y aurait à entreprendre à une date rapprochée l'étude professionnelle envisagée afin d'assurer les bases nécessaires à l'établissement de plans appropriés de formation professionnelle, ainsi que sur la nécessité de transformer l'école J.-B. Damier en une école uniquement consacrée à l'orientation professionnelle et de lui assurer un outillage et un équipement moderne suffisants.

Les possibilités de développement des aptitudes par une formation surveillée des travailleurs, en usine, dans les industries existantes, devraient être exploitées à fond; il conviendrait à cet effet de rechercher la coopération active des entreprises industrielles. Dans le cadre de ces programmes de formation industrielle pratique, on peut utilement prévoir l'apprentissage de jeunes travailleurs.

Pour étendre l'action du Centre de recherches techniques, lorsqu'il aura été établi, il convient de prévoir un corps d'agents qui lui seraient

rattachés et qui auraient pour rôle d'aider et de guider les petits industriels et les artisans en leur fournissant les avis techniques dont ils ont besoin pour exercer efficacement leur profession.

E. LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL EN HAITI DU POINT DE VUE DES TARIFS, DE LA POLITIQUE FISCALE ET DE L'ORGANISATION DU CREDIT

Conçus avant tout pour assurer des recettes au Trésor, les tarifs douaniers en vigueur en Haïti ne tiennent guère compte des possibilités, des besoins et des desiderata du développement industriel.

Dans les précédentes sections du présent chapitre, on a fait remarquer que toutes sortes de produits manufacturés simples actuellement importés en Haïti sous forme de produits finis pourraient être fabriqués dans ce pays à partir de matières premières importées et qu'il en résulterait un avantage économique considérable. Pourtant, dans bien des cas, les matières premières nécessaires sont soumises en fait à des droits d'importation relativement plus élevés que les droits qui frappent les produits manufacturés en question. Un ajustement des tarifs à cet égard contribuerait évidemment au développement des activités industrielles. De même, on pourrait encourager la transformation sur place des matières premières locales en améliorant la protection douanière des produits fabriqués.

Les tarifs douaniers actuellement en vigueur datent de 1926 et n'ont subi aucune modification essentielle depuis qu'ils existent bien que des changements importants se soient produits dans les relations commerciales internationales depuis cette date. Pour les raisons exposées ci-dessus à propos de certaines considérations concernant le développement industriel, et pour bien d'autres raisons sur lesquelles il n'est pas nécessaire d'insister ici, il y aurait lieu de procéder à une étude et à un examen approfondis de toute la structure des tarifs douaniers d'Haïti[1]. La Mission recommande que l'on prenne immédiatement les mesures appropriées relatives à une étude de ce genre en vue de provoquer une revision de la structure des tarifs ayant pour objet de les mettre en harmonie avec les buts de développement économique. Il conviendra, lors de cette revision, d'éviter d'accorder à telle industrie des avantages qui porteraient préjudice à telle autre ou à des activités économiques saines dans d'autres domaines.

En accordant à des activités industrielles nouvelles, en vue de favoriser leur développement, des exonérations fiscales portant sur des périodes initiales de durée plus ou moins longue, il est à conseiller de ne pas octroyer des exonérations d'impôt trop généreuses. Il convient de ne pas perdre de vue qu'il ne s'agit pas de créer des industries pour le seul

[1] Voir page 342 et note au bas de la page 343.

but de créer des industries, mais uniquement lorsqu'on peut raisonnablement attendre de ces industries ainsi encouragées qu'elles réussiront sur le plan économique et qu'elles seront susceptibles de contribuer au progrès économique du pays et à l'amélioration du sort de la population.

Haïti dispose des capitaux nationaux, qui toutefois ne sont pas considérables. Ces capitaux sont traditionnellement consacrés au commerce, à des emprunts privés – en grande partie pour les besoins de la consommation et souvent à des taux usuraires et à des placements en biens immobiliers. Le manque de confiance dans des entreprises nouvelles et la méfiance réciproque qui existe parmi les détenteurs de capitaux les ont détournés, en général, de risquer leurs fonds dans des entreprises industrielles. La mise en vigueur d'une politique bien équilibrée visant à favoriser un développement industriel sain pourra fort bien inspirer assez confiance pour provoquer, dans les placements industriels, un afflux de capitaux d'origine locale plus important que par le passé.

Une participation financière limitée de l'Etat aux petites entreprises industrielles faisant partie des projets de développement combinés, tels que ceux qui sont recommandés au chapitre sur l'agriculture à propos de la création de centres communautaires, pourra contribuer à raffermir la confiance des petits capitalistes à l'égard des entreprises industrielles. Cependant, l'appui le plus important que le Gouvernement puisse donner au développement – sur une base coopérative ou de toute autre manière – de la petite industrie consisterait à faciliter la création d'une institution de crédit industriel (et agricole) à moyen et à long terme, recommandée au chapitre V, Organisation du crédit.

F. RESUME DES RECOMMANDATIONS RELATIVES AU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Il peut être utile de résumer brièvement ici les principales recommandations contenues dans les diverses parties du présent chapitre.

Recommandations relatives à l'utilisation des ressources en matières premières:

1. Etudier les moyens de développer la préparation industrielle sur place de produits d'origine agricole tels que le sucre, les huiles végétales, le cacao et les fruits, le lait, le tabac, le coton et les fibres brutes conformément aux grandes lignes proposées aux pages 197 à 202.

2. Procéder, avec l'aide des experts que l'on pourra obtenir de la Division des forêts de l'OAA, à des recherches sur la possibilité de monter, à la forêt des Pins, une petite entreprise combinée d'exploitation forestière (page 200);

3. Encourager et aider ceux qu'intéresserait l'octroi de concessions privées, à établir un relevé des ressources minéralogiques (page 202);

4. Etablir, dans des endroits appropriés, un certain nombre de fabriques d'importance moyenne pour la production rationnelle de la chaux, que l'on combinerait, dans la mesure du possible, avec de petites installations de distillation du bois (page 203);

5. Construire une fabrique de ciment, d'un débit annuel de 30.000 tonnes par exemple, et capable de satisfaire la demande locale de ciment destiné à la construction et aux travaux publics, y compris l'amélioration des routes et divers autres ouvrages (page 204);

6. Entreprendre des enquêtes locales pour déterminer si l'on peut trouver sur place des sables quartzifères ou du quartz pour la fabrication du verre (page 206).

Recommandations relatives aux ressources en combustibles et en énergie:

7. Entreprendre immédiatement une enquête complète du point de vue géologique et minéral, des gisements de lignite; déterminer les meilleures méthodes d'extraction et de transformation industrielle du lignite, y compris l'utilisation partielle ou totale des gisements de Maïssade pour la production d'énergie électrique dans une centrale thermo-électrique établie sur les lieux (page 209);

8. Entreprendre une enquête complète sur les ressources hydro-électriques de l'ensemble du pays, ainsi qu'une étude sur les précipitations, les cours d'eau, etc., en tenant compte des considérations suivantes:

a) Possibilité d'utilisation multiple des ressources en eau, outre l'utilisation de l'eau comme source d'énergie, par exemple pour l'irrigation;

b) Coordination de l'utilisation des ressources d'énergie électrique provenant de divers endroits en larges réseaux régionaux que l'on pourrait ensuite relier en un système général pour l'ensemble du pays (page 208);

9. Etudier la possibilité de transformer en force motrice l'énergie éolienne; à cet effet, procéder avec méthode au rassemblement, à la préparation et à l'enregistrement des données météorologiques, et installer, à titre d'expérience, des appareils d'utilisation de l'énergie éolienne dans différentes parties du pays, en vue de choisir par la suite le type convenant le mieux à l'utilisation en Haïti (page 211).

Recommandation relative aux petits travaux de mécanique et de réparation mécanique:

10. Des agents spécialisés travaillant sur place donneraient des conseils et des directives pour l'organisation d'entreprises et de travaux de ce genre, notamment en ce qui concerne les projets de développement communautaires, l'emploi des méthodes de production et des matières

premières, l'achat de l'équipement, l'amélioration de la qualité et de l'aspect des produits finis, etc. (page 211).

Recommandations relatives aux mesures d'organisation:

11. Etudier la possibilité de renforcer les organismes administratifs qui s'occupent plus directement de l'exécution des programmes de développement industriel:

a) En réunissant en un Ministère du commerce et de l'économie nationale unique et judicieusement organisé, le Département du commerce et les divisions chargées de l'économie nationale qui sont actuellement rattachées au Secrétaire d'Etat aux finances;

b) En transférant à ce Ministère les sections du Département des travaux publics qui s'occupent de questions relevant essentiellement de l'industrie, par exemple, le Bureau des mines et la section de l'électricité (page 215).

Recommandations relatives aux statistiques:

12. Etablir, rassembler et publier des statistiques industrielles appropriées et des statistiques du commerce extérieur (page 216), dans le cadre du développement et de la réforme du système général de statistiques envisagé dans l'introduction (recommandation générale VI).

Recommandations relatives à la législation sur le développement industriel:

13. Reviser la législation en vigueur et examiner les pratiques légales en vue de déterminer à quels sujets et sur quels points il est nécessaire d'y apporter des ajustements et des améliorations pour encourager le développement industriel et éliminer les obstacles qui s'y opposent (page 218)[1].

Recommandations relatives à la recherche industrielle et à la formation technique:

14. Créer, en temps opportun, un Centre de recherches techniques et d'information constituant un service annexe du Ministère du commerce et de l'économie nationale (remanié suivant la recommandations 11 ci-dessus), qui serait chargé d'étudier la meilleure utilisation possible des matières premières d'Haïti, de généraliser la connaissance et l'emploi des techniques de production indispensables à la modernisation et au développement de l'industrie du pays, et qui servirait de bureau central pour les agents techniques travaillant sur place (page 219);

[1] D'après des renseignements reçus en juin 1949, un projet de loi de cette nature a été préparé par le Département fiscal de la Banque nationale en collaboration avec l'Administration générale des contributions sur la demande du Département des finances; ce projet de loi a été soumis aux chambres législatives.

15. Permettre à des spécialistes des questions de recherches techniques ayant acquis une formation solide ou à des techniciens particulièrement au courant des questions et des conditions industrielles en Haïti, d'obtenir des bourses d'études, d'origine haïtienne ou étrangère (y compris les bourses accordées par les Nations Unies et autres organismes internationaux), pour qu'ils puissent recevoir à l'étranger une formation technique (page 220);

16. Utiliser à fond les possibilités de développement des aptitudes professionnelles par une formation surveillée des travailleurs dans des usines mêmes, et rechercher à cet effet la coopération active des entreprises industrielles existantes (page 220).

Recommandation relative aux questions de tarifs:

17. Entreprendre une étude complète de la structure des tarifs douaniers en Haïti et les réformer pour les mettre en harmonie avec les buts de développement économique (page 28)[1]. L'Organisation des Nations Unies pourrait, par l'intermédiaire de ses organes chargés de l'assistance technique en vue du développement économique, fournir l'aide technique nécessaire pour une réforme de ce genre.

[1] Voir note page 343 concernant la Commission douanière créée au cours du premier semestre de 1949.

CHAPITRE IV

Transports, commerce et investissements étrangers

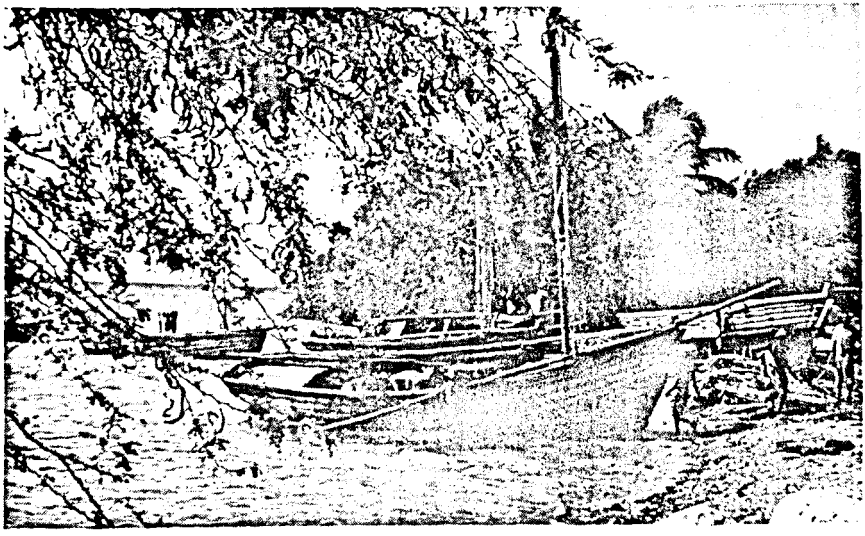
A. TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. STRUCTURE ET CARACTÉRISTIQUES

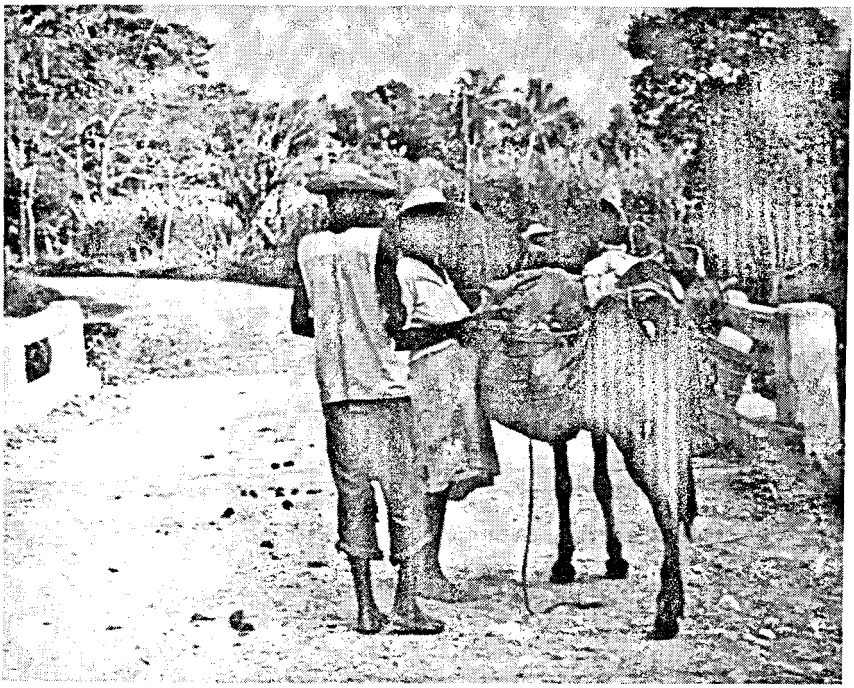
"On sait l'importance des communications pour le progrès moral d'un peuple et son développement matériel. Les routes aident à la production et facilitent les échanges en assurant l'accès des marchandises aux centres de consommation. Elles sont indispensables au transport et à l'écoulement des denrées. Elles encouragent les déplacements à l'intérieur grâce auxquels les éléments de civilisation s'infiltrent insensiblement dans les campagnes, rendant les hommes de la glèbe plus sociables, polissant leurs mœurs, affinant leurs goûts.

"Le manque de bonnes voies de communication à travers toute la République a été le plus sérieux obstacle au progrès de l'instruction publique dans les campagnes et à la diffusion de la religion parmi les populations rurales. Il a constitué une entrave plus considérable encore au développement économique du pays.

"La création ou l'amélioration des routes nationales comportait de graves difficultés, techniques d'abord à cause de la nature montagneuse de l'île et du régime des pluies, pécuniaires ensuite à cause des dépenses considérables qu'exigeaient des travaux d'une telle importance. De plus, pour compléter le réseau, il fallait penser à la construction d'une infinité de routes communales, de chemins vicinaux, de sentiers de montagne."



Type régional des bateaux utilisés pour transporter la canne à sucre à la raffinerie, près de Cabaret.



Une femme se rendant au marché. Son âne est bien chargé; elle s'est arrêtée pour vendre du clairin à un ouvrier.

Cet exposé du problème des transports routiers en Haïti, qui date de plus de dix ans[1], est, dans une grande mesure, encore vrai aujourd'hui, en dépit des efforts considérables qui ont été consacrés au développement du réseau routier.

Bien que la première route carrossable à travers l'île, reliant Port-au-Prince à Cap-Haïtien, ait été ouverte dès 1787, le développement du réseau routier national s'est effectué très lentement pendant plus d'un siècle. Le problème routier a fait l'objet d'une attention plus active, à partir de 1915. En 1929, le pays avait environ 1.600 kilomètres de routes considérées comme praticables pour les véhicules à moteur (dont le nombre était d'environ 3.000, en Haïti, à ce moment-là) pendant une partie de l'année. Mais il y avait, et il y a encore, très peu de ponts au-dessus des rivières et des torrents, des gués étant généralement utilisés, ce qui signifie que les cours d'eau sont infranchissables après les pluies et que la circulation doit être suspendue jusqu'à ce que les crues aient diminué.

Aujourd'hui, le réseau routier comprend, d'après des renseignements officiels, environ 2.700 kilomètres, dont 750 kilomètres de "routes natio-

[1] Dantès Bellegarde, *La Nation haïtienne*, Paris, 1938, page 219.

nales" et environ 1.950 kilomètres de "routes départementales". Les routes nationales relient la capitale aux principales villes de province, les plus longues étant celles qui relient Port-au-Prince à Cap-Haïtien, en traversant les villes côtières de Saint-Marc et Gonaïves (280 kilomètres) et Mirebalais et Hinche à l'intérieur (195 kilomètres), et la route de Port-au-Prince aux Cayes (195 kilomètres). Seule de ces routes, la première mentionnée est effectivement praticable d'un bout à l'autre en tout temps. Les routes départementales relient des villes moins importantes aux routes nationales. Il n'y a que 80 kilomètres environ de routes asphaltées, situées presque exclusivement autour de Port-au-Prince; il existe également quelques rues asphaltées et cimentées dans les villes les plus importantes. Pour le reste, les routes nationales et la plupart des routes départementales ont un revêtement de gravier et de sable. Il existe en outre de nombreuses routes secondaires plus courtes – dont la plupart sont de simples chemins non macadamisés – et des pistes et sentiers de montagne par lesquels les produits de la ferme sont apportés au marché, en partie à dos d'âne, mais principalement par les paysannes elles-mêmes



Des femmes jeunes ou vieilles transportent sur la tête de lourdes charges.



Moyens de transport ruraux. On amène la canne à sucre dans une usine locale où elle servira à la fabrication d'un sirop ou clairin, boisson alcoolique du pays.

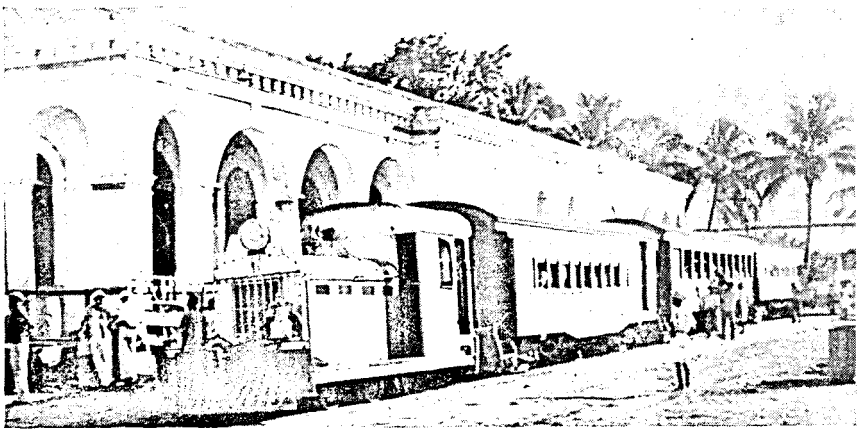
qui les portent sur la tête. C'est par voie de mer que les transports à longue distance peuvent généralement se faire le plus économiquement, mais les transports de marchandises et de voyageurs à courte distance se font bien par véhicules à moteur. Partout, dans le pays, on rencontre sur les routes de simples autobus ouverts (camions transformés) lourdement chargés, en général, de voyageurs et de marchandises. Les camions ordinaires et les voitures de tourisme sont rares; en 1948, il n'y avait en tout que 3.015 véhicules automobiles enregistrés en Haïti.

Aucune addition n'a été faite, depuis de nombreuses années — et cela, pour de très bonnes raisons — au réseau de chemins de fer, qui ne comporte que des lignes à voie étroite, exploitées en plusieurs sections non reliées les unes aux autres, et dont la construction a commencé au cours des dix premières années du siècle. La ligne la plus longue, environ 150 kilomètres, est celle qui va de Port-au-Prince, via Saint-Marc, à Verrettes et à Désarmes sur l'Artibonite. Il existe deux autres lignes plus courtes qui se terminent à Cap-Haïtien. En tout, il n'y a eu que 250 kilomètres environ de chemins de fer exploités au cours des dernières années. A l'heure actuelle, seule la ligne allant de Port-au-Prince à Saint-Marc est parcourue par des trains de voyageurs (un par jour dans chaque direction), tandis que la capacité de transport de marchandises de cette ligne et de quelques autres est en partie utilisée par quatre des plus grandes entreprises industrielles de sucre et de sisal pour le transport de leurs matières premières depuis les plantations jusqu'aux usines centrales.

Haïti a été ouverte au trafic aérien international en 1929. Aujourd'hui, plusieurs avions de transport font escale chaque jour à Port-au-Prince, surtout sur le trajet entre les Etats-Unis, les Antilles et l'Amérique du Sud. Les communications civiles par la voie des airs entre Port-au-Prince et les centres provinciaux par tout le pays sont entretenues par le Service aéronautique de l'armée haïtienne. La Mission a été frappée par l'excellent esprit et le bon rendement manifeste (dans les limites permises par le matériel et l'équipement disponibles) de ce service, dont les réalisations jusqu'à ce jour ont été très satisfaisantes. Toutefois, pour des raisons évidentes, il n'est accessible qu'à une très faible partie de la population; et comme les services des chemins de fer, par leur nature même, sont extrêmement rigides et ne conviennent pas particulièrement à un pays montagneux comme Haïti et, par suite, tendent à devenir de plus en plus désuets, il est évident que l'amélioration des transports, si importante pour le progrès économique du pays, doit être recherchée surtout dans le développement du réseau routier et des services de navigation côtière.

2. Amélioration du réseau routier

Ce qui est nécessaire en premier lieu, c'est le bon entretien des routes existantes, l'exécution de travaux de drainages efficaces pour les protéger



L'unique train de voyageurs, de Port-au-Prince à Saint-Marc.

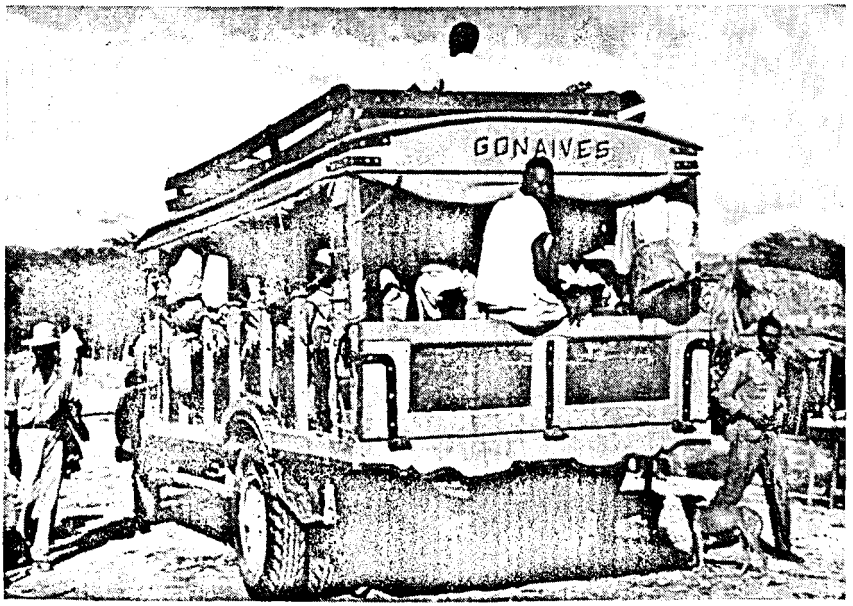
contre l'érosion et les glissements de terrain, et la construction de ponts durables. Ce besoin doit primer celui de la construction de routes supplémentaires, sauf dans les cas où celles-ci sont d'une nécessité urgente pour sauver des régions isolées de la ruine économique. Il conviendrait d'entreprendre la reconstruction des principales routes allant au nord, de Port-au-Prince à Cap-Haïtien et à Port-de-Paix, à l'ouest, aux Cayes (d'où la route nationale n° 200 devrait être prolongée jusqu'à Jérémie et Anse-d'Hainault), et, à l'est, à Fond-Parisien, Savane-Zombie et Saltrou.

Une route directe est nécessaire pour relier Port-au-Prince à Jacmel et à la plage pittoresque située à proximité, qui offre de bonnes perspectives d'avenir comme centre d'attraction touristique. On pourrait envisager la construction d'une route le long de la vallée de l'Artibonite, reliant Petite-Rivière de l'Artibonite à Mirebalais, et il faut une route directe, le long de la côte nord, allant de Ouanaminthe et Maribaroux, sur la frontière dominicaine, à Môle-Saint-Nicolas. D'autres routes destinées à alimenter le réseau principal que nous venons d'indiquer ne devraient être construites au stade actuel que pour donner accès à des régions d'une importance économique particulière ou à des régions où de larges projets de développement sont en cours d'exécution ou sérieusement envisagés.

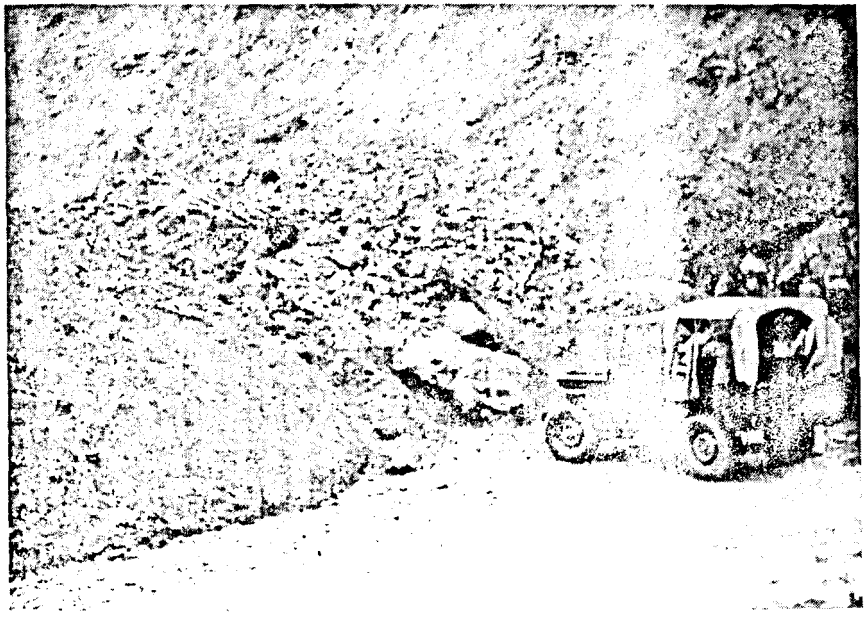
Il conviendrait de pourvoir les routes principales d'un revêtement permanent qui, grâce à un entretien approprié et suivi, serait capable de résister aux caprices du climat haïtien. Sur le choix des matériaux à employer pour ces revêtements permanents, il conviendrait de rechercher des avis techniques, fondés sur l'expérience acquise dans des pays possédant un climat, une topographie et des conditions de terrain analogues. La possibilité d'utiliser des matériaux résistants que l'on trouverait sur place, en plus, ou sur certaines sections, au lieu de l'asphalte et du ciment,

mérite une étude attentive, effectuée compte tenu et comparaison faite des éléments du prix de revient qui interviennent dans la construction initiale et dans l'entretien ultérieur de routes revêtues de l'une ou de l'autre sorte de matériaux, dans des terrains différents et sur des sections soumises à des charges de transport différentes.

Se rendant pleinement compte que, dans un pays où la topographie et le climat sont tels qu'on les trouve à Haïti, le prix de revient par unité de construction (ou de reconstruction) et d'entretien des routes ne peut être que relativement élevé, la Mission recommande que les travaux soient effectués, dans la plus grande mesure, au moyen d'engins mécaniques, dans tous les cas où l'emploi de machines modernes à la place de la main-d'œuvre permettrait de réaliser une économie; car, comme il a été souligné au chapitre du présent rapport relatif à l'industrie (partie II, chapitre III, page 194), lorsque la productivité de la main-d'œuvre est faible, le coût de celle-ci peut se révéler très élevé, même si les salaires des travailleurs sont modiques. La mécanisation peut tout particulièrement être envisagée pour les travaux de construction sur les routes nationales qui devraient être mises rapidement en bon état, ou, en principe, partout où l'économie de temps dans les travaux de construction routière est importante. Cette recommandation est faite avec réserve en ce qui concerne les routes secondaires et les routes auxiliaires des artères



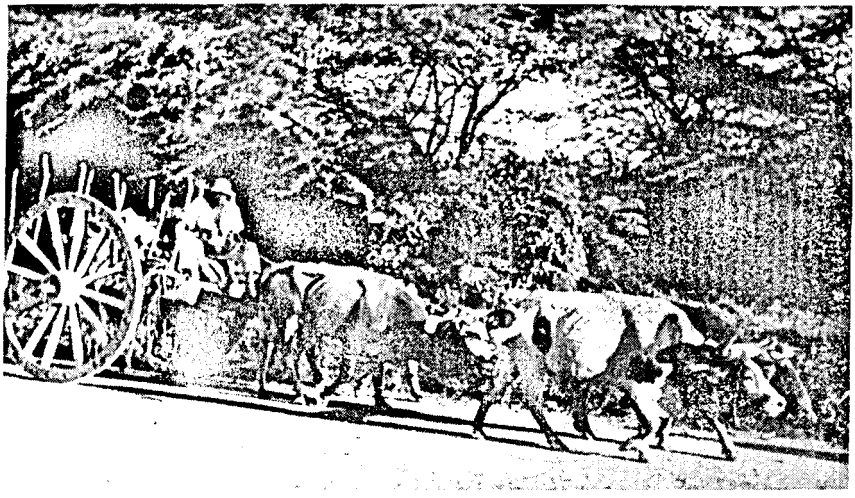
La plupart des transports par terre sont assurés par des autobus aménagés sur des châssis de camions. Ces autobus transportent de même voyageurs et marchandises.



Eboulements sur la route de Baptiste.

principales mais, en règle générale, dans l'intérêt du développement économique du pays, la construction des routes et les travaux de réparation ne devraient pas être conçus comme un simple moyen de donner du travail à l'homme.

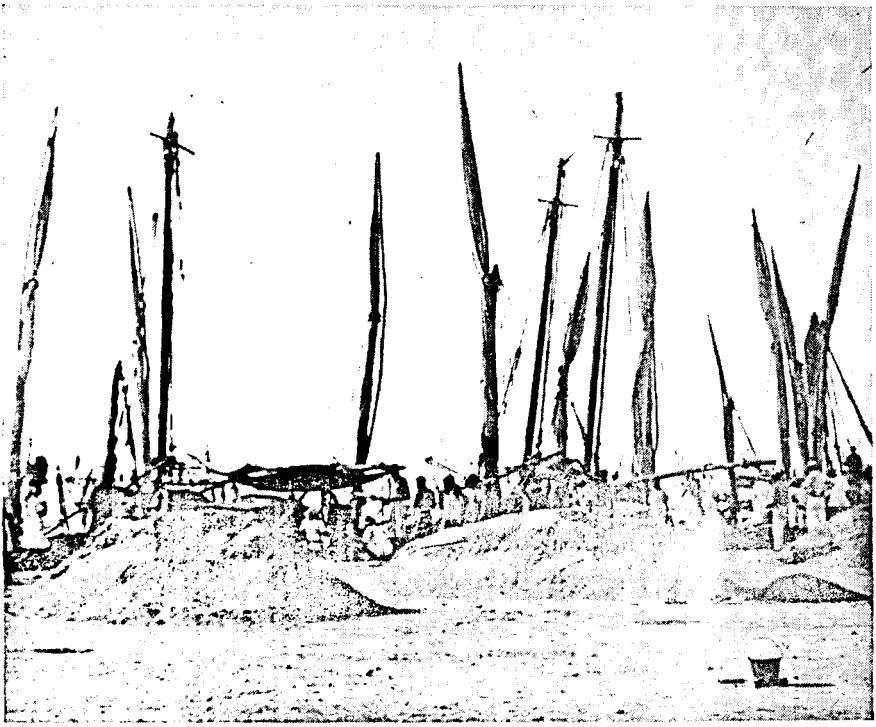
Il est indispensable d'élaborer promptement un plan complet pour l'amélioration rapide, en premier lieu, du réseau existant des routes nationales et départementales d'importance primordiale, plan fondamental pour le pays dans son ensemble, susceptible de servir de base au développement des transports et des communications par route dans l'intérêt de l'économie nationale et de préserver le pays de la fragmentation qui peut résulter de la pression des groupes politiques locaux. Le Conseil des ressources nationales et du développement dont la création est proposée dans l'introduction au présent rapport (recommandation générale n° 1) semblerait être l'autorité appropriée pour établir un tel plan, comme faisant partie intégrante du programme général de développement économique qu'il aurait pour tâche d'arrêter. C'est seulement dans le cadre d'un tel programme, fixant l'ordre d'urgence des placements et des dépenses, qu'il sera possible d'établir l'équilibre qui convient entre les dépenses relatives au développement du réseau routier et les dépenses destinées à d'autres formes de développement.



Char à bœufs utilisé pour transporter la canne à sucre à l'usine. Les chars de ce genre sont relativement peu nombreux en Haïti. Il faudrait envisager d'en répandre l'usage.

Il convient d'encourager la collectivité à s'aider elle-même et à prendre sa part et sa responsabilité dans l'entretien et même dans la construction des routes, particulièrement des routes secondaires et auxiliaires des voies principales. Nous avons à diverses reprises, dans le présent rapport, souligné l'importance qu'il y a à renforcer la vie collective rurale en améliorant l'organisation des services d'intérêt commun, y compris ceux qui ont trait aux routes, en attribuant aux autorités locales certaines sources de revenus, qui leur sont maintenant retirées, et en leur laissant une plus grande latitude dans l'emploi de leurs revenus et dans la gestion des affaires locales en général. Par un effort d'éducation, il devrait être possible de développer, chez les membres des communautés rurales, un sens plus aigu des responsabilités sociales, un esprit de coopération dans les entreprises communes, et un sentiment de fierté à faire une démonstration des bienfaits qui résultent pour la communauté de l'amélioration des moyens de transport et des possibilités d'écoulement des denrées. Grâce à l'entretien de travaux d'importance secondaire, facilitant l'accès des marchandises aux marchés urbains, les paysans, en général, recevront davantage pour les produits qu'ils vendent et paieront moins pour les marchandises qu'ils achètent[1].

[1] On a indiqué plus haut que le transport des marchandises, dans les régions montagneuses où il n'existe pas de routes praticables pour des véhicules automobiles (c'est d'ailleurs le cas pour la plus grande partie du pays), se fait à dos d'âne et, principalement peut-être, par les paysans eux-mêmes. A l'heure actuelle, c'est peut-être là le meilleur moyen de transporter des denrées périssables, mais le transport de produits non périssables pourrait fort bien se faire sur des charrettes à bœufs, sauf dans les chemins très escarpés et étroits. Une petite charrette à bœufs, légère, robuste, comme les charrettes



Bateaux utilisés pour la pêche et le cabotage dans le port de Port-au-Prince. Les services de cabotage ne sont pas suffisamment réguliers.

3. La situation du transport maritime

Le cabotage n'est pas encore organisé, en Haïti, d'une manière rationnelle. Ce sont des propriétaires de bâtiments de faible tonnage qui assurent le service entre les différents points du littoral et parfois tout

que l'on utilise au Costa-Rica dans les régions montagneuses, conviendrait admirablement au transport des marchandises lourdes entre les fermes situées dans les montagnes et les routes praticables pour les véhicules à moteur en Haïti. Ces véhicules sont peu exigeants en matière de routes, et le petit mil, la canne à sucre et les graminée indigènes pourraient, dans la plupart des cas, fournir de quoi nourrir les bœufs. Il conviendrait d'éviter l'utilisation de roues à arêtes vives qui creusent des ornières profondes et augmentent le taux d'érosion. Des roues pourvues de pneus pris à des automobiles ou à des camions hors d'usage peuvent très bien résister à l'allure lente des bœufs, obvier à la difficulté que nous venons de mentionner et accroître l'efficacité des transports sans augmenter sensiblement le coût du véhicule. Comme beaucoup de paysans d'Haïti n'ont pas de moyens suffisants, ni un volume de produits suffisants, pour être propriétaires d'un charrette à bœufs ou de bœufs, il semble qu'il serait bon de favoriser la propriété collective, étant donné surtout que la mise en commun des produits et du transport effectué de cette manière serait le point de départ d'un système élémentaire de coopératives pour la vente des produits. Cela aurait l'avantage supplémentaire de libérer les femmes de la tâche épuisante du transport de produits lourds, et de leur permettre de consacrer plus de temps à l'amélioration des conditions d'existence dans leur foyer.

autour de l'une ou de l'autre des deux principales péninsules jusqu'à Port-au-Prince, sans qu'il existe d'horaires ou de tarifs réguliers. Le nombre des bateaux en service est de 700 (dont 600 de moins de 25 tonnes de port en lourd), dont le tonnage global s'élève peut-être à 10.000 ou 12.000 tonnes. Presque tous ces bâtiments naviguent à la voile; une douzaine seulement d'entre eux sont pourvus de moteurs. Il est absolument indispensable de créer un service de cabotage par petits bateaux, comportant des départs fréquents à date fixe et pratiquant des tarifs uniformes; il faudrait que ce service bénéficie de l'appui du Gouvernement, mais de préférence sans que cet appui se traduise par la création d'une entreprise publique. Il y a tout lieu d'examiner la possibilité d'organiser ce service sur une base coopérative.

Haïti ne possède pas de marine marchande pour le commerce extérieur; bien que cela laisse supposer qu'Haïti est en fait, entièrement tributaire de l'armement étranger pour les transports et communications transocéaniques, il ne s'ensuit pas qu'Haïti doive imiter certains autres pays insuffisamment développés qui s'efforcent de créer une marine marchande à eux. Quoi qu'il en soit, les services de transport entre les différents pays et territoires de la région des Antilles ne sont, généralement, guère satisfaisants. Haïti, pour ce qui est des services de transport et de leur coût, est beaucoup plus éloignée de ses voisins des Antilles que la lecture de la carte ne permet de le penser.

Pour ce qui est des lignes, Haïti est sans doute une région où la



Marché à Port-au-Prince; on y vend toutes sortes d'articles importés ou fabriqués dans le pays, entre autres de la viande et du pain dans des boîtes couvertes, des boissons mises en bouteille dans le pays, des vêtements et des ustensiles de ménage très simples.

concurrence est pratiquement inexistante. Pareille situation a pour conséquence des tarifs relativement élevés. Le fait que les navires de la plupart des lignes étrangères desservant Haïti relâchent dans d'assez nombreux ports situés le long du littoral extrêmement étendu du pays, pour n'y charger et décharger, en règle générale, qu'un tonnage insignifiant, peut s'expliquer valablement par le développement insuffisant du système des transports routiers internes. Ces diverses escales, qui occasionnent, dans l'ensemble, des pertes de temps considérables, grèvent lourdement les prix unitaires du transport maritime des marchandises et contribuent, sans doute, à maintenir les taux de fret à un niveau relativement élevé. Il serait intéressant d'étudier dans quelle mesure la création d'un service de cabotage amènerait une réduction des tarifs pratiqués par les lignes étrangères en concentrant, s'il le faut, le chargement et le déchargement des marchandises à exporter ou à importer, dans un ou deux principaux ports seulement.

B. COMMERCE EXTERIEUR

Pour une très grande partie de son revenu national, Haïti dépend de la production aux fins d'exportation, qui détermine très rigoureusement ses possibilités d'importation. Ce sont les droits de douane, perçus principalement sur les importations, qui constituent la majeure partie du revenu du Trésor. Le montant des recettes de l'Etat disponibles pour les investissements publics et le service de la dette étrangère est donc, dans une grande mesure, lié au volume du commerce extérieur.

1. Balance commerciale

L'aperçu du commerce extérieur d'Haïti que donne le tableau 5, pour tous les exercices financiers depuis 1916/17, atteste le rapport étroit, déjà souligné, entre les exportations et les importations. Ce sont les courbes des valeurs des exportations et des importations, relatives à la période comprise entre l'exercice 1926/27 et l'exercice 1947/48, figurant au graphique I, qui font apparaître, d'une façon plus saisissante encore, comment les importations ont suivi les exportations, en mouvements de grande amplitude, au cours de la deuxième et de la quatrième décennie du siècle. Le même graphique indique la valeur des exportations de café.

Pendant la plus grande partie de l'occupation d'Haïti par les forces militaires des Etats-Unis, soit jusqu'au milieu de 1934, la balance commerciale n'accuse aucune tendance nette vers un changement ni positif, ni négatif. Pendant toute la période de quatre années située entre les exercices 1936/37 et 1940/41, le pays a réalisé un léger excédent d'exportations qui a fait place à un léger excédent d'importations, pendant la période de cinq années comprise entre 1936/37 et 1940/41, où les rapports des prix ont été défavorables à Haïti, principalement en raison

TABLEAU 5

Commerce extérieur

(Exercices financiers commençant le 1er octobre)

(En millions de gourdes)

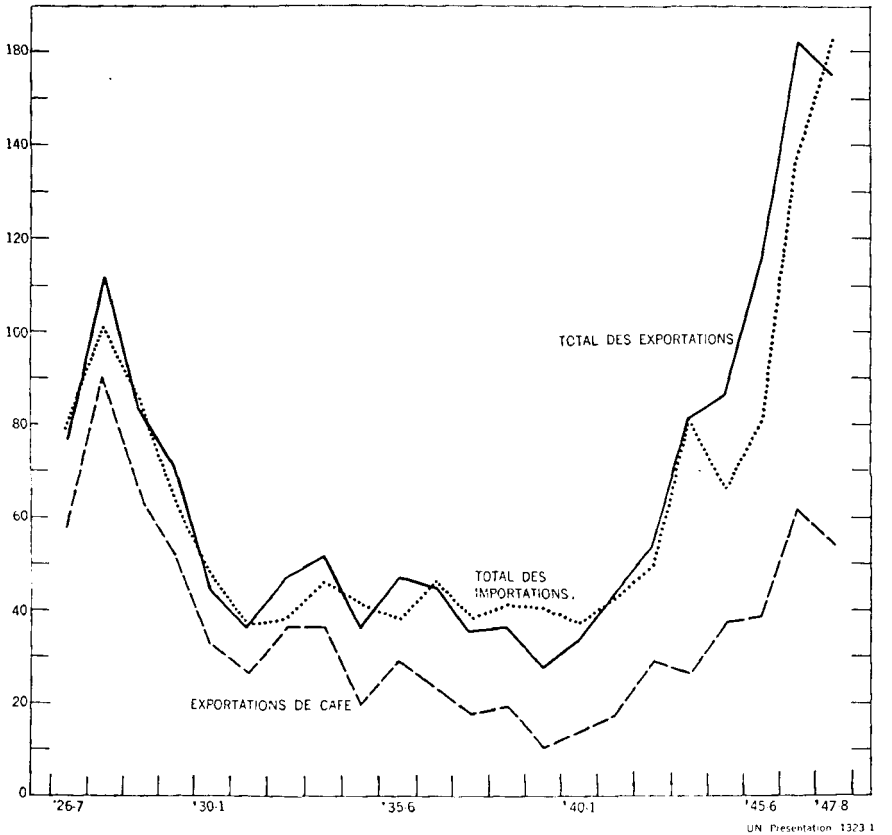
Années	*Importations*	*Exportations*	*Balance des importations (−) et des exportations (+)*
1916/17	43,0	44,7	+ 1,7
1917/18	50,9	38,7	—12,2
1918/19	85,6	123.8	+38,2
1919/20	137,0	108,1	—28,9
1920/21	59,8	33,0	—26,8
1921/22	61,8	53,6	— 8,2
1922/23	[a]70,8	73,0	+ 2,2
1923/24	[a]73,5	70,9	— 2,6
1924/25	101,2	97,0	— 4,2
1925/26	94,3	101,2	+ 6,9
1926/27	78,8	76,5	— 2,3
1927/28	101,2	113,3	+12,1
1928/29	86,2	83,6	— 2,6
1929/30	64,2	70,7	+ 6,5
1930/31	47,9	44,8	— 3,1
1931/32	37,3	36,1	— 1,2
1932/33	38,3	46,7	+ 8,4
1933/34	45,7	51,5	+ 5,8
1934/35	41,2	35,6	— 5,6
1935/36	37,9	47,2	+ 9,3
1936/37	46,1	44,9	— 1,2
1937/38	38,0	34,7	— 3,3
1938/39	40,9	36,3	— 4,6
1939/40	39,7	27,0	—12,7
1940/41	37,2	33,3	— 3,9
1941/42	42,3	42,9	+ 0,6
1942/43	49,2	53,1	+ 3,9
1943/44	80,2	80,5	+ 0,3
1944/45	65,8	85,6	+19,8
1945/46	79,6	114,1	+34,5
1946/47	136,2	156,4	+21,2
1947/48	161,0	154,4	— 6,6

[a] Les importations de 1922/23 et de 1923/24 sont calculées f.o.b. (pour les autres années, c.a.f.).

de la chute des prix du café haïtien, qui a suivi l'expiration du traité de commerce avec la France dont il sera question plus loin. En outre, au cours de ces années, le gros du montant des emprunts contractés en 1938 pour l'exécution de travaux publics était dépensé[1]. Depuis l'exercice 1941/42, on enregistre un excédent persistant d'exportations, qui s'explique par l'accroissement des expéditions de sisal, de bananes,

[1] Voir chapitre VI, Problèmes des finances publiques, paragraphe 3 de la section B.

Graphique I. Exportations et importations, 1926/27 à 1947/48*
(En millions de gourdes)



* Exercices financiers se terminant au 30 septembre.

d'huiles essentielles et d'articles artisanaux, ainsi que par une augmentation des prix du café. Pendant cette période, les rapports des prix étaient favorables en Haïti. Au cours de l'exercice financier 1947/48, la valeur des exportations a subi un léger fléchissement, net résultat d'une diminution marquée des exportations de bananes et aussi d'une certaine diminution des exportations de café et de sucre, incomplètement compensées, dans l'ensemble, par un accroissement soutenu des autres exportations. Les importations ayant continué à augmenter, il s'est produit un léger excédent d'importations.

Haïti ne publie pas d'estimations officielles relatives à la balance des paiements, si bien qu'on ignore presque tout des éléments qui la composent, à l'exception du commerce des marchandises. Toutefois, il a

été procédé à un calcul approximatif d'après les données dont on disposait pour les deux exercices financiers ayant pris fin respectivement le 30 septembre 1947 et le 30 septembre 1948; les résultats de ce calcul sont résumés au tableau 6.

TABLEAU 6

Balance partielle des paiements d'Haïti

Années se terminant le 30 septembre 1947 et le 30 septembre 1948

(En millions de gourdes)

Articles	*1946/47*	*1947/48*
COMPTES COURANTS		
Passif (importations, etc.)		
1. Cotonnades	36,6	30,6
2. Farine de blé	12,0	18,7
3. Autres denrées alimentaires	8,6	11,8
4. Métaux et produits métalliques	11,8	14,4
5. Automobiles, machines, etc.	10,8	18,0
6. Produits chimiques, produits pharmaceutiques, savons, etc.	9,7	13,2
7. Autres importations	46,7	54,3
8. *Total des importations* (f.o.b.)	136,2	161,0
9. Service de la dette publique	2,0	0,5
10. Service de l'emprunt de la SHADA	—	0,2
11. *Total du passif courant énuméré*	138,2	161,7
Actif (exportations)		
12. Café	60,7	53,9
13. Bananes	30,6	14,2
14. Sisal	28,4	40,6
15. Sucre	14,2	11,1
16. Autres exportations	23,6	34,6
17. *Total des exportations* (f.o.b.)	157,5	154,4
18. Actif courant net (+) ou passif (−) (17−11)	+19,3	− 7,3
COMPTES DE CAPITAL		
19. Amortissement de l'emprunt de la SHADA	—	0,2
20. Amortissement de la dette publique	8,8	3,5
21. Remboursement de l'emprunt d'Etat de 1922/23	15,1	—
22. *Total du passif de capital énuméré*	23,9	3,7
23. Diminution des avoirs étrangers de la *Royal Bank*	—	0,7
24. Diminution des avoirs étrangers de la BNRH	17,3	10,5
25. *Total de l'actif de capital énuméré*	17,3	11,2
26. Actif net de capital (+) ou passif net de capital (−) (25−22)	− 6,6	+ 7,5
27. *Erreurs, omissions et mouvements non justifiés* (18 + 26)	+12,7	+ 0,2

En lisant ce tableau, il faut tenir compte du graphique I, de certaines autres indications relatives au commerce et aux investissements de capitaux étrangers, qui sont étudiés dans la section suivante, ainsi que d'autres indications connexes qui figurent aux chapitres ci-dessous consacrés à l'organisation du crédit et aux finances publiques. Le chiffre qui représente les "erreurs et omissions" (poste 27) dans la colonne de 1946/47 peut bien traduire la fuite de capitaux qui s'est produite, pense-t-on, à la suite des événements politiques de 1946. Cependant, le tableau est si manifestement incomplet qu'il faut être prudent dans les conclusions que l'on en peut tirer. On ne saurait attribuer à l'exactitude des calculs le fait que les estimations relatives aux "erreurs et omissions" pour l'exercice 1947/48 sont insignifiantes; ce fait est probablement tout "accidentel".

2. Exportations et importations par produits

On trouvera au tableau 7 la composition des exportations pendant

Tableau 7

Exportations de produits principaux

Produits	*1924/25*	*1928/29*	*1931/32*	*1934/35*	*1936/37*	*1938/39*	*1942/43*	*1946/47*	*1947/48*
A. *En milliers de tonnes métriques*									
Café	30,8	28,6	23,2	19,0	24,8	29,3	25,8	24,7	22,7
Coton brut	3,6	4,8	6,3	6,2	5,4	4,7	2,0	0,3[b]	3,3
Sucre	5,4	4,7	20,6	32,7	32,5	38,2	11,6	26,1	20,1
Sisal	—	0,1	2,8	5,0	6,2	7,5	10,7	28,4	26,1
Bananes	—	—	0,03[a]	0,5[a]	1,3[a]	2,0[a]	0,6[a]	7,3[a]	3,5[a]
Cacao	1,5	1,4	0,8	1,1	1,4	1,8	1,8	1,9	1,8
Mélasses	—	9,9	13,5	10,0	10,8	15,6	—	13,2	14,1
B. *Pourcentages de la valeur totale des exportations*									
Café	79,4	77,1	72,9	53,6	52,2	51,5	53,9	38,5	34,9
Coton brut	3,6	12,4	11,3	21,5	17,1	14,5	4,0	0,5	3,8
Sucre	1,9	1,3	6,2	9,8	9,1	14,0	6,6	9,0	7,2
Sisal	—	0,1	2,4	5,7	8,5	7,4	18,6	18,0	26,3
Bananes	—	—	0,1	2,1	4,2	7,8	2,7	19,5	9,2
Cacao	0,9	1,4	0,7	1,1	2,2	1,7	2,4	2,5	4,1
Mélasses	—	0,7	1,1	0,9	0,9	1,1	—	1,0	1,8
Produits de l'artisanat	14,2	16,6	15,3	5,3	5,8	2,1	1,0	2,6	5,3
Huiles essentielles							0,7	1,7	0,7
Divers							10,1	6,7	6,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[a] En millions de régimes.
[b] Non compris les déchets de coton.

certaines années choisies; elles sont exprimées à la fois en quantités et en pourcentages de la valeur totale.

Les quantités accusent d'une part une tendance à la baisse dans la production du café au cours des trois dernières décennies, et dans celle du coton brut depuis le début de la troisième, et, d'autre part, un accroissement de la production d'autres produits, notamment le sisal et les bananes. Il n'est pas donné d'indications quantitatives pour les produits de l'artisanat ni pour les huiles essentielles, qui, au cours des dernières années, ont pris une importance que traduisent bien les pourcentages de valeurs; toutefois, au cours de l'exercice 1947/48, la valeur des huiles essentielles exportées a fléchi par rapport aux exercices précédents.

La proportion des exportations de café est tombée de 70 ou 80 pour 100 environ pour la deuxième décennie, à 35 pour 100 aux environs de 1947/48. Du fait de l'accroissement de diverses autres exportations agricoles, l'économie d'Hati se trouve dépendre moins de la vente d'un seul produit; toutefois, elle dépend encore de l'exportation de certains produits, relativement peu nombreux. Les trois principaux produits végétaux, le café, le sisal et les bananes, ne représentent pas moins de 70 pour 100 de la valeur des exportations de 1947/48; le sucre et les mélasses bruts, le cacao et le coton bruts, 19 pour 100, et les articles manufacturés, sous forme de produits de l'artisanat, d'huiles essentielles et de tourteaux de graines de coton, 7 pour 100, les 4 pour 100 restants exprimant les exportations diverses, principalement d'origine agricole.

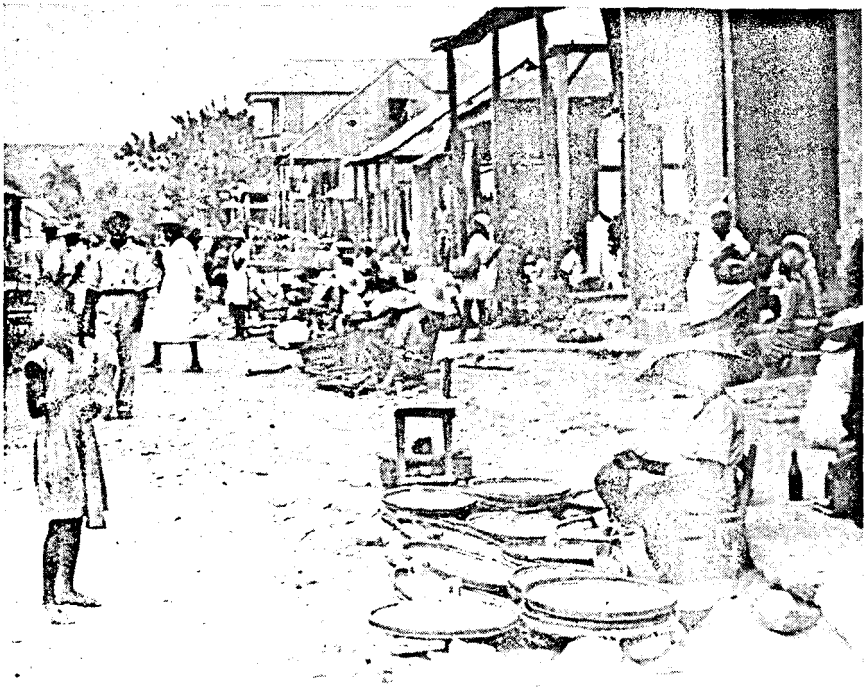
La répartition en pourcentages des importations que l'on trouve au tableau 8 traduit l'état marqué de dépendance où se trouve Haïti à l'égard

TABLEAU 8

Répartition en pourcentages des importations de produits principaux

Produits	*1924/25*	*1928/29*	*1931/32*	*1934/35*	*1936/37*	*1937/38*	*1942/43*	*1946/47*	*1947/48*
Farine de froment	12,7	17,4	13,3	7,9	8,9	7,3	6,7	8,8	11,6
Produits alimentaires divers ...	15,3	17,7	16,4	11,3	9,9	10,6	4,1	6,3	7,9
Cotonnades	35,4	18,0	26,8	27,9	34,6	32,5	36,5	29,7	18,9
Produits textiles divers	2,4	3,3	3,0	3,5	3,4	2,3	3,8	0,9	3,2
Savon	2,7	3,7	4,1	2,7	3,9	4,6	4,7	3,4	5,0
Machines et appareillage ...	2,6	4,7	4,6	6,0	6,5	7,8	*	4,4	6,1
Produits sidérurgiques	4,7	7,1	3,8	6,2	5,4	5,5	3,6	6,2	6,7
Produits pétroliers	1,9	5,7	7,4	5,9	5,6	5,0	3,8	1,7	2,2
Produits divers ..	22,3	22,4	20,6	28,6	21,8	24,3	36,8	38,6	38,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Figurent parmi les "produits divers".



Marché de village à Petite-Rivière. Au premier plan on vend des sacs à farine, du riz, du blé et du lait. Dans la plupart des villages, le marché s'allonge en bordure d'une rangée de maisons, dans une petite rue, ou il s'étale sur toute la place publique.

des approvisionnements étrangers en produits essentiels. La part des denrées alimentaires dans les importations totales est tombée de quelque 30 ou 35 pour 100, pour les années de prospérité relative que fut la deuxième décennie, à 11 pour 100 seulement, pour les années d'importations réduites, du milieu de la période de guerre; vers 1947/48, les importations de produits alimentaires ont atteint près de 20 pour 100 de la valeur totale, nettement accrue, des importations. La part des produits textiles – principalement de simples cotonnades – qui représente normalement 30 ou 35 pour 100 du total, est tombée verticalement à 19 pour 100 en 1947/48 et diminuera probablement encore à mesure que se développera l'industrie cotonnière nationale, désormais bien lancée.

L'augmentation de la part que représentent ensemble, dans le total, les produits sidérurgiques, les machines et l'appareillage, c'est-à-dire les biens de capital, qui est montée de 7 ou 8 pour 100 environ en 1924/25 et en 1931/32, à plus de 13 pour 100 vers 1937/38 (période pendant laquelle a été fourni l'équipement destiné à la mise en route du programme de travaux publics de 1938), sa diminution pendant les années

de guerre, et sa reprise à près de 13 pour 100 en 1947/48 (époque à laquelle ont commencé les préparatifs pour les travaux de construction projetés en vue de l'Exposition de Port-au-Prince), ne laissent pas que d'être significatives. De même, l'augmentation notable, postérieure à la guerre, de la part que représente le dernier groupe ("produits divers"), où entre une variété croissante d'objets manufacturés divers, indique une évolution qui concorde avec les desiderata du développement économique. Enfin, il y a lieu de noter la part substantielle qui revient au savon dans la valeur totale, sensiblement accrue, des importations de 1947/48.

Le rapport des prix revêt, dans la situation générale du développement économique, une signification particulière, étant donné qu'un rapport favorable entre les prix d'exportation et les prix d'importation est de nature à faciliter les efforts qui tendent au développement économique, alors qu'un rapport défavorable des prix risque de compromettre ces efforts à la base même. Une étude faite par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies montre que, d'après la composition du commerce extérieur en 1937, et en prenant cette année 1937 comme base, le rapport des prix réalisé dans les échanges entre Haïti et les Etats-Unis s'est amélioré de 3 pour 100 en 1946, de 4 pour 100 en 1947 et de 2 pour 100 pendant les quatre premiers mois de 1948. En comparaison avec 1938 (année où l'indice des prix est descendu à 90, l'indice de 1937 étant pris comme égal à 100), l'amélioration du rapport des prix pendant la période comprise entre 1946 et 1948 a été plus sensible. En prenant pour base la composition du commerce extérieur en 1947, l'indice du rapport des prix en Haïti accuse une amélioration de 6 pour 100 pour 1947 et pour les mois de janvier et d'avril 1948 en comparaison de 1937[1].

[1] Les indices de base des prix à l'importation et des prix à l'exportation entre Haïti et les Etats-Unis, établis pour les années 1937, 1938, 1946, 1947 et les mois de janvier, février, mars et avril 1948, aux fins de son étude, sont les suivants:

RAPPORT DES PRIX DANS LE COMMERCE ENTRE LES PAYS SOUS-ÉVOLUÉS ET LES PAYS INDUSTRIALISÉS

Prix à l'importation et à l'exportation pratiqués dans le commerce entre Haïti et les Etats-Unis

(Base 1937 = 100)

	Prix à l'importation pondérés par rapport au commerce de		*Prix à l'exportation pondérés par rapport au commerce de*	
Années	*1937*	*1947*	*1937*	*1947*
1937	100,0	100,0	100,0	100,0
1938	90,0	92,7	81,0	84,3
1946	189,1	175,4	196,6	188,0
1947	254,6	228,9	246,1	242,2
1948 (janvier à avril)	278,6	236,9	278,6	252,2

Ces indices ont trait, en fait, aux prix à l'exportation et à l'importation f.o.b. pratiqués par les Etats-Unis dans le commerce avec Haïti, prix qui, en principe, devraient être identiques aux prix à l'importation (f.o.b.) et à l'exportation pratiqués par Haïti dans le commerce avec les Etats-Unis.

Quant aux importations de produits textiles, le rapport des prix apparaît nettement défavorable à Haïti, puisqu'il est aujourd'hui de 20 pour 100 inférieur à celui de 1937. Ce fléchissement partiel cependant est plus que compensé par l'amélioration qui s'est produite simultanément dans le rapport des prix pour Haïti, en ce qui concerne les importations autres que les produits textiles, et plus particulièrement les biens de capital.

L'amélioration constatée dans le rapport des prix dans le commerce avec les Etats-Unis est due surtout à la reprise des prix à l'exportation du café, des fèves de ricin et sisal, tandis que les prix à l'exportation des bananes restent loin derrière les prix à l'importation. Depuis avril 1948, des ajustements sont intervenus dans le rapport des prix; d'autres changements, d'un effet incertain sur ce rapport des prix, étaient envisagés au moment où l'étude du Secrétariat était en cours.

3. Orientation géographique du commerce extérieur

Le tableau 9 donne la répartition géographique des importations et des exportations d'Haïti.

Tableau 9

Répartition géographique des importations et des exportations
(En pourcentages)

Pays	*1924/25*	*1928/29*	*1931/32*	*1934/35*	*1936/37*	*1938/39*	*1942/43*	*1946/47*	*1947/48*
A. *Importations*									
Etats-Unis	76,9	69,8	67,6	48,4	51,0	62,3	76,7	87,8	82,1
Royaume-Uni ...	8,5	6,8	9,2	9,2	17,8	11,1	1,6	0,7	7,2
Allemagne	4,0	4,4	4,2	6,0	7,1	5,7	—	—	—
France	6,7	7,9	5,9	5,5	2,4	5,1	—	0,6	1,1
Belgique	0,1	0,8	1,0	2,0	2,8	2,7	—	0,7	1,1
Autres pays	3,8	10,3	12,1	28,9	18,9	13,1	21,7	10,2	8,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
B. *Exportations*									
Etats-Unis	12,0	7,8	8,1	12,1	27,9	34,4	80,5	59,6	60,1
Royaume-Uni ...	2,9	4,9	12,9	22,3	16,1	18,9	6,2	9,3	10,8
Allemagne	2,7	4,1	3,2	3,7	4,2	[a]	—	—	[a]
France	63,5	55,3	44,6	39,6	16,3	21,0	—	0,9	1,1
Belgique	3,6	5,6	9,1	8,6	12,5	10,3	—	11,3	12,2
Autres pays	15,3	22,3	22,1	13,6	23,2	15,4	13,3	18,9	15,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[a] Figure sous la rubrique "autres pays".

Note: Les pays sont disposés dans l'ordre d'importance de leurs exportations de 1938/39 à destination d'Haïti.

Antérieurement à l'année fiscale 1936/37, c'est la France qui était le principal marché des exportations d'Haïti. Depuis, ce sont les Etats-Unis qui sont devenus l'acheteur principal. Les relations étroites avec la France remontent à l'ère coloniale; elles ont été entretenues à la faveur d'une série de traités par lesquels Haïti accordait différentes réductions sur les droits de douane aux produits français (combinées avec le traitement de la nation la plus favorisée en ce qui concerne ces produits), en contrepartie de droits français minimums, notamment sur le café. La substitution des Etats-Unis à la France en qualité d'acheteur principal a suivi l'expiration, en avril 1936, de l'accord commercial de 1930 (et de l'accord supplémentaire accordant des réductions de tarif pour différents produits français). Deux ans plus tard, le marché français a de nouveau été ouvert au café haïtien en vertu d'un nouvel accord commercial, stipulant des réductions au tarif douanier d'Haïti en faveur de certains produits français ainsi que la fixation par la France d'un fort contingent d'importation pour le café haïtien. La France, toutefois, n'a pas reconquis sa place dans le commerce d'Haïti, principalement en raison de la tendance dominante du commerce étranger au bilatéralisme, ainsi que du rapprochement d'Haïti et des Etats-Unis qui avait déjà été amorcé avant l'expiration de l'accord franco-haïtien en 1936. Un accord commercial entre les Etats-Unis et Haïti, fondé sur des concessions douanières mutuelles (entré en vigueur en juin 1935) a sensiblement accru l'importance du rôle que les Etats-Unis jouent dans le commerce haïtien. Cette tendance a du reste été favorisée par une variété plus grande des exportations agricoles d'Haïti. Quant à la part du Royaume-Uni dans les importations d'Haïti, de même que dans ses exportations, elle a beaucoup augmenté au milieu des années 1930-1940.

Durant la première partie de la même période, avant que les relations commerciales étroites avec la France aient pris fin, ce pays absorbait la moitié environ des exportations haïtiennes, tandis que les deux tiers environ des importations d'Haïti étaient en provenance des Etats-Unis et 6 pour 100 seulement venaient de France. De cette manière, le principal excédent d'exportation d'un pays à l'autre se manifestait dans le commerce avec la France et le principal excédent d'importation d'un pays à l'autre dans le commerce avec les Etats-Unis. Avant la guerre, les exportations ne présentaient pas d'excédent dans le commerce avec les Etats-Unis malgré l'augmentation des ventes de café, de sisal et de bananes à destination de ce pays, qui était également le principal acheteur en Haïti de fèves de cacao, de mélasse, de peaux de chèvre, de bois de campêche, de graines de ricin et de bois de gaïac. Avant la guerre, le coton et le sucre étaient vendus principalement au Royaume-Uni.

A partir de 1940/41, Haïti a été virtuellement isolée de l'Europe et la part des Etats-Unis dans les importations et les exportations s'est trouvée portée à plus des quatre cinquièmes. A mesure que les Etats-Unis absorbaient une fraction toujours croissante des exportations d'Haïti, l'excédent des importations dans le commerce avec les Etats-Unis s'amenuisait et faisait place à un petit excédent des exportations en 1944/45 et 1945/46. Par la suite, un fort excédent d'importations est intervenu de nouveau, atteignant 26 millions de gourdes en 1946/47 et 39 millions en 1947/48 (5,3 et 7,8 millions de dollars respectivement).

Le commerce avec l'Europe a repris depuis la guerre, notamment avec la Belgique et le Royaume-Uni. En qualité de pays de la zone dollar, Haïti subit inéluctablement le contre-coup, d'une part, des difficultés qu'éprouvent en matière de balance des paiements, les pays de l'ouest de l'Europe, et, d'autre part, du développement des sources coloniales de produits tropicaux.

C. TOURISME

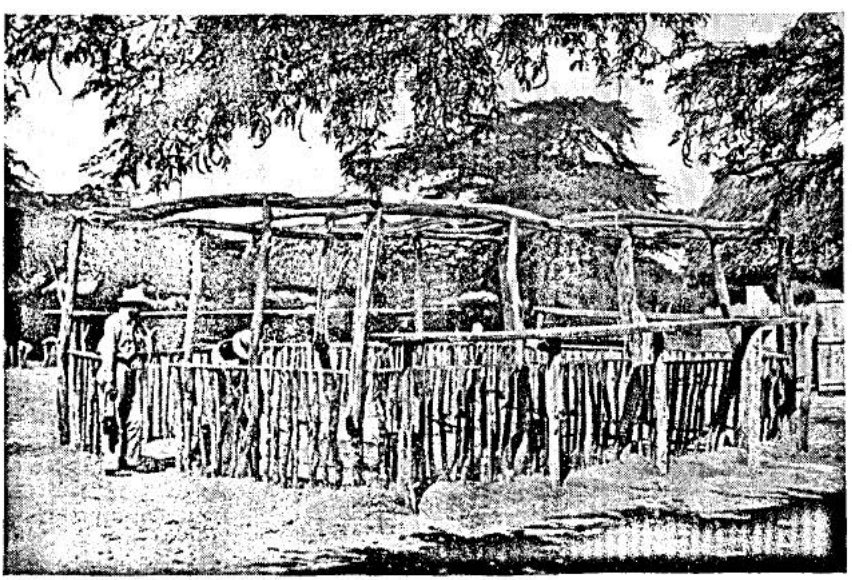
Au cours des dernières années, le Gouvernement a accordé une attention toute particulière à l'encouragement du tourisme, exportation "invisible" d'une importance appréciable pour la région des Antilles. L'industrie touristique haïtienne n'est pas encore très développée, malgré toutes les séductions qu'offrent la nature et la population du pays. Le revenu qu'Haïti tire de cette source virtuelle n'est nullement comparable à celui qui est réalisé à Cuba, à la Jamaïque, à Porto-Rico et aux îles Vierges (des Etats-Unis). Pendant les dix années 1929-1938, les dépenses des voyageurs américains en Haïti se sont élevées, selon les évaluations américaines[1], à 2,1 millions de dollars seulement, soit à peine 200.000 dollars par an, ces dépenses étant par ailleurs compensées pour une part importante par celles des voyageurs haïtiens aux Etats-Unis. Les revenus touristiques ne sont pas exclusivement fournis par les Etats-Unis. Des visiteurs arrivent également d'autres pays de l'hémisphère occidental et d'Europe. D'autre part, les dépenses faites par les voyageurs haïtiens en Europe, en France notamment, ont probablement dépassé celles qui ont été effectuées par les Européens en Haïti pendant la période indiquée.

Les autorités haïtiennes se rendent de plus en plus compte du rôle que les dépenses des touristes américains jouent dans l'économie haïtienne de l'après-guerre. L'intérêt du Gouvernement s'est manifesté aussi bien par des mises de fonds importantes qu'il effectue directement que par l'encouragement qu'il donne aux investissements privés. Il a été créé un Département du tourisme, rattaché au Ministère des relations extérieures

[1] Voir *United States Tariff Commission, The Foreign Trade of Latin America, part II, section 20 — Haiti* (Washington, D.C., 1941), *"Partial Balance of Payments between the United States and Haiti, 1929-1938"*.



Un coin de la magnifique plage sauvage qui s'étend près de Jacmel. Cette plage de sable qui s'incline doucement vers la mer est bordée de bosquets de cocotiers et d'autres espèces végétales des tropiques; elle n'attend plus que les routes, et les hôtels, qui contribueront au développement de l'industrie du tourisme en Haïti.



Une arène où ont lieu les combats de coqs près de Villard dans la vallée de l'Artibonite inférieure. Ce genre de manifestation attire une foule nombreuse dans les régions rurales d'Haïti.

et ayant à sa tête un Sous-Secrétaire d'Etat. Les principales dépenses du Gouvernement visant à encourager le tourisme portent sur l'organisation d'une exposition internationale commémorative du bicentenaire de la fondation de Port-au-Prince (1749). La préparation de cette exposition, qu'on se propose d'inaugurer vers fin décembre 1949, est liée à un projet de construction d'édifices publics permanents, d'amélioration des installations portuaires, de démolition des quartiers insalubres voisins, d'encouragement à la construction d'hôtels et d'embellissement du quartier des affaires de la basse ville de Port-au-Prince. Cette dernière tranche du programme général de préparation est financée en majeure partie par les milieux d'affaires de la capitale. Une réduction des droits à l'importation a été accordée sur les matériaux nécessaires pour augmenter la capacité hôtelière, remeubler les hôtels et moderniser l'aspect des établissements commerciaux.

Ses paysages magnifiques, ses sites historiques uniques, ses coutumes pittoresques font qu'Haïti possède les conditions naturelles requises pour le développement du tourisme, qui ne peut qu'exercer une heureuse influence sur l'emploi et le revenu, l'élargissement du marché des produits de l'artisanat national et la balance des paiements. Il ne faut pourtant pas qu'en faisant porter l'effort sur le développement du tourisme on néglige les besoins plus essentiels du développement dans les domaines de la production et des transports, de l'éducation et de la santé publique. Dès l'instant que les mesures dont le Gouvernement a pris l'initiative en vue de favoriser le développement du tourisme auront pu produire leur effet, ce genre d'activité pourra avec avantage se porter franchement vers les intérêts privés qui, s'ils s'organisent bien entre eux pour servir efficacement le touriste, depuis le moment où il prend pied dans le pays,



Des marchandes se rendent de marché en marché, à pied ou à dos de bourrique, vendant et achetant divers articles, vêtements, produits alimentaires et grossiers ustensiles de ménage.

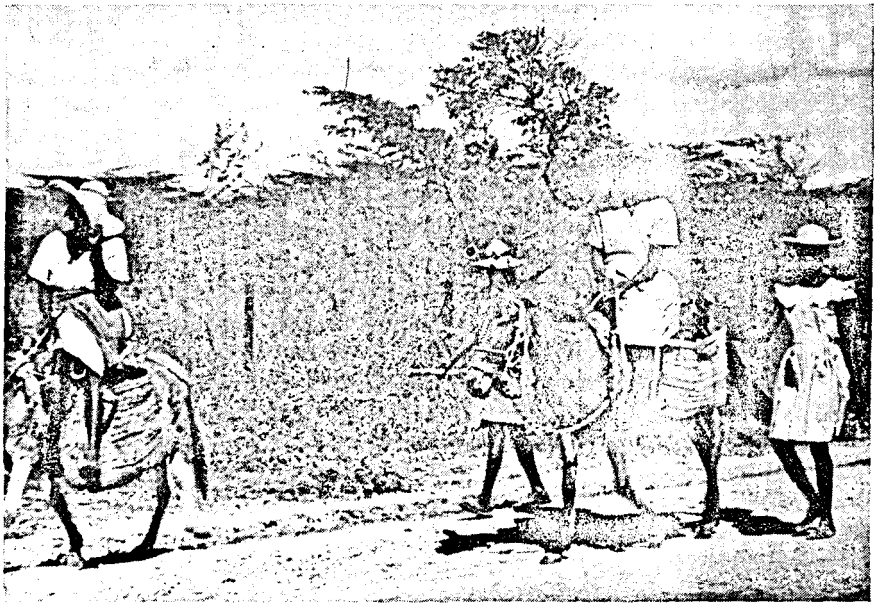
pourraient fort bien se charger de la part principale de l'effort de développement exercé dans ce domaine. La coopération des lignes de navigation qui assurent les communications extérieures d'Haïti est indispensable pour garantir le succès de cet effort.

D. INVESTISSEMENT DE CAPITAUX ETRANGERS

L'importance des investissements étrangers dans de nouvelles entreprises productives n'a pas été très grande en Haïti au cours des dernières dizaines d'années. Une fraction appréciable des emprunts faits par le Gouvernement à l'étranger a été principalement affectée à la consolidation et au remboursement de dettes improductives contractées dans le passé. Le capital étranger s'est toutefois aussi orienté vers les investissements d'un rapport plus immédiat pour l'économie haïtienne, même lorsque certaines initiatives ont finalement fait apparaître des erreurs de calcul, du moins en partie. Dans certains cas, c'est le Gouvernement qui a dû prendre pour lui les risques financiers relatifs aux investissements de capitaux venus de l'étranger.

Plusieurs des principaux produits dont la production pour l'exportation a suivi une courbe ascendante depuis 1930, comme par exemple le sisal, le sucre et les bananes, ont été surtout produits ou achetés pour l'exportation, par des entreprises financées au moyen de capitaux étrangers. La production artisanale pour l'exportation d'articles de fantaisie en sisal, etc., bien que fortement stimulée par l'étranger, est financée à l'intérieur et l'industrie des huiles essentielles offre l'exemple louable d'entreprises d'exportation mises en train et organisées à l'intérieur du pays. Parmi les principales industries desservant le marché intérieur, celles de l'abattage et du débitage de bois tendre prend sa source dans le financement étranger, tandis que d'autres industries fabriquant des biens de consommation pour l'usage intérieur ont été organisées et développées par des ressortissants étrangers, au moyen de bénéfices commerciaux réalisés en Haïti et mis à profit par remploi dans le pays.

Pendant plus d'un siècle après la déclaration de l'indépendance nationale, Haïti a été tributaire, du point de vue du financement étranger, presque exclusivement du marché français des valeurs. Depuis 1910, ce sont les Etats-Unis qui ont été la source principale des investissements étrangers. Les renseignements statistiques dont on dispose au sujet des investissements étrangers en Haïti sont assez fragmentaires et notoirement incomplets, même pour les secteurs qu'ils prétendent refléter. Leur résumé peut toutefois avoir une certaine valeur à titre d'illustration. Les chiffres relatifs aux investissements américains qui sont indiqués plus loin pour certaines années et jusqu'au milieu de la période 1930-1940,



Retour du marché. Le marché est une occasion de se réunir.



Lieu de stationnement des bourriques et des petits chevaux avec lesquels les habitants de la campagne viennent au marché. Plusieurs centaines de bourriques y sont attachées pendant que leurs propriétaires sont au marché.

sont tirés de l'ouvrage de Cleona Lewis: *America's Stake in International Investment*[1].

Investissements des Etats-Unis en Haïti
(En millions de dollars)

Années	*Valeurs en portefeuille*	*Investissements directs, par catégories, en:*			*Valeurs en portefeuille et investissements directs Total*[a]
		Agriculture	*Chemins de fer*	*Services publics*	
1908	—	—	5,1	—	5,1
1914	0,4	—	10,4	—	10,8
1919	—	7,0	10,1	0,2	17,3
1924	17,3	8,0	9,7	0,2	35,2
1929	14,5	8,7	2,3	2,8	28,3
1935	9,7	6,5	1,0	—	17,2

[a] Les totaux ne sont pas calculés dans l'ouvrage cité.

Les sommes ci-dessus représentent la valeur nominale pour les investissements en titres et la valeur comptable pour les investissements directs. Les investissements en titres se rapportent à l'emprunt en dollars de 1922/23 utilisé principalement pour rembourser le reliquat d'anciens emprunts français[2]. Les premiers investissements directs des Etats-Unis, effectués peu de temps avant la première guerre mondiale, intéressaient principalement les chemins de fer. Pendant cette guerre, des investissements considérables ont été faits dans l'agriculture et ils ont été majorés par la suite jusqu'au moment où ils sont devenus peu rémunérateurs à l'époque de la grande crise. Les investissements dans les services d'intérêt public ont également été encouragés pendant les années 1920-1930, tandis que ceux afférents aux chemins de fer ont été remboursés par tranches dans l'intervalle entre les deux guerres, en partie par l'amortissement, au moyen de l'emprunt en dollars de 1922/23, des créances relatives aux chemins de fer. L'amortissement de cet emprunt s'est effectué régulièrement jusqu'à l'effondrement des prix du café qui a soumis l'économie haïtienne à une rude épreuve, eu égard à laquelle les porteurs de titres des Etats-Unis ont consenti à un arrangement transitoire en réduisant l'amortissement à un chiffre symbolique.

Selon l'état ci-dessus, les investissements des Etats-Unis sous forme de titres ou d'investissements directs ont fléchi de 14,5 et 13,8 millions de dollars respectivement en 1929 à 9,7 et 7,5 millions en 1935. Selon les calculs du Département du commerce des Etats-Unis, les investissements

[1] Brookings Institution, Washington, D.C., 1938.

[2] De plus amples renseignements relatifs à l'emprunt en dollars de 1922/23 figurent à la partie II, chapitre VI, Problèmes relatifs aux finances publiques, section IV, 4. Selon les sources officielles, la contre-valeur en dollars de (la valeur nominale de) la dette publique extérieure s'élevait à la fin des exercices financiers 1914/15 et 1918/19 à 21,6 et 18,1 millions de dollars respectivement.

sous forme de titres s'élevaient en 1933 à 11 millions de dollars et les investissements directs à 14 millions de dollars. Dix ans plus tard, selon le *Census of American-owned Assets in Foreign Countries*[1], les avoirs américains en Haïti s'élevaient au 31 mai 1943 à un total de 17,7 millions de dollars se répartissant comme suit:

	Millions de dollars
Titres (investissements en portefeuille)	2,1
Participation dans les entreprises contrôlées[a]	14,2
Propriété foncière	0,5
Monnaie divisionnaire, billets de banque, dépôts	0,2
Divers	0,7
TOTAL	17,7

[a] C'est-à-dire les entreprises dans lesquelles la part d'une personne ou d'un groupe affilié dépassait 25 pour 100 du capital actions des sociétés et des intérêts analogues dans les sociétés en nom collectif ou autres.

Les participations dans les entreprises contrôlées se décomposaient comme suit:

	Millions de dollars
Industries	0,2
Pétrole	0,4
Services d'intérêt public et transports	2,3
Agriculture	7,6
Commerce	0,6
Finance	3,1
TOTAL	14,2

Les titres, d'une valeur nominale de 2,1 millions de dollars, comprenaient des obligations d'Etat d'une valeur en bourse de 1 million de dollars et des titres divers d'une valeur négociable de 0,4 million de dollars. Le fait que le reliquat de l'emprunt en dollars de 1922/23 non amorti à l'époque s'élevait (nominalement) à 7,9 millions de dollars donne à penser que le gros de cet emprunt avait été rapatrié. Son amortissement a repris régulièrement pendant l'exercice financier 1943/44. Vers le milieu de 1947, le solde avait été réduit à 4,9 millions de dollars. Le chapitre sur les finances publiques[2] relate comment ce reliquat a été entièrement liquidé à la fin de l'exercice financier 1946/47, en partie (1,9 millions de dollars) par la conversion en titres de l'emprunt intérieur de 1947.

L'état ci-dessus des avoirs américains en Haïti se rapporte uniquement aux placements pour le compte de particuliers. Depuis 1935 environ, la

[1] *United States Treasury Department, Washington, D.C., 1947.* Les chiffres ont été empruntés au tableau 1, Valeur des avoirs américains par pays et par catégorie au 31 mai 1943.

[2] Voir partie II, chapitre VI, Problèmes relatifs aux finances publiques, section II, 2.

majeure partie de capitaux étrangers frais n'a pas fait l'objet d'investissements directs, bien qu'il n'y eût aucune difficulté de transfert. Des investissements opérés pour compte d'Etats ont été la source de beaucoup la plus importante de l'afflux de capitaux étrangers. En 1938, le Gouvernement haïtien a obtenu un emprunt d'environ 5,5 millions de dollars de l'*Export-Import Bank* des Etats-Unis pour l'exécution de travaux publics de développement, principalement construction de routes, travaux d'irrigation, etc. — en vertu d'un marché spécial conclu avec une entreprise de travaux publics des Etats-Unis. En 1941, un autre emprunt de 5 millions de dollars environ a été accordé par l'*Export-Import Bank* à la Société haïtiano-américaine de développement agricole (SHADA), placée sous l'autorité du Gouvernement, emprunt destiné au développement agricole. Cet emprunt, entièrement garanti par le Gouvernement haïtien (bien qu'il ne figure pas dans l'état de la dette publique), a été dépensé principalement en plantations d'hévéas qui n'en sont pas encore au stade de la production[1], et aussi au développement de la culture du sisal et des exploitations forestières. En outre, en vertu d'un accord spécial conclu avec le Gouvernement haïtien, des sommes importantes ont été dépensées en Haïti pendant la guerre par la *United States Rubber Development Corporation* en vue de réaliser un programme de production du caoutchouc à partir du cryptostège, qui a toutefois abouti à un échec et n'a pas apporté de contribution durable au développement économique du pays.

L'assistance financière consentie à Haïti par l'*Export-Import Bank* s'élevait au 30 juin 1948 à[1]:

	Millions de dollars
Total des crédits autorisés	13,4
Moins crédits annulés ou expirés	— 2,7
Sommes versées	10,7
Sommes remboursées	— 4,3
Solde remboursable	6,4

En janvier 1949, l'*Export-Import Bank* a annoncé qu'elle avait consenti en principe à prêter au Gouvernement haïtien 4,2 millions de dollars pour l'exécution d'un programme de développement de la Basse-Artibonite.

Outre les investissements de capitaux américains qu'on vient de passer en revue, l'*Institute for Inter-American Affairs* apporte une contribution

[1] Export-Import Bank, Washington, D.C., *Sixth Semi-annual Report to Congress for the Period January-June 1948*, appendix A, Statement of Loans and Authorized Credits as of 30 June 1948.

financière annuelle à l'exécution, qui se poursuit actuellement, d'un programme financé en majeure partie par le Gouvernement haïtien et tendant à développer la production des produits alimentaires et à améliorer les conditions sanitaires. Il existe également une station agricole expérimentale entretenue en Haïti par le Département de l'agriculture des Etats-Unis.

CHAPITRE V

Organisation du crédit

1. Structure monétaire et bancaire

Il y a des signes nombreux qui indiquent que l'économie d'Haïti a un caractère beaucoup plus monétaire que ne le feraient supposer les conditions économiques peu développées de la grande misère du peuple haïtien, telles qu'elles sont exposées ailleurs dans le présent rapport. De telles conditions sont généralement associées à une économie agricole de subsistance, où les paysans consomment directement la plus grande partie de leurs propres produits, et n'en vendent que de petites quantités pour se procurer l'argent nécessaire à l'achat des produits de première nécessité qu'ils ne peuvent cultiver ou fabriquer eux-mêmes. En fait, il semble que le paysan haïtien moyen vende comptant une partie assez importante de ses récoltes — non seulement son café, ses bananes et autres produits d'exportation de base, mais encore du maïs, des haricots et d'autres cultures vivrières. Il lui arrive même de vendre des produits qu'il devra ultérieurement acheter pour sa propre consommation, car dans bien des cas il lui est difficile de conserver ces denrées à l'abri des dégâts de l'humidité, des rongeurs ou des insectes.

Cependant, il ne garde pas le montant de la vente en espèces[1]; il ne le dépose certainement pas dans une banque non plus. Il préfère acheter de la terre, des poules, un cochon ou une vache, et lorsqu'il a besoin d'argent pour se procurer des produits alimentaires ou pour d'autres besoins essentiels, il les revend. Cette pratique n'est pas aussi contraire aux lois de l'économie qu'on pourrait le croire à première vue, car entre temps il a des œufs, du lait et peut-être une nouvelle portée de cochons ou un veau.

Comme il y a deux et parfois trois récoltes par an, et comme ces récoltes poussent dans les régions diverses et à des époques différentes de l'année par suite de variations dans l'altitude et la pluviosité, les marchés locaux sont approvisionnés en denrées alimentaires de base d'une manière assez constante, mais nullement abondante. Ces marchés, qu'on trouve dans tout le pays, sont reliés par des "revendeurs" qui voyagent constamment d'un marché à l'autre, achetant ici et revendant là. Dans ce système complexe de commerce intérieur, les articles échangés sont extrêmement variés et vont des produits alimentaires locaux à des pro-

[1] S'il y a certains signes de thésaurisation parmi les habitants d'Haïti, il ne semble pas qu'elle soit très marquée. Dans la mesure où il y a thésaurisation, il est probable qu'elle se fait plutôt en argent haïtien qu'en dollars des Etats-Unis, et de préférence en pièces de nickel.

duits de première nécessité provenant principalement de l'importation, tels que les textiles à bon marché, les aiguilles et le fil, le savon, les outils agricoles simples, etc.

L'unité monétaire — la gourde — est strictement liée au dollar des Etats-Unis; sa valeur légale est de 20 cents des Etats-Unis. Il y a deux banques, la Banque nationale de la République d'Haïti (qui possède huit succursales et trois agences situées sur tout le territoire de la République) et une succursale de la *Royal Bank of Canada,* située à Port-au-Prince. Il n'existe pas d'autres instituts financiers, mais un grand nombre de prêteurs d'argent et de commerçants exercent certaines activités bancaires élémentaire. On ne dispose pratiquement d'aucun renseignement sur l'importance des opérations de ces personnes. Un décret en date du 19 mars 1942 réserve l'exercice de l'activité bancaire à la Banque nationale, à la *Royal Bank* et aux sociétés établies depuis vingt ans et composées d'Haïtiens ou de ressortissants de pays alliés d'Haïti.

i) *Banque nationale de la République d'Haïti*

a) *Statut légal*

Cette banque appartient à l'Etat depuis 1935; son privilège expire le 21 octobre 1960 et sera automatiquement prorogé pour des périodes de douze années à moins qu'une des deux parties ne donne préavis d'un an. La base juridique des opérations de la Banque est très complexe; à l'origine, il y a un contrat conclu en 1910 entre l'Etat haïtien et la Banque de l'Union parisienne, qui était propriétaire, à cette époque, de la Banque nationale, mais il y a eu, depuis, de nombreux autres contrats, accords et lois, et même des traités internationaux. En 1922, la *National City Bank* (de New-York) a racheté les actions détenues par la Banque de l'Union parisienne. Les termes du contrat ont été sensiblement modifiés par un nouveau contrat conclu entre le Gouvernement et la *National City Bank.* On n'a jamais codifié les nombreuses lois et autres actes juridiques affectant le statut de la Banque nationale. Les plus importantes de ces dispositions, à part des contrats de 1910 et 1922, sont les suivantes:

1. Le Traité de 1915 et l'Accord d'application de 1941 conclus entre le Gouvernement des Etats-Unis et Haïti, et l'Accord de 1922 concernant l'emprunt, qui confient à la Banque nationale certaines fonctions en matière de finances publiques;

2. L'Accord du 19 avril 1919 concernant la réforme monétaire, et les amendements qui lui ont été apportés ultérieurement;

3. Les lois du 27 avril 1921 et du 16 juillet 1926 concernant la monnaie d'appoint;

4. La loi du 23 décembre 1927, modifiant les dispositions antérieures concernant l'émission des billets;

5. Le contrat de vente de 1935 de la Banque nationale au Gouvernement haïtien, et les lois du 28 mars et 21 mai 1935, approuvant cette vente;

6. Les lois des 4 septembre 1936, 8 juin 1942, 3 mars 1943, 6 mars 1946 et 5 novembre 1946, qui ont successivement relevé le plafond de l'émission des billets; et

7. La loi du 12 juillet 1947 autorisant l'emprunt intérieur; qui a modifié la structure et les fonctions de la Banque nationale.

Bien qu'il n'existe pas de dispositions spéciales pour la modification de la législation, il n'y a jamais eu en fait de difficultés à cet égard. Comme le montre l'examen des lois et accords énumérés ci-dessus, on a souvent procédé à des amendements importants par voie d'accord entre les parties intéressées. Comme désormais la Banque appartient à l'Etat, il y a encore moins de raisons de prévoir une difficulté quelconque à cet égard et il ne semble pas qu'on doive se heurter à des obstacles juridiques. Une seule limitation juridique importante semble ressortir du contrat de 1947 sur l'emprunt intérieur, à savoir qu'on ne peut procéder à aucune modification affaiblissant sensiblement les garanties des porteurs d'obligations.

b) *Organisation et fonctions*

La Banque est administrée par un Conseil d'administration composé de six membres, dont cinq sont nommés par le Président de la République pour cinq ans. Ils ne peuvent être révoqués que pour détournement de fonds, incompétence manifeste ou conduite irrégulière entraînant la perte des droits civils et politiques. Un des membres nommés du Conseil d'administration est désigné coprésident et directeur général de la Banque; en outre, le Ministre des finances est d'office coprésident de la Banque et membre (non votant) du Conseil d'administration. La Banque est divisée en un département commercial (bancaire) présidé par trois vice-présidents, tous membres du Conseil d'administration, et un département fiscal, présidé par un quatrième vice-président, qui n'est pas membre (votant) du Conseil d'administration. Le statut de ce dernier département, qui fonctionne en fait comme un service autonome du Ministère des finances, et dont le budget comprend le traitement du personnel et les autres dépenses courantes du département fiscal, est exposé d'une manière plus détaillée au chapitre VI, Problèmes des finances publiques. Le Gouvernement s'est engagé, pour la durée de l'emprunt intérieur de 1947, à ne pas modifier l'organisation et les attributions de ces deux départements, mais il s'est réservé le droit de créer de nouveaux départements de la Banque. Comme il ressort des indications données ici, c'est le département commercial (bancaire) qui constitue en fait la Banque dans l'organisation actuelle.

La Banque a le privilège exclusif de l'émission des billets. Les premiers 20 millions de gourdes doivent être couverts pour au moins un tiers par des dollars des Etats-Unis, pour le reste, par des titres de l'emprunt intérieur de 1947 (la Banque en détient pour une valeur de 6,1 millions de gourdes) ou par des traites approuvées (papier commercial portant deux signatures sur papier portant une signature appuyée par la mise en gage de marchandises ou une autre garantie) venant à échéance dans 120 jours au plus. Au delà de 20 millions de gourdes, tous les billets doivent être couverts à 100 pour 100 par des dollars des Etats-Unis. La moitié au plus des dollars détenus à titre de couverture des billets émis peuvent être déposés à New-York. Bien qu'aux termes de ces dispositions, les traites approuvées pussent être détenues à titre de couverture de l'emprunt à concurrence de 13,3 millions de gourdes antérieurement à l'acquisition par la Banque des titres de l'emprunt intérieur de 1947[1], la Banque n'a pas, depuis de longues années, détenu du papier commercial pour un montant approchant même de loin cette somme; ainsi les billets ont-ils été couverts jusqu'à présent par des dollars des Etats-Unis en excédent de la somme requise. Les avoirs en dollars sont en fait suffisants pour constituer une réserve importante contre le retrait des dépôts, bien qu'il n'y ait pas d'obligation juridique de maintenir de telles réserves.

Outre son rôle d'institut d'émission, la Banque accomplit les fonctions normales d'agent fiscal du Gouvernement et exerce une activité bancaire normale; toutes ces fonctions sont centralisées dans le département commercial.

Tout en couvrant les dépenses du département fiscal, le Gouvernement paie à la Banque, pour les autres services qu'elle lui rend, une commission de 1 pour 100 (sous réserve d'un minimum de 300.000 et d'un maximum de 500.000 gourdes par an) de toutes les sommes portées au crédit du compte des recettes de l'Etat à la Banque. La Banque perçoit également une commission de 0,25 pour 100 sur le produit net des emprunts de l'Etat placés à l'étranger. Les administrateurs de la Banque ont tout pouvoir de gérer ses comptes. Après la constitution des réserves ordinaires, un tiers des profits sert à constituer un surplus à concurrence de 50 pour 100 du capital; un tiers sert au financement de programmes de développement des exportations agricoles; un tiers est versé au Gouvernement à titre de dividende et tient lieu de toutes taxes ou autres contributions.

[1] Entre 1935 et le milieu de 1947 — date d'autorisation de l'emprunt intérieur — d'autres obligations du Gouvernement haïtien pourraient, en principe, être incluses dans la couverture de l'émission pour une valeur maximum de 3 millions de gourdes. Toutefois, en réalité, la Banque n'a détenu que des montants insignifiants d'obligations de cet ordre (voir les chiffres de bilan pour le 31 décembre 1934 et le 31 mars 1947 donnés dans le tableau 10, A, page 260).

Cette répartition des profits est considérée comme obligatoire plutôt que comme simplement facultative, mais il ne semble pas qu'il existe à cet égard un règlement officiel.

La Banque est autorisée à accepter des dépôts, à escompter des effets de commerce, à consentir des emprunts, y compris des emprunts agricoles, et à exécuter toutes les opérations bancaires normales, y compris celles qui relèvent d'une institution d'épargne. Le montant des emprunts hypothécaires ne peut dépasser celui du capital versé de la Banque (5 millions de gourdes). Si l'Etat émet de la nouvelle monnaie divisionnaire, il doit le faire par l'intermédiaire de la Banque. En pratique, la Banque n'accorde pas d'emprunts agricoles. Les emprunts hypothécaires se montaient à 1.081.063 gourdes au moment de l'inspection par les examinateurs de la *Federal Reserve* des Etats-Unis, le 12 mars 1948; dans pratiquement tous les cas, ces emprunts sont garantis par des propriétés urbaines et l'hypothèque sert seulement de garantie subsidiaire d'un emprunt commercial.

La Banque est tenue de consentir des avances à concurrence de 3 millions de gourdes à l'Etat au cas où les fonds disponibles pour faire face aux dépenses de l'Etat viendraient à manquer. Ces avances portent intérêt à 5 pour 100 auquel s'ajoute un intérêt supplémentaire de 0,50 pour 100 à titre de pénalité si elles ne sont pas remboursées dans les quatre mois. En pratique, cette disposition n'a jamais été appliquée, en raison d'une disposition légale qui limite les droits du Gouvernement en matière d'emprunts. Toutefois, l'Etat s'est parfois trouvé débiteur de la Banque pour un montant approchant cette somme, du fait qu'il négligeait de rembourser à temps à la Banque les versements effectués par elle relatifs aux lettres de crédit.

c) *Actif et passif*

La situation de la Banque nationale 1) à la fin de 1927, année typique de la période d'expansion en Haïti précédant la crise économique mondiale; 2) à la fin de 1934, année précédant le transfert de la Banque à l'Etat haïtien; 3) en mars 1947, période de pointe saisonnière de la circulation fiduciaire et des réserves en devises étrangères antérieurement à l'autorisation de l'emprunt intérieur de cette année; et 4) en décembre 1948, ressort du sommaire ci-après des bilans publiés à ces dates (tableau 10, A).

En 1927 et en 1934, la réserve métallique de la Banque était insignifiante sinon inexistante. Les quantités d'or détenues à la fin de 1948 (13,2 millions de gourdes, soit 2,6 millions de dollars) sont indiquées dans le résumé détaillé du bilan pour cette date qui constitue la partie B du tableau. Les titres détenus par la Banque en 1928 étaient tous des valeurs américaines (Etats-Unis) (et faisaient donc partie des créances

TABLEAU 10

Banque nationale de la République d'Haïti

A. *Situation au:*

	31 déc. 1927	*31 déc. 1934*	*31 mars 1947*	*31 déc. 1948*
	(En millions de gourdes)			
Actif				
Or, dollars et valeurs dues par des banques étrangères (Etats-Unis)	27,2[1]	24,2[1]	72,7[1]	37,8[1]
Titres	8,0	0,4	1,1	9,8
Escompte	6,5	15,3	3,2	
Avances et prêts	13,1		10,4	29,7
Immeubles et comptes divers	1,1		1,4	2,3
TOTAL DE L'ACTIF	55,9	39,9	88,8	79,6
Passif				
Billets en circulation	16,2	7,8	34,2	31,2
Dépôts des particuliers	28,0	20,5	24,4	26,7
Dépôts du Gouvernement haïtien			21,7	11,7
TOTAL DES BILLETS ET DES DÉPÔTS	44,2	38,3	80,3	69,6
Fonds de réserve et profits non répartis	1,6	1,1	2,4	4,9
Capital actions	10,0	10,0	5,0	5,0
Comptes divers	0,1	0,5	1,1	0,1
TOTAL DU PASSIF	55,9	39,9	88,8	79,6

[1] Y compris une petite quantité de monnaie d'appoint.

B. *Résumé analytique du bilan au 31 décembre 1948*
(En millions de gourdes)

Actif		
Comptes d'émission des billets de banque		
Lingots d'or à New-York	13,1	
Dollars des Etats-Unis à Haïti	8,9	22,0
Effets et titres:		
Effets	3,1	
Titres de l'emprunt intérieur (5 pour 100, 1957)	6,1	
Autres titres	—	9,2
TOTAL EN RÉSERVE		31,2
Autres comptes du Département commercial		
En caisse:		
Monnaie d'appoint	0,5	
Dollars des Etats-Unis à Haïti	8,5	9,0
Valeurs dues par des banques		6,8[1]
Titres du Gouvernement d'Haïti (5 pour 100, 1957)		3,7
Escompte, avances et prêts:		
Escompte et avances	19,0	
Débiteurs divers	7,6	26,6
Immeubles		1,1
Divers		1,2
TOTAL DE L'ACTIF		79,6

Passif		
Comptes d'émission des billets de banque		
Emission autorisée	40,0	
Billets hors circulation	7,3	
Billets effectivement émis	32,7	
Moins billets des caissiers	1,5	
Billets en circulation	31,2	31,2
Autres comptes du Département commercial		
Dépôts des particuliers:		
Comptes courants et d'épargne	18,3	
Autres comptes de dépôt	7,0	25,3
Dépôts du Gouvernement haïtien:		
Comptes courants	9,0	
Comptes de monnaie d'appoint	1,2	
Comptes d'amortissement de l'emprunt intérieur	1,5	
Dépôts du Département fiscal	—	
		11,7
Valeurs dues aux banques		1,4
Fonds de la Banque:		
Profits non répartis	1,2	
Surplus et fonds de réserve	3,7	
Capital actions	5,0	9,9
Divers		0,1
TOTAL DU PASSIF		79,6

[1] Y compris 165.000 gourdes en lingots d'or à New-York, non comprises dans la réserve de couverture.

sur l'étranger, malgré leur inscription distincte au bilan), alors que les titres détenues par la Banque en mars 1947 et en décembre 1948 étaient tous des fonds d'Etat haïtien.

Il y a lieu de remarquer que si le pourcentage des avoirs en valeur-or par rapport à la valeur totale des billets en circulation et des dépôts de la Banque a toujours été très élevé, ce pourcentage était cependant moins élevé il y a vingt ans (80 pour 100 en 1927) qu'au début de 1947 (90 pour 100 au mois de mars de cette année). Si le pourcentage en matière d'escompte et de prêts par rapport aux dépôts a été plus élevé en 1927 (70 pour 100 à la fin de l'année) qu'au début de 1947 (30 pour 100), cela démontre que la Banque a pratiqué une politique de crédit plus active dans le passé. Un changement sensible s'est toutefois produit à la suite du remboursement, au troisième trimestre de 1947, du solde de l'emprunt en dollars de 1922/23. A la fin de 1948, le pourcentage des créances sur l'étranger et des lingots d'or par rapport à la valeur totale des billets en circulation et des dépôts avait été ramené à 54 pour 100, les avoirs en dollars ayant été remplacés dans une large mesure par des titres haïtiens de meilleur rapport, alors que le pourcentage de l'escompte et des prêts par rapport aux dépôts, qui était tombé à 30 pour 100 en 1934[1], était passé à 77 pour 100. Il semble donc que la Banque ait effectivement adopté une politique de crédit plus active (ou moins passive), anticipant en quelque sorte sur les recommandations de la Mission à cet égard.

Les graphiques II et III contiennent sous forme résumée les relevés en fin de mois de l'actif et du passif de la Banque nationale pour les années 1946 à 1948[2]. La principale caractéristique de ces relevés est la proportion élevée des avoirs liquides, ainsi qu'il a déjà été indiqué dans le tableau résumé ci-dessus. Les prêts, l'escompte et les placements ont été peu importants par rapport aux dépôts et aux billets en circulation, mais les réserves détenues sous forme de dollars des Etats-Unis ou de dépôts dans les banques des Etats-Unis ont été importantes.

On trouvera aux graphiques IV et V les mêmes données pour les années 1927 à 1948. Il y a lieu de signaler toutefois que ces données ne portent que sur deux mois de chacune de ces années. On a choisi les mois de mars et d'août afin de mettre en valeur les variations saisonnières caractéristiques. Le mois de mars est généralement le mois au cours duquel la valeur des billets en circulation et des créances recouvrables atteint son niveau le plus élevé, car c'est pendant ce mois que la plupart

[1] Calculé sur la base de données provenant des archives de la Banque.

[2] Les données utilisées proviennent des archives de la Banque. Dans les chiffres qui ont été publiés, il n'est pas fait de distinction entre les dépôts d'épargne et les dépôts à vue.

des crédits sont alloués pour la vente du café et des autres récoltes, alors que le mois d'août est généralement le mois au cours duquel ces crédits atteignent leur niveau le plus bas.

Dans l'interprétation de ces graphiques, il y a lieu de tenir compte des deux grands événements qui se sont produits en 1935 et en 1947 et qui ont influé sur la composition de l'actif et du passif. Avant l'achat de la Banque par le Gouvernement haïtien en 1935, le capital actions s'élevait à 10 millions de gourdes. Aux termes du contrat d'achat, ce capital était réduit à 5 millions de gourdes (au mois de juillet de cette année). La différence ainsi que les revenus accumulés devaient être payés à la *National City Bank* en fonds des Etats-Unis. Ceci représentait un fonds total de liquidation de plus de 6,5 millions de gourdes. Les répercussions sur les avoirs étrangers de la Banque sont indiquées au graphique IV et au poste "Autres éléments du passif" (y compris le capital du graphique V). En même temps, la Banque était autorisée à acquérir des fonds d'Etat pour une valeur de 3 millions de gourdes et à les affecter à la couverture de l'émission des billets. Les conséquences de cette mesure apparaissent également au graphique IV.

Les transactions qui ont accompagné le retrait en 1947 du solde de l'emprunt en dollars de 1922/23 et l'émission de l'emprunt intérieur[1] ont entraîné l'utilisation d'une somme de 15 millions de gourdes environ en devises étrangères (dollars des Etats-Unis), somme affectée au remboursement de la dette extérieure.

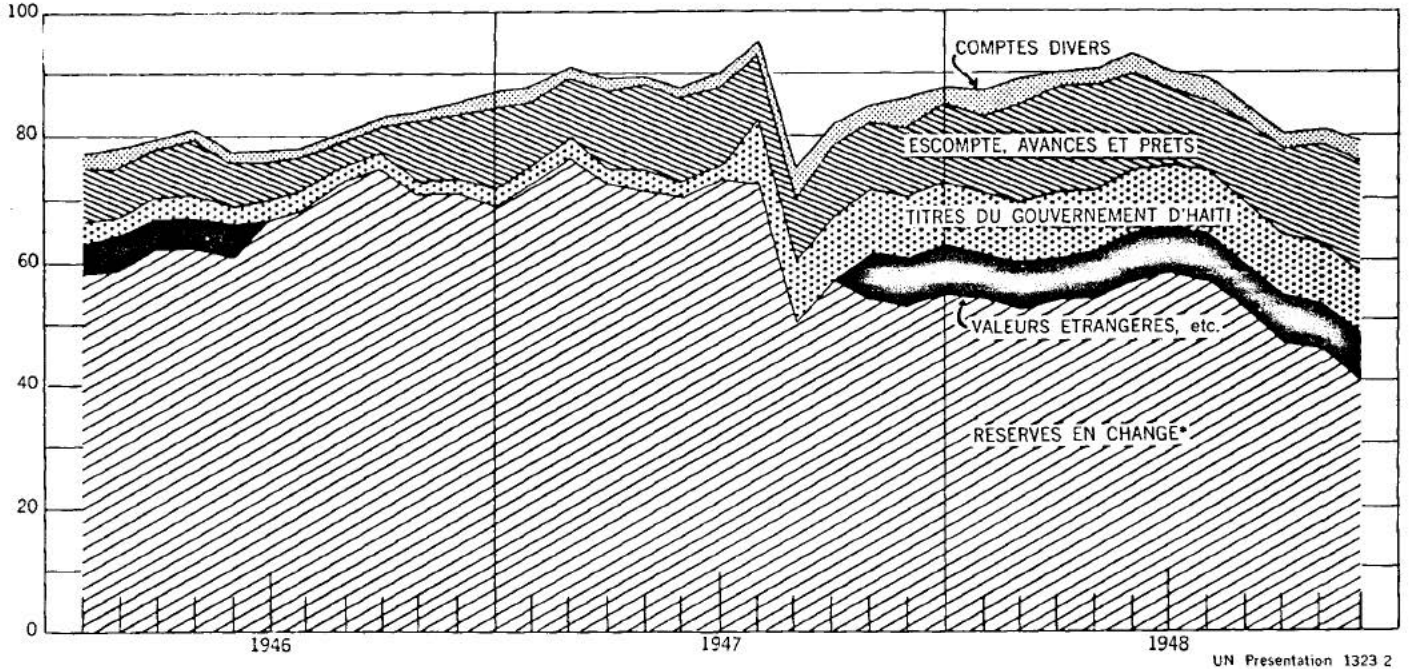
ii) *Banque royale de Canada*

La succursale de la Banque royale (à Port-au-Prince) est une banque commerciale privée et n'a pas le droit d'émettre des billets de banque. Elle accorde des prêts, accepte des dépôts à vue et des dépôts d'épargne et effectue d'autres opérations bancaires. Elle a ouvert un compte à la Banque nationale à des fins de comptabilité et maintient d'importantes réserves de dollars (E.-U.) à Haïti. Toutefois, la plus grande partie de ses avoirs se trouve en dépôt à la succursale de New-York de la Banque royale. Il n'est pas publié de statistiques sur les opérations qu'elle effectue à Haïti. On a cependant pu établir les états mensuels de son bilan pour les années 1946 à 1948 sur la base des documents de la Banque (voir graphiques VI et VII). On ne dispose pas de renseignements pour les années précédentes. Pour faciliter la comparaison avec les graphiques relatifs à la Banque nationale, les obligations encourues par la Banque royale au titre des lettres de crédits à payer ne figurent pas au passif et le poste correspondant (lettres de crédits à payer par les clients) ne figure

[1] Ces transactions sont décrites en détail dans le chapitre VI, Problèmes des finances publiques.

Graphique II. L'actif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1946-1948

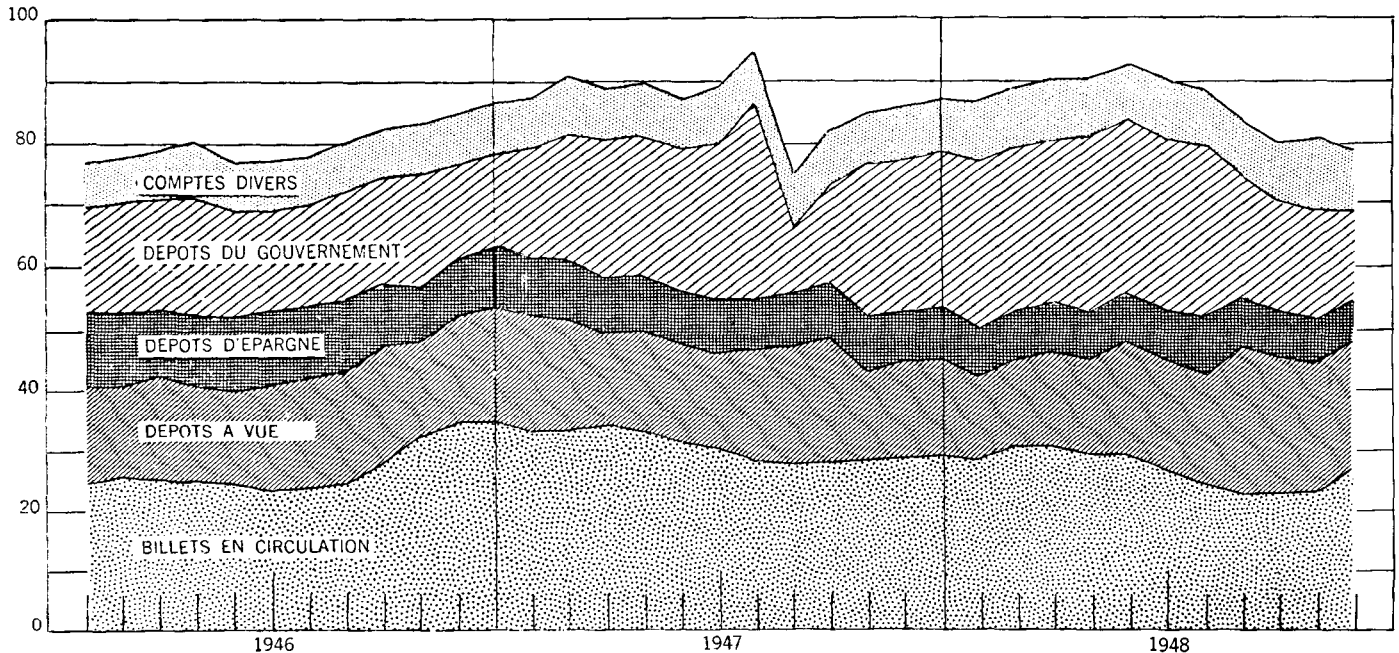
(En millions de gourdes)



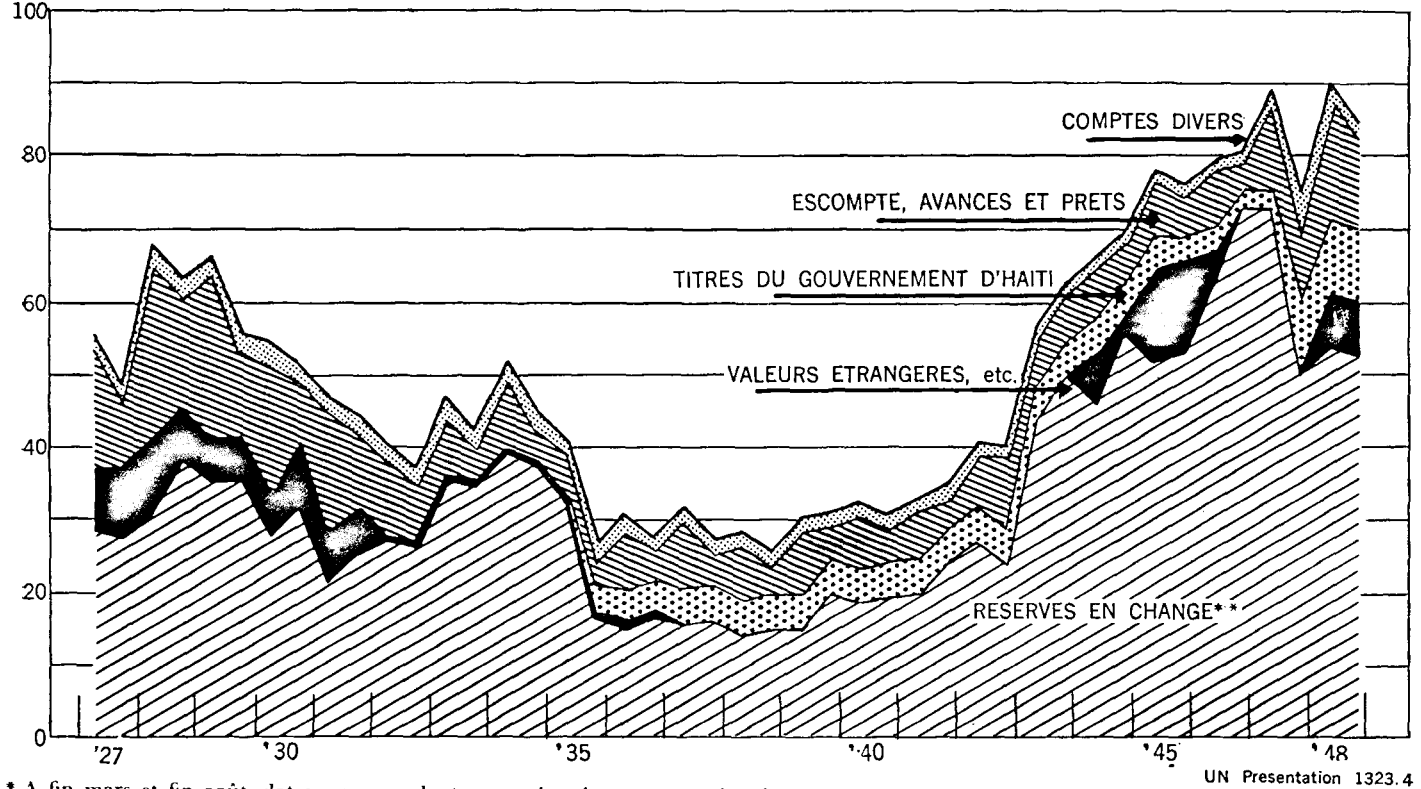
* Or, change et disponibilités auprès des banques à l'étranger (en dollars des Etats-Unis pour la presque totalité).

Graphique III. Eléments du passif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1946-1948

(En millions de gourdes)



Graphique IV. Eléments de l'actif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1927-1948*
(En millions de gourdes)

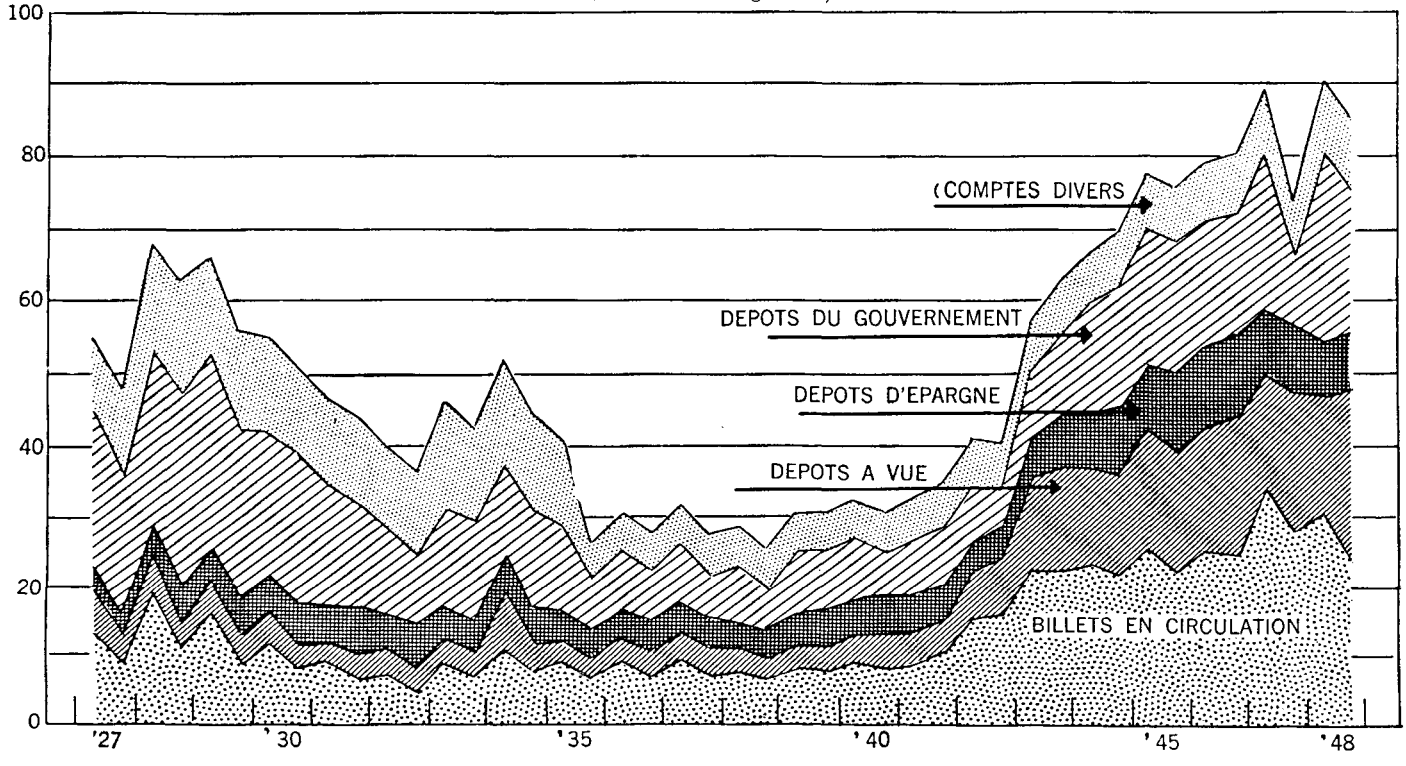


UN Presentation 1323.4

* A fin mars et fin août, dates correspondant approximativement au plus haut et au plus bas de la courbe des variations saisonnières.
** Or, change et disponibilités auprès des banques à l'étranger (en dollars des Etats-Unis pour la presque totalité).

Graphique V. Eléments du passif de la Banque nationale de la République d'Haïti, 1927-1948*

(En millions de gourdes)

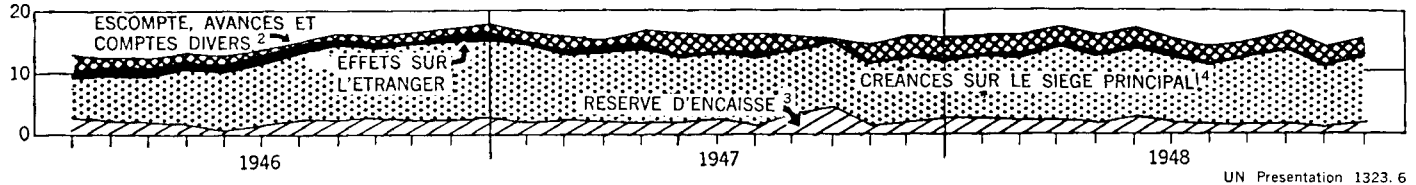


UN Presentation 1323.5

* A fin mars et fin août, dates correspondant approximativement au plus haut et au plus bas de la courbe des variations saisonnières.

Graphique VI. Eléments de l'actif de la Banque royale de Canada en Haïti[1], 1946-1948

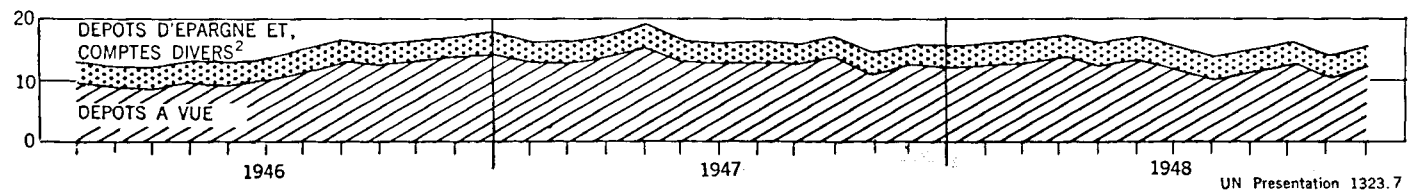
(En millions de gourdes)



[1] Non compris les débiteurs de lettres de crédit.
[2] Les "comptes divers" sont insignifiants.
[3] En caisse et disponibilités auprès des banques.
[4] Montant net dû par le siège et les succursales de la Banque royale de Canada, la presque totalité étant due en réalité par la succursale de New-York.

Graphique VII. Eléments du passif de la Banque royale de Canada en Haïti[1], 1946-1948

(En millions de gourdes)



[1] Non compris les lettres de crédit.
[2] Les "comptes divers" sont insignifiants.

pas à l'actif. Il y a lieu de remarquer que les avoirs de la Banque royale, tout comme ceux de la Banque nationale, sont très liquides, le total de ses avances étant très peu élevé par rapport aux dépôts.

iii) *Monnaie divisionnaire*

La valeur de la monnaie divisionnaire en circulation s'élève environ à 7.245.000 gourdes, soit 7 millions de gourdes en pièces de nickel et 245.000 gourdes en pièces de cuivre. En fait, les pièces de cuivre ont presque entièrement disparu de la circulation, la valeur du métal étant supérieure à la valeur nominale. Antérieurement à l'emprunt intérieur de 1947, une partie des dépôts du Gouvernement à la Banque était constituée en un compte distinct bloqué en contrepartie des pièces de monnaie détenues par la Banque en excédent des besoins de la circulation monétaire. En outre, une somme supplémentaire, suffisante pour constituer une réserve totale de 50 pour 100 de la valeur des pièces émises (3.622.500 gourdes) était inscrite dans les registres de la Trésorerie et conservée comme une partie de la réserve de caisse générale du Gouvernement. Cette façon de procéder a été abandonnée, et une partie importante de cette réserve a été investie dans l'emprunt intérieur de 1947.

Toute nouvelle émission de monnaie d'appoint doit se faire par l'intermédiaire de la Banque nationale et le bénéfice réalisé à la suite de cette opération doit servir à constituer en tout ou en partie une réserve équivalant au moins à 33 1/3 pour 100 de la valeur de cette émission. Si ces bénéfices permettent de constituer une réserve équivalant à 50 pour 100 de la valeur de la nouvelle émission, l'excédent pourra être mis à la disposition du Gouvernement. On examine en ce moment la possibilité d'une émission de monnaie d'appoint. On avait tout d'abord proposé de mettre en circulation 5 millions de gourdes, mais comme la demande de monnaie d'appoint est maintenant moins forte, on ne sait pas encore quelle sera l'importance de l'émission. On a même proposé de limiter cette émission à 1 million de gourdes.

iv) *Disponibilités monétaires* (Money Supply)

Les statistiques bancaires qui ont été publiées sont incomplètes et ne permettent pas d'effectuer une analyse approfondie portant sur une période étendue. Un exposé sommaire de la situation de la Banque nationale est publié chaque mois, depuis le mois d'août 1935, dans le *Bulletin mensuel* du Département fiscal de la Banque, et cet exposé a été récemment amplifié par des détails supplémentaires; mais aucun renseignement n'est publié en ce qui concerne la Banque royale de Canada. Dans son rapport annuel, le Département fiscal de la Banque nationale[1]

[1] Jusqu'en 1933, ces rapports annuels étaient publiés par le conseiller financier et le receveur général, et de 1933 à 1941, par le représentant fiscal.

publie les chiffres mensuels de la circulation monétaire. En outre, il publie le total des dépôts dans les deux banques (en faisant distinction entre les dépôts des particuliers et les dépôts du Gouvernement) et des prêts et escomptes (en faisant distinction entre les crédits intérieurs et les crédits extérieurs). Il n'est fait aucune distinction entre les dépôts à vue et les dépôts d'épargne. Dans les rapports annuels, les chiffres relatifs aux dépôts ne comprennent pas tous les engagements à vue des banques. D'une façon générale, l'insuffisance des détails limite le plus souvent l'utilité de ces renseignements.

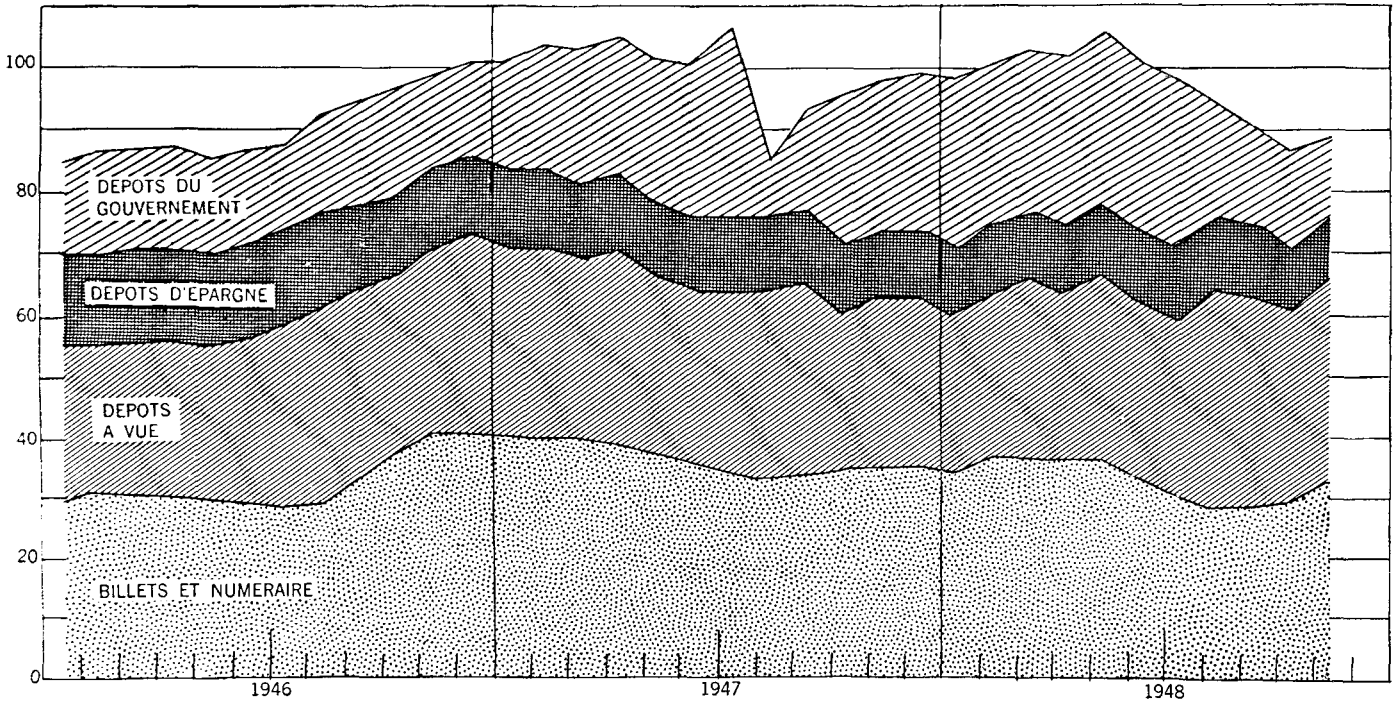
En vue de surmonter ces difficultés, au moins partiellement, des données extraites des archives des deux Banques ont été fournies sous forme des bilans sommaires mensuels pour les années 1946 à 1948. C'est d'après ces données que les graphiques II à VII ont été établis. On ne dispose pas à Port-au-Prince de renseignements concernant la Banque royale pour les années antérieures, mais des renseignements existent en ce qui concerne la Banque nationale. Le graphique VIII fait apparaître les disponibilités monétaires pour les années 1946 à 1948, établi sur la base des mêmes renseignements[1]. Le graphique IX montre l'origine des disponibilités totales indiquées au graphique VIII — c'est-à-dire la partie du chiffre global que l'on suppose être représentée par des devises étrangères et la partie que l'on suppose être d'origine intérieure.

[1] Il y a lieu de remarquer que le total général qui figure au graphique VIII comprend à la fois les dépôts d'épargne et les dépôts du Gouvernement. On entend généralement par disponibilités monétaires *(money supply)*, le total des billets, du numéraire et des dépôts à vue, mais on peut faire intervenir ici d'autres notions encore. Si l'on étudie la monnaie dans ses rapports avec les prix, avec le volume des transactions, etc., il est évident que la seule définition appropriée est celle qui considère les disponibilités comme le total des billets, du numéraire et des dépôts à vue. Mais les théories monétaires modernes mettent l'accent sur les rapports qui existent entre la monnaie ou ce qui en tient lieu et le niveau des revenus, les habitudes de consommation, les niveaux des investissements, la balance des paiements du pays, etc. En pareil cas, la distinction établie entre les dépôts à vue et les dépôts d'épargne perd beaucoup de son importance et l'on peut même tenir compte, dans l'évaluation des disponibilités, des avoirs en fonds d'Etat détenus par le public, à tout le moins dans les pays où les banques sont tenues de soutenir le marché des fonds d'Etat.

En règle générale, on ne tient pas compte des dépôts du Gouvernement dans le calcul des disponibilités, surtout en raison du fait que les gouvernements se laissent guider par des considérations toutes différentes de celles dont s'inspirent les particuliers et les hommes d'affaires, et aussi parce que, dans de nombreux pays, la Banque centrale compense par une politique de crédit les effets des transferts temporaires de réserves de caisse du secteur privé au secteur public. En Haïti, les méthodes dont se sert le Gouvernement pour équilibrer son budget sont des méthodes traditionnelles; les raisons spéciales qui amènent les gouvernements d'autres pays à maintenir des disponibilités en banque ne jouent guère ici; et comme d'autre part les banques n'ont pas, pour la plupart du temps, appliqué une politique active de crédit pour compenser le transfert des dépôts du secteur privé au secteur public, il en résulte que les raisons habituelles d'exclure les dépôts du Gouvernement des disponibilités n'ont plus la même importance. Comme nous nous préoccupons surtout d'étudier les rapports qui existent entre la structure financière d'Haïti et l'économie générale, il semble tout particulièrement indiqué de compter parmi les disponibilités non seulement, comme on le fait habituellement, les billets, le numéraire et les dépôts à vue, mais encore les dépôts d'épargne et les dépôts du Gouvernement.

Graphique VIII. Disponibilités monétaires, 1946-1948

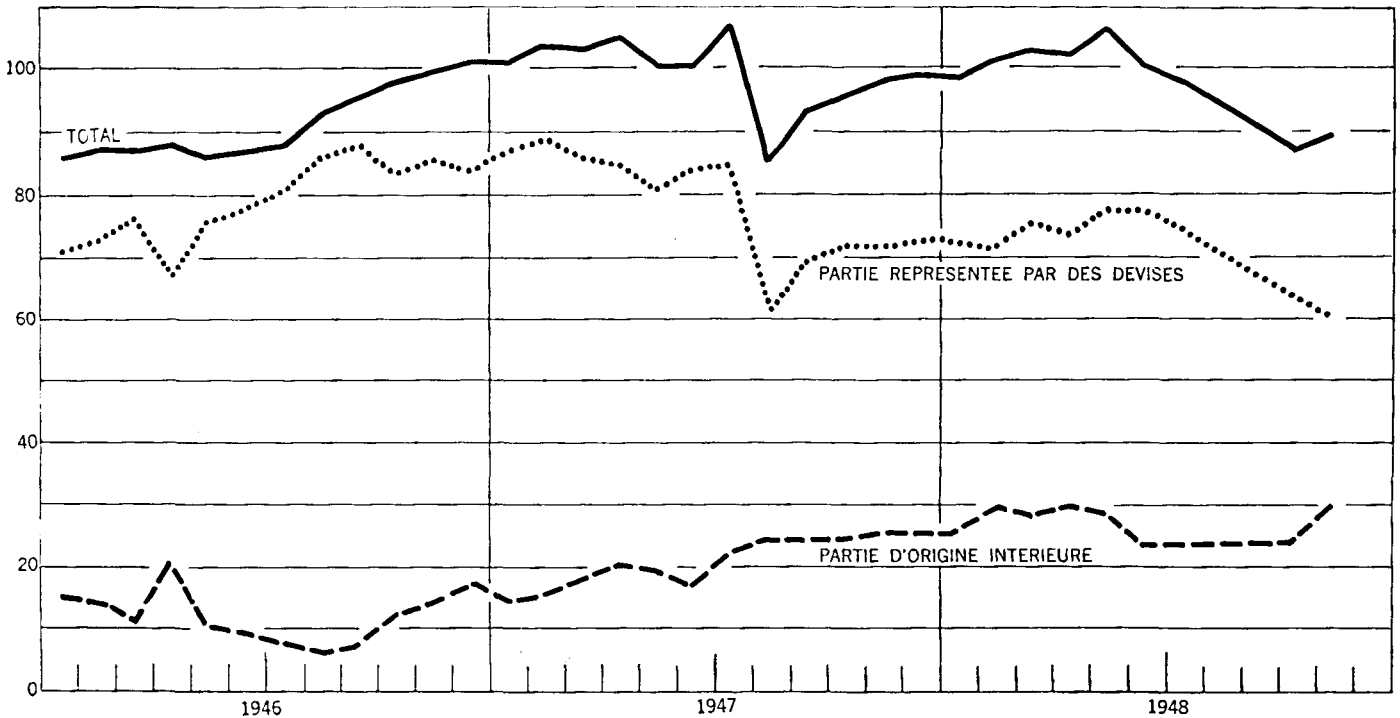
(En millions de gourdes)



UN Presentation 1323.8

Graphique IX. Origine des disponibilités monétaires, 1946-1948

(En millions de gourdes)

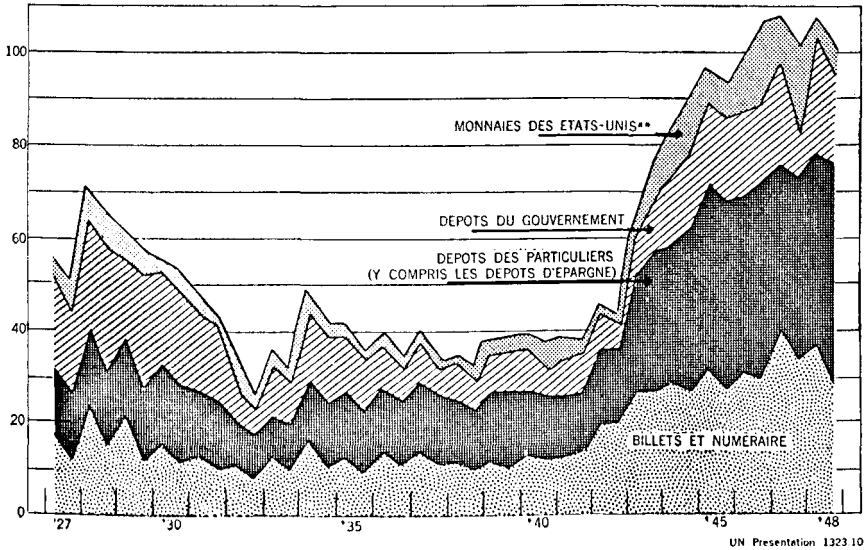


Etant donné l'absence de renseignements satisfaisants qui permettraient d'appliquer le graphique VIII aux années antérieures, il est nécessaire de se servir de données moins précises. Le graphique X, qui porte sur les années 1927 à 1948, est basé sur les chiffres publiés dans les rapports annuels du Département fiscal de la Banque, statistiques dont les points faibles ont déjà été mis en évidence. Les données recueillies se rapportent à la fin des mois de mars et d'août de chaque année, ces mois correspondant approximativement et respectivement au maximum et au minimum saisonniers. Signalons en passant que le fait que ces chiffres ne font pas de distinction entre les dépôts d'épargne et les dépôts à vue constitue une raison supplémentaire de faire figurer les dépôts d'épargne au graphique VIII en vue d'assurer une plus grande comparabilité. Une estimation du montant en monnaie des Etats-Unis détenu par le public à la date du 30 septembre de chaque année est donnée chaque année dans les mêmes rapports annuels et a été ajoutée au graphique[1]. Il y a lieu de souligner

[1] Cette estimation relative à la date du 30 septembre a été ajoutée au chiffre donné pour le mois d'août. On ne dispose d'aucune estimation pour le mois de mars, mais on a incorporé certains chiffres en partant de l'hypothèse arbitraire que le rapport qui existe entre ces chiffres et les chiffres du mois d'août de la même année est le même que celui qui existe entre la valeur totale des billets et des dépôts haïtiens pendant le mois de mars et cette valeur au mois d'août.

Graphique X. Disponibilités monétaires estimées, 1927-1948*

(En millions de gourdes)



* A fin mars et fin août, dates correspondant approximativement au plus haut et au plus bas de la courbe des variations saisonnières.

** Montant approximatif des dollars détenus par le public.

toutefois que cette estimation est tout à fait approximative et doit donc être utilisée avec circonspection. Il ressort cependant de cette estimation que les monnaies étrangères ne constituent qu'une faible partie des disponibilités monétaires, contrairement à ce qui se produit dans certains autres pays de l'Amérique latine.

Pendant les années 1946 à 1948, comme le montre le graphique IX, les disponibilités monétaires représentées par des devises étrangères l'emportent de loin en importance sur celles d'origine intérieure[1] bien qu'un certain revirement se soit amorcé vers la fin de cette période. Toutefois, ce revirement s'explique en grande partie par le remboursement de l'emprunt extérieur de 1922/23 lequel, ainsi qu'il a déjà été mentionné, a été remboursé en grande partie au moyen des avoirs en devises étrangères de la Banque. La Banque a souscrit au nouvel emprunt pour un total d'environ 10 millions de gourdes alors qu'elle ne détenait en titres de l'ancien emprunt que pour 2,6 millions de gourdes environ.

Il est impossible de calculer avec suffisamment de précision, pour les années antérieures à 1946, la quantité de monnaie d'origine étrangère et celle d'origine intérieure. On ne peut que donner la valeur totale des obligations monétaires de la Banque nationale et établir une distinction entre celles de ces obligations qui sont d'origine étrangère et celles qui sont d'origine intérieure. C'est ce que nous avons fait au graphique XI. Il ressort de ce graphique que les obligations d'origine étrangère l'emportent en importance. Effectivement, les avoirs étrangers de la Banque ont été parfois supérieurs à ses obligations monétaires notamment entre 1932 et 1935. Il y a lieu de faire remarquer toutefois que les prêts et les investissements de la Banque ont en règle générale été supérieurs au chiffre des crédits indiqués dans ce graphique car les avoirs disponibles de la Banque dépassent le montant de ses obligations envers les tiers d'un montant égal au total du capital, du surplus, des réserves et obligations diverses.

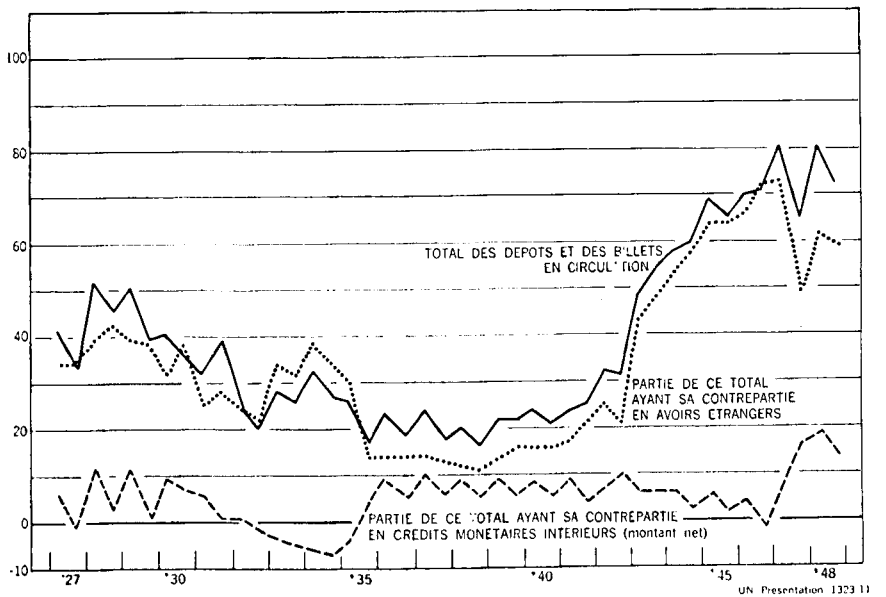
[1] Selon M. Robert Triffin et d'autres auteurs, il est aujourd'hui d'usage d'établir une distinction entre la partie des disponibilités qui est d'origine étrangère et la partie qui est d'origine intérieure. C'est ce qui a été fait au graphique IX, comme nous l'avons déjà dit. A cet effet, on considère généralement que les disponibilités monétaires ne comprennent pas les dépôts d'épargne, bien que les dépôts du Gouvernement soient quelquefois compris dans ces disponibilités. Les réserves totales du pays en devises étrangères expliquent alors l'origine d'un montant équivalent de disponibilités monétaires, le reste étant constitué par une création nationale de crédit. Il est évident que cette façon de procéder est tout à fait arbitraire. Elle implique notamment qu'on ne maintient pas de disponibilités en caisse en contrepartie des dépôts d'épargne; or, ces derniers sont presque l'équivalent, très souvent, de l'argent liquide. En raison du fait que l'importance des dépôts d'épargne est étroitement fonction du volume des disponibilités au sens étroit de ce mot, et pour les autres raisons déjà indiquées, il convient, semble-t-il, de tenir compte des dépôts d'épargne dans nos calculs. En fait, ainsi qu'il a déjà été signalé, il n'y a guère moyen de procéder autrement en ce qui concerne les années antérieures à 1946, étant donné que les dépôts d'épargne ne peuvent être séparés des dépôts à vue dans les chiffres publiés.

On remarquera que les graphiques VIII, IX, X et XI montrent certains des effets des deux transactions qui ont déjà été décrites lors de l'examen du bilan de la Banque nationale, à savoir la diminution des dépôts du Gouvernement et des avoirs en devises étrangères au moment de la conversion de l'emprunt en 1947 et le changement analogue qui s'est produit au moment où la Banque a été achetée par le Gouvernement en 1935.

Pour pouvoir bien évaluer la portée de ces chiffres, il serait nécessaire de disposer d'un nombre d'indices des prix de différents genres. En l'absence des indices officiels de cette nature, on a procédé à une évaluation approximative du coût de la vie pendant les années 1940-1947 d'après les données qui ont été recueillies à Port-au-Prince auprès de deux compagnies privées. Cette évaluation est loin d'être parfaite mais elle peut présenter une certaine utilité à la condition d'être interprétée avec prudence. Les fluctuations de la plupart des prix ont, en fait, été approximativement les mêmes. Il s'ensuit que les insuffisances du système

Graphique XI. Banque nationale de la République d'Haïti, Obligations monétaires réparties d'après l'origine, 1927-1948*

(En millions de gourdes)



* A fin mars et fin août, dates correspondant approximativement au plus haut et au plus bas de la courbe des variations saisonnières.

d'évaluation n'influent pas trop sur les résultats. Nous donnons ces chiffres pour ce qu'ils valent:

Indice: décembre 1940 = 100

Décembre 1941	114	Décembre 1945	159
Décembre 1942	129	Décembre 1946	168
Décembre 1943	143	Mai 1947	179
Décembre 1944	159	Août 1948	189

Il ressort d'autres calculs approximatifs de même provenance que les prix n'ont guère varié entre 1938 et 1940.

v) *Prêts d'argent consentis par des particuliers*

On ne possède que très peu de renseignements sur l'importance des prêts consentis par des particuliers. L'un d'eux a déclaré que ses prêts s'élevaient jusqu'à un maximum de 750.000 gourdes durant la saison et a exprimé l'opinion que dans le pays il n'y avait pas plus de trois ou quatre autres prêteurs dont les crédits se rapprochaient des siens. Il accordait un grand nombre d'avances à court terme à des personnes dont les revenus étaient peu importants mais l'essentiel de son chiffre d'affaires consistait en prêts consentis à des commerçants qui ne pouvaient obtenir du crédit dans les banques; dans ce cas, le taux de l'intérêt variait de 2 à 3 pour 100 par mois. Mais le taux d'intérêt était plus élevé pour les petits prêts, en raison des risques et des frais encourus.

Bien que l'on ne dispose pas, dans ce domaine, de statistiques dignes de foi, il est cependant suffisamment avéré que de nombreux prêts sont consentis à des taux d'intérêt exorbitants. Il résulte de déclarations de banquiers et d'hommes d'affaires que les employés qui ont besoin d'argent pour faire face à des dépenses médicales ou à d'autres situations imprévues doivent s'adresser à des prêteurs d'argent qui exigent généralement un intérêt de 10 pour 100 par mois, à moins qu'ils ne possèdent un ami qui dispose d'un crédit suffisant dans une banque et qui se porte garant pour eux ou encore qui puisse leur avancer un peu d'argent. Il en résulte que ces personnes contractent fréquemment des emprunts qu'elles ne peuvent rembourser. Chaque mois elles paient quelque chose au prêteur et il arrive parfois que, bien qu'elles aient payé en intérêts plus que le montant primitif de leur emprunt, leur dette reste la même.

Les affaires traitées entre les paysans et les intermédiaires qui leur achètent leur café et d'autres produits agricoles pour le compte des exportateurs ou pour les revendre aux exportateurs donnent également lieu à des abus. Les cultivateurs ont parfois besoin d'une avance d'argent quelques mois avant la récolte et ils acceptent de rembourser cette avance en café. Ces avances sont généralement consenties pour une période de deux à six mois et, à ce qu'il semble, contre un intérêt minimum de 50

pour 100 pour ladite période. Les paysans se plaignent également d'être obligés, pour pouvoir rembourser leur emprunt, de vendre leur café dès qu'il est récolté, alors que les prix sont généralement bas, et de ne pas pouvoir tenir ce café en réserve pour le vendre à de meilleures conditions ultérieurement. Les intermédiaires, de leur côté, affirment qu'ils n'aiment pas consentir à ce genre de prêts, qu'ils ne le font que pour garder leurs clients, que ces prêts leur font perdre de l'argent étant donné le pourcentage élevé de créances irrécouvrables, que ces prêts, s'ils sont remboursés, ne le sont qu'avec le rebut de la récolte de café, à la fin de la saison, etc. Il est incontestable que les risques qui accompagnent des transactions de ce genre sont très grands comme c'est d'ailleurs le cas en ce qui concerne les emprunts de consommation. Le montant de la plupart de ces emprunts est peu élevé et ne dépasse pas 50 ou 100 gourdes[1].

Les cultivateurs se plaignent également des procédés malhonnêtes pratiqués par certains créanciers hypothécaires. Beaucoup de paysans sont propriétaires de leurs terres; en cas de besoin, ils hypothèquent leurs terres. Les créanciers hypothécaires sont parfois les intermédiaires qui achètent leurs récoltes ou des habitants de la ville qui ont des capitaux à placer. Pour des raisons juridiques, ces créanciers préfèrent conclure une vente à réméré. On prétend qu'ils essaient souvent d'escroquer l'emprunteur en restant invisibles lorsque ce dernier se présente chez eux au jour fixé pour rembourser sa dette. Une fois passé ce jour, la dette étant impayée, ils deviennent propriétaires définitifs de la terre, qu'ils acquièrent souvent pour une fraction de sa valeur.

2. Commentaire analytique

i) *Problèmes posés par une économie fondée sur l'exportation*

Deux problèmes principaux se posent à un pays qui, comme Haïti, tire une partie imposante de son revenu de la vente d'un assez petit nombre de produits alimentaires ou de matières premières sur les marchés mondiaux; ce sont le problème de la stabilité et celui du développement. L'économie nationale est particulièrement sensible aux effets des perturbations cycliques et autres qui prennent naissance à l'étranger et les perturbations qui en résultent pour le revenu national sont généralement beaucoup plus graves (relativement parlant) que dans des économies plus multiformes et plus autarciques. Le pays possède souvent, en outre, des ressources pleines de promesses, mais peu développées; le capital et l'initiative nécessaires à leur développement peuvent faire défaut pour un grand nombre de raisons et pourtant c'est dans ce développement des

[1] Dans la plupart des cas, l'intermédiaire ne tient pas de magasin. L'un d'eux, plus entreprenant que les autres, a déclaré qu'il tenait également un magasin et s'efforçait de mener les deux occupations de front; il a ajouté toutefois qu'il était à peu près le seul à agir de la sorte.

ressources que l'on pourra trouver les meilleurs chances d'aboutir à une économie plus stable et à un niveau de vie plus élevé.

a) *Stabilité*

Les perturbations économiques s'étendent d'habitude de deux manières aux économies fondées sur l'exportation: *a*) par un changement des prix à l'exportation, *b*) ou bien par un changement dans l'allure de l'investissement des capitaux dans le pays; ce deuxième phénomène est d'ailleurs presque toujours étroitement lié au premier. Les matières brutes et les produits alimentaires exportés par des pays comme Haïti (café, sucre, sisal, coton, etc.) sont, en règle générale, sujets à des fluctuations de prix plus importantes que la plupart des autres marchandises. Par conséquent, en période de hausse des prix, les revenus des Haïtiens qui produisent ces marchandises augmentent proportionnellement davantage que les revenus des autres membres de la collectivité. Inversement, quand les prix baissent, les revenus en argent de ceux qui travaillent pour l'exportation fléchissent brusquement. Par exemple, les producteurs de café haïtien ont vu leurs revenus baisser sérieusement lorsque le marché du café a été bouleversé dans les années immédiatement antérieures et postérieures à 1930 et de nouveau en 1937; en revanche, ils les ont vus augmenter rapidement à mesure que les prix subissaient une hausse vers la fin de la guerre et particulièrement lorsque le contrôle des prix fut aboli aux Etats-Unis. Dans les deux cas, cela entraîna des répercussions pour le reste de la collectivité: lorsque les producteurs dépensent leur revenu accru, il y a davantage de travail et de revenus pour les autres membres de la collectivité; au contraire lorsqu'ils réduisent leurs dépenses, cela signifie que d'autres auront moins de travail et moins de revenus.

L'effet global est illustré de façon frappante par le graphique I (voir chapitre IV); lorsqu'en 1928 les revenus dus à l'exportation subirent une baisse brusque, les importations furent réduites dans une mesure égale. Comme les importations se composent presque entièrement de marchandises de consommation, l'enchaînement de la cause et de l'effet apparaît nettement. La diminution des gains à l'exportation a entraîné une réduction brusque des revenus en argent et les revenus en argent réduits ont provoqué des restrictions à la consommation, en particulier des marchandises importées. Lorsqu'il y eut un redressement des exportations, après 1940, le phénomène inverse est apparu: les revenus accrus ont augmenté la consommation et, partant, les importations[1].

[1] Les fluctuations des exportations et des importations s'expliquent en partie par le seul changement dans les prix plutôt que dans le volume des marchandises entrant dans le cycle des échanges; mais il est évident aussi qu'il se produit également des variations subites en volume.

Les mouvements de capitaux ont de leur côté des conséquences analogues. Si l'on investit des capitaux nouveaux dans le pays, par exemple par importation de capitaux de l'étranger (emprunt de travaux publics de 1938, programme de cryptostèges, projets de la SHADA pendant la guerre), les sommes dépensées en travaux de construction et autres donnent naissance à de nouveaux revenus en Haïti et d'autres Haïtiens en profitent à leur tour lorsque ces nouveaux revenus sont dépensés par les premiers bénéficiaires. Si le programme d'investissement subit un arrêt brusque, c'est l'effet opposé qui se produit.

Que la perturbation vienne de variations des prix à l'exportation, ou de celles des placements de capitaux, elle sera d'autant plus grave qu'elle aura été plus subite; plus on aura de temps pour s'adapter aux nouvelles conditions, plus il sera facile d'atténuer les effets secondaires et de donner une nouvelle orientation à l'effort productif de la population. Par conséquent, tout ce qui tend à accroître l'ampleur de l'ajustement à opérer dans un délai donné rend l'adaptation plus difficile.

b) *Développement*

Le développement économique d'un pays comme Haïti vise deux objectifs principaux: une variété plus grande dans la production afin de rendre le pays moins vulnérable aux perturbations cycliques et autres, et l'accroissement du revenu national réel afin d'élever le niveau de vie de la population. De tels pays offrent en règle générale certaines possibilités pour la création de nouvelles industries venant s'ajouter aux industries d'exportation qui occupent la première place et aux industries évidemment indispensables des produits alimentaires et des services essentiels[1]. Il pourra s'agir aussi bien de nouvelles exportations que de la production sur place de marchandises précédemment importées. En outre, il sera généralement possible d'augmenter le rendement des industries existantes en les faisant bénéficier de différents perfectionnements en matière d'équipement et autres. Les principales conditions requises pour ces projets de développement sont un esprit ouvert aux possibilités latentes, un jugement sûr en matière technique pour choisir et entreprendre les projets les plus prometteurs, et un capital suffisant pour leur réalisation. Le chômage larvé qui a pris une large extension, en particulier parmi la population rurale, est un indice de l'importance des réserves de main-d'œuvre susceptibles d'être utilisées pour de nouvelles entreprises productives. Mais il faudra une formation professionnelle et une éducation assez poussée pour utiliser avec efficacité ces ressources en main-d'œuvre.

[1] Le terme "industrie" est employé ici dans le sens économique général d'activité productive.

ii) *Perturbations créées par l'inflation et la déflation*

L'inflation des crédits intérieurs à l'époque d'une avance rapide des exportations et le resserrement des crédits lorsque les exportations baissent est de nature à aggraver les perturbations que comportent les fluctuations violentes des revenus tirés de l'exportation. Dans un pays où la loi sur la circulation fiduciaire stipule une réserve de couverture minima de l'ordre, par exemple, d'un tiers du montant des engagements à vue de la Banque centrale (c'est-à-dire des billets et dépôts à vue), la Banque peut en principe, en portant les crédits au double de la réserve en devises, élever le total de ses engagements à vue au maximum légal qui est du triple de la réserve en devises. Or, si l'évolution des marchés d'exportation fait apparaître par la suite une balance des paiements défavorable et si la réserve en devises vient à baisser, les crédits ouverts devront être réduits du double de la réduction de la réserve en devises et la circulation monétaire (dans le sens limité qui lui est attribué ici) devra être réduite du triple de ce montant. De tels écarts peuvent causer à l'économie du pays un dommage considérable en augmentant fortement l'importance de l'ajustement qu'on devra opérer dans un laps de temps donné.

En Haïti, des limites relativement plus étroites sont imposées aux mouvements éventuels de cette nature par la réglementation en vigueur de la circulation monétaire, qui fixe à un tiers le minimum de la couverture en devises étrangères seulement par rapport aux premiers 20 millions de gourdes de billets émis, et à 100 pour 100 celle qui s'applique aux billets en excédent de ce montant, sans imposer un taux de couverture déterminé pour les dépôts de la Banque nationale. Le principe selon lequel la couverture légale est exprimée par un rapport arithmétique ne convient pas très bien à un pays possédant une structure économique du genre de celle d'Haïti. Cependant, dans le passé, la Banque nationale d'Haïti n'a jamais fait usage même de la moitié de ses avoirs en devises étrangères comme base pour la création de monnaie nationale[1]. La politique extrêmement conservatrice en matière de prêts pratiquée par les deux banques d'Haïti, tout en jouant un certain rôle dans la déflation à l'intérieur à l'époque du fléchissement des exportations, a revêtu un caractère restrictif à tant d'égards qu'à l'époque de la hausse des exportations elle n'a pas donné naissance à une inflation des crédits intérieurs proprement dits et qu'elle n'a pas, non plus, contribué de façon appréciable au développement économique du pays. La hausse des prix, pour autant qu'elle se soit manifestée pendant et après la guerre, s'explique essentiellement par des causes extérieures. Il est intéressant de noter à ce propos que si

[1] A la fin de l'année 1948, à la suite du remplacement des avoirs en devises étrangères par des titres, des escomptes et des prêts, un peu plus de la moitié du total réduit des avoirs en or et en devises étrangères a effectivement été affectée à la couverture des billets en circulation (voir tableau 10, B, page 261).

l'on s'en rapporte à l'indice figurant page 276 ci-dessus et compte tenu du caractère approximatif du calcul, la hausse des prix en Haïti de 1940 à 1948 n'est nullement disproportionnée à celle qui a été observée aux Etats-Unis, son principal client et fournisseur.

Les perturbations inflationnistes peuvent, bien entendu, provenir aussi d'autres causes. L'histoire de nombreux pays d'Amérique latine est riche en exemples d'inflations intérieures provoquées soit par le déficit de l'Etat, déficit couvert au moyen d'avances bancaires, soit par des poussées spéculatives privées ou par de téméraires projets privés de développement également financés par des avances bancaires. Il ne semble pas qu'au cours des dernières décennies de tels facteurs aient agi en Haïti au point de provoquer une inflation caractérisée. Ainsi qu'il a été souligné ailleurs dans ce rapport, il y a eu plutôt un défaut général d'initiative en matière de développement, et si l'on se reporte au chapitre VI, Problèmes des finances publiques, on verra que le financement du déficit par l'Etat est un concept étranger à Haïti depuis au moins vingt-cinq ans.

iii) *Politique monétaire et fiscale*

Le régime monétaire d'Haïti est un exemple presque parfait du mécanisme classique de l'étalon-or, avec cette seule différence que le dollar des Etats-Unis a largement sinon exclusivement pris la place de l'or. Par voie de conséquence, les variations des disponibilités suivent pour ainsi dire automatiquement les variations des disponibilités en dollars résultant du mouvement du commerce extérieur. Or, on reconnaît aujourd'hui que l'acceptation aveugle des réactions automatiques qu'exige la "règle du jeu" quelque peu surannée du système classique de l'étalon-or peut dans certains cas porter un grave préjudice à l'activité économique intérieure et que des méthodes d'un autre ordre, sagement conçues, peuvent aider au développement économique et contribuer à corriger les excès des variations cycliques. On entend par ces autres méthodes des mesures dites de "politique monétaire" destinées à influer de propos délibéré sur le niveau du crédit bancaire en s'inspirant de considérations dictées par l'effet à produire sur l'ensemble de l'économie.

En période d'inflation, les banques peuvent et doivent faire beaucoup pour prévenir une expansion excessive qui aboutit uniquement à la hausse des prix sans qu'il y ait augmentation de la production réelle. En revanche, quand ce sont les forces déflationnistes qui dominent, il ne sera pas possible au système bancaire de les atténuer au degré voulu dans un pays qui dépend dans une aussi large mesure de l'évolution de prix à l'étranger, comme c'est le cas d'Haïti et de son économie peu diversifiée, aussi longtemps que les banques restreindront leurs crédits,

en majeure partie, au financement des transactions avec l'étranger comme c'est le cas, généralement parlant, pour les banques d'Haïti. Théoriquement, on pourrait préconiser pour les banques une politique de crédit beaucoup plus large; mais en se plaçant sur le terrain des faits, il pourrait être difficile sinon impossible en période de déflation de trouver dans le domaine traditionnel de l'activité des banques des occasions de consentir des prêts financièrement sérieux. Dans la pratique, les banques ne peuvent guère qu'exercer une action restrictive en faisant rentrer les prêts consentis lorsque le débiteur éprouve des difficultés à effectuer les paiements. On aurait pourtant besoin de quelque chose de plus positif. On ne peut combattre la déflation que par des mesures énergiques tendant à remettre l'argent en circulation, par exemple en faisant financer par les banques des programmes de développement agricole, d'industrialisation et de travaux publics. D'une manière plus générale, on constate d'habitude que la politique monétaire ne suffit pas à elle seule et doit être appuyée par une politique financière qui fait varier le niveau des revenus de l'Etat et de ses dépenses selon des considérations motivées par l'effet à produire sur l'ensemble de l'économie plutôt que par l'intérêt que présente chaque mesure financière ou chaque poste de dépense pris isolément; pour les dépenses de capital, il n'est pas nécessaire de rechercher dans tous les cas un équilibre strict de chaque budget annuel.

Il convient de souligner toutefois que dans une économie basée sur l'exportation, comme l'est l'économie haïtienne, une politique financière et monétaire visant à contrecarrer l'évolution cyclique se trouve renfermée dans des limites étroites. Si les marchés d'exportation deviennent défavorables, Haïti ne pourra empêcher une perte de revenus très sensible due à la diminution du pouvoir d'achat à l'étranger dans le domaine des exportations.

Une politique intérieure bien conçue peut néanmoins exercer une double action en vue d'atténuer l'effet de cette perte de revenus. Tout d'abord, elle peut amener une répartition équitable de la perte de revenus parmi les différents groupes de la collectivité et éviter ainsi qu'elle ne frappe uniquement ceux qui cultivent les denrées d'exportation. En second lieu, elle peut empêcher dans une mesure appréciable que la première et inévitable perte de revenus résultant directement de la baisse des prix sur le marché d'exportation ne produise une déflation secondaire et parfaitement superflue du revenu intérieur.

Pour atténuer les effets des fluctuations du cycle économique, il est possible, en premier lieu, d'apporter des restrictions modérées au crédit bancaire dans les périodes de prospérité et de relâcher ces restrictions

dans les périodes de stagnation[1]. En deuxième lieu, ainsi qu'il a déjà été indiqué, on pourrait se départir dans une certaine mesure de l'exigence d'équilibrer le budget annuel. Si en période de dépression les recettes subissent une baisse brusque, le Gouvernement pourrait fort bien être fondé à tolérer que les dépenses dépassent les revenus[2], à condition qu'il soit également déterminé à réaliser des excédents de recettes budgétaires dans les périodes de prospérité, pendant lesquelles l'intérêt de la stabilité économique peut commander de contrebattre les pressions inflationnistes à l'aide de mesures fiscales. Certaines mesures fiscales contribuent automatiquement à cette politique; par exemple, l'impôt progressif sur le revenu rapportera plus en période de prospérité, lorsque les revenus se situent à un niveau élevé, qu'en période de dépression. Mais dans l'ensemble, et en tout cas lorsqu'on applique une politique de lutte contre la dépression, il est plus facile d'opérer un rétablissement en augmentant les dépenses. En période de prospérité, on devrait, en principe, encourager seulement les projets de développement portant sur des biens d'équipement qui présentent toutes les chances de succès; la contribution de l'Etat serait alors couverte dans la mesure du possible par les recettes ordinaires; en période de dépression, on entreprendra des travaux moins urgents, afin de soutenir les revenus intérieurs, et à ce moment les travaux seraient financés en grande partie sinon en totalité par l'emprunt[3].

iv) *Encouragement au développement*

Des institutions et des mesures financières appropriées peuvent beaucoup contribuer à encourager le développement économique, en mobilisant les ressources financières existant dans le pays de manière à permettre leur emploi le plus efficace et en encourageant le placement

[1] Ainsi qu'on l'a fait observer plus haut, il semblerait que les deux banques qui fonctionnent en Haïti ont eu tendance à restreindre à l'excès les crédits destinés aux activités de mise en valeur en période de prospérité, tandis qu'en période de stagnation elles n'ont même pas tenté d'atténuer le ralentissement de l'activité économique en rendant plus libérales leurs conditions d'octroi de crédits.

[2] Le déficit peut être financé, du moins en partie, par des avances de la banque. Cependant, pour compenser l'effet fâcheux sur les réserves de devises étrangères, il semblerait préférable de le financer, en partie du moins, par l'emprunt public, en détournant les dépenses des particuliers des biens de consommation importés vers l'achat de fonds d'Etat.

[3] Certains pays de l'Amérique latine qui dépendent, tout comme Haïti, du marché d'exportation ont adopté avec succès cette politique au cours des dernières années. La Colombie, par exemple, a remarquablement réussi dan la lutte contre la première crise née de l'effondrement du marché du café au moment de l'ouverture des hostilités en 1939. Lorsque la situation fut renversée lors de l'entrée en guerre des Etats-Unis, elle a adopté une politique anti-inflationniste qui contrastait avec son acceptation passive d'une situation analogue après 1920. Bien que la Colombie n'ait pas été à même d'empêcher une hausse sensible du coût de la vie postérieurement à 1941, cette hausse a été atténuée dans des proportions notables par des mesures mises en œuvre pour contrecarrer les effets inflationnistes de l'afflux de devises étrangères.

productif des capitaux privés (aussi bien haïtiens qu'étrangers). La politique financière peut aider le développement économique en influant sur l'orientation de l'activité économique. A titre d'exemple, on pourra encourager par des moyens financiers l'amélioration de la qualité de certains produits d'exportation. De même, on pourra favoriser une plus grande variété dans la production agricole grâce à des taux différentiels en matière d'impôt, à des dégrèvements et à des subventions.

On pourra, sans se montrer par trop généreux ni accorder des avantages insolites, encourager les placements de capitaux étrangers privés par des offres de conditions susceptibles d'attirer les initiatives créatrices d'activités nouvelles. Dès l'instant qu'on s'est mis d'accord sur les avantages offerts, on devrait permettre aux capitaux de s'employer dans les conditions fixées sans interventions arbitraires qui détruisent la confiance.

Quelques réformes s'imposent en matière de législation commerciale, afin de rendre les lois plus simples et plus efficaces pour assurer le respect des contrats, faire honorer les engagements à leur échéance (billets à ordre et traites), etc. Il serait nécessaire de créer l'hypothèque mobilière, à valeur exécutoire. Ce genre d'hypothèque n'existe pas actuellement en Haïti. Il est évident que l'absence de l'hypothèque mobilière gêne considérablement les institutions qui seraient disposées à consentir des crédits industriels pour l'acquisition de biens d'équipement.

v) *Financement du développement économique*

Les sources susceptibles de financer le développement économique d'Haïti sont en premier lieu: 1) le produit des impôts, 2) l'épargne volontaire de la population prélevée sur ses revenus réguliers, 3) les placements directs ou en actions que les étrangers pourraient être amenés à faire dans le pays, 4) les emprunts lancés à l'étranger, 5) l'appel aux avoirs étrangers existants accumulés par le passé, y compris, par exemple, des réserves en devises étrangères qu'on jugerait en excédent des besoins normaux.

D'après les conclusions du chapitre sur les finances publiques, aucun nouvel impôt important ne doit être recommandé à l'heure actuelle: bien qu'il semble possible, en principe, d'allouer pour les besoins du développement une fraction des revenus ordinaires plus grande qu'elle n'est assignée aujourd'hui, cela signifierait une réduction des dépenses destinées à d'autres fins. La situation actuelle impose de toute évidence des limites étroites à toute réduction de cet ordre.

Les économies opérées volontairement sur les revenus ordinaires n'offrent pas d'excellentes perspectives d'une contribution importante

au financement du développement. On ne possède pas de renseignements sur l'importance des économies annuelles; toutefois, les bas revenus du gros de la population, le petit nombre des entreprises commerciales et le fait qu'il n'existe que relativement peu de familles fortunées permettent de penser que la fraction du maigre revenu national qui peut être économisée est faible, car on constate habituellement que dans un pays peu développé tel qu'Haïti, les économies sont presque toutes réalisées dans les milieux des affaires et dans la classe aisée de la population. Néanmoins, puisque Haïti a besoin d'un programme de développement, il convient d'encourager au maximum l'épargne et de l'orienter vers des placements productifs. L'épargne a beau être peu importante, ce n'est pas une raison pour la négliger; au contraire, c'est une raison de plus pour s'efforcer de l'accroître et de l'utiliser au mieux. Il convient de noter à ce propos que la situation d'Haïti présente des anomalies très nettes. La Banque royale du Canada ne paie pas d'intérêts sur les comptes d'épargne et la Banque nationale de la République d'Haïti ne paie que 1½ pour 100 sur les dépôts compris entre 50 et 5.000 gourdes, le taux étant ensuite dégressif pour atteindre ¼ pour 100 pour les dépôts supérieurs à 25.000 gourdes, cela pour la raison avouée que l'argent ne trouve pas à s'employer suffisamment en prêts répondant aux conditions requises d'échéance, de liquidité et de sécurité. Les deux banques possèdent des dépôts relativement importants à New-York, et la Banque nationale en particulier détient des montants considérables en monnaie des Etats-Unis. Autrement dit, Haïti, qui a besoin de capitaux, prête à l'étranger une part importante de ses propres liquidités.

Pour encourager l'épargne, on pourrait faire usage de moyens tels qu'une bonification d'intérêt pour les accroissements réguliers des comptes d'épargne; on pourrait aussi, en les adaptant, utiliser les systèmes de capitalisation usités dans les pays d'Amérique latine. Ces systèmes comportent généralement un engagement contractuel de la part de l'intéressé de verser régulièrement certains montants à intervalles fixes; en contrepartie, il touche un montant en capital à la fin de la période contractuelle (habituellement plusieurs années). A cela vient généralement s'ajouter un élément de loterie qui permet au gagnant de toucher le capital entier avant la date fixée. Comme toutes choses ici-bas, les systèmes de capitalisation prêtent aux abus et l'on n'a pas manqué d'en abuser; toutefois, lorsqu'ils sont conçus de façon rationnelle, ils peuvent puissamment contribuer à encourager l'épargne. On peut considérer l'élément de loterie comme une manière de payer une bonification d'intérêt sous forme d'une chance offerte de réaliser un gain en capital.

Dans le cadre d'un plan d'ensemble destiné à encourager l'épargne, on peut envisager la création d'un réseau de caisses d'épargne postales

afin d'offrir aux habitants de toutes les parties du pays la possibilité de mettre leurs fonds en dépôt. Le réseau en question pourrait constituer un apport non négligeable à l'effort fait pour accroître l'épargne. Même si pendant les années de début les résultats ne sont pas importants, cela permettrait d'éduquer le public en l'habituant à se servir des établissements de dépôts au lieu de thésauriser ses économies en espèces ou de les placer en terrains ou en bétail.

On pourrait aussi s'efforcer de développer le marché des fonds d'Etat. Il semble qu'une quantité assez notable de fonds d'Etat est déjà entre les mains des Haïtiens. La réputation de prudence en matière financière acquise par le Gouvernement haïtien au cours des années passées devrait beaucoup faciliter la création d'un marché plus vaste pour de telles émissions. Nul doute que le marché ne soit relativement restreint, tout au moins au début, et qu'il faille, par conséquent, prévoir une politique active de stabilisation des prix. On peut escompter néanmoins que la création d'un marché relativement stable des fonds d'Etat encouragera le public à épargner et à placer son argent en fonds d'Etat, qui lui offrent un moyen d'épargne sûr, rémunérateur et facilement réalisable. On obtiendra ainsi des disponibilités pour les dépenses de mise en valeur. Peut-être pourrait-on éventuellement créer aussi un marché des valeurs afin d'encourager également les placements dans les entreprises privées travaillant pour le développement, mais pour cela il faudra d'abord atteindre un certain degré d'industrialisation. Un marché des valeurs actif pourrait rendre le public plus enclin à placer son argent, mais cela suppose un certain degré d'industrialisation car il faut pouvoir offrir au public un choix de valeurs sur lesquelles porteront les transactions.

On pourrait, dans une certaine mesure, provoquer un accroissement de l'épargne en restreignant les dépenses affectées aux articles de luxe. On instituera à cette fin des impôts relativement lourds sur les marchandises rentrant indiscutablement dans la catégorie des produits de luxe. D'une manière générale, la plupart des marchandises de luxe consommées en Haïti proviennent de l'importation, de sorte qu'il ne sera pas difficile de les contrôler et de les imposer. Il est à noter toutefois que s'il faut restreindre l'emploi des produits de luxe, c'est pour réduire la consommation et encourager l'épargne. On doit les imposer lourdement parce que les dépenses somptuaires supposent une capacité imposable qu'on pourrait drainer vers les dépenses de mise en valeur. Les "produits de luxe" doivent être définis avec soin. Par exemple, la plupart des types de voitures automobiles de tourisme peuvent être classés comme produits de luxe, mais il ne faut pas classer dans cette catégorie les camions et les voitures employées à des fins productives. Autre exemple: les parfums de France sont indiscutablement des produits de luxe s'ils sont importés pour la consommation intérieure,

mais ils servent à des fins essentiellement différentes lorsqu'ils sont revendus aux touristes qu'ils contribuent à attirer.

La troisième source de financement de la mise en valeur à laquelle il a été fait allusion est constituée par les placements que les étrangers pourraient être amenés à faire en Haïti. On a déjà effleuré ce sujet à la section précédente; il suffira de répéter ici qu'Haïti ferait bien de donner à cet égard des assurances et de garantir que des bénéfices équitables et normaux sur les investissements productifs seront permis, car les placements privés bien conçus amèneront une augmentation du revenu national d'Haïti qui dépassera ces bénéfices, lesquels d'ailleurs seront vraisemblablement réinvestis en partie si l'on accorde, à titre d'encouragement, des exonérations d'impôt aux réinvestissements (voir chapitre sur les finances publiques). Pour un pays qui reçoit des capitaux étrangers sous forme de placements directs ou de placements en actions, cela présente cet avantage majeur que le capital étranger participe sur un pied d'égalité avec le capital national à l'essor et au fléchissement de l'économie du pays: en période de prospérité, lorsque les bénéfices semblent devoir être satisfaisants, leur transfert à l'étranger en tout ou en partie ne doit pas se heurter à des difficultés particulières, tandis qu'en période de dépression, lorsque des difficultés de transfert peuvent surgir, les bénéfices seront vraisemblablement réduits, voire inexistants.

En dehors des placements directs comportant une participation active à l'organisation de la production, à l'assistance technique, à l'activité de direction, etc., que les étrangers pourraient être amenés à effectuer en Haïti, on pourrait aussi emprunter de l'argent à l'étranger pour financer les programmes de développement. Les programmes pour lesquels ces fonds sont empruntés doivent évidemment reposer sur des bases économiques saines, si l'on ne veut pas que le fardeau de l'intérêt et de l'amortissement du capital pèse trop lourdement sur les revenus futurs. Il ne faut pas non plus écarter entièrement les emprunts à lancer indépendamment sur les marchés de capitaux étrangers (en particulier à New-York), bien que pour des raisons diverses les conditions ne paraissent pas être trop favorables à de tels emprunts à l'heure actuelle. Il sera aussi possible quelquefois d'obtenir des crédits à long terme par l'intermédiaire des fournisseurs de biens d'équipement. Mais, d'une manière générale, Haïti devra en matière de financement étranger compter probablement, en premier lieu, sur des emprunts de source internationale ou accordés par les organismes de crédit officiels ou semi-officiels des pays créanciers. Citons, comme exemple, les crédits accordés par l'*Export-Import Bank* des Etats-Unis en 1938 et 1941, et le prêt récemment annoncé relatif aux travaux de la vallée de l'Artibonite. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement

semble, en principe, pouvoir être une autre source éventuelle de crédit, si Haïti adhère à la Banque; on peut en dire autant de la Banque interaméricaine actuellement à l'état de projet. Un avantage accessoire des prêts consentis par de tels établissements est qu'ils comportent une étude et une appréciation du but pour lequel les fonds sont recherchés ainsi que des avis techniques, ce qui est une garantie supplémentaire contre l'éventualité d'une dette non productive. Un certain nombre de pays industrialisés ont également un système de crédits à l'exportation, en vertu duquel ils accordent quelquefois des crédits à long terme pour l'achat de biens d'équipement.

Haïti pourrait enfin être à même de financer dans une certaine mesure son propre développement à l'aide des avoirs étrangers accumulés. Au 31 décembre 1948, la Banque nationale détenait 37,3 millions de gourdes (7,5 millions de dollars) en or et en avoirs libellés en dollars des Etats-Unis, y compris les soldes créditeurs dans les banques des Etats-Unis, contre un passif de 69,6 millions de gourdes en billets et en dépôts. Le 30 novembre 1948, la Banque royale de Canada à Port-au-Prince avait 10,4 millions de gourdes (2,1 millions de dollars) à son crédit au siège central et aux autres succursales à l'étranger, dont la presque totalité à celle de New-York, plus une encaisse de plusieurs centaines de milliers de dollars des Etats-Unis en Haïti et plus un montant insignifiant en billets étrangers contre un passif de 15,8 millions de gourdes représenté par des dépôts. On évalue, par ailleurs, à quelque 4 à 8 millions de gourdes (0,8 million à 1,6 million de dollars), pour le troisième trimestre de 1948, le montant des billets américains en circulation en Haïti. Il est parfaitement possible que des particuliers résidant en Haïti (y compris les entreprises commerciales) possèdent à l'étranger des comptes en banque importants ou d'autres avoirs, en partie peut-être pour les mettre à l'abri en prévision de troubles politiques[1], mais on ne sait que fort peu de chose au sujet de ces avoirs. Si l'on compare les renseignements rendus publics concernant les deux banques d'Haïti avec les chiffres que l'on trouve dans le recensement effectué par le *United States Treasury Department* des avoirs étrangers aux Etats-Unis à la date du 14 juin 1941 et dans les rapports du *United States National Advisory Council*, il ressort qu'en juin 1941, juin 1947 et décembre 1947 les particuliers détenaient pour environ 2 millions de dollars d'avoirs aux Etats-Unis. La presque totalité de cette somme était représentée par des comptes en banque.

La question de savoir si une partie des avoirs des banques en devises étrangères pourrait être mobilisée pour être employée d'une manière ou

[1] La Direction des banques signale, par exemple, que des sommes considérables d'argent sont sorties du pays pendant les troubles politiques de 1946.

d'une autre au financement du développement est examinée plus loin. On pourrait également faire rentrer les dollars-papier en circulation en Haïti et leur substituer des gourdes. Quant à amener les Haïtiens qui possèdent des comptes à l'étranger à les rapatrier pour offrir au pays des ressources supplémentaires en dollars, cela dépendra principalement de la confiance que les intéressée éprouveront à l'égard de la stabilité politique et financière d'Haïti.

En période de dépression et de déflation, les dépenses faites au titre du développement économique peuvent augmenter le revenu réel, en mettant à contribution des ressources qui autrement seraient restées oisives. Ces dépenses peuvent être financées dans une certaine mesure à l'aide de nouveaux crédits bancaires. L'extension du crédit créera en effet une partie de l'épargne réelle supplémentaire nécessaire pour financer le programme. Mais lorsqu'il existe manifestement de fortes pressions inflationnistes, toute extension de crédit ne pourrait qu'augmenter ces pressions; l'accroissement des revenus réels est nul dans ce cas, ou peu important, et dans ces conditions toute tentative de financement du développement prend la forme d'un mélange d'imposition et d'épargne forcée. Les graves inconvénients d'une inflation rapide sont tellement connus qu'il n'est pas besoin de s'étendre sur cette question[1].

Les projets de développement sont très utiles pour contrecarrer les crises cycliques en période de déflation et de dépression; mais il sera impossible, en règle générale, d'attendre une dépression pour mettre en train un programme de développement. Il faut entreprendre ces travaux dès la période de prospérité, de manière à en retirer certains avantages, lorsque la dépression viendra, sous forme d'une stabilité économique intérieure plus grande et d'une plus grande indépendance à l'égard des perturbations d'origine étrangère. Même au prix d'un accroissement (modéré) des pressions inflationnistes, certains des projets les plus urgents et les plus prometteurs en matière de développement devraient être mis en route, quelle que soit la phase actuelle du cycle économique. Dès lors, lorsque la dépression viendra, et elle reviendra certainement, il sera possible de pousser les autres travaux moins urgents.

---

[1] Il n'est pas inutile de faire observer à ce sujet qu'il existe certaines formes subtiles de financement inflationniste dont on peut à première vue méconnaître la vraie nature. Un emprunt direct à la banque, qui a pour conséquence une augmentation de la circulation fiduciaire, ou un accroissement des dépôts en banque, sera aussitôt reconnu comme constituant de l'inflation. Mais on obtiendra des résultats exactement similaires si le financement se fait par une réduction des comptes en banque restés oisifs jusqu'alors, par exemple si l'Etat réduisait rapidement ses dépots en banque afin de couvrir ses dépenses. Toute dépense qui a pour résultat un accroissement net du montant d'argent entre les mains du public ou qui augmente le revenu en argent du public est inflationniste si elle n'est pas accompagnée par un accroissement immédiat et de valeur égale des marchandises susceptibles d'être achetées par le public.

vi) *Le problème des changes*

Depuis une génération, Haïti n'a pas connu de problème des changes en ce sens que la gourde est restée stable par rapport au dollar des Etats-Unis Les réserves en devises n'ont pas baissé au delà de la limite légale et à aucun moment le besoin d'un contrôle des changes ne s'est fait sentir. On estime généralement que la gourde est si rigidement liée au dollar qu'elle se confond presque avec lui. Or, ce n'est pas parce que la loi a établi un rapport fixe que le change de la gourde est demeuré stable; ce résultat n'a pu être obtenu, et il ne l'a été en effet, que parce que la politique monétaire et financière d'Haïti a été constamment axée sur le maintien de la stabilité des changes. La méthode classique selon laquelle un pays qui obéit aux règles de l'étalon-or aborde le problème de la balance des paiements tel qu'il se pose lorsque les revenus d'exportation baissent, consiste à laisser la circulation monétaire et les revenus intérieurs en argent baisser parallèlement jusqu'à ce que les achats à l'étranger se trouvent suffisamment réduits pour rétablir l'équilibre des comptes internationaux. La plupart des pays qui ont tenté d'échapper d'une manière ou d'une autre à ces règles rigides l'ont fait parce qu'ils se sont trouvés en présence d'une situation qui les a poussés à se dérober aux effets exercés sur leur économie intérieure par le maintien opiniâtre de la stabilité des changes.

Si l'on appliquait en Haïti une politique semblable aux politiques qui ont été discutées plus haut, on ne pourrait, dans certains cas, éviter des pressions sur les changes; c'est là la limitation la plus importante qui affecte de telles politiques en économie libre, et c'est une limitation très sérieuse. Si l'on met en œuvre une politique destinée à atténeur les fluctuations cycliques, afin de soutenir les revenus haïtiens malgré la dépression sur le marché d'exportation, le résultat sera que les importations et les dépenses intérieures seront maintenues à des niveaux supérieurs à ceux auxquels elles seraient tombées sans cela. En présence de la baisse des bénéfices de l'exportation, il est pratiquement inévitable que les réserves en devises se trouvent drainées. De même, si des dépenses au titre de la mise en valeur entraînent un accroissement des pressions inflationnistes que l'accroissement de la production n'arrive pas à suivre, il en résultera que le revenu intérieur en argent tendra à s'accroître et, partant, à provoquer un accroissement des importations et un épuisement des réserves en devises.

Haïti a éludé le problème des changes en permettant simplement à la déflation de suivre son cours lorsque le marché d'exportation devenait défavorable. Or, si l'on prend des mesures pour combattre la déflation, alors le problème des devises se pose aussitôt. Si l'on considère que la perturbation n'est que passagère, on pourra permettre une diminution

des réserves du pays en devises, sans prendre aucune mesure; si, au contraire, on juge que la perturbation se prolongera pendant un certain temps ou si les réserves de devises sont réduites à un degré alarmant, sans aucun signe d'amélioration, alors certaines mesures s'imposent afin de mettre les importations en harmonie avec les exportations. Bien entendu, si l'on décide que la déflation est préférable, on réduira les importations pour les adapter aux exportations, mais on verra se produire les perturbations intérieures qui ont déjà été signalées.

A ce propos, il convient de mentionner un facteur supplémentaire, à savoir l'éventualité d'une fuite des capitaux. Si, pour une raison quelconque, on appréhende des restrictions de change, une dépréciation de la monnaie ou des phénomènes similaires, tous ceux qui possèdent des liquidités s'empresseront de les faire sortir du pays; en d'autres termes, ils tenteront de convertir leur capital en monnaie étrangère. Toute tentative de ce genre contribuera évidemment à épuiser les réserves du pays. Si la fuite des capitaux prend des proportions importantes, elle peut, en dernière analyse, détruire totalement la stabilité des changes. C'est là un fait contre lequel la déflation des revenus intérieurs ne peut rien, car en règle générale le total des disponibilités plus ou moins liquides d'un pays est beaucoup plus important que ses réserves en devises, même si celles-ci se trouvent renforcées par les gains réalisés en devises étrangères pendant un laps de temps considérable. La fuite des capitaux pourrait être déclenchée par l'incertitude politique ou bien par des événements d'ordre financier qui pousseraient le public à prévoir des difficultés dans le domaine des changes susceptibles d'aboutir éventuellement à la dépréciation de la monnaie. Le Gouvernement et les autorités en matière monétaire doivent être munis de pouvoirs suffisants pour combattre rapidement une telle crise si elle éclate, car même un léger retard peut coûter cher en affaiblissant les réserves en devises. Mais la meilleure protection contre la fuite des capitaux consiste à empêcher qu'il ne se crée une situation capable de la provoquer, en d'autres termes, à maintenir la stabilité politique, à suivre une politique économique et financière rationnelle et à se ménager, dans tout ce que l'on entreprend, la compréhension et la confiance du public.

vii) *L'organisation bancaire*

Les institutions financières d'un pays affectent son économie d'une manière particulièrement profonde, et il faut donc faire très attention de ne pas bouleverser inutilement un système qui fonctionne à peu près bien. Le système monétaire d'Haïti a prouvé sa résistance et a donné au pays une stabilité monétaire exceptionnelle. Mais la plupart des pays demandent désormais davantage à leur système monétaire que

la stabilité de la devise; ils lui demandent également d'assurer la stabilité économique interne, dans la mesure des possibilités. Les considérations de progrès économique interne et de stabilité des changes entrent parfois en conflit, et ces conflits joueront peut-être un rôle plus important en Haïti à l'avenir. En augmentant la stabilité intérieure, on aiderait sensiblement le développement économique dans ce sens. Pour ces raisons, il semble désirable que le système monétaire d'Haïti permette à l'avenir d'avoir recours en cas de besoin à des mesures monétaires ou fiscales susceptibles de contribuer au maintien de la stabilité économique interne et par là même de favoriser le développement économique.

Il faut reconnaître qu'on risque beaucoup en abandonnant les pratiques qui se sont montrées relativement satisfaisantes dans le passé pour en adopter de nouvelles. Les erreurs de jugement ou l'usage irresponsable de nouveaux pouvoirs peuvent amener la perte des avantages que présente la stabilité des changes, sans augmenter pour autant la stabilité et le développement économique intérieurs. Toutefois, on a pris des risques de ce genre avec un succès considérable dans d'autres pays d'Amérique latine où se posent des problèmes semblables à ceux d'Haïti.

Qu'on procède ou non à des modifications fondamentales de l'organisation et de la gestion du système monétaire, on devrait examiner les règlements qui le régissent afin de procéder à une codification appropriée. Il est hautement désirable de remplacer par une seule loi monétaire générale l'ensemble compliqué de lois, contrats, accords et traités plus ou moins caducs en vertu desquels la Banque nationale fonctionne actuellement. On devrait incorporer dans cette loi les règlements concernant la monnaie d'appoint. On pourrait également envisager de promulguer une loi bancaire générale fixant les droits, pouvoirs, devoirs et responsabilités des entreprises de crédit ou des prêteurs individuels qui exercent une activité bancaire en Haïti. Cette loi devrait définir notamment les termes et conditions d'ouverture de nouvelles banques en Haïti: elle pourrait également fixer les règles de présentation des comptes et d'inspection, comme le font la plupart des lois modernes relatives à l'organisation bancaire.

Etant donné la complexité des questions en cause, nous ne présenterons pas à l'heure actuelle de propositions précises et détaillées de réforme bancaire; pour le faire, il faudrait procéder à des études approfondies, avec l'aide de spécialistes possédant une connaissance pratique des solutions apportées à ces problèmes dans les autres pays. Nous présenterons seulement ici quelques suggestions concernant le genre de modifications qu'on pourrait envisager. Ces suggestions se fondent sur les réformes des lois monétaires et bancaires auxquelles on a procédé dans divers autres pays d'Amérique latine au cours des dernières années — notam-

ment au Guatemala, en Colombie, au Paraguay, en Equateur, dans la République Dominicaine et à Cuba; ces suggestions se fondent donc sur l'expérience pratique de pays où se posent des problèmes plus ou moins analogues à ceux d'Haïti; de toute façon, il serait peu judicieux de transposer simplement ces méthodes en Haïti sans procéder à une étude plus approfondie des besoins particuliers de ce pays.

On reconnaît en général qu'une coordination étroite de la politique monétaire et de la politique financière constitue une condition nécessaire de toute conduite efficace des affaires financières et économiques d'une nation moderne. En Haïti, cette coordination devrait être facilitée par le fait que le Conseil d'administration de la Banque nationale compte parmi ses membres le Secrétaire d'Etat aux finances, en qualité de co-président d'office. Si on doit confier au Conseil d'administration des responsabilités plus larges qu'auparavant afin de lui permettre de jouer le rôle qui lui revient dans l'exécution d'une politique plus délibérée et plus active (ou moins passive) visant à favoriser la stabilité et le développement économiques, il faudra élargir et renforcer le Conseil et également le relier à l'organisme consultatif de développement économique dont la création est proposée dans l'introduction au présent rapport. Ainsi doit-on envisager en temps voulu l'entrée au Conseil d'administration de la Banque du secrétaire général du Conseil des ressources nationales et du développement. Si le Président de la République décide à un moment donné d'attacher à son office un conseiller personnel en matière financière et économique, ce conseiller pourrait également entrer au Conseil général de la Banque, avec un statut qui est encore à fixer. Il faudrait renforcer ce Conseil en lui adjoignant également un certain nombre de membres qui ne seraient pas au service du Gouvernement, y compris des personnes possédant une expérience pratique de l'agriculture, du commerce, de l'industrie et de la banque privée, ainsi que d'autres personnes possédant une large expérience générale et un jugement économique sûr. Un organe de cette importance et de cette nature ne serait évidemment pas propre à exercer des fonctions d'ordre administratif. Il serait préférable de déléguer ces fonctions à un petit conseil exécutif (comprenant les directeurs exécutifs de la Banque) en laissant au Conseil général de la Banque les décisions de principe ainsi que les fonctions générales de surveillance. Il serait également préférable que les membres du Conseil exécutif soient également membres de plein droit du Conseil général de la Banque.

Il faudrait créer un service de recherche et de statistique semblable à ceux qui existent dans les banques centrales de la plupart des autres pays; ce service serait chargé de fournir des statistiques adéquates en matière monétaire et questions connexes et de donner des conseils

techniques qualifiés au Conseil général et au Conseil exécutif de la Banque. On pourrait organiser ce service en prenant comme point de départ le groupe statistique qui fonctionne actuellement au Département fiscal de la Banque, mais il devrait être placé sous les ordres du Directeur général et être au service de tous les départements de la Banque. Le chef du service devrait assister aux réunions du Conseil général sans voix délibérative. Il n'est pas nécessaire de décrire en détail ici la nature des statistiques à fournir, car celles-ci dépendraient en partie des données statistiques dont disposeraient les diverses administrations; toutefois, la Banque aurait besoin au minimum de chiffres suffisamment précis sur les disponibilités monétaires (avec des détails sur leur composition), l'évaluation de la balance des paiements du pays pendant les dernières années et des prévisions portant sur l'avenir proche, les indices des prix, les renseignements à jour sur les exportations et les importations et la situation mensuelle de toutes les institutions financières importantes. Des renseignements de cet ordre sont indispensables pour toute politique économique saine, de quelque nature qu'elle soit; aussi serait-il judicieux d'organiser immédiatement et de développer un tel service de recherche et de statistique.

La question des réserves en devises étrangères devrait faire l'objet d'un examen approfondi. Beaucoup de gens estiment aujourd'hui que les besoins monétaires internes sont normalement distincts des besoins de réserves en devises étrangères; les disponibilités monétaires intérieures du pays doivent être déterminées en premier lieu par les besoins du commerce intérieur, alors que les réserves de devises étrangères sont liées aux besoins du commerce extérieur (et notamment à la nécessité de faire face éventuellement à des demandes exceptionnelles en devises étrangères, auxquels il est prudent de se préparer). Il en résulte que les pouvoirs publics devraient être habilités à laisser les réserves de devises étrangères baisser (ou monter) sans affecter le volume de la circulation monétaire dans le pays, s'ils estiment que la chose est nécessaire aux intérêts supérieurs de l'économie. Il est clair qu'une application irréfléchie de ces idées est de nature à produire des troubles graves, tandis qu'une politique disciplinée d'émancipation des influences extérieures doit avoir pour but d'empêcher ces troubles. Aussi une garantie quelconque est-elle désirable pour prévenir ces actes irréfléchis tout en permettant une politique assez souple pour préserver l'économie interne des contre-coups excessifs des perturbations étrangères.

Sans présenter au stade actuel aucune proposition détaillée, nous recommandons d'étudier sans trop tarder la question d'un assouplissement des prescriptions concernant les réserves monétaires, tant au point de vue des définitions légales que de la pratique. Les prescriptions légales

peuvent sembler relativement modérées tant que le montant des billets en circulation reste dans le voisinage de 20 millions de gourdes, car aucune quantité importante de dollars n'est immobilisée par suite de la stipulation qui exige qu'un minimum de 33⅓ pour 100 des 20 millions de gourdes, c'est-à-dire 6.700.000 gourdes, soient couverts par des dollars. Mais la stipulation qui porte que chaque gourde émise au delà de 20 millions doit être garantie à 100 pour 100 par des devises des Etats-Unis, combinée à la disposition relative à la couverture en devises étrangères de 33⅓ pour 100 des premiers 20 millions de gourdes, risque d'immobiliser des quantités inutilement grandes de dollars (ou d'or) en couverture improductive au cas d'expansion importante de la circulation monétaire, expansion qui accompagne nécessairement un développement économique effectif.

Nous ne proposons pas que la Banque ne détienne aucune réserve en devises étrangères (ou en or) pour garantir les billets en circulation; nous ne recommandons pas non plus de remplacer le principe actuel de la couverture par le principe d'un pourcentage minimum légal de ces avoirs par rapport à la totalité des billets en circulation. Mais on pourrait envisager une modification des dispositions légales actuelles, qui consisterait par exemple à fixer une émission fiduciaire initiale couverte en totalité par des escomptes et avances et par des fonds d'Etat[1], le reste de l'émission étant couvert en totalité par des dollars des Etats-Unis ou d'autres devises stables appropriées. On pourrait ensuite modifier le plafond de l'émission fiduciaire en amendant la loi monétaire pour tenir compte de l'évolution du volume de la circulation. Le montant des devises étrangères que la Banque devrait détenir au delà de la garantie de l'émission non fiduciaire serait laissé à sa propre appréciation des besoins en devises pour d'autres fins, notamment pour le commerce extérieur. Des modifications substantielles de la législation monétaire ne doivent pas être entreprises cependant sans études approfondies préalables avec assistance d'experts en la matière.

Si l'on veut que la politique financière serve à prévenir les crises cycliques, il sera nécessaire que le Gouvernement emprunte aux banques dans certains cas. A l'heure actuelle, le droit du Gouvernement d'emprunter à la Banque nationale n'est pas clairement établi; il convient de l'établir nettement. Toutefois, afin d'assurer l'exercice raisonnable de ce droit d'emprunter, il serait judicieux de lui fixer certaines limites. La forme à donner à ces limitations devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi (par exemple, on pourrait exiger l'approbation législative pour tout emprunt dépassant un chiffre donné).

[1] L'introduction en 1947 de titres de l'emprunt intérieur dans la couverture a été un pas dans la bonne direction.

Le Conseil général de la Banque aura parfois besoin de certains pouvoirs pour combattre l'inflation aussi bien que la déflation. Un procédé utilisé avec quelque succès dans d'autres pays consiste dans l'émission par la Banque centrale de bons dits "de stabilisation" et de "certificats de participation"; le public est invité à acheter ces bons avec une partie de l'argent reçu lorsque le marché de l'exportation est prospère, ce qui stérilise l'effet de certains facteurs inflationnistes. En Haïti, on pourrait donner à la Banque le pouvoir d'émettre des bons et certificats de ce genre.

On constate souvent que la monnaie des Etats-Unis circule plus ou moins librement dans de nombreux pays d'Amérique latine, et Haïti ne fait pas exception à cet égard, bien que les dollars des Etats-Unis constituent dans ce pays une partie beaucoup plus faible des billets en circulation que dans certains autres pays. Toutefois, pratiquement, tous les dépôts en banque sont libellés en dollars des Etats-Unis. D'autres pays d'Amérique latine, placés dans une situation analogue, ont rendu obligatoire l'emploi de la monnaie nationale dans toutes les transactions internationales.

Pour des raisons historiques surtout, l'émission des pièces de monnaie est dans la plupart des pays une prérogative du Trésor. Dans plusieurs pays d'Amérique latine, la frappe a été récemment placée sous l'autorité de la Banque centrale, afin d'assurer une gestion unifiée des disponibilités. En Haïti, la frappe est assurée par le Gouvernement, mais administrée par la Banque nationale, et il existe à cet égard un système assez compliqué de comptes en raison du fait que dans le passé un certain nombre de pièces de monnaie en circulation se sont trouvées en excédent et ont dû être retirées. Il y aurait certains avantages à ce que la Banque prenne complètement à sa charge la frappe de la monnaie, qu'elle gérerait comme elle gère l'émission des billets; pour garantir l'exécution de cet engagement, le Gouvernement pourrait donner à la Banque un certificat de créance non porteur d'intérêt d'un montant équivalent à la valeur nominale des pièces frappées. Cette modification cadrerait bien avec la revision des pratiques comptables du Gouvernement proposée au chapitre sur les finances publiques.

En mentionnant ci-dessus qu'il serait souhaitable d'entreprendre la codification des lois monétaires, nous avons proposé que l'on envisage de promulguer une loi générale réglementant l'exercice de la profession bancaire (voir page 292). La plupart des pays soumettent les banques à un contrôle afin de protéger les déposants contre des pertes éventuelles et également afin de vérifier que les diverses banques respectent la politique monétaire officielle. La loi stipule souvent que les banques sont obligées de conserver une réserve minimum en espèces en garantie des dépôts.

Etant donné la situation de liquide des deux banques qui fonctionnent actuellement en Haïti, il n'y a pas urgence à prescrire le maintien de réserves spécifiquement affectées à garantir les dépôts. On pourrait, au cas où l'on créerait de nouvelles banques en Haïti, fixer un rapport minimum entre le capital et les avoirs engagés. Les succursales de banques étrangères fonctionnant en Haïti pourraient être tenues de déposer auprès du Gouvernement à titre de garantie et en lieu et place de capital actions, des titres acceptables ou d'autres avoirs, ou de conserver en Haïti un pourcentage fixé d'avoirs acceptables par rapport aux dépôts exigibles; comme la Banque conserverait la propriété de ces avoirs, elle ne subirait pas de manque à gagner de ce fait.

3. Création d'une banque de développement agricole et industriel

Il n'existe actuellement en Haïti aucune institution autorisée à accorder des prêts à long et moyen terme à l'agriculture et à l'industrie, mais on envisage dans les milieux bancaires la possibilité de créer une telle institution. Il faudrait établir une institution de cet ordre pour accorder des prêts aux agriculteurs en vue du développement, de l'aménagement et de l'amélioration des terres, de la construction des bâtiments indispensables, de l'achat d'outillage et, d'une manière générale, de l'équipement des exploitations. Cette institution devrait également accorder des prêts gagés sur les récoltes et les troupeaux, afin de développer la production agricole. De même, elle devrait prêter aux industriels pour les aider à acquérir des biens d'équipement; de tels emprunts pourraient être garantis par des hypothèques immobilières et des hypothèques mobilières sur les biens d'équipement en question, si l'on parvient à organiser une procédure satisfaisante d'hypothèque mobilière. Une des fonctions principales de cette banque devrait être d'accorder des crédits à moyen terme aux petites industries rurales.

Tout programme important de développement agricole ou industriel devrait, pour obtenir l'appui financier de l'institution de crédit envisagée ici, être examiné par des conseillers techniques compétents et approuvé par le Conseil des ressources nationales et du développement, qui certifierait que ce programme convient à Haïti et qu'il est conforme aux plans nationaux d'utilisation des ressources; le montant total de ces crédits devrait être examiné par le Conseil. On devrait également soumettre les opérations de crédit de l'institution au contrôle du futur conseil général de la Banque nationale, afin d'assurer leur coordination avec la politique monétaire et financière générale.

Dans sa politique de crédit, l'institution devra faire preuve de vigueur et d'initiative, afin de contribuer au développement économique des pays. Les pertes encourues en prenant à cette fin des risques justifiés font partie intégrante du coût du développement économique, et de-

vraient donc en fin de compte être supportées par l'Etat; autrement dit, l'institution devrait fonctionner avec le capital fourni par l'Etat ou avec une garantie de l'Etat couvrant les pertes encourues. Cette institution pourrait être organisée sous forme de section autonome de la Banque nationale de la République d'Haïti, ainsi qu'on l'envisage dans le projet qui est actuellement en cours de discussion par les directeurs de la Banque (cette solution offre des avantages au point de vue de l'économie de personnel et de frais généraux) ou bien elle pourrait prendre la forme d'une institution distincte. Dans les deux cas, on pourrait se procurer le capital par l'une quelconque des méthodes suivantes: souscription de l'Etat et d'organes officiels autonomes par prélèvement sur les crédits affectés au développement économique; achat d'obligations par la Banque nationale, la *Royal Bank*[1] et les particuliers; affectation de dépôts d'épargne à cette fin si l'institution est créée sous forme de subdivision de la Banque nationale; réescompte par le Département commercial de la Banque nationale ou de la *Royal Bank* du papier commercial escompté par l'institution avec garantie de l'Etat; souscription du Gouvernement par prélèvement sur les sommes importantes improductives dans ses comptes de dépôts auprès de la Banque nationale détenues actuellement et qui pourraient être libérés grâce à la réforme des pratiques comptables de l'Etat proposée au chapitre VI, Problèmes des finances publiques. La pratique actuelle ne permet au Gouvernement d'inscrire comme fonds disponibles que les sommes qui lui resteraient si toutes ses dettes (à l'exception de sa dette consolidée) étaient remboursées en espèces; ceci revient à dire que le Gouvernement paie 5 pour 100 d'intérêts (taux applicable à l'emprunt intérieur de 1947) sur sa dette obligatoire pour le privilège de détenir à la Banque des fonds improductifs.

Il convient de remarquer que la plupart des méthodes que nous venons de proposer pour le financement des dépenses de mise en valeur impliquent une expansion de crédit sous une forme ou sous une autre. Si les programmes sont approuvés par le Conseil des ressources nationales et du développement, c'est-à-dire si le détail en est jugé sain et le total raisonnable, et si la politique de crédit de la Banque de développement agricole et industriel est contrôlée efficacement par le Conseil d'administration de la Banque nationale afin d'assurer sa conformité avec la politique monétaire et financière générale, les incidences inflationnistes ne sauraient être graves.

Etant donné les ressources intérieures limitées auxquelles Haïti peut puiser pour financer son développement économique, il est clair que la

[1] Par exemple, on pourrait autoriser la *Royal Bank* à placer en obligations une partie déterminée de ses dépôts d'épargne. La même autorisation pourrait s'appliquer à la Banque nationale, si la Banque de développement agricole et industriel est établie sous forme d'institution distincte plutôt que sous forme de subdivision de la Banque nationale.

Banque de développement agricole et industriel ne pourra soutenir à elle seule de nombreux programmes importants. Mais elle sera bien placée pour compléter et aider les investissements privés qui seront probablement attirés par les programmes de mise en valeur financés par les capitaux étrangers. Dans toutes les régions du pays, que ce soit en association avec des programmes importants à financement spécial ou non, elle peut apporter une contribution réelle au développement économique en finançant les petites industries locales, les coopératives d'achat de machines agricoles, les prêts pour achat de semences, etc.

Dans certains pays qui dépendent de l'exportation de denrées alimentaires et de matières premières, les banques ont financé la construction de silos destinés à emmagasiner certaines récoltes, et ont également contribué à régulariser les recettes des agriculteurs, tant à l'égard des fluctuations saisonnières qu'à l'égard des troubles cycliques ou autres, en finançant des programmes de stabilisation des prix. On a formulé en Haïti des propositions préliminaires de cette nature à l'égard d'un certain nombre de récoltes secondaires, en partie pour aider à diversifier les exportations, et en partie pour soutenir les revenus agricoles en temps de crise. Des mesures de cet ordre peuvent apporter une contribution importante à la stabilité et au développement économiques, et pourraient fort bien être financées par la Banque de développement agricole et industriel.

En ce qui concerne les prêts agricoles, la faible importance des exploitations individuelles en Haïti pose un problème particulier. Pour contrôler d'une manière appropriée les prêts qu'elle accorderait, la Banque devrait ou bien employer un grand nombre d'inspecteurs, appréciateurs et autres agents[1], ou bien s'assurer la collaboration pratique à cette fin des agents du Département de l'agriculture. La deuxième solution permettrait de diminuer sensiblement les besoins de la Banque en personnel d'inspection. Néanmoins, comme les emprunts demandés seraient probablement d'un montant relativement faible dans la plupart des cas, les frais administratifs tendront à être relativement élevés. En encourageant les coopératives, on aiderait à résoudre éventuellement ce problème. Le chapitre I, Développement agricole et bien-être rural, recommande d'encourager la formation de ces coopératives qui serviraient, notamment, à contrôler le crédit agricole. Il faudra probablement beaucoup de travail pour mettre sur pied un réseau de coopératives et ce sera sans doute un processus de longue durée. La Banque de développement agricole et industriel pourra faire beaucoup pour encourager les institutions coopératives en faisant preuve de compréhension et de bonne volonté, en

[1] On pourrait envoyer des agronomes et d'autres spécialistes engagés à cette fin, faire un stage de formation professionnelle dans des pays comme Porto-Rico, le Costa-Rica et le Salvador, où l'on applique actuellement des méthodes analogues.

aidant les agriculteurs, les entrepreneurs industriels ruraux, les artisans, etc., et en appuyant financièrement leurs efforts coopératifs pour trouver eux-mêmes des crédits pour lesquels ils doivent actuellement avoir recours à des intermédiaires dont la rémunération est peut-être hors de proportion avec les services rendus.

Peut-être des associations de crédit (sociétés coopératives de crédit) se formeront-elles un jour par suite du développement général des coopératives, et accorderont-elles des prêts de faible importance à leurs membres. Il semble que le gros de la population rurale ne possède que peu ou pas d'économies; aussi, même sur une base coopérative, leurs ressources totales seraient-elles faibles. Il existe toutefois des particuliers qui possèdent des terres assez importantes, et sont considérés comme riches par leurs voisins; peut-être possèdent-ils des fonds qui pourraient former le noyau d'organismes locaux de crédit.

4. Aide fournie par les organisations internationales

Tout en ayant recours à l'assistance technique offerte par les Nations Unies, Haïti pourrait recevoir une aide importante d'autres organisations internationales. Citons notamment la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, le Fonds monétaire international et la Banque interaméricaine dont on propose la création.

Il convient de mentionner ici surtout la Banque et le Fonds monétaire. Haïti a participé à la Conférence de Bretton Woods, mais a décidé de n'adhérer à aucun de ces deux organismes. Probablement a-t-on estimé que les contributions demandées à Haïti étaient relativement importantes et coûteuses et devraient en fait être payées en totalité en or ou en dollars des Etats-Unis en raison des prescriptions légales concernant l'émission des billets et par suite des obligations contractuelles restreignant les emprunts à l'étranger. Il semble qu'on ait cru de plus que la stabilité de la monnaie haïtienne était déjà assurée par son lien juridique rigide avec le dollar des Etats-Unis, de sorte qu'aucune question ne pourrait se poser à cet égard à moins qu'il ne devienne nécessaire de séparer la gourde du dollar, et dans ce cas la meilleure protection serait une forte réserve d'or. Peut-être a-t-on estimé également préférable d'attendre la création de la Banque interaméricaine, dans l'espoir qu'elle accorderait à Haïti un traitement plus favorable que ne le feraient les institutions dont l'activité doit tenir compte des besoins mondiaux.

Nous proposons qu'Haïti reconsidère maintenant sérieusement sa décision de ne pas adhérer à ces organisations, car la situation s'est quelque peu modifiée entre temps. En remboursant en 1947 l'emprunt en dollars de 1922/23, le pays a recouvré sa liberté de mouvement en matière de relations financières extérieures; aussi, aucun obstacle important ne

s'opposerait-il à l'émission d'un titre non productif d'intérêt pour la plus grande partie de sa contribution au Fonds, et c'est aussi vrai en ce qui concerne la contribution à la Banque. Vingt-cinq pour 100 au maximum de la contribution doivent être payés en or dans le cas du Fonds, et 2 pour 100 seulement dans le cas de la Banque. De plus, ces contributions ne sont pas à proprement parler des dépenses; elles constituent plutôt un investissement de capital. Certains pays ont modifié leurs lois monétaires de manière à permettre l'inclusion dans leurs réserves légales en devises étrangères de leur *net gold and foreign currency position* auprès des deux institutions. Les frais de fonctionnement tant du Fonds que de la Banque sont couverts non par les contributions des membres, mais par les bénéfices réalisés par ces organismes.

Du point de vue d'Haïti, la question qui se pose en tout premier lieu est de savoir quel avantage le pays retirerait de son adhésion à l'une de ces organisations ou aux deux. En ce qui concerne la Banque internationale, l'intérêt principal serait la possibilité éventuelle d'obtenir une aide financière pour des projets de développement. La Banque n'accorde ou ne garantit des prêts que pour des projets précis, et seulement après s'être assurée qu'ils sont économiquement sains. Les perspectives d'aide financière accordées par la Banque à Haïti dépendraient donc dans une large mesure de l'élaboration de projets de développement propres à accroître indubitablement le revenu national réel dans des proportions suffisantes pour se rembourser eux-mêmes. De telles garanties sont en fait hautement désirables, car ce genre de projets est de ceux qu'Haïti devrait envisager, particulièrement si le pays doit contracter des dettes à l'étranger pour les financer. Si donc Haïti peut élaborer des projets appropriés, son adhésion à la Banque lui donnerait accès à une source possible d'aide financière sans porter préjudice à son droit d'accès à d'autres sources et sans nécessiter de la part d'Haïti des engagements onéreux.

En ce qui concerne le Fonds monétaire, la qualité de membre est une condition préalable à l'adhésion à la Banque, mais l'adhésion au Fonds présente des avantages en soi. L'adhésion au Fonds est en fait une application du principe de l'assurance au problème des relations financières internationales; autrement dit, elle constitue une protection contre les risques par la mise en commun des ressources. Comme nous l'avons souligné dans les chapitres précédents, la stabilité de la gourde dans le passé par rapport au dollar des Etats-Unis n'était pas due à la disposition légale prévoyant un rapport de valeur fixe, mais à l'adaptation continue de la politique économique haïtienne au maintien de cette stabilité des changes. La qualité de membre du Fonds permet en fait d'accroître les réserves d'or et de devises étrangères qui doivent constituer la première ligne de défense du taux des changes, puisque

cette adhésion donne le droit de puiser dans les ressources du Fonds. L'adhésion au Fonds n'entraînerait aucune modification aux pratiques qui ont assuré la stabilité des changes dans le passé, et augmenterait les ressources avec lesquelles cette stabilité pourrait être défendue; en même temps, ces ressources amplifiées donneraient un appui important à la politique consciente de développement et de lutte contre les bouleversements cycliques que nous recommandons ici. Enfin, avantage peut-être plus important de tous au point de vue pratique, l'adhésion permettrait à Haïti d'avoir accès à un groupe de spécialistes des questions monétaires et connexes, qu'elles soient d'ordre national ou international. Le Fonds possède un personnel d'experts, comprenant des hommes qui ont passé de nombreuses années à étudier les questions qui se posent pour des pays tels qu'Haïti; aucun petit pays ne pourrait avoir à son service exclusif un tel personnel. A cet égard, il convient de noter que le Fonds pourrait offrir une aide et des conseils précieux pour l'exécution des réformes monétaires et bancaires proposées dans le présent chapitre.

5. Considérations supplémentaires

Dans une section précédente, nous avons signalé les taux d'intérêt exorbitants prélevés par les prêteurs d'argent privés en raison notamment, semble-t-il, des frais généraux élevés et du pourcentage important des créances irrécouvrables; nous avons également relevé certains autres abus en matière de prêts à la consommation et d'emprunts hypothécaires. Evidemment, on ne pourra jamais éliminer complètement ces abus, mais on devrait pouvoir en réduire l'importance de manière sensible. Les mesures prises devraient être de deux genres: 1) mesures législatives, appliquées effectivement, destinées à empêcher les abus et à punir les délinquants; 2) mesures tendant à offrir d'autres sources de financement pour des besoins légitimes, à des taux raisonnables. Certaines des réformes déjà proposées feront beaucoup pour fournir des crédits aux agriculteurs à des fins productives. Les travailleurs salariés des villes ont également besoin de facilités de crédit pour des besoins légitimes tels que les frais médicaux et d'autres dépenses importantes et exceptionnelles, avec un remboursement espacé sur plusieurs mois. Le Gouvernement et les banques pourraient étudier la possibilité d'ouvrir de tels crédits dans des conditions soigneusement réglementées; peut-être certains des grands employeurs privés seraient-ils disposés à collaborer à ces efforts, car le fardeau de ces dettes diminue souvent le rendement du salarié. Des taux d'intérêt qui sembleraient très élevés dans les pays plus développés seraient néanmoins considérés comme infiniment moins lourds que ceux qu'on doit payer actuellement en Haïti, et seraient peut-être justifiés par les frais généraux relativement élevés.

Mais naturellement on devra tout faire pour les maintenir à un niveau aussi bas que possible.

En ce qui concerne particulièrement les emprunts hypothécaires, des mesures pourraient être prises avec le concours des banques pour empêcher les saisies malhonnêtes d'hypothèques; les banques de leur côté y gagneront en même temps une popularité considérable sans qu'il leur en coûte beaucoup. Il suffirait de stipuler que, au choix de l'emprunteur, toutes les hypothèques pourraient être payées dans une institution bancaire agréée sans que la banque puisse exiger une rémunération pour ce service. L'emprunteur pourrait rembourser directement au prêteur s'il le désire, mais il pourrait également se rendre dans une banque et y verser son argent au lieu de le verser au prêteur, ce qui lui éviterait la nécessité de rechercher son créancier. Les banques gagneraient ainsi la confiance du public, qui est actuellement, en général, ignorant et méfiant à leur égard; cette méthode serait particulièrement précieuse pour la Banque agricole dont nous proposons la création[1]. Une publicité intensive et suivie serait utile à cette fin.

A l'heure actuelle, il n'y a pas d'autre méthode pour les paiements en Haïti que l'émission de chèques personnels ou l'achat à une banque d'un chèque bancaire; les paiements aux autres pays ne peuvent se faire que de cette manière. Relativement peu de gens ont des comptes en banque, et les frais perçus par les banques pour les chèques bancaires sont sensiblement plus élevés que ceux qui sont perçus dans les autres pays pour les mandats, à tout le moins lorsque les sommes en jeu sont relativement peu importantes. Nous proposons la création d'un système de mandats, peut-être par l'intermédiaire des banques, mais de préférence dans le cadre du service postal, ce qui permettrait de desservir le public d'une manière plus complète. Il n'est pas certain que le total de ces opérations soit important au bout de l'année, mais il est raisonnable de supposer que ce système rendrait d'utiles services au public et faciliterait certains types d'opérations commerciales.

6. Résumé des conclusions, suggestions et recommandations

La politique monétaire doit viser avant tout à assurer la stabilité, en aidant à atténuer les fluctuations économiques d'ordre intérieur et à neutraliser, dans la mesure du possible, les perturbations d'origine extérieure. Mais il se présente également, dans le domaine des finances et du crédit, divers moyens de favoriser le développement économique. Dans le corps du présent chapitre, nous avons formulé de

[1] Il semble que l'emprunteur puisse actuellement verser l'argent à un tribunal s'il ne peut trouver son créancier; le versement à une banque serait plus facile et plus simple, et nous proposons ici que l'emprunteur soit autorisé à employer cette méthode sans avoir à chercher d'abord son prêteur.

nombreuses suggestions dont nous ne résumons ici que les plus essentielles.

1. Nous proposons que l'on étudie la possibilité d'utiliser la politique monétaire et la politique financière (tout en prêtant une attention prudente à leurs limites et tout en se gardant de toute application inconsidérée de leurs principes fondamentaux) en vue d'encourager le développement économique, en tenant compte des ressources et des capitaux ci-après:

a) Avoirs en devises étrangères et prêts bancaires;

Il semble que les deux banques qui exercent leur activité en Haïti gardent une proportion exagérée de leurs avoirs sous forme de devises étrangères et de disponibilités auprès des banques étrangères; une partie de ces avoirs pourrait être mobilisée pour faire face aux dépenses d'équipement; d'une manière générale, les banques seraient bien inspirées en instituant pour répondre aux nécessités du développement économique une politique de crédit plus active que celle qu'elles ont pratiquée jusqu'ici.

b) Ressources budgétaires et mesures financières;

Il serait souhaitable dans toute la mesure du possible d'affecter au développement économique une fraction de recettes courantes plus importante que celle qui y était affectée par le passé (la Mission reconnaît cependant pleinement que la situation actuelle impose à cette affectation des limites extrêmement étroites).

Aux époques de prospérité économique, il convient en principe d'encourager uniquement les programmes d'équipement national les plus prometteurs, et les subventions de l'Etat devraient alors être prélevées dans toute la mesure du possible sur les recettes courantes. En période de stagnation économique, on pourrait entreprendre la mise en œuvre de programmes moins urgents, afin de soutenir le niveau du revenu national et la contribution gouvernementale serait alors financée surtout au moyen d'emprunts.

La politique financière peut aider au développement économique en agissant sur l'orientation de l'activité économique. Par des mesures financières, on peut encourager les efforts tendant à l'amélioration de la qualité de certains produits d'exportation, à la diversification de la production agricole, à la création de nouvelles formes d'activité industrielle, etc.

c) Epargne privée;

Il convient de prendre des mesures afin de développer chez le public le goût de l'économie et afin d'amener l'épargne à fournir les moyens financiers nécessaires au développement économique. Les moyens de

stimuler l'épargne sont la création d'un réseau de caisses d'épargne postales; la mise en vigueur d'un système de bonification d'intérêts pour les accroissements réguliers des comptes d'épargne; l'adaptation, sous une forme ou sous une autre, des programmes de capitalisation mis en œuvre dans d'autres pays de l'Amérique latine; la création d'un marché des fonds d'Etat et aussi, le moment venu, d'un marché des valeurs.

d) Placement de capitaux étrangers privés;

Il est indispensable de déployer des efforts énergiques en vue d'amener les capitalistes étrangers à procéder à des investissements directs moyennant des conditions qui leur assurent un traitement équitable, mais sans leur accorder de concessions trop généreuses.

e) Emprunts et crédits obtenus à l'étranger;

Afin de financer la réalisation de programmes d'envergure, placés sous l'égide de l'Etat, qui exigent des investissements massifs dépassant les possibilités des ressources financières nationales, on pourra recourir à des emprunts contractés à l'étranger, particulièrement auprès d'institutions financières internationales et d'instituts officiels de crédit des divers Etats étrangers. A cet égard, nous recommandons au Gouvernement d'Haïti d'examiner les avantages d'une adhésion aux deux importantes institutions financières des Nations Unies, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et le Fonds monétaire international, et à demander son admission dans ces organisations, ce qui lui assurerait le bénéfice des diverses facilités qu'elles sont en mesure de fournir.

2. La législation commerciale appelle une réforme. Il conviendrait d'instituer, par exemple, une hypothèque mobilière efficace, ce qui facilitera l'octroi de crédits bancaires pour l'achat des biens d'équipement nécessaires au développement économique.

3. Il est hautement souhaitable que le système compliqué de lois, contrats, accords et traités partiellement caducs qui régit aujourd'hui l'activité de la Banque nationale soit remplacé par une législation monétaire codifiée où soient incorporés également les règlements relatifs à l'émission de monnaie divisionnaire que la Banque prendrait entièrement en charge. Il y a lieu, en outre, d'envisager la mise en vigueur d'une loi bancaire générale énonçant les droits, pouvoirs, obligations et responsabilités des personnes physiques et morales qui exercent une activité bancaire en Haïti, et de prévoir un contrôle de cette activité.

4. En procédant à l'examen du système monétaire et à la codification des textes législatifs y afférents, nous recommandons d'envisager:

a) L'opportunité d'une revision des règles relatives à la couverture de l'émission en tenant compte des suggestions formulées plus haut

(pages 293 et 294) qui envisagent une émission fiduciaire initiale garantie entièrement par des escomptes et avances et par des fonds d'Etat, le reste de l'émission étant couvert par des devises en monnaies stables et le plafond de l'émission fiduciaire étant susceptible de modifications suivant l'évolution de la circulation monétaire;

b) Le renforcement de la haute administration de la Banque nationale en la dotant d'un Conseil général chargé de formuler les principes directeurs, notamment en ce qui concerne le rôle que la Banque devrait jouer en matière de développement économique. A côté des coprésidents et vice-présidents de la Banque, il y aurait le secrétaire général du Conseil des ressources nationales et du développement (créations proposées dans l'introduction au présent rapport) et le Conseiller spécial pour les questions financières et économiques que le Président de la République pourra décider d'attacher ultérieurement à son propre cabinet. Pourront également siéger au Conseil général un certain nombre de personnalités qui ne seraient pas au service du Gouvernement, y compris des personnes possédant une expérience pratique de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, de l'activité bancaire privée, etc. Les fonctions de caractère administratif seront dévolues à un conseil exécutif restreint composé des directeurs de la Banque (voir page 292).

5. Nous recommandons en outre de créer une banque de développement agricole et industriel, soit en tant que service autonome de la Banque nationale (solution qui offre l'avantage d'économiser les dépenses de personnel et de frais généraux), soit sous forme d'une institution distincte qui fournirait des crédits à moyen et à long terme, surtout aux agriculteurs (de préférence par l'entremise, le cas échéant, de coopératives agricoles), aux industries et à l'artisanat ruraux. Les moyens financiers dont cette institution aurait besoin pourraient lui être fournis par l'Etat, par des souscriptions privées et par l'accès au crédit de banques ordinaires. Cette banque constituerait l'instrument essentiel permettant d'orienter l'épargne nationale vers les investissements intéressant le développement économique.

6. Nous recommandons de développer les services de statistiques qui fonctionnement actuellement à l'intérieur du Département fiscal de la Banque nationale et d'en faire un organe bien outillé de recherches et de statistiques placé sous l'autorité immédiate du Directeur général et desservant tous les départements de la Banque. Ce service serait chargé de présenter au Conseil général et au Conseil exécutif de la Banque, au secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement et à d'autres organismes, des statistiques et des analyses adéquates concernant les questions monétaires et connexes, ainsi que des avis techniques d'experts.

CHAPITRE VI

Problèmes relatifs aux finances publiques

Depuis de nombreuses années, le système des finances publiques d'Haïti, outre qu'il pourvoit aux besoins essentiels de l'administration publique, a eu pour objet principal d'assurer le service de la dette étrangère contractée antérieurement, plutôt que de contribuer au développement économique du pays. Cette orientation a été déterminée principalement par des facteurs extérieurs d'ordre politique qui ont imposé certaines limitations au choix du Gouvernement dans cette question. La liquidation de la dette étrangère effectuée en 1947 a en pratique libéré le Gouvernement haïtien des restriction qui grevaient sa politique financière. En conséquence, celui-ci peut accorder plus d'importance que par le passé à l'expansion de l'économie nationale.

Dans les deux premières sections du présent chapitre, on passe en revue la structure organique de l'administration des finances publiques haïtiennes, les caractères et les tendances des recettes et des dépenses de l'Etat, la composition et l'évolution de la dette publique et la situation financière des collectivités locales. Dans la troisième section, on procède, sur la base de cet exposé objectif, à un examen critique de la structure et du fonctionnement du système des finances publique de manière à faire ressortir ses insuffisances vis-à-vis des besoins du développement économique. Cette analyse conduit, pour certains points précis, à des propositions et à des recommandations visant à apporter des changements et des réformes qu'on pense susceptibles d'améliorer l'efficacité du système dans son cadre général actuel.

A. Structure organique des finances publiques d'Haïti

Pour que l'on puisse plus facilement comprendre les problèmes que soulèvent les finances publiques d'Haïti, il faut d'abord décrire leurs fondements organiques, ce qui jusqu'à présent n'a jamais été fait nettement dans aucune des études relatives aux finances publiques du pays qui ont été publiées. Si l'on néglige le cadre organique dans lequel ces problèmes se présentent effectivement, on amoindrit évidemment la valeur pratique des propositions ou des recommandations qu'on pourrait faire au sujet de la politique à suivre en matière de finances publiques.

1. Dispositions constitutionnelles

La Constitution de 1946, dans son chapitre relatif aux finances, définit le cadre dans lequel toutes les dépenses et opérations de financement de

l'Etat s'effectuent, depuis le projet initial jusqu'à l'exécution et au contrôle. Le Ministère des finances, qui est chargé de la tenue de tous les comptes de l'Etat, soumet au Corps législatif le projet de budget en même temps que le bilan annuel de l'Etat et les relevés des opérations de la Banque nationale d'Haïti et de la Loterie d'Haïti. Pour avoir force de loi, le budget doit être approuvé par le corps législatif et aucun crédit ne peut être approuvé sans que soit spécifiée la source des fonds nécessaires pour y faire face. Toutes les dépenses doivent être autorisées par une loi. La légalité de toute dépense et de tout contrat qui comportent des clauses financières qui constituent une obligation pour l'Etat doit faire l'objet d'un examen de la Chambre des comptes (voir plus loin). Les dispositions réglant l'examen détaillé et l'apurement des comptes de l'Etat et des mandats sur le Trésor correspondants se trouvent dans la loi de finances, qui est promulguée sous la forme d'une introduction au budget de chaque exercice financier.

Trois règles générales régissent les impôts:

a) Aucun impôt ne peut être perçu qu'en vertu d'une loi. De même, les augmentations, les diminutions et les exemptions d'impôt ne peuvent être rendues effectives que par une loi;

b) Les lois de la nature indiquées à l'alinéa *a*) ne restent en vigueur qu'une année seulement et en conséquence leur prorogation doit faire l'objet d'une nouvelle approbation;

c) En ce qui concerne les contributions directes, les taux sont progressifs et augmentent avec l'importance du revenu ou de la fortune soumis à l'impôt.

2. L'administration des finances publiques

L'administration des finances publiques est répartie entre la Banque nationale de la République d'Haïti et le Ministère des finances. Ainsi les questions fiscales sont partagées entre le Département fiscal de la Banque nationale, qui perçoit les revenus douaniers, inspecte la perception des recettes internes et exerce des fonctions de contrôle et de vérification sur tous les comptes du Gouvernement central et des collectivités locales, et la Direction des contributions du Ministère des finances qui s'occupe de toutes les contributions et créances autres que les recettes douanières.

Quoiqu'il soit constitutionnellement un organe de la Banque nationale, le Département fiscal fonctionne en fait comme service autonome du Ministère des finances, qui comprend dans son budget le traitement du personnel et les autres dépenses de fonctionnement de ce département.

Le dualisme qui apparaît dans l'administration des finances remonte au temps de l'occupation d'Haïti par les Etats-Unis; il se rattachait en

particulier à l'emprunt en dollars de 1922/23 (traité en détail dans une section postérieure), dont le service était garanti par les recettes des douanes[1]. Il a été maintenu après le remboursement de cet emprunt en 1947 par le fait que la loi autorisant l'emprunt intérieur de cette même année a confirmé l'attribution à la Banque nationale des fonctions fiscales dont la continuation constitue une obligation du Gouvernement envers les porteurs de titres. Ainsi, comme il a été mentionné déjà au chapitre précédent au sujet de la Banque nationale en particulier (page 257), le Gouvernement s'est engagé pour la durée de cet emprunt, c'est-à-dire jusqu'en 1957, à ne pas modifier l'organisation et les attributions du Département fiscal (ni du Département commercial) de la Banque nationale.

Le Département fiscal de la Banque nationale est dirigé par un des quatre vice-présidents de la Banque et compte environ trois cents employés travaillant à Port-au-Prince, non compris les employés des douanes. Il se divise en trois services principaux, à savoir: le bureau du contrôleur, qui surveille les écritures budgétaires et la tenue des comptes des dépenses et des recettes de l'Etat; le bureau de l'inspection générale qui est chargé de vérifier tous les comptes des administrations centrale et locales, et le service des douanes qui administre les recettes des douanes, veille à la bonne application des règlements et des tarifs douaniers dans les différents bureaux de douane (au nombre de quinze, dont chacun est dirigé par un directeur des douanes, qui relève immédiatement du chef du Département fiscal), s'occupe des réclamations, des remboursements, etc., établit les statistiques du commerce extérieur, est chargé de l'application des traités de commerce et des accords tarifaires et participe à l'élaboration des lois et règlements douaniers.

[1] En fait les recettes des douanes furent placées sous le contrôle des Etats-Unis dès le début de l'occupation en 1915, et la gestion de ces recettes fut assurée par des fonctionnaires choisis conjointement par les Gouvernements d'Haïti et des Etats-Unis. Ces fonctionnaires — un conseiller financier et un receveur général — exerçaient un large droit de regard sur le budget d'Haïti, le Gouvernement d'Haïti s'étant engagé à ne pas accroître la dette publique et à ne pas modifier les droits de douane sans le consentement des Etats-Unis.

Lorsque l'occupation militaire prit fin en 1933, ces deux fonctionnaires furent remplacés par un représentant fiscal nommé par le Gouvernement des Etats-Unis. Cet agent, qui exerçait les fonctions de surveillance sous une forme modifiée, soumettait chaque année un rapport aux deux gouvernements. Les frais du service du représentant fiscal étaient couverts par un prélèvement de 5 pour 100 sur le total des recettes douanières.

En vertu d'un nouvel accord exécutif conclu en 1941, les fonctions exercées par le bureau du représentant fiscal (dont le poste fut alors supprimé) ont été transférées à la Banque nationale d'Haïti et plus particulièrement à son département fiscal qui a été chargé de percevoir les recettes des douanes. L'Accord exécutif de 1941 a pris fin avec le remboursement du solde de l'emprunt en dollars de 1922/23; ce remboursement a eu lieu en 1947, en liaison avec le lancement de l'emprunt intérieur de 1951. La loi qui a autorisé cet emprunt a maintenu la clause de garantie antérieure en ce sens que le service du nouvel emprunt est également gagé par les recettes des douanes perçues par le Département fiscal de la Banque nationale. Il en résulte que la structure organique reste inchangée sur ce point. Toutefois, en 1947, on a nommé un ressortissant d'Haïti à la tête du Département fiscal à la place d'un étranger.

La Direction des contributions du Ministère des finances perçoit toutes les recettes autres que celles des douanes et qui proviennent actuellement d'environ trente-huit sources différentes, comprenant les taxes, droits, loyers et redevances du domaine public et des services publics, etc. Toute nouvelle recette, dès sa création, est immédiatement du ressort de la Direction des contributions, lequel en conséquence, s'étend graduellement.

La perception des recettes est effectuée par 145 bureaux, soit le bureau central de Port-au-Prince, onze autres bureaux de circonscription — il existe en tout douze circonscriptions fiscales pour la perception des impôts — et 133 bureaux locaux répartis dans tout le pays. Le bureau central compte 217 employés, un directeur général et un sous-directeur. A ce chiffre doivent être ajoutés 266 autres employés qui travaillent dans les divers bureaux locaux.

Sans compter la Direction des contributions, le Ministère des finances dispose d'un personnel de cinquante-sept employés, dont quatorze appartiennent au bureau central, neuf au service de la comptabilité générale tandis que les trente-quatre autres sont répartis entre les cinq autres services et les archives nationales. Cet effectif est de toute évidence insuffisant pour traiter toutes les affaires financières de l'Etat, lesquelles incombent en principe au Ministère des finances en vertu de la Constitution; celle-ci charge en effet le chef de ce Ministère de toute la comptabilité de l'Etat. Il y a donc une disproportion flagrante entre les fonctions attribuées théoriquement au Ministère des finances et les moyens dont il a été effectivement pourvu pour les remplir.

3. La procédure budgétaire

La loi de finances annuelle est divisée en trois parties. La première, appelée loi relative au budget et aux comptes de l'Etat, traite des méthodes et de l'organisation financières. La deuxième contient les prévisions de recettes et la troisième les prévisions de dépenses des différents ministères. Durant la période comprise entre les exercices 1936/37 et 1948/49, les dispositions de la première partie sont restées pratiquement inchangées (sauf qu'on a naturellement tenu compte de la suppression de la fonction de représentant fiscal décidée en 1941[1]).

Les fonctions relatives à l'élaboration, à l'administration et au contrôle du budget sont confiées au Secrétaire d'Etat aux finances.

Le budget des recettes prévoit le rendement probable des contributions à percevoir au cours de l'exercice financier. En vertu de la loi de finances, le Secrétaire d'Etat aux finances doit établir les prévisions des

[1] Voir la note page 309.

recettes pour l'exercice financier suivant, classées en chapitres et en articles, les préparer, les disposer en tableaux et les soumettre au Conseil des Secrétaires d'Etat, le 1er décembre de chaque année. En pratique, certaines de ces fonctions ont été exercées dans le passé par le Département fiscal de la Banque nationale (tout au moins théoriquement). La Banque a été déchargée de ces fonctions par la Constitution de 1946 et de nouveau en 1947 par des dispositions de la loi relative à l'emprunt intérieur.

Le Département fiscal aide, en fournisant des chiffres tirés de ses statistiques, à l'établissement des prévisions préliminaires de recettes pour le prochain exercice financier. Ces évaluations sont faites empiriquement. D'après les recettes des cinq années précédentes et d'après les prévisions concernant l'importance de la récolte et les prix des principales denrées d'exportation, on évalue le "pouvoir d'achat" probable pour dégager le rendement probable des droits à l'exportation et à l'importation. On effectue également une évaluation approximative du total des autres recettes, telles que l'impôt sur le revenu, les contributions indirectes, etc.

Avant l'établissement du budget des dépenses, chaque membre du Conseil des Secrétaires d'Etat présente les demandes de crédits de son propre ministère. Le Ministère des finances revoit alors les propositions de dépenses des ministères et les réunit dans un projet de budget général qu'il soumet au Conseil des Secrétaires d'Etat le premier lundi de janvier. Puis il présente ce projet, dans sa forme revisée et amendée par le Conseil, à la session d'ouverture du Parlement aux fins d'approbation par le pouvoir législatif.

Lorsqu'ils établissent les projets de budget de dépenses de leurs ministères respectifs, les Secrétaires d'Etat, prévoyant que leurs demandes seront réduites lors de leur intégration dans un budget minimum unique, ont tendance à les majorer de manière à s'assurer une marge importante. Les budgets des différents services concernent principalement les traitements du personnel, plus quelques crédits pour les fournitures de bureau et certaines rubriques qui sont plus ou moins constantes. La discussion et les négociations qui ont lieu au Conseil des Secrétaires d'Etat ont pour résultat soit des réductions des crédits demandés, soit des propositions de mesures destinées à augmenter le budget des recettes.

Le principal point faible de la méthode actuelle de préparation du budget est illustré par l'accroissement, qui s'est produit ces dernières années, des crédits supplémentaires et extraordinaires qui sont passés de 2,7 millions de gourdes (soit 6,7 pour 100 des dépenses totales), en 1945/46, à 7,9 millions (13 pour 100) en 1946/47, et à 33,1 millions de gourdes, soit 40 pour 100 du total général des dépenses, en 1947/48.

Les crédits extraordinaires sont, en principe, accordés uniquement dans les limites des rentrées effectives. La cause principale de l'augmentation relative de ces crédits est donc l'inexactitude des prévisions de recettes, et aussi, dans une certaine mesure, l'imperfection de la méthode suivie pour préparer le projet de budget des dépenses. Le fait qu'on exige que les prévisions budgétaires soient prêtes neuf mois avant le début de l'exercice financier auquel elles s'appliquent rend naturellement difficile l'établissement de prévisions exactes dans un pays dont les recettes budgétaires dépendent dans une très large mesure des recettes des douanes et sont par conséquent fonction des fluctuations du commerce extérieur, comme c'est le cas en Haïti.

Les crédits budgétaires ordinaires sont des crédits destinés à couvrir les dépenses prévues au budget général tel qu'il est établi sur la base des prévisions provisoires des recettes de l'Etat. Un crédit supplémentaire est un crédit autorisé par une loi spéciale au cours de l'exercice financier pour permettre de parfaire, sans en modifier la nature, un service déjà autorisé par le budget général, lorsqu'il est établi que le crédit ordinaire est insuffisant. Il devient partie intégrante des crédits budgétaires et son montant est ajouté au solde disponible de ces crédits. Un crédit extraordinaire est un crédit autorisé par une loi (ou un décret) spéciale pour faire face à des circonstances urgentes, imprévues ou prévues d'une façon insuffisante par le budget général. Si le corps législatif n'est pas en session, le Président de la République a le pouvoir d'ouvrir des crédits extraordinaires par arrêté, contresigné par tous les Secrétaires d'Etat et publié au *Moniteur*. Tout décret portant ouverture de crédits extraordinaires doit toutefois être soumis à la ratification des Chambres législatives dans la première quinzaine de leur réunion.

Pour les crédits supplémentaires et extraordinaires on doit indiquer les recettes destinées à les alimenter. L'autorisation d'engager des dépenses est accordée par le Ministère des finances selon le montant des fonds dont dispose le Trésor public et suivant un taux mensuel d'un douzième de la totalité des crédits annuels. Dans certaines circonstances, il est tenu compte du fait qu'il est nécessaire d'effectuer des paiements globaux.

Les excédents non utilisés des crédits budgétaires ou supplémentaires sont annulés pour tous les comptes le 30 septembre de chaque exercice financier, tandis que les excédents non utilisés des crédits extraordinaires restent disponibles pendant deux ans à compter de la date à laquelle ils ont été autorisés, à moins que le but pour lequel ils ont été autorisés n'ait été entièrement atteint.

Toutes les recettes des contributions sont déposées au compte de l'Etat haïtien à la Banque nationale, et toutes les dépenses de l'Etat

sont réglées au moyen de ces dépôts. Les mandats concernant tous les versements de fonds de l'Etat sont reçus, vérifiés et enregistrés par le Département fiscal de la Banque nationale.

Des autorisations de remboursement d'impôts peuvent être accordées par les diverses administrations des contributions et émises par le service compétent lorsque l'accord a été donné. Les demandes présentées dans les trente jours qui suivent le paiement de l'impôt doivent être transmises au Secrétaire d'Etat aux finances.

En dehors des fonctions de la Banque nationale et du Ministère des finances, en matière de finances publiques, l'examen de toutes les opérations, comptes et contrats se rapportant à ce domaine, notamment du point de vue de leur légalité, est effectué par la Chambre des comptes. Cette institution autonome[1], créée en juin 1947, *a*) contrôle les recettes et les dépenses, *b*) émet à la fin de l'exercice financier des avis sur les opérations effectuées dans les divers services administratifs, les administrations locales, la Banque nationale, la SHADA[2], la Caisse des assurances sociales, la Loterie d'Haïti, etc., *c*) examine tous les contrats concernant l'Etat ou soumis au contrôle de celui-ci présentés par le pouvoir exécutif, et *d*) prépare un rapport annuel sur ses travaux.

Après avoir contrôlé les comptes de l'Etat, la Chambre des comptes les soumet au corps législatif, accompagnés de toutes observations appropriées, dans les quarante-cinq jours suivant l'ouverture de la session ordinaire. Après vérification de la régularité des comptes, le corps législatif donne, par une loi, décharge (ou la refuse) aux divers Secrétaires d'Etat pour l'administration des services dont ils sont responsables.

Dans la procédure budgétaire, la phase de l'autorisation — à savoir l'examen, la discussion, la modification et le vote du projet du budget par le corps législatif — est bien organisée en Haïti et la phase de l'exécution de l'administration consistant à mettre en application le plan de budget tel qu'il est autorisé n'a pas donné lieu jusqu'à présent à de nombreuses difficultés. Mais, ainsi qu'on l'a fait ressortir ci-dessus, le budget des dépenses d'Haïti est essentiellement un budget de traitements du personnel dont la gestion technique n'est pas très compliquée. S'il devient davantage un instrument de politique financière au service du développement économique, sa gestion en sera certainement rendue beaucoup plus complexe. Pour faire face à cette situation, il faut remédier à la faiblesse frappante de l'administration haïtienne due aux changements fréquents de fonctionnaires de l'Etat, ce qui engendre un manque de stabilité dans la fonction publique. Un autre point faible

[1] Alors que ses membres, au nombre de sept, sont élus par la Chambre des députés sur une liste de trois candidats par siège présentée par le Sénat, ses dépenses de fonctionnement figurent au budget du Ministère des finances.

[2] Société haïtiano-américaine de développement agricole.

qu'il convient de faire disparaître réside dans le fait que les hauts fonctionnaires ne délèguent pratiquement aucun pouvoir à leurs subordonnés. Il en est de même du dualisme qui se manifeste en pratique dans l'exécution du contrôle des opérations et des comptes budgétaires par la Chambre des comptes et le Bureau du contrôleur du Département fiscal de la Banque nationale. Des chevauchements se produisent, en fait, sur divers points alors qu'on ne prête pas toujours une attention suffisante à certains aspects essentiels du contrôle.

4. Publication des données relatives aux finances publiques

Actuellement, aucune disposition précise ne prévoit la publication des comptes de l'Etat par un service quelconque de l'Administration des finances. Toutefois, en pratique, certaines statistiques relatives aux finances publiques sont établies par le Département fiscal de la Banque nationale, qui publie des rapports mensuels et annuels, et par la Direction des contributions qui publie un rapport annuel miméographié contenant des renseignements sur les taxes et les contributions qui relèvent de sa compétence et sur les recettes des administrations locales.

B. Evolution des finances publiques

1. Tendances budgétaires

Le tableau 11 présente un résumé de l'évolution du budget durant les douze dernières années et indique les fluctuations des dépenses totales et des recettes totales. Ces totaux sont présentés dans le graphique XII, qui montre en outre les mouvements des dépenses et des recettes des collectivités locales pour les exercices financiers 1941/42 à 1946/47.

Au cours de la période d'occupation, le principal objectif du contrôle financier a été d'équilibrer le budget pour chaque exercice financier. On remarquera qu'au cours de la période suivante, que l'on examine ici, cet objectif a été généralement atteint de très près. Par ailleurs, le total du budget général a varié considérablement et est tombé de 35 millions de gourdes en 1936/37 à 26 ou 27 millions de gourdes au cours des premières années de la guerre[1] pour remonter par la suite à plus de 83 millions de gourdes en 1947/48. Si le budget des dépenses a triplé depuis l'exercice financier 1941/42 cela n'est dû qu'en partie à l'élévation parallèle des prix intérieurs qui, si l'on en juge par l'indice approximatif du coût de la vie reproduit au chapitre V, Organisation du crédit (page 276), ne semble pas avoir atteint 75 pour 100. Comme les revenus de l'Etat haïtien dépendent considérablement des recettes des douanes, ces amples variations du budget ont été surtout la conséquence des modifications

[1] Les valeurs sensiblement différentes qui apparaissent au graphique I entre l'exercice 1936/37 et l'exercice 1941/42 s'expliquent par le fait que dans ce graphique les chiffres du budget spécial du contrat de travaux publics, financé par l'emprunt de 1938, ont été ajoutés à ceux du budget général.

TABLEAU 11

Récapitulation des comptes budgétaires

(En millions de gourdes)

	A. *Budget général*			B. *Contrat de travaux publics, 1938*	
	Dépenses	*Recettes*	*Balance*	*Dépenses*	*Recettes*
Comptes clos:					
1936/37	35,0	34,4	—0,6	—	—
1937/38	28,9	28,1	—0,8	0,3	0,3
1938/39	29,6	31,1	+1,5	8,3	8,3
1939/40	28,5	26,9	—1,6	8,8	8,8
1940/41	25,6	26,9	+1,3	7,3	7,3
1941/42	27,7	25,6	—2,1	2,5	2,5
1942/43	28,0	32,7	+4,7	0,3	0,3
1943/44	42,0	42,4	+0,4	—	—
1944/45	42,5	41,9	—0,6	—	—
1945/46	40,4	44,5	+4,1	—	—
1946/47	60,4	65,3	+4,9	—	—
1947/48	83,7	78,8	—4,9	—	—
Prévisions:					
1947/48	51,7	51,7	—	—	—
1948/49	67,4	67,0	—0,4	—	—

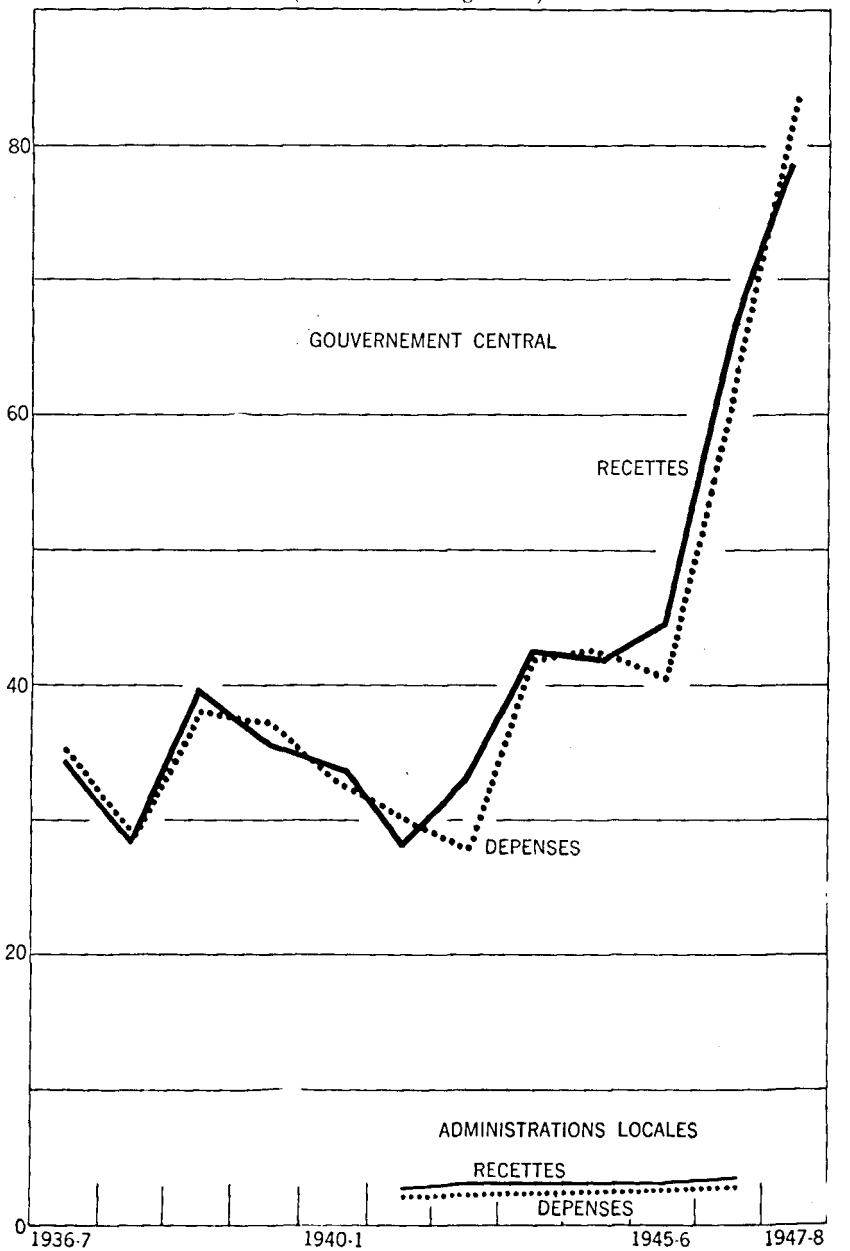
Sources: Rapport annuel du représentant fiscal, Banque nationale d'Haïti, 1936/37 - 1939/40.
Rapports annuels du Département fiscal, Banque nationale d'Haïti, 1940/41 - 1946/47.
Bulletin mensuel du Département fiscal, 1947 et 1948.
Le Moniteur, 30 septembre 1947, numéro extraordinaire, Port-au-Prince.
Le Moniteur, 27 septembre 1948, numéro extraordinaire, Port-au-Prince.

du volume du commerce extérieur d'Haïti, ainsi que le graphique XIII le fait apparaître clairement. Comme le volume des importations dépend étroitement de celui des exportations, lequel, à son tour, dépend des conditions de vente des produits haïtiens sur les marchés extérieurs, il s'ensuit que, dans le passé, la source de recettes budgétaires, qui est de beaucoup la plus importante, a été soustraite à l'autorité directe du Gouvernement.

Dans ces conditions, et étant donné l'accord conclu avec les Etats-Unis, selon lequel *a*) les dépenses totales ne devaient pas excéder les recettes totales, *b*) le service de l'emprunt en dollars de 1922/23 constituait un privilège de premier rang sur les recettes, et *c*) jusqu'au remboursement intégral de l'emprunt, la dette publique d'Haïti ne devait pas être augmentée sans l'accord du Gouvernement des Etats-Unis, le Gouvernement d'Haïti ne pouvait guère faire autre chose, en une période de ralentissement du commerce et par conséquence de diminution des recettes fiscales, que réduire le budget des dépenses (principalement en abaissant les traitements) du fait que le fléchissement des recettes douanières ne pouvait être compensé par un accroissement du taux des

Graphique XII. Recettes et dépenses du gouvernement central[1] et des administrations locales, 1936/37-1947/48

(En millions de gourdes)

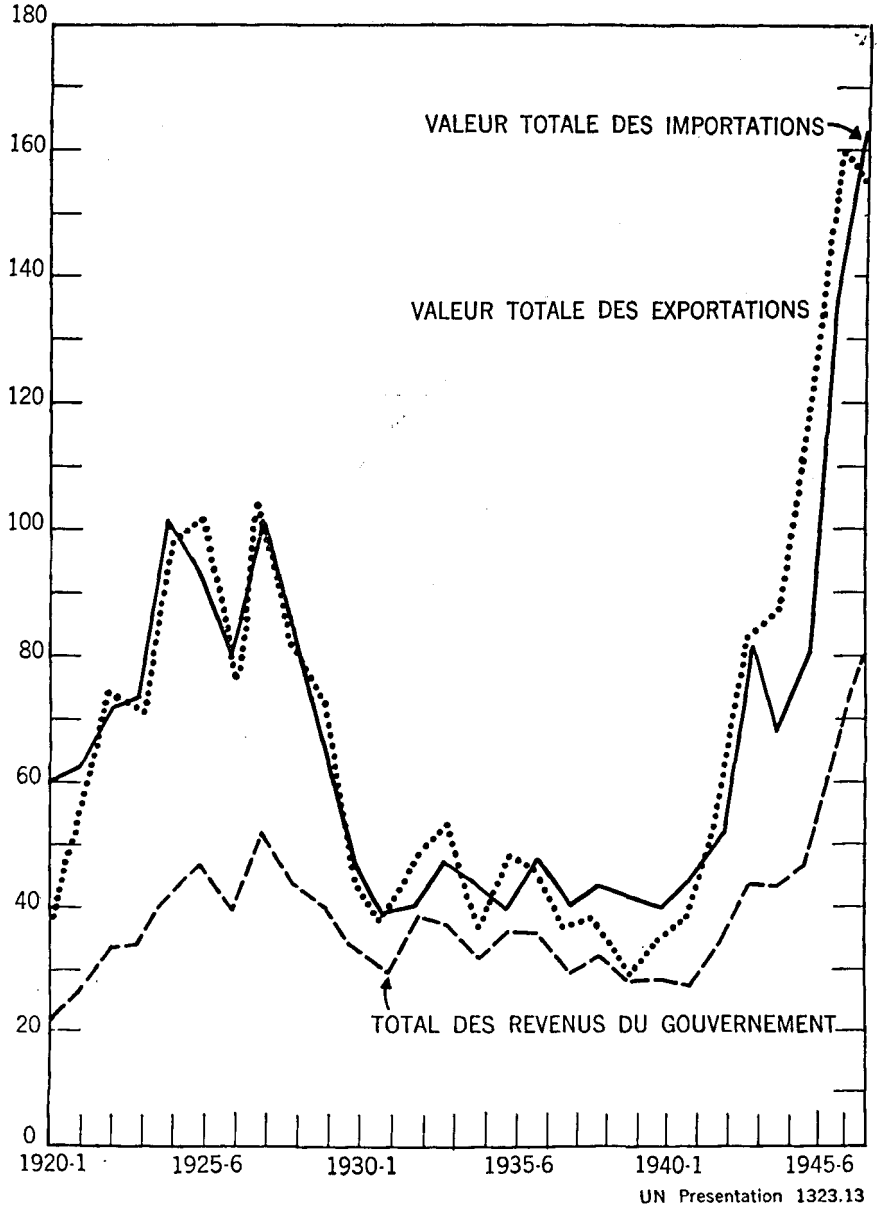


UN Presentation 1323.12

[1] Y compris, pour les exercices financiers de 1937/38 à 1942/43, les recettes et dépenses relatives au contrat de travaux publics financé par l'emprunt extérieur de 1938 et géré en dehors du budget courant (voir graphique II).

Graphique XIII. Valeur des exportations et des importations et total des recettes du gouvernement, 1920/21-1947/48

(En millions de gourdes)



UN Presentation 1323.13

autres impôts existants ou par un recours à de nouvelles sources de recettes intérieures. La possibilité de percevoir des sommes importantes au titre des recettes nouvelles au moyen des deux procédés qui viennent d'être indiqués est évidemment tout à fait limitée en période de ralentissement du commerce et de diminution de l'activité économique. Dans la dernière partie des années 1930-1940, les effets de la chute ont été compensés dans une certaine mesure par le prêt que l'*Export-Import Bank* des Etats-Unis a consenti en 1938 en vue de l'exécution de travaux publics (construction de routes, travaux d'irrigation, etc.). Le prêt accordé quatre ou cinq années plus tard à la SHADA (avec la garantie de l'Etat haïtien), en vue de développer l'agriculture et dont l'emploi a coïncidé avec la reprise du commerce extérieur d'Haïti au cours de la dernière partie de la guerre, a très probablement contribué, dans une certaine mesure, à accroître les effets de cette reprise sur les recettes de l'Etat. Les taux d'imposition des bénéfices commerciaux ont été augmentés en 1942 et de nouveau en 1948; un impôt sur les bénéfices extraordinaires a été mis en application en 1947; le sucre a été soumis à une taxe à l'exportation en 1942 et les droits à l'exportation sur le café, les bananes, etc., ont été augmentés en 1945, 1946 et 1948. Toutefois, plus que les augmentations des taux de l'impôt qui viennent d'être citées, que d'autres augmentations et que l'introduction de nouvelles formes d'imposition, l'élévation brusque de la valeur des exportations a, en provoquant un accroissement parallèle des importations, qui constituent la principale source des recettes des douanes, contribué à l'augmentation rapide des recettes de l'Etat durant ces dernières années.

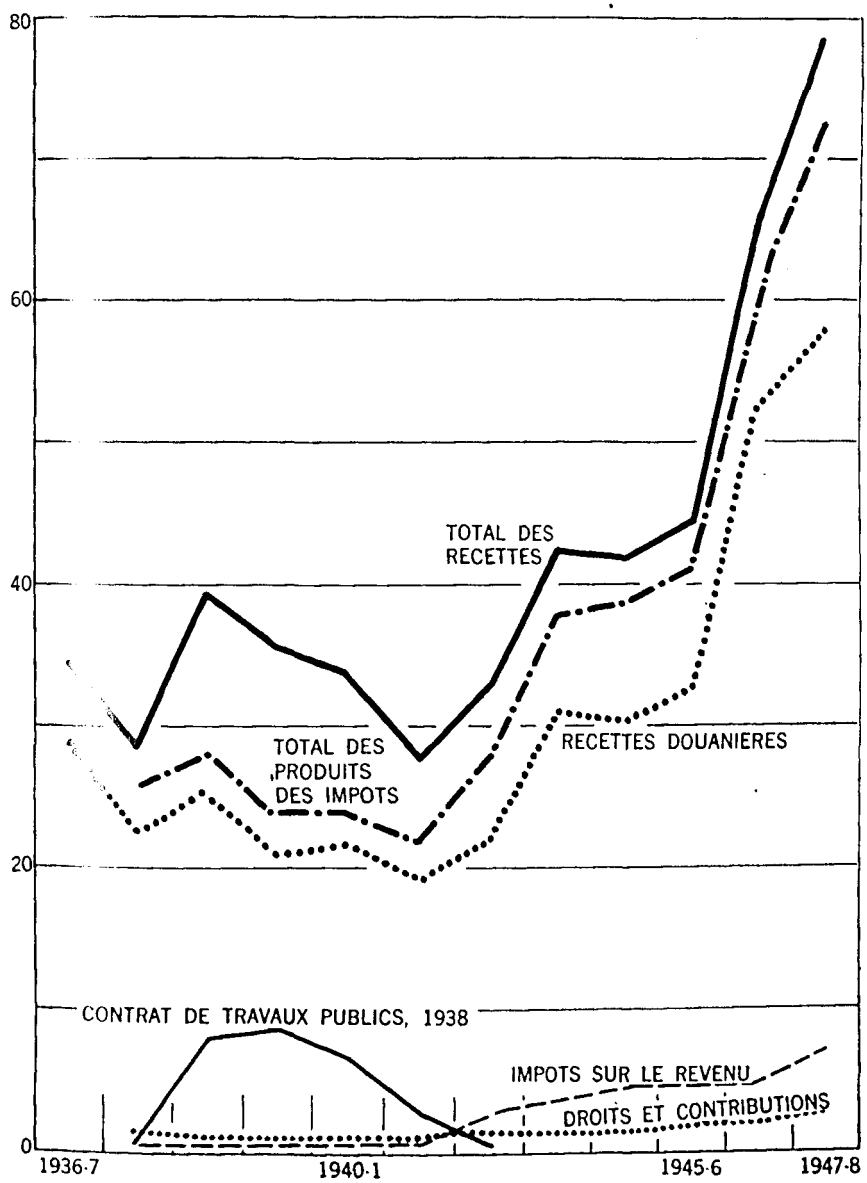
2. Caractère des recettes

Les recettes budgétaires se rangent dans deux catégories principales: les recettes fiscales alimentées par les droits de douane, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, les droits de timbre, les contributions indirectes, etc., et les recettes non fiscales qui comprennent les recettes administratives, les loyers des terres domaniales, les recettes des services publics, les droits divers, les amendes, etc., ainsi que les prélèvements sur les recettes des communes. Ainsi que l'indique le graphique XIV, la partie de beaucoup la plus importante des recettes budgétaires provient des impôts. Au cours de l'exercice financier 1947/48, les recettes fiscales ont représenté plus de 90 pour 100 du revenu public et les seuls droits de douane 74 pour 100.

Au cours des six exercices financiers compris entre 1937/38 et 1942/43, les recettes du budget général ont été complétées par les recettes provenant du contrat de travaux publics de 1938 (prêt de l'*Export-Import Bank* mentionné plus haut) au titre duquel le Trésor a perçu un total de 27.500.000 gourdes (ces données sont indiquées séparément dans le

Graphique XIV. Recettes, 1936/37-1947/48

(En millions de gourdes)



UN Presentation 1323.14

graphique XIV). Les dépenses imputées sur ce crédit ont toutes été engagées pour des objets déterminés, ainsi que cela est exposé plus haut, et aucune fraction de cette somme n'a été consacrée au règlement de dépenses prévues au budget général.

Le tableau annexe 18 (page 356) indique avec assez de détail la composition des recettes budgétaires de tous les exercices financiers depuis 1936/37. On trouvera au tableau 12 (page 321), intitulé "Sources des recettes publiques", une récapitulation sommaire des comptes clos afférents au dernier exercice financier d'avant-guerre, au premier exercice financier d'après-guerre et à l'exercice 1947/48, ainsi que les prévisions provisoires de dépenses pour les exercices 1947/48 et 1948/49.

Il est à remarquer que, par suite de l'accroissement, depuis la fin de la guerre, des impôts directs, des droits de timbre, des contributions indirectes, etc., la prédominance des recettes douanières sur les autres sources du revenu public a quelque peu diminué. A en juger d'après les prévisions provisoires, on semble envisager que les recettes de cette provenance continueront à perdre de leur importance relative pendant l'exercice financier 1948/49. Il est moins facile de savoir si une baisse sensible de leur montant en chiffres absolus est prévue de façon définie, car les prévisions provisoires de recettes sont par principe extrêmement prudentes sur ce point, comme le démontrera la comparaison entre les *prévisions provisoires* pour l'exercice 1947/48 et le montant des recettes douanières qui, d'après les comptes clos, ont été effectivement encaissées au cours de cet exercice.

Entre 1920 et 1930, un tiers environ des recettes douanières provenait des droits à l'exportation. Vers 1935, leur proportion a atteint environ 40 pour 100, mais s'est réduite par la suite (après abaissement en automne 1937 du taux des droits à l'exportation sur le café) à un minimum de 13 pour 100 en 1939/40 (voir le graphique XIV). Par suite de l'accroissement du volume d'autres exportations passibles de droits et du relèvement des taux d'imposition, la proportion des droits à l'exportation s'est accrue de nouveau et a atteint en moyenne 25 pour 100 des recettes douanières perçues au cours des trois exercices financiers compris entre 1945/46 et 1947/48.

Le tableau 13 indique les sources des recettes douanières perçues pendant les exercices fiscaux 1938/39, 1945/46 et 1947/48. Ce sont les cotonnades, les farines et les huiles minérales qui constituent les sources les plus importantes des droits à l'importation. Si l'on compare les chiffres de l'exercice 1947/48 avec ceux de l'exercice 1938/39, on remarque que la répartition relative des recettes provenant des importations n'a pas beaucoup changé entre les différentes catégories de marchandises importées; la seule exception qui vaille la peine d'être relevée concerne les articles divers non dénommés, pour lesquels les recettes

TABLEAU 12

Sources des recettes publiques

(En millions de gourdes)

Recettes budgétaires	*Comptes clos*			*Prévisions provisoires*	
	1938/39	*1945/46*	*1947/48*	*1947/48*	*1948/49*
A. *Budget général*					
1. Droits à l'importation..	20,8	25,1	42,6	26,1	31,2
2. Droits à l'exportation..	4,8	7,4	14,8	12,4	14,5
3. Divers	0,1	0,3	0,8	0,6	0,7
TOTAL DES RECETTES DOUANIÈRES	25,7 (82,6%)	32,5 (73,3%)	58,2 (73,8%)	39,1	46,4
4. Impôt sur le revenu (bénéfices industriels et commerciaux)	0,4	4,4	7,3		
5. Impôt sur les bénéfices extraordinaires	—	—	2,2		
6. Droits de timbre.....	0,5	0,9	1,3	12,6	20,6
7. Contributions indirectes	1,2	2,0	2,7		
8. Taxes et droits divers..	0,5	0,6	0,7		
TOTAL DES POSTES 4 À 8.....	2,6 (8,4%)	7,9 (18,2%)	14,2 (16,8%)		
Total des recettes fiscales..	28,3 (91,0%)	40,7 (91,5%)	72,4 (90,6%)		
9. Recettes non fiscales...	2,8 (9%)	3,8 (8,5%)	6,4 (9,4%)		
TOTAL DES RECETTES BUDGÉTAIRES	31,1 (100,0%)	44,5 (100,0%)	78,8 (100,0%)	51,7	67,0
B. *Contrats de travaux publics*	8,3	—	—	—	—

douanières ont considérablement augmenté. Par contre, il s'est produit depuis la guerre un net changement dans la répartition des droits à l'exportation. Les droits à l'exportation sur le café qui avaient rapporté, en 1935/36, 11 millions de gourdes, soit 96 pour 100 du total (voir le graphique XV), ont beaucoup perdu de leur importance relative au cours des dernières années (64 pour 100 en 1947/48), du fait de l'augmentation des recettes douanières provenant des exportations de sucre et de bananes, augmentation due en partie au relèvement des droits à l'exportation dont il a déjà été question.

Les exportations de café sont passibles d'un droit ordinaire, d'une taxe de guerre et d'une surtaxe. Une échelle mobile joue pour le droit ordinaire dont le taux s'accroît en proportion inverse de la qualité du café; autrement dit, le droit augmente à mesure que la qualité du café diminue. En vertu de ces dispositions, qui ont pour objet de décourager la production et l'exportation des qualités inférieures de café, au profit

Graphique XV. Décomposition des droits de douane, 1935/36-1947/48

(En millions de gourdes)

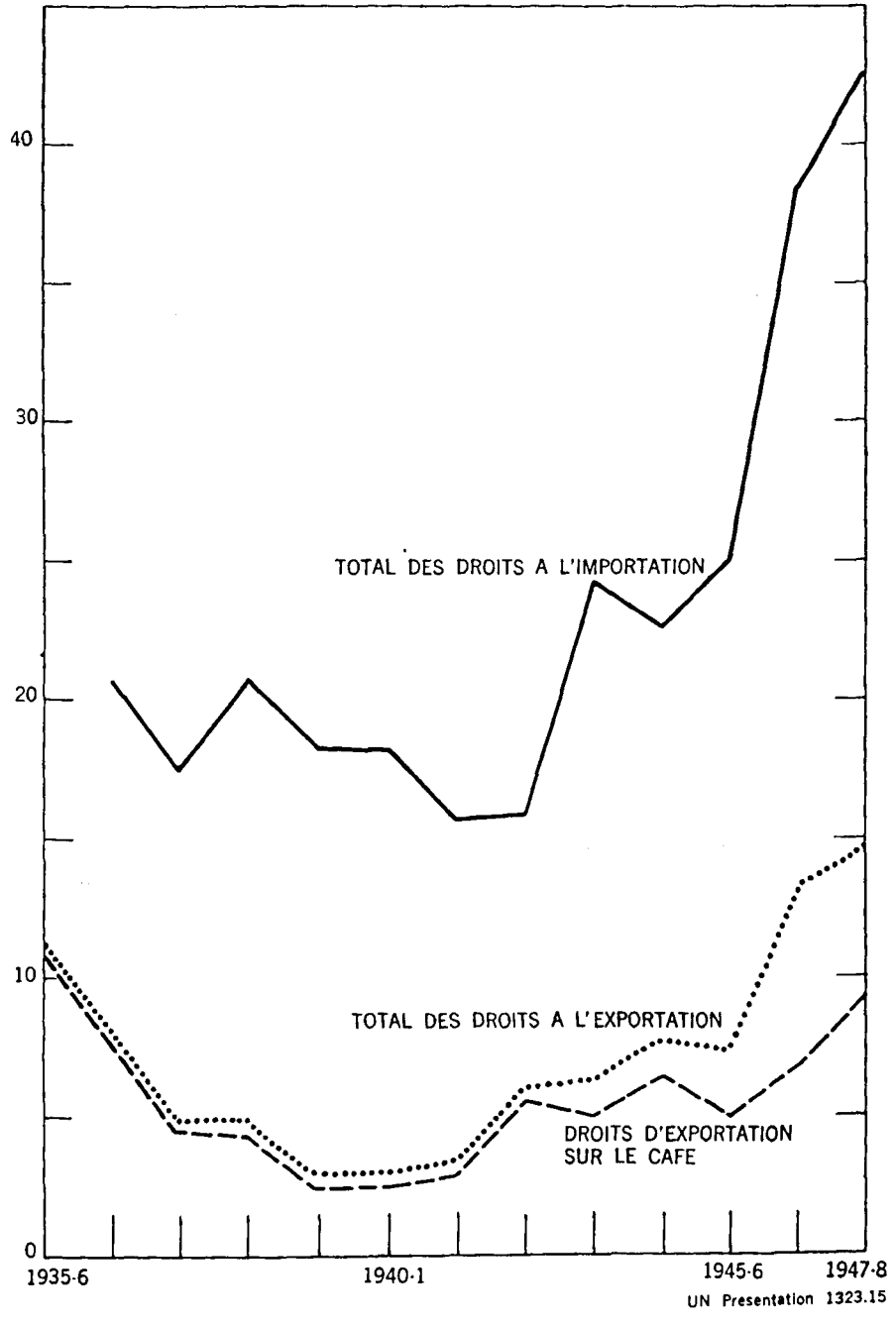


TABLEAU 13

Sources des recettes douanières

	1938/39	*1945/46*	*1947/48*
	(En millions de gourdes)		
Articles frappés de droits à l'importation:			
a) Farine	2,5	6,0	6,7
b) Autres produits alimentaires (à l'exclusion des boissons)	2,0	1,1	2,9
c) Cigarettes et tabac	0,9	2,4	3,1
TOTAL *a*) + *b*) + *c*)	5,4	9,5	12,7
d) Articles en coton	6,4	4,3	9,9
e) Autres articles textiles (y compris les sacs de jute)	0,8	1,2	3,2
TOTAL *d*) + *e*)	7,2	5,5	12,2
f) Articles en caoutchouc, en cuir et en papier	0,7	1,4	1,6
g) Produits chimiques et pharmaceutiques	0,9	1,6	2,1
h) Savons	1,0	0,7	1,2
TOTAL *g*) + *h*)	1,9	2,3	3,3
i) Essences et pétroles	3,2	2,9	4,4
j) Produits sidérurgiques, machines, etc.	1,1	1,5	2,8
k) Automobiles et camions	0,2	0,3	0,8
TOTAL *j*) + *k*)	1,3	1,8	3,6
l) Ciment, bois, verrerie et poterie	0,8	0,9	1,0
m) Articles divers	0,3	0,8	3,7
TOTAL DES DROITS D'IMPORTATION	20,8	25,1	42,5
Articles frappés de droits à l'exportation:			
a) Café	4,3	5,1	9,5
b) Sucre	—	1,1	2,0
c) Bananes	0,2	0,4	2,3
d) Sisal	0,1	0,2	0,4
e) Articles en coton	0,1	0,1	0,1
f) Articles divers	0,1	0,5	0,5
TOTAL DES DROITS À L'EXPORTATION	4,8	7,4	14,8

des qualités supérieures, le café de qualité n° 1, qui est le meilleur, est soumis à une taxe d'exportation de 2,7 cents des Etats-Unis par livre, tandis que pour les produits médiocres de qualité nos 4 à 8, la taxe atteint 3,8 cents par livre. La taxe de guerre, fixée à un dollar par sac de 80 kg., avait à l'origine le caractère d'une taxe exceptionnelle, mais elle a survécu à la guerre. La surtaxe, qui a été perçue pour la première fois en 1946, est progressive et augmente avec la cote du café. Un taux uniforme de 0,25 pour 100 est appliqué à la première tranche de 10 dollars par sac de 80 kg.; pour la tranche comprise entre 10 et 15

dollars par sac, la taxe atteint un taux uniforme de 5 pour 100; pour la tranche comprise entre 15 et 30 dollars, ce taux est de 10 pour 100 et pour la tranche supérieure à 30 dollars par sac, le taux appliqué est de 15 pour 100.

Les bananes sont passibles de trois sortes de taxes d'exportation: 1) une taxe directement proportionnelle aux dimensions du régime (créée au mois de mai 1945); 2) une taxe calculée d'après le prix de vente (mise en application au mois de décembre 1946); 3) une taxe fixe sur chaque régime (perçue depuis le mois de septembre 1947). La taxe d'exportation sur le sucre est progressive et varie selon le prix du produit. Le coton, le sisal, les huiles essentielles et les peaux de chèvre sont passibles de taxes d'exportation fixes.

En 1948, une loi portant création d'un impôt sur le revenu a été adoptée. Cet impôt vise, en principe, tous les gains et bénéfices réalisés par des personnes physiques ou morales et tous les revenus acquis en Haïti. L'impôt est progressif et passe de 5 pour 100 du revenu imposable qui ne dépasse pas 3.000 gourdes à 30 pour 100 du revenu imposable supérieur à 200.000 gourdes. Dans le calcul du revenu imposable, on accorde un abattement à la base de 3.000 gourdes pour les contribuables sans charge de famille, de 5.000 gourdes pour les contribuables mariés et de 1.000 gourdes par personne à charge jusqu'à la cinquième. Les impôts versés, les primes d'assurance, les versements effectués à des organismes de bienfaisance, les primes et gratifications versées aux employés, ainsi que le revenu des fonds d'Etat haïtiens, peuvent également être déduits. Sur le montant du revenu net, on peut déduire 10 pour 100 à titre de réserve en vue de pertes éventuelles. En outre, dans certaines circonstances, les contribuables peuvent, si leur revenu industriel ou commercial ne dépasse pas 100.000 gourdes, déduire de celui-ci 75 pour 100 pour réinvestir cette somme dans leur entreprise. Enfin, les dividendes peuvent ne pas être exclus du revenu personnel des actionnaires.

L'impôt progressif de 5 à 30 pour 100 du revenu imposable atteint les personnes physiques et les entreprises commerciales ou industrielles qui tiennent un compte de profits et pertes. Si ce compte n'existe pas, le revenu industriel ou commercial est calculé d'après la valeur du loyer. Ainsi, dans ce cas particulier, en vertu d'un décret d'application publié un mois après la mise en vigueur de la nouvelle loi, les dispositions des lois de 1942 portant création de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux demeurent en vigueur. C'est au mois d'octobre 1948 que, conformément à la nouvelle loi, l'Etat a commencé à retenir le montant de l'impôt sur le revenu sur le traitement des fonctionnaires.

En recherchant de nouvelles sources de recettes, le Gouvernement a institué, au cours de l'exercice financier 1947/48, un impôt sur les

bénéfices extraordinaires frappant certains produits déterminés, surtout les principaux articles d'exportation, notamment le café, le sisal, les bananes et certaines céréales. C'est à l'exportateur qu'il incombe de payer l'impôt et celui-ci n'est en fait qu'un nouveau droit à l'exportation qui se superpose à ceux qui existent déjà. Ce caractère lui a été reconnu dans la section relative aux bananes d'un amendement récent au barème des droits de douane à l'exportation[1].

Le tableau annexe 18 indique dans le détail la composition et le rendement des contributions indirectes. La majeure partie de ces recettes provient de l'imposition des cigarettes et tabacs. Avant 1931, les droits sur les alcools étaient calculés d'après le volume de la production. Depuis, ils sont établis d'après les appareils de distillation que possède chaque producteur. Si, selon la base de calcul précédente, le montant de la taxe était fonction de la consommation de l'alcool et permettait ainsi au revenu public provenant de cette source de s'accroître à mesure

[1] Pour les bananes, l'impôt sur les bénéfices extraordinaires est payable, par régime standard, aux taux suivants:

Lorsque le prix moyen aux 100 kg. est de:	*Taux de l'impôt*
2,60 à 3 dollars	0,25 gourde
3,00 à 4 dollars	0,50 gourde
Plus de 4 dollars	0,25 gourde par dollar ou fraction de dollar.

Pour les régimes plus petits que les régimes standard, l'impôt sur les bénéfices extraordinaires est réduit en tenant compte du nombre de "mains" dont se composent ces régimes.

Il est accordé aux exportateurs de café une marge de 5 pour 100 de bénéfice, exempte de l'impôt sur les bénéfices extraordinaires. Les bénéfices qui excèdent cette marge sont taxés proportionnellement au prix du produit au taux suivant:

Par sac de 80 kg.:

	Part de l'Etat	*Part de l'exportateur*
	Dollars	
30 pour 100 du premier dollar de bénéfice extraordinaire	0,30	0,70
35 pour 100 du deuxième dollar de bénéfice extraordinaire	0,65	1,35
40 pour 100 du troisième dollar de bénéfice extraordinaire	1,05	1,95
45 pour 100 du quatrième dollar de bénéfice extraordinaire	1,50	2,50
50 pour 100 du cinquième dollar de bénéfice extraordinaire	2,00	3,00
55 pour 100 du sixième dollar de bénéfice extraordinaire	2,55	3,45
60 pour 100 du septième dollar (et au-dessus) de bénéfice extraordinaire	3,15	3,85

Les dispositions relatives à l'impôt sur les bénéfices extraordinaire frappant le sisal prévoient que toute différence entre le prix auquel l'exportateur achète le sisal à un producteur haïtien et le prix auquel il vend ce produit à l'étranger doit être partagé par l'Etat et l'exportateur. Ce partage s'effectue suivant la proportion suivante:

Par 500 grammes de sisal:

	Part de l'Etat (*pourcentage*)	*Part de l'exportateur* (*pourcentage*)
Bénéfice ne dépassant pas 2 cents des Etats-Unis	—	100
Bénéfice de 2 à 3 cents des Etats-Unis	20	80
Bénéfice de 3 à 4 cents des Etats-Unis	30	70
Bénéfice de 4 à 5 cents des Etats-Unis	40	60
Bénéfice de 5 cents et au-dessus	50	50

que la consommation augmentait, cette caractéristique a complètement disparu dans la loi actuelle relative à la taxe sur les boissons alcoolisées.

Il existe de nombreuses autres sources moins importantes de recettes fiscales, mais les impôts mentionnés ci-dessus sont ceux qui présentent une importance capitale pour les finances publiques d'Haïti et qui méritent de ce fait une attention spéciale dans l'examen du régime fiscal du pays.

Des monopoles d'Etat ont été institués pour quatre produits, qui sont le tabac, le sucre, les bananes et le ciment. Le monopole du tabac a été créé afin de stabiliser le marché des tabacs indigènes, de manière à assurer des prix équitables pour les producteurs. Le monopole du sucre ne s'exerce qu'en ce qui concerne la répartition et la vente en gros du sucre sur le marché national, le prix de vente étant fixé par l'Etat. En vertu du monopole des bananes, l'Etat accorde des concessions d'achats de bananes dans des régions déterminées et fixe le prix auquel le concessionnaire peut acheter ce fruit aux paysans. Ces concessions comportent certaines obligations relatives à la construction d'écoles, d'hôpitaux, de routes, etc. Le monopole du ciment a pour effet de placer sous le régime de concessions d'Etat la production industrielle de cet important matériau de construction. Afin d'encourager le développement de cette industrie, des exemptions d'impôt sont prévues pendant une période initiale de cinq années au plus. Indépendamment des quatre monopoles précités, l'exploitation de toute ressource du sous-sol est placée sous le régime de concessions d'Etat.

L'exemption d'impôts est une caractéristique déjà ancienne de la politique économique d'Haïti. Afin d'attirer des capitalistes étrangers, le Gouvernement haïtien a conclu avec plusieurs entreprises étrangères des contrats exemptant celles-ci de divers impôts et, dans certains cas, les exonérant de tout impôt, pendant un certain nombre d'années. Cette politique a réussi à attirer des placements directs de capitaux étrangers; la raison en a été non pas tant l'importance de l'allègement fiscal consenti — car, d'une manière générale, les impôts ne sont pas très élevés — que le sentiment de sécurité et de durée qu'un contrat passé entre l'Etat et une entreprise étrangère inspire à cette dernière. Les contrats antérieurs prévoyaient une exemption totale ou partielle de tout impôt ou une exemption de tout accroissment du taux en vigueur pendant une durée allant de cinq à soixante années. Lorsqu'on accorde des privilèges en matière d'imposition, il convient de ne pas perdre de vue qu'ils doivent être compatibles non seulement avec les aspects immédiats, mais aussi avec les aspects lointains du développement économique, et de tenir compte de la réduction de recettes que ces mesures entraînent pour le Trésor.

En étudiant l'évolution fiscale d'Haïti, il est assez utile d'établir une comparaison entre la structure de ses recettes budgétaires et de celles des Etats de l'Amérique latine dont les caractéristiques économiques présentent des analogies avec celles d'Haïti. Dans les pays de l'Amérique latine tels que le Salvador, le Guatemala, le Costa-Rica, l'Equateur, le Venezuela et la République Dominicaine, les recettes ont été jusqu'à présent alimentées principalement par les impôts indirects, et parmi ceux-ci surtout par les taxes à l'importation, mais, au cours des dernières décennies, dans une mesure moindre qu'en Haïti. En outre, dès avant la guerre, ces pays ont complété leurs recettes douanières par un régime d'autres taxes et redevances plus étendu qu'en Haïti. C'est ainsi que, entre 1938 et 1945, le rapport entre les droits à l'importation et les recettes budgétaires totales est tombé de 55 à 34 pour 100 au Salvador, de 47 à 37 pour 100 au Costa-Rica et de 35 à 17 pour 100 au Venezuela, tandis qu'en Haïti les chiffres correspondants qui sont sensiblement plus élevés ont été ramenés de 67 pour 100 en 1938/39 à 56 pour 100 en 1945/46. Ce mouvement s'est poursuivi au cours des années suivantes, mais il semble avoir été plus lent en Haïti (où les droits de douane représentaient encore 54 pour 100 du total des recettes en 1947/48) qu'ailleurs.

Dans les quelques pays de l'Amérique latine où les exportations de produits minéraux, de métaux et de pétrole occupent une place prépondérante, les taxes à l'exportation qui frappent ces produits constituent une source de recettes importante pour le Trésor. Dans les pays qui exportent principalement des produits agricoles, les droits à l'exportation ne forment pas, en règle générale, une partie essentielle des recettes budgétaires. Haïti constitue à cet égard une exception frappante. En effet, le rapport entre les droits à l'exportation et le total des recettes budgétaires a augmenté au cours des dix dernières années, et est passé de 15½ pour 100 en 1938/39, à 16½ pour 100 en 1945/46 et, compte tenu de l'impôt sur les bénéfices extraordinaires frappant les principales exportations, à 21½ pour 100 en 1947/48.

L'Etat perçoit des impôts fonciers en Argentine, au Chili, au Costa-Rica et au Guatemala; dans aucun de ces pays, ils ne produisent plus de 3 ou 4 pour 100 du total des recettes budgétaires.

Au cours des dix dernières années, dans tous les pays de l'Amérique latine les impôts indirects ont très nettement cédé le pas aux impôts directs. Cette tendance a été particulièrement accentuée dans les pays qui ont accompli des progrès marqués en matière de développement économique. Cette tendance existe également en Haïti, mais le changement en est à ses débuts et est jusqu'à présent moins visible que dans la plupart des autres pays de l'hémisphère occidental.

3. CARACTÈRE DES DÉPENSES

Le tableau 14, qui contient une récapitulation sommaire des dépenses budgétaires réparties selon l'objet et le genre de tâches des administrations qu'elles concernent, fait apparaître certains changements marqués qui se sont produits au cours des dix dernières années dans l'importance relative des divers postes de dépenses. De même que la récapitulation correspondante des recettes (tableau 13, page 323), ce tableau présente sous une forme condensée les comptes clos du dernier exercice financier d'avant-guerre, du premier exercice financier d'après-guerre et de l'exercice 1947/48, ainsi que les prévisions provisoires de dépenses pour ce dernier exercice et pour l'exercice 1948/49; le détail des divers comptes de chaque exercice depuis 1936/37 figure au tableau annexe 19.

Si l'on compare les exercices 1947/48 et 1938/39 on verra que la part faite aux dépenses affectées essentiellement à un objet d'ordre économique a nettement augmenté, de même que le service de la dette publique; par contre les dépenses concernant l'armée[1], bien que nettement plus élevées en chiffres absolus[2] qu'avant la guerre, ont beaucoup diminué en importance relative. Les dépenses pour des "fins sociales", qui concernent surtout l'enseignement et la santé publique, représentent la même proportion dans le budget, presque triplé, de 1947/48 que dans celui de 1938/39; les prévisions provisoires de dépenses pour 1948/49 tiennent compte de l'augmentation des dépenses d'ordre social envisagée pour cet exercice. A en juger d'après les comptes (clos) du budget, la nouvelle tendance générale de la politique des dépenses s'oriente désormais dans un sens qui indique une meilleure compréhension des exigences du développement économique. Toutefois, la faiblesse des ressources par rapport aux besoins a été telle qu'elle a imposé des restrictions très étroites qui ont interdit d'aller plus loin que de pourvoir au paiement des traitements des fonctionnaires des divers ministères ainsi qu'au règlement des frais de service et des autres dépenses administratives courantes (fournitures de bureau, etc.) et qui ont empêché de consacrer une partie appréciable des recettes budgétaires de mise en valeur des capitaux. Ainsi qu'il ressort des chiffres figurant au poste 2 du tableau récapitulatif, les dépenses de l'administration centrale ont simplement suivi la même progression que l'ensemble du budget.

Il a été fait allusion plus haut (pages 315 et 318) à l'appoint apporté au budget général pendant un certain nombre d'années par le programme de travaux publics financé au moyen d'un prêt consenti en

[1] Celle-ci est essentiellement une force de police militarisée comportant un groupe d'aviation qui assure, dans des conditions excellentes, des services civils de transport aérien entre Port-au-Prince et certains centres importants situés dans les diverses parties du pays.

[2] Exprimées en valeur réelle, les dépenses de défense nationale ne sont peut-être pas plus élevées en 1947/48 qu'en 1938/39.

TABLEAU 14

Répartition des dépenses

(En millions de gourdes et en pourcentages)

Dépenses budgétaires	*Comptes clos*						*Prévisions provisoires*	
	1938/39	%	*1945/46*	%	*1947/48*	%	*1947/48*	*1948/49*
A. *Budget général*								
1. Défense nationale..	7,8	26,4	9,7	24,0	13,7	16,4	—	—
2. Administration centrale	7,5	25,3	10,1	24,7	21,1	25,2	22,9	28,8
3. Dépenses pour des fins économiques...	5,9	19,9	6,9	16,9	21,7	25,9	6,3	10,0
4. Dépenses pour des fins sociales.....	5,8	19,6	8,0	19,6	16,5	19,7	10,8	18,1
5. Service de la dette publique	2,6	8,8	6,2	15,0	10,7	12,8	11,7	10,5
TOTAL GÉNÉRAL DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES.	29,6	100,0	40,9	100,0	83,7	100,0	51,7	67,4
B. *Contrat de travaux publics, 1938*	8,3	—	—	—	—	—	—	—

1938 par l'*Export-Import Bank* des Etats-Unis; en vertu de ce programme, une somme de 8 millions de gourdes en moyenne a été consacrée spécialement à la mise en valeur du pays pendant chacun des trois exercices financiers 1938/39 à 1940-41 (27,5 millions de gourdes ont été dépensés au total entre 1938 et 1942). Ce programme, qui a été intégralement géré en dehors du budget en vertu des conditions de l'emprunt, et a été exécuté par une entreprise américaine de génie civil, avait partiellement pour objet de procurer un emploi aux Haïtiens déplacés venant de l'est, qui sont rentrés en grand nombre au cours de l'automne de 1937.

4. LA DETTE PUBLIQUE

La dette extérieure, dont le reliquat a été liquidé en 1947, remontait à l'engagement pris par Haïti en 1825 d'indemniser les anciens propriétaires français pour les pertes qu'ils avaient subies au cours des guerres d'indépendance; cette indemnité fut financée au moyen d'obligations émises sur le marché français. D'importants intérêts financiers américains firent, dans le pays, leur apparition quelques années avant la première guerre mondiale, lorsque la *National City Bank* de New-York acquit ses actions de la Banque nationale d'Haïti (jusqu'alors entre les mains de la Banque de l'Union parisienne) et aussi devint propriétaire de la ligne de chemin de fer à voie étroite Port-au-Prince à Saint-Marc, dont la solvabilité a été garantie par l'Etat haïtien.

Les engagements pris par l'Etat au titre de la dette extérieure et intérieure lui imposèrent une charge financière écrasante et désorgani-

sèrent les finances publiques. En 1914, le service de la dette absorbait à lui seul quelque 80 pour 100 des recettes totales de l'Etat.

Plus tard, pendant l'occupation militaire par les Etats-Unis, les finances de l'Etat furent entièrement réorganisées, notamment lors de l'émission de l'emprunt de 1922/23 libellé en dollars, dont le produit net atteignit 23.700.000 dollars et permit d'amortir intégralement le reliquat des anciens emprunts français, d'éteindre les créances de la *National City Bank* et de rembourser la dette intérieure. L'emprunt en dollars, dont le service et l'amortissement jouissaient d'un privilège de premier rang sur les recettes de l'Etat, fut remboursé progressivement; il n'en est pas moins vrai qu'il a constitué une charge financière considérable et, partant, un obstacle sérieux à toute contribution substantielle de l'Etat au développement économique du pays. Ainsi, de 1925 à 1926, le service de la dette absorba environ 30 pour 100 des recettes budgétaires, dont le solde couvrait à peine les dépenses des services publics essentiels. L'amortissement devait s'effectuer à une cadence rapide; et en 1937 son poids devint pratiquement intolérable en raison de l'effondrement des cours des produits d'exportation d'Haïti, notamment de ceux du café. Le Gouvernement américain consentit alors un allègement en réduisant transitoirement l'amortissement à une annuité symbolique. Depuis la reprise des exportations à partir de l'exercice financier 1941/42, les paiements au titre des intérêts arriérés et venant à échéance et de l'amortissement ont repris et leur rythme a parfois même été accéléré.

L'ancienne politique a été critiquée dans certains milieux parce qu'elle prévoyait un amortissement trop rapide. On faisait valoir, en effet, qu'un amortissement plus lent aurait permis d'affecter des fonds à des investissements publics productifs à une époque où les prix étaient encore relativement bas, et que de tels investissements auraient été de nature à accroître la capacité de paiement d'Haïti.

Le tableau 15 indique le solde de l'emprunt en dollars non amorti à la fin de chaque exercice financier, à partir de 1936/37, en regard d'autres éléments de la dette publique haïtienne. Le solde de l'emprunt en dollars a été remboursé en totalité vers le milieu de 1947; cette liquidation a été réalisée en partie par l'échange d'obligations de cet emprunt contre des titres de l'emprunt intérieur émis à l'époque (poste 3 du tableau). Les opérations qui s'y rattachent sont exposées plus loin de façon assez détaillée. Les renseignements relatifs au prêt de 5.500.000 dollars consenti par l'*Export-Import Bank* au titre du contrat des travaux publics de 1938 ont été donnés plus haut. Le service de cet emprunt a été assuré régulièrement et plus des deux tiers du principal avaient été remboursés à la fin de l'exercice financier 1947/48. Le

TABLEAU 15

Dette publique d'Haïti

Solde non amorti, en millions de gourdes, au 30 septembre de chaque année

	1937	*1938*	*1939*	*1940*	*1941*	*1942*	*1943*	*1944*	*1945*	*1946*	*1947*	*1948*
1. 6 pour 100, 1922, série A.....	35,0	34,5	34,3	34,2	34,2	34,1	34,0	30,6	27,5	26,3	—	—
2. 6 pour 100, 1922, série C.....	5,7	5,6	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	4,9	4,4	4,2	—	—
TOTAL DE L'EMPRUNT DE 1922	40,7	40,0	39,9	39,8	39,7	39,6	39,4	35,5	31,9	30,5	—	—
3. Emprunt intérieur de 1957.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	35,0	33,4
4. Contrat de travaux publics, 1938	—	03,	8,6	17,5	24,7	27,2	27,4	21,4	17,4	15,4	11,4	8,4
5. Circulation fiduciaire (monnaie de nickel)	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
TOTAL DE LA DETTE	44,3	44,0	52,1	60,9	68,1	70,5	70,4	60,5	52,9	49,4	50,0	45,4

tableau ne fait pas mention du nouveau prêt de 5 millions de dollars consenti en 1941 par l'*Export-Import Bank* à la SHADA pour les besoins de l'agriculture. Tout en étant garanti par le Gouvernement haïtien, cet emprunt n'est pas officiellement inclus dans la dette publique. Son produit a été utilisé principalement au profit des plantations de caoutchouc ainsi que pour le développement de la culture de sisal et des exploitations forestières[1]. Le service en est assuré régulièrement par la SHADA qui, dernièrement, l'amortissait plus rapidement que ne le prévoyait l'accord de prêt. Enfin, il convient d'indiquer à ce propos qu'en janvier 1949, l'*Export-Import Bank* a annoncé qu'elle était disposée en principe à prêter au Gouvernement haïtien 4.200.000 dollars en vue de l'exécution du programme de développement de la Basse-Artibonite.

La liquidation de l'ancien emprunt en dollars a été combinée avec l'émission d'un nouvel emprunt intérieur d'un montant de 10 millions de dollars (50 millions de gourdes) autorisé par la loi du 1er juillet 1947 tant pour faciliter le rachat de l'ancienne dette que pour fournir les fonds nécessaires à l'achat d'outillage pour le pays[2]. Au 30 septembre 1946, le solde non amorti de l'emprunt de 1922/23 s'élevait à 30.500.000 gourdes. Pendant l'exercice financier 1946/47, ce solde a été diminué de 6.200.000 gourdes par voie d'amortissement et ramené à 24.300.000 gourdes. En l'absence d'un marché intérieur organisé des valeurs d'Etat en Haïti, on a eu recours à d'autres méthodes qui se sont trouvées praticables en raison des importantes disponibilités dont disposaient le Trésor, la Banque nationale et la Caisse des assurances sociales. Le Trésor absorba à lui seul 13.700.000 gourdes, la Caisse des assurances sociales 700.000 gourdes et la Banque nationale 9.900.000 gourdes, à savoir 6.600.000 gourdes par voie de souscription et 3.300.000 gourdes par l'échange de titres de l'ancien emprunt[3]. D'autres porteurs ont échangé pour près de 6 millions de gourdes d'anciens titres; en outre, l'apport des souscriptions privées en Haïti dépassa 5 millions de gourdes.

[1] Voir partie I, chapitre I, Développement agricole et bien-être rural, et chapitre III, Industrie.

[2] Aux termes de la loi qui a autorisé l'emprunt, toute fraction de nouvel emprunt en excédent du montant nécessaire pour le rachat ou la conversion de l'ancien emprunt extérieur doit être consacrée à l'achat d'outillage. Cette directive a été interprétée de manière à permettre l'emploi du produit de l'emprunt à la couverture des dépenses afférentes à l'Exposition internationale qui doit s'ouvrir fin décembre 1949. Les recettes budgétaires de 1947/48 figurant au compte des "recettes non fiscales" de l'Etat (au crédit duquel devait être porté le reliquat du produit de l'emprunt, conformément aux dispositions de la loi sur la comptabilité publique) se sont élevées à 14.100.000 gourdes, dont 5.300.000 ont été dépensés pour préparer l'Exposition.

[3] La souscription du Trésor fut effectuée de la façon suivante: 3.200.000 gourdes par prélèvement sur le compte de la circulation fiduciaire (monnaie divisionnaire), 2.100.000 gourdes prélevés sur les comptes de consignation, et 8.400.000 gourdes sur les comptes d'investissement. La souscription de la Banque nationale a consisté en 6.100.000 gourdes de titres déposés à la réserve garantissant les billets en circulation et en 3.800.000 gourdes portés au crédit du compte d'investissement.

Le nouvel emprunt vient à échéance dans dix ans; son amortissement a lieu sur une base semestrielle et il est productif d'intérêts à 5 pour 100. Le service des intérêts et de l'amortissement jouit d'un privilège de premier rang sur les recettes de l'Etat, tout comme le précédent emprunt en dollars. La valeur des titres placés sur le marché a été fixée à 99, celle des titres échangés contre des obligations de l'ancien emprunt en dollars ont bénéficié du taux préférentiel de 103.

La récapitulation qui suit donne le détail des souscripteurs, les montants souscrits, le montant des obligations en dollars échangées contre les nouveaux titres et le total en valeur nominale placé respectivement au 30 septembre 1947 et au 30 septembre 1948[1].

On a ainsi échangé contre des titres du nouvel emprunt intérieur d'anciennes obligations représentant 1.900.000 dollars, soit près de 40 pour

[1] On trouvera ci-dessous les montants exacts réalisés par la vente de nouvelles obligations à 99 et par la conversion d'anciennes obligations à 103:

Situation au 30 septembre 1947
(En milliers de dollars)
Produit effectif des souscriptions au comptant

	Valeur nominale (dollars)	*Espèces* (dollars)
1. Banque nationale de la République d'Haïti: Compte de réserve	1.240,0	1.227,6
Compte d'investissement	83,1	69,9
2. Assurances sociales	141,4	140,0
3. Etat d'Haïti, compte non fiscal	2.731,0	2.703,8
4. Porteurs (en Haïti)	1.069,3	1.058,6
	5.264,9	5.212,3

Produits de l'échange de l'ancien emprunt en dollars, obligations séries A et C

	Valeur nominale des anciennes obligations (dollars)	*Valeur nominale de la nouvelle émission* (dollars)
1. Banque nationale de la République d'Haïti, compte de New-York	664,5	684,4
2. Armée d'Haïti, fonds d'épargne, compte non fiscal	24,7	25,4
3. Caisse des pensions civiles, compte non fiscal	18,4	19,0
4. Trésor public	0,4	0,4
5. Porteurs (à New-York)	620,6	638,8
6. Porteurs (en Haïti)	520,0	535,3
	1.848,6	1.903,4

Situation au 30 septembre 1948

	(En milliers de dollars)		(En milliers de gourdes)
1. Souscription	5.678,4 à 99	— 5.621,7 en espèces	(= 28.108,5)
2. Echanges	1.882,6 à 103*	— 1.938,2 valeur nominale	(= 9.691,0)

* Y compris des obligations pour une valeur nominale de 5.320.000 dollars, qui ont été déposées après la date limite et ont, par conséquent, été converties à 99.

100 du solde non amorti de l'emprunt en dollars de 1922, qui atteignait 4.800.000 dollars, tandis que les 60 pour 100 restants, soit 2.900.000 dollars, ont été rachetés. En liquidant l'emprunt en dollars, l'Etat a reconquis une entière liberté de mouvement dans ses relations financières extérieures.

EMPRUNT INTÉRIEUR

Obligations, série A, 5 pour 100, 1957 (en dollars)

Situation au 30 septembre 1947

Souscripteurs	*Comptes*	*Montant souscrit*	*Montant échangé*	*Total (Valeur nominale)*
Banque nationale de la République d'Haïti	Réserve et investissement	1.323.130	684.420	2.007.550
Assurances sociales	—	141.410	—	141.410
Etat d'Haïti	Comptes non fiscaux	2.731.040	44.820	2.775.860
Porteurs	En Haïti	1.069.340	535.300	1.604.640
Porteurs	A New-York	—	638.830	638.830
TOTAL DE L'ÉMISSION		7.168.290 dollars		(soit 35.841.450 gourdes)

Situation au 30 septembre 1948

Souscripteurs	*Comptes*	*Montant souscrit*	*Montant échangé*	*Total*
Banque nationale de la République d'Haïti	Réserve et investissement	1.343.130	684.420	2.027.550
Assurances sociales	—	141.410	—	141.410
Etat d'Haïti	Comptes non fiscaux	2.767.750	46.220	2.813.970
Porteurs	En Haïti	1.426.091	533.900	1.959.991
Porteurs	A New-York	—	673.620	673.620
TOTAL DE L'ÉMISSION		7.616.541 dollars		(= 38.082.705 gourdes)

5. FINANCES LOCALES

Administrativement, Haïti est divisée en cinq départements qui se subdivisent en vingt-quatre arrondissements, 104 communes et environ 550 sections rurales. Les seuls vestiges des pouvoirs fiscaux des collectivités locales qui subsistent dans l'organisation administrative très centralisée d'aujourd'hui se retrouvent dans les communes. Alors qu'à la tête des arrondissements se trouvent des représentants directs du pouvoir exécutif — appelés préfets, actuellement au nombre de seize et dont certains sont chargés de plusieurs arrondissements — dans chaque commune la population élit directement ses mandataires, à savoir un magistrat et deux assesseurs, dont la réunion forme le conseil municipal.

Les communes sont classées en six catégories d'après leur importance; cette répartition ne sert que pour asseoir la patente dont le taux varie

selon la catégorie de la commune. La première catégorie ne comprend que Port-au-Prince. Un décret présidentiel est requis pour changer une commune de catégorie; le chiffre de la population et le montant des contributions perçues sont les éléments principaux qui servent à déterminer la catégorie.

On peut distinguer trois époques dans l'histoire de l'organisation financière des communes:

1. Avant 1932, les communes avaient théoriquement une autonomie financière complète. Les recettes étaient perçues par les agents des communes et les dépenses étaient effectués par le receveur sous le contrôle du conseil municipal.

2. Sous le régime de l'arrêté du 13 octobre 1932, qui est resté en vigueur jusqu'en septembre 1941, le Gouvernement attribua à la Direction des contributions la perception de toutes les taxes de l'ensemble des communes hormis Port-au-Prince; mais les communes conservaient le droit d'effectuer les dépenses comme elles le jugaient convenable, selon leurs propres budgets, sans aucun contrôle de l'administration centrale.

3. Par l'arrêté du 29 septembre 1941, la Direction des contributions a reçu le pouvoir de percevoir toutes les recettes des communes des six classes y compris Port-au-Prince, tandis que le Conseil d'administration de la Banque nationale d'Haïti et le Département de l'intérieur ont été chargés de contrôler les dépenses des communes, avant que celles-ci puissent disposer de leurs recettes. Très récemment, le Conseil d'administration de la Banque a été déchargé de cette obligation et à présent le contrôle est exercé par le Département des finances et par le Département de l'intérieur.

Ainsi, depuis 1941, les communes ne jouissent plus de l'autonomie financière. Bien que la plupart d'entre elles se soient trouvées dans une situation financière aisée, certaines percevaient des recettes insuffisantes pour couvrir leurs frais d'administration. C'est pour remédier à cette situation qu'a été promulgué le décret-loi du 28 août 1942 aux termes duquel le Président de la République peut supprimer toute commune dont les recettes ne couvrent pas ses dépenses et l'incorporer à une commune limitrophe dont elle devient un "quartier". Il en est résulté que le nombre des communes a fléchi de 120 à 104.

Le budget de chaque commune est préparé par son conseil municipal avant d'être envoyé au Ministère de l'intérieur pour examen et approbation préliminaire. Après avoir été ainsi approuvé, il est transmis au Ministère des finances pour approbation définitive et signature. Le Ministère des finances a le pouvoir de réduire ou d'augmenter les crédits. S'il est nécessaire d'ouvrir des crédits supplémentaires, la procédure suivie est la même que pour le budget initial.

Il y a en tout vingt et une sources de recettes communales, dont dix-sept sont généralement productives. Les plus importantes sont la taxe sur les marchés urbains, la patente, la taxe locative, la taxe d'abattage, la taxe de stationnement, les droits sur les actes de vente de bétail et la taxe sur les marchés publics ruraux. Les taux des taxes sont fixés ou approuvés par le corps législatif de la République.

Les recettes des collectivités locales, ainsi qu'on le verra au tableau 16 et au graphique XIII (où elles sont reportées pour la période 1941/42-1947/48), sont très faibles en comparaison des rentrées du Gouvernement central.

Etant donné leur nature et leur assiette, les recettes des collectivités locales se sont révélées dans leur ensemble insensibles aux fluctuations économiques qui se sont produites au cours des quinze dernières années sur lesquelles porte le tableau. Quoiqu'elles aient tendu à croître lentement depuis l'exercice 1941/42[1], leur augmentation est néanmoins beaucoup plus lente que celle des prix, à partir de la même époque. Le mouvement des recettes diverses (autres taxes) a été influencé par le fait que, au cours des quelques années antérieures à 1940, les municipalités ont été privées de la taxe sur les automobiles et des droits sur les cartes d'identité et puis ont été bonifiées des taxes sur les transports.

[1] Les chiffres relatifs aux années précédentes ne sont pas strictement comparables pour la raison exposée dans la note placée au bas du tableau.

TABLEAU 16

Recettes des collectivités locales

(En milliers de gourdes)

	1933/34	*1936/37*	*1940/41*	*1941/42*	*1945/46*	*1947/48*
Taxe locative	189	169	166	429	479	594
Patente	301	351	205	422	499	629
Taxe sur les marchés urbains	416	514	450	673	792	945
Taxe sur les marchés ruraux	116	23	70	113	188	250
Droit sur les ventes de bétail	70	96	82	129	181	234
Taxe sur le stationnement des animaux	201	212	164	198	209	240
Taxe d'abattage	248	255	240	333	345	354
Autres taxes	279	230	119	163	216	239
TOTAL	1.820	1.850	1.496	2.460[1]	2.909	3.485

Source: Rapports annuels de la Direction des contributions.

[1] L'accroissement apparent des recettes communales à partir de l'exercice 1941/42 provient de l'incorporation à compter de cet exercice dans les statistiques des recettes perçues par l'Administration centrale, des recettes de la commune de Port-au-Prince qui auparavant étaient perçues séparément.

Les dépenses des collectivités locales sont constituées principalement par les traitements des fonctionnaires. Les dépenses de la commune de Jacmel au cours de l'exercice financier 1943/44, qui sont résumées ci-dessous, serviront d'exemple:

	Gourdes
Traitements des fonctionnaires, réparation et entretien des locaux et dépenses diverses	34.102
15 pour 100 à l'Administration des contributions pour le service de la perception	7.500
8 pour 100 au Département de l'intérieur pour les forces de police spéciale	4.000
Services au bénéfice de la collectivité	3.615
	49.217

Les 3.615 gourdes pour les services au bénéfice de la collectivité ont été réparties comme suit:

	Gourdes
Subvention à l'école	600
Ecole paroissiale	600
Denier du culte	1.155
Marchés et stationnement des animaux	510
Entretien du cimetière	200
Réparation des tables du marché	150
	3.615

Un autre exemple de la façon dont les communes utilisent leurs recettes est donné par les prévisions budgétaires pour l'exercice 1947/48 de Cap-Haïtien, la plus grande ville de province d'Haïti:

	Gourdes
Enseignement	11.880
Assistance publique	6.200
Santé publique	1.800
Autres dépenses dans l'intérêt de la commune	14.580
15 pour 100 de frais de perception	18.750
10 pour 100 de contribution provisoire	12.500
Autres contributions	1.910
Administration, traitements du personnel, mobilier, électricité, etc.	57.050
	124.670

Les administrations locales ont suivi en général une politique de dépenses prudente; en conséquence, la plupart ont constitué des réserves. En 1944, une loi avait rendu obligatoire le dépôt de ces réserves à un compte spécial de provision pour les travaux publics des communes (décret-loi du 25 septembre 1944). Lorsqu'elles avaient été virées à ce compte, à la fin de l'exercice financier, les réserves n'appartenaient plus

à la commune, mais étaient réparties comme suit par l'administration centrale:

25 pour 100 pour les travaux de bitumage;

25 pour 100 pour la construction d'écoles et l'équipement scolaire dans les villes et les communes;

10 pour 100 pour les travaux d'hygiène et d'assainissement;

10 pour 100 pour la construction de la bibliothèque de l'Université de Port-au-Prince;

15 pour 100 pour les services d'incendie des villes et des communes;

15 pour 100 pour les travaux publics des communes.

En 1948, une nouvelle loi a donné aux communes le droit de dépenser à leur gré leurs excédents de recettes. Néanmoins, l'utilisation d'excédents nécessite encore l'approbation des Ministères de l'intérieur et des finances, comme pour les dépenses budgétaires courantes.

En vertu de la Constitution nationale, les communes sont, en principe, autonomes, mais dans la pratique réelle leur autonomie est étroitement limitée par les diverses mesures de contrôle de l'administration centrale mentionnée ci-dessus. Ce contrôle n'a pas seulement pour objet d'éviter que les communes soient en déficit; il vise aussi à assurer qu'une partie importante de leurs trop maigres revenus, après déduction des frais de perception, soit consacrée aux écoles et aux moyens d'enseignement connexes, et à divers autres objets précis, par des prélèvements appropriés sur leurs recettes brutes, ainsi qu'il est montré au tableau 17.

Le prélèvement de 15 pour 100 indiqué au poste 1 est destiné à couvrir les frais de perception des taxes et droits communaux par la Direction des contributions. Les sommes, s'élevant à 10 pour 100 du revenu brut, qui sont déduites au poste 3 sont portées au crédit d'un compte "non fiscal" pour la construction d'écoles. Ce compte est géré par le Ministère de l'intérieur. Jusqu'en 1946/47, ce prélèvement de 10 pour 100 sur les recettes communales était porté au crédit d'un fonds spécial géré par ce Ministère (poste 2) pour le compte de l'armée d'Haïti. Les prélèvements proportionnels dont il est question ici sont appelés variables parce qu'ils sont fonction du total des recettes perçues.

Les autres postes du tableau 17 représentent des prélèvements fixes effectués pour les objets indiqués — les postes 4 et 5 sont principalement destinés à l'enseignement. Le poste 6 concerne une participation fixe versée par 96 communes. Le produit de cette participation est consacré par le Ministère des finances, de concert avec le Ministère de l'intérieur, à l'achat, par l'intermédiaire des magasins de l'Etat, de machettes et autres outils destinés à être distribués aux paysans lors de la fête de l'agriculture qui a lieu le 1er mai. Les sommes indiquées au poste 8 sont perçues tous les mois et portées par le Ministère de l'intérieur au

TABLEAU 17

Prélèvements effectués par la Direction des contributions sur les recettes brutes des communes[1]

(En milliers de gourdes)

Objet du prélèvement	*1944/45*	*1945/46*	*1946/47*	*1947/48*
1. 15 pour 100 pour la Direction des contributions	450,6	436,4	495,1	522,8
2. 10 pour 100 pour le Département de l'intérieur	300,4	291,0	330,0	2,2
3. 10 pour 100 pour la construction d'écoles rurales et urbaines	—	—	—	346,3
4. Ecoles, bibliothèques communales et police locale	112,8	112,8	112,2	114,8
5. Bourses pour les écoles salésiennes	—	—	—	9,0
6. Achat d'outillage pour les paysans	—	—	24,4	22,4
7. Contribution à la *Pan-American Commission of Inter-Municipal Cooperation*	2,4	0,2	0,3	0,8
8. Inspection et contrôle des communes	28,0	27,9	27,0	59,8
9. Electricité des Cayes	13,2	13,2	13,2	13,2
TOTAL DES PRÉLÈVEMENTS	907,4	881,5	1.002,2	1.091,4
TOTAL DES RECETTES BRUTES	3.003,8	2.909,4	3.300,6	3.485,4
TOTAL DES RECETTES NETTES	2.096,4	2.027,9	2.298,4	2.394,0

[1] La répartition détaillée n'existe que pour les quatre derniers exercices financiers. Les prélèvements pour les exercices précédents ont été de 950,9 en 1941/42; 1.082,2 en 1942/43 et 880,5 en 1943/44.

crédit d'un compte des services municipaux. L'objet des autres postes s'explique de lui-même.

Au moyen des prélèvements indiqués pour les quatre derniers exercices financiers au tableau 17, l'administration centrale a enlevé aux communes la libre disposition d'environ un tiers de leurs revenus après leur avoir retiré quelques années auparavant la faculté de taxer les automobiles et de percevoir des droits sur les cartes d'identité. La faiblesse financière des communes, qui les rend incapables d'accomplir une œuvre notable dans leur propre sphère, est l'indice d'une faiblesse politique. Le renforcement de la structure de l'administration locale par le renforcement de ses moyens financiers, joint à l'octroi de pouvoirs plus étendus en matière d'entretien et d'amélioration des routes, des installations sanitaires et des autres services publics, favoriserait le développement économique d'ensemble du pays.

C. FONCTIONNEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

Les finances publiques d'Haïti ont conservé essentiellement la structure qui leur avait été donnée il y a de nombreuses années pour servir une gestion financière de l'Etat destinée avant tout à permettre de faire face

aux engagements afférents à la dette intérieure du pays. Les engagements de cette nature qui étaient accompagnés de conditions de caractère politique ont été liquidés. Le Gouvernement a donc toute latitude pour réorganiser sa politique de recettes et de dépenses de façon à donner plus d'importance aux besoins du développement économique et peut, à cette fin, envisager de réformer la structure de l'administration des finances publiques et de répartir les fonctions des différents services de façon à éliminer les doubles emplois injustifiés et à améliorer le fonctionnement du système.

Nous suggérons ci-après dans leurs grandes lignes certaines réformes que nous considérons comme souhaitables. Il conviendrait de demander l'avis et l'assistance de techniciens des finances publiques pour mettre au point les détails d'exécution de toute réforme proposée qui pourrait être adoptée. La Mission n'ignore pas le fait que, en ce qui concerne le Département fiscal de la Banque nationale, seules les modifications de structure qui sont compatibles avec les dispositions des lois de 1947 autorisant l'emprunt intérieur de dix ans peuvent être mises en vigueur pendant la durée de cet emprunt (voir page 309).

1. Administration fiscale et procédure budgétaire

Un certain manque de clarté caractérise la répartition en pratique des fonctions entre les différents services fiscaux dont les activités s'exercent dans les diverses branches du système haïtien des finances publiques, décrites dans les sections qui précèdent. Il conviendrait qu'une loi organique sur l'administration publique définisse clairement les pouvoirs, les fonctions et le champ d'activité de chaque ministère, département et service. Lorsque les responsabilités auront été bien établies, en tenant compte des nécessités que comporte, pour le Gouvernement central, la poursuite d'un effort national en vue du développement économique, on ne pourra manquer de se rendre compte qu'il est nécessaire, dans le domaine des finances publiques, de mieux coordonner et de concentrer davantage les diverses fonctions et les organes qui les accomplissent.

Il serait souhaitable que les fonctions relatives à l'administration des recettes publiques fussent centralisées en temps opportun entre les mains d'une "administration générale des recettes" au Ministère des finances qui serait chargée de la gestion unifiée de toutes les recettes de l'Etat. Ce service pourrait être subdivisé selon les besoins en trois ou quatre sections administratives, chacune d'elles étant chargée d'un groupe homogène d'impôts ou de taxes.

Pour effectuer cette centralisation, on pourrait choisir entre les trois solutions ci-après: *a*) établir l' "administration générale des recettes" sous forme d'un organisme entièrement nouveau auquel on transférerait les

fonctions qu'assument le Département fiscal de la Banque nationale[1] et la Direction des contributions en ce qui concerne la gestion des impôts; *b)* incorporer constitutionnellement (quand cela sera légalement réalisable[1]) dans le Ministère des finances le Départment fiscal qui deviendrait l' "administration générale des recettes", et lui transférer les fonctions de la Direction des contributions; *c)* transformer la Direction des contributions en "administration générale des recettes" et lui transférer les fonctions du Département fiscal en matière d'impôts[1]. Le choix entre les trois solutions serait déterminé surtout par des considérations pratiques. En principe il est recommandé d'utiliser une organisation qui existe et fonctionne déjà comme base à l'administration envisagée. Il conviendra de veiller à ne sacrifier aucune des caractéristiques des organes actuels de l'Administration des finances, dont l'expérience a démontré la valeur pratique, mais il y aura lieu, au contraire, d'en étendre l'application à l'ensemble de l'administration unifiée.

L'Administration générale des recettes devrait être consultée sur toutes les questions relatives à la législation sur les finances publiques.

La Chambre des comptes, chargée premièrement de vérifier la légalité des dépenses faites, devrait aussi veiller, et de plus près qu'il semble qu'elle ne le fait actuellement, à l'efficacité de l'utilisation des fonds de l'Etat.

La division entre deux organismes des responsabilités en matière de préparation du budget n'est pas souhaitable, car elle rend extrêmement difficile l'établissement de plans fiscaux coordonnées. Le budget devrait faire ressortir des principes directeurs et exposer un programme d'activités au lieu de consister en une simple énumération des dépenses au titre de services, de traitements, de fournitures et d'achat de matériel. Il devrait refléter fidèlement, sinon définir les projets gouvernementaux dans le domaine économique et social et indiquer les moyens qui permettront de mener à bien ces activités et d'exercer toutes les autres fonctions qui incombent à l'Etat. C'est là une tâche qui, de toute évidence, doit être centralisée sous l'étroit contrôle du chef du Gouvernement. Il serait logique de la confier (comme on l'a fait dans d'autres pays qui ont atteint un niveau plus élevé de développement) à un Office du budget dépendant directement du chef de l'Etat. Il est envisagé par ailleurs, dans le présent rapport, que le Secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement dont nous proposons la création soit placé dans une situation analogue. Que l'Office du budget fasse partie de ce secrétariat ou qu'il soit placé sur un plan parallèle, il aura l'avantage d'avoir à sa portée les plans de développement économique dans le cadre desquels le budget doit être établi.

[1] Voir observation à la page 309.

D'après les conclusions formulées par le Secrétariat du développement économique et par le Service de recherche et de statistique de la Banque nationale (voir partie II, chapitre V, Organisation du crédit, pages 305 et 306) qui examinent de façon permanente les conditions économiques en Haïti par comparaison avec les tendances économiques qui se manifestent à l'étranger et notamment sur les principaux marchés des produits d'exportation d'Haïti, l'Office du budget devrait pouvoir présenter des prévisions de recettes plus détaillées et moins éloignées des chiffres probables que ne le faisait dans le passé le Ministère des finances assisté par le Département fiscal de la Banque nationale. Les prévisions budgétaires soumises à l'examen et à l'approbation du corps législatif pourraient ainsi constituer une base plus précise pour la répartition des dépenses, ce qui permettrait de diminuer le nombre des ajustements partiels auxquels il faut procéder au cours de l'exercice financier, méthode qui n'est guère compatible avec une planification économique logique.

La forme sous laquelle se présente le budget manque de clarté et de logique par la classification adoptée en ce qui concerne, d'une part, les recettes et les dépenses courantes, et, d'autre part, les fluctuations de l'actif et du passif de l'Etat qui apparaissent au compte de capital. Nous serions partisans de l'adoption d'un système fondé sur les principes modernes en application dans les pays scandinaves. La forme du budget d'Haïti pourrait être facilement adaptée de façon à respecter ces principes. Seuls de légers amendements à la loi sur la comptabilité publique seraient nécessaires à cette fin. Le tableau annexe 20 esquisse la façon dont on pourrait adapter la classification du budget d'Haïti au modèle scandinave.

2. Sources de recettes

Lorsqu'il a cherché à grossir les revenus de l'Etat, le Gouvernement s'est naturellement préoccupé du rendement immédiat des différentes sources de recettes et des facilités plus ou moins grandes de perception selon la source. Dans l'intérêt du développement à long terme, il faut tenir également compte des répercussions que l'application de l'impôt à ces différentes sources peut avoir sur l'économie du pays. Ces considérations peuvent se trouver en contradiction dans certains cas, et il faut soigneusement évaluer leurs avantages respectifs.

Le système douanier haïtien a eu jusqu'à présent un caractère purement fiscal et n'a guère tenu compte des aspects généraux de la situation économique. Nous avons déjà recommandé dans la deuxième partie du présent rapport (voir en particulier partie II, chapitre III, Industrie, pages 221 et 222) d'examiner soigneusement l'ensemble du système en vue d'en réformer la structure, en premier lieu en ce qui concerne les droits à l'importation, pour l'harmoniser avec les buts du développement économique. Il est nécessaire de refondre la nomenclature douanière

pour la rendre conforme aux normes modernes de classification économique. Nous recommandons d'instituer le plus tôt possible un groupe de travail de composition appropriée, comprenant au plus cinq ou six représentants des ministères et départements les plus directement intéressés et un nombre limité d'experts haïtiens et étrangers, notamment un ou deux experts appartenant à des organisations internationales compétentes dans ce domaine; ce groupe de travail sera chargé d'étudier les problèmes posés par la revision des tarifs douaniers dont il vient d'être question, de formuler les principes à adopter à cette fin et, en tenant compte de ces principes, d'élaborer dans ses détails un projet de loi relatif aux douanes[1]. Cette revision, tout en entraînant un rajustement des taux dans beaucoup de cas particuliers, peut être conçue de façon à laisser le niveau général des droits à l'importation pratiquement inchangé. Etant donné que cette revision doit favoriser le développement économique, et par conséquent augmenter la capacité d'importation du pays, il est raisonnable d'espérer à la longue un accroissement des recettes provenant de cette source.

Les droits à l'exportation sont en Haïti un moyen traditionnel d'assurer des rentrées à l'Etat; comme on l'a montré précédemment, ils ont jusqu'à présent concerné surtout le café. D'un point de vue purement fiscal, les droits à l'exportation présentent l'avantage d'être faciles à percevoir. Lorsqu'un pays a, sur le marché international, le monopole de l'un quelconque de ses produits, la charge des droits perçus sur les exportations de ce produit peut être reportée, à tout le moins en grande partie, sur les acheteurs étrangers. Haïti ne se trouve dans cette situation ni en général, ni plus particulièrement en ce qui concerne son principal produit d'exportation, le café; aussi, l'incidence des droits perçus sur ce produit est donc d'ordre intérieur. Comme le café est cultivé par un très grand nombre de petits producteurs non organisés qui dépendent entièrement, pour la vente de la récolte, des exportateurs (ou de leurs acheteurs), ceux-ci sont en mesure de reporter — par le mécanisme des prix — le poids des droits à l'exportation, en même temps que leurs frais et leurs commissions, sur les paysans qui sont très pauvres, qui sont en général débiteurs des intermédiaires et ne sont guère en mesure de supporter de lourdes taxes. La modicité de la part qui leur revient leur donne un pouvoir d'achat extrêmement faible et tend à les décourager de continuer la culture du café. Ainsi, les droits importants perçus sur les exportations de ce produit ont des effets néfastes sur l'économie du pays, ce qui est également vrai, quoique cela apparaisse moins, des droits à l'exportation perçus sur certains autres produits agricoles d'Haïti.

[1] D'après des renseignements reçus en juin 1949, une Commission a été créée quelques mois auparavant sous l'impulsion du Département des finances pour entreprendre la revision du tarif douanier.

On pourrait d'ailleurs faire valoir que par le mécanisme de la taxe à l'exportation il serait possible de favoriser la culture de produits de meilleure qualité qui se vendraient plus chers, ce qui atténuerait, dans une certaine mesure, les conséquences indiquées ci-dessus. C'est là l'objet reconnu des droits ordinaires sur les exportations de café (voir ci-dessus, pages 323 et 324), qui ont pour but d'encourager la production de café des meilleures qualités par l'application d'un barème qui varie en proportion inverse de la qualité, c'est-à-dire que plus la qualité diminue, plus les droits sont élevés. Cette méthode aurait pu donner des résultats si, lors des achats de café aux paysans, on avait effectivement établi les prix d'après la qualité du produit. Or, on ne l'a pas fait, et les spéculateurs offrent en général aux paysans un seul prix, quelle que soit la qualité. En pratique, les exportateurs préfèrent les qualités supérieures en raison de la taxe préférentielle, mais la différence de tarif n'arrive pas jusqu'au producteur. En fait, on ne peut donc guère, par une application de taux différents semblable à celle qui a été faite, atteindre le but louable qui consiste à encourager la production de marchandises de qualité supérieure; à cette fin, on devrait essayer d'autres moyens plus directs, comme nous le proposons à la partie II, chapitre I, Développement agricole et bien-être rural.

La taxe de guerre sur les exportations de café avait à l'origine un caractère temporaire, mais elle a été maintenue en vigueur; il faudrait envisager de la supprimer le plus tôt possible, car elle grève la production du café d'une façon qui ne se justifie pas en temps de paix. En fait, il est nécessaire de réformer l'ensemble du système des droits sur les exportations de café. Tant que l'Etat n'aura pas trouvé d'autres sources suffisantes de revenus qui lui permettront de supprimer complètement ces droits, il faudrait remplacer les trois ou quatre catégories distinctes de taxes qui grèvent actuellement la production du café par un droit unique fixe ou progressif qui serait éliminé peu à peu. La superposition de deux, trois ou quatre taxes sur un même produit ne se justifie pas du point de vue économique et tend à faire obstacle à la production. En outre les différentes taxes perçues actuellement sur le café sont contradictoires; ainsi, la surtaxe progressive, qui est proportionnelle au prix, frappe ainsi les cafés de qualité supérieure plus lourdement que les cafés de qualité courante et détruit l'effet que l'on entendait donner au droit ordinaire.

Appliqués comme ils le sont en Haïti, les droits sur les principaux produits agricoles ont, dans leur ensemble, un caractère discriminatoire; ils ont ce caractère vis-à-vis des producteurs de certaines denrées qui sont précisément celles dont l'exportation est la plus profitable. Ils sont donc inopportuns, et, en poussant les choses à l'extrême, ils nuisent même directement au développement économique du pays et doivent disparaître.

Du fait que l'Etat en retire pour le moment des recettes assez importantes, on ne saurait évidemment les supprimer instantanément, mais il faudra le faire peu à peu jusqu'à ce que l'augmentation des autres recettes permette à la fois de compenser la disparition du produit des droits à l'exportation et de faire face à l'accroissement des dépenses de l'Etat qu'entraînera le développement économique du pays. Il serait utile de prendre, dans l'intervalle, des mesures pour supprimer les obscurités actuelles des lois et règlements concernant les droits à l'exportation, d'en préciser la forme, d'en simplifier l'application, et, à cet égard, de réunir autant que possible en un seul droit tous ceux qui, dans plusieurs cas, sont actuellement perçus sur un seul et même produit.

Parmi les autres sources de recettes de l'Etat, l'impôt sur le revenu, auquel on a eu relativement peu recours jusqu'à présent, est la source de recettes qui offre les plus grandes possibilités. Cet impôt a l'avantage, plus que la plupart des autres formes d'imposition, d'être en principe fonction de la capacité de paiement de ceux qui y sont assujettis. En outre, il est souple, car lorsqu'il est perçu "par voie d'acomptes courants" *(pay-as-you-go basis)*, il suit directement les fluctuations du revenu. Et — s'il est également progressif — le poids de l'impôt s'allège lorsque le revenu diminue et se renforce lorsque celui-ci augmente. Si le contribuable y trouve avantage, ces mesures introduisent, il est vrai, un élément d'instabilité éventuelle dans les recettes de l'Etat, dont les éléments moins élastiques semblent toutefois répondre moins fortement aux variations de l'activité économique.

En Haïti une grande partie de la population et en particulier de la population paysanne ne parviendra vraisemblablement pas, avant longtemps encore, à se faire des revenus personnels supérieurs à l'abattement à la base, même modéré, accordé aux contribuables chargés de famille. On aurait tort de chercher à compenser l'absence de recettes au titre de l'impôt sur le revenu pour les couches les plus nombreuses de la population, en frappant lourdement les gros revenus, que leurs bénéficiaires soient des particuliers ou des sociétés; car ce sont les gros revenus qui permettent en majeure partie l'épargne et la formation de capital. Un barème d'impôt sur le revenu qui peut sembler relativement modéré dans les pays économiquement avancés — où le volume des capitaux est suffisant par rapport aux possibilités encore inexploitées d'investissement — pourrait fort bien, si on l'applique dans un pays peu développé comme Haïti, où il faut prévoir une marge plus grande pour les risques, constituer un sérieux obstacle à l'établissement de nouvelles entreprises, à l'agrandissement ou à la modernisation des anciennes entreprises ou aux investissements sous d'autres formes. Ainsi, Haïti ferait bien de conserver une progression relativement lente et un plafond relativemnt bas des

taux de l'impôt sur le revenu jusqu'à ce que des progrès importants aient été réalisés dans le développement économique général du pays.

La loi promulguée en Haïti au mois de septembre 1948 pour instituer un impôt général sur le revenu tient compte dans ses caractéristiques essentielles des besoins du développement économique. En ce qui concerne ses aspects techniques, toutefois, il y aurait eu avantage à les traiter de façon plus approfondie. Ses dispositions détaillées présentent des imperfections et des ambiguïtés qui rendent nécessaire une revision de la loi en vue de la clarifier, de l'améliorer et de la compléter. A ce sujet, les points ci-après méritent d'être spécialement examinés:

1. Il est nécessaire de faire cesser l'ambiguïté qui se produit au sujet du maintien en vigueur (par un règlement d'administration) de certaines dispositions de la loi de 1942 relative à l'impôt sur les revenus commerciaux et industriels qui peuvent se substituer à celles de la nouvelle loi.

2. Le revenu imposable des entreprises commerciales et industrielles devrait être déterminé aussi souvent que possible d'après le compte profits et pertes. Si ce compte n'existe pas, il conviendrait que l'administration fiscale évalue le revenu imposable en tenant compte de différents critères appropriés. Celui de la valeur locative (de l'espace occupé par l'entreprise commerciale ou industrielle), qui est le seul dont on ait jusqu'à présent tenu compte, ne semble pas particulièrement adéquat.

3. En principe, les sociétés devraient pouvoir faire entrer en ligne de compte des déductions correspondant mieux à la réalité au titre des salaires et traitements (notamment ceux de leur personnel dirigeant) et des autres dépenses professionnelles lors du calcul de leur revenu net aux fins de l'imposition.

4. On devrait rechercher les moyens d'empêcher les personnes qui exercent des professions libérales ou indépendantes d'échapper à l'impôt sur le revenu.

5. Il conviendrait de prévoir dans l'échelle des revenus imposables qui figure à l'article 6 de la nouvelle loi, un plus grand nombre de catégories intermédiaires afin de modérer la progression du taux de l'imposition.

6. Bien que le problème de la double imposition internationale ne présente pas un caractère urgent pour le moment en Haïti, il serait souhaitable d'amender la loi en y insérant des dispositions qui précisent clairement les critères d'après lesquels les personnes et les revenus sont imposés dans ce domaine, en indiquant dans quelles conditions les revenus à l'étranger des ressortissants haïtiens ou des personnes qui résident dans le pays et les revenus en Haïti des personnes qui n'y résident pas sont passibles de l'impôt sur le revenu.

7. Il conviendrait de prendre des dispositions spéciales pour que les déclarations d'impôts soient protégées par le secret professionnel.

Il sera utile, en revisant la loi relative à l'impôt sur le revenu, de tenir compte de l'expérience acquise dans ce domaine par les autres pays de l'Amérique latine qui, en présence de problèmes analogues, ont récemment promulgué de nouvelles lois relatives à l'impôt sur le revenu ou modernisé leur législation fiscale antérieure.

L'impôt sur les bénéfices extraordinaires, tel qu'il est en vigueur en Haïti, est en fait un autre impôt sur les exportations qui se superpose aux taxes qui frappent les principaux produits d'exportation agricoles du pays, et les critiques qui ont déjà été formulées au sujet des droits à l'exportation s'appliquent également à lui. Il faudrait envisager sérieusement la possibilité de le supprimer au plus tôt pour faciliter le développement économique. Sinon, il faudrait, par équité, le modifier et l'étendre de façon à le rendre applicable à tous les "bénéfices extraordinaires" quelle que soit leur provenance.

En ce qui concerne les impôts indirects, celui qui frappe la production de l'alcool est d'un rendement nettement insuffisant. Dans d'autres pays dont la production d'alcool est, en gros, comparable à celle d'Haïti, le rendement de cet impôt est proportionnellement beaucoup plus élevé. Ce faible rendement provient surtout de la méthode de répartition, l'impôt étant actuellement calculé d'après le matériel existant et non d'après la production. Il semblerait plus logique et plus normal du point de vue économique de taxer la production, ce qui devrait pouvoir augmenter les recettes de l'Etat. L'impôt sur les tabacs est un autre impôt indirect qui semble devoir fournir un rendement plus élevé dans un avenir relativement rapproché, en particulier si l'on entreprend la fabrication massive de cigarettes; dans ce cas, toutefois, une partie de l'augmentation du rendement des impôts indirects sera contrebalancée par une diminution correspondante du produit des droits de douane sur les cigarettes importées. A la longue, naturellement, l'augmentation du produit des impôts indirects sera essentiellement fonction de l'élévation du niveau de vie général, c'est-à-dire de l'augmentation du pouvoir d'achat des consommateurs, qui à son tour dépend du degré de l'avancement économique général du pays.

Il ne semble pas qu'il existe de nouvelles sources de recettes fiscales qui puissent être exploitées avec profit dans un proche avenir. Dans le chapitre I, Développement agricole et service social rural, nous avons examiné assez longuement les problèmes relatifs à l'institution d'un impôt foncier et les possibilités existant dans ce domaine, et nous avons conclu que l'absence de cadastre ne permettait pas d'effectuer la répartition de cet impôt. Même s'il existait un cadastre, le prélèvement de cet impôt serait peu pratique sinon impossible, car la plupart des terres sont morcelées en un grand nombre de petites parcelles. On ne dispose pas

de personnel compétent pour répartir et percevoir cet impôt; les frais administratifs seraient élevés, et les sommes perçues insignifiantes; les dépenses seraient tellement élevées par rapport aux recettes qu'il est inutile de chercher à instituer un impôt foncier. Même dans les pays qui perçoivent un impôt foncier depuis de nombreuses années, les recettes provenant de cette source sont relativement peu importantes. En ce qui concerne Haïti, où une très grande proportion des terres cultivées par les paysans est en droit propriété de l'Etat, nous avons proposé (dans la recommandation 7 du chapitre I) une solution pratique et à tous égards plus avantageuse qui consiste à instituer un système de location à bail; ce système permettrait d'obtenir des recettes appréciables qui pourraient contribuer utilement au développement de l'agriculture et de l'économie rurale.

Lorsqu'il est possible de l'appliquer efficacement, l'impôt sur les ventes peut être d'un très bon rendement. Il a toutefois le défaut d'être régressif et difficilement acceptable pour une grande partie de la population. Ce défaut revêt une importance particulière en Haïti où le niveau très bas des revenus et de la consommation rend difficile l'application efficace d'un impôt de caractère très régressif. En outre, un grand nombre de vendeurs, même dans les grandes villes, ne savent ni lire ni écrire, ce qui, dans la pratique, constitue un sérieux obstacle pour l'application de l'impôt sur les ventes et complique beaucoup sa perception. Dans ces conditions, on ne recommande pas l'institution d'un impôt sur les ventes en Haïti pour le moment.

3. Répartition des dépenses

L'accroissement des recettes de l'Etat au cours des années qui ont suivi la guerre a permis au Gouvernement d'augmenter beaucoup ses dépenses. En 1947/48, elles avaient doublé par rapport à 1945/46; elles avaient en fait augmenté plus rapidement que les recettes. En conséquence, comme l'indique le tableau 11, page 315, les excédents budgétaires qui s'étaient élevés respectivement à 4.100.000 et à 4.900.000 gourdes pendant les exercices 1945/46 et 1946/47 ont fait place à un déficit de 4.900.000 gourdes au cours de l'exercice financier 1947/48, le dernier qui soit terminé. En se rapportant au tableau 14, page 329 et au tableau annexe 19, on constatera que cette augmentation s'est manifestée dans les postes qui concernent les activités ayant un objet de caractère économique, entreprises par les départements des travaux publics, de l'agriculture et de l'économie nationale. L'augmentation très sensible des crédits affectés aux travaux publics, qui en 1947/48 constituaient le poste le plus important du budget, est en majeure partie la conséquence des dépenses

occasionnées par la préparation de la prochaine Exposition de Port-au-Prince (voir la note 2, page 332). Il ne semble pas que cette exposition, en faveur de laquelle on a ouvert jusqu'à présent un crédit d'environ 20 millions de gourdes, doive donner des résultats immédiats (qui dépassent ceux des expositions générales qui l'ont précédée dans d'autres pays), mais le Gouvernement espère qu'elle aura pour effet d'encourager le développement économique et qu'à la longue l'ensemble de l'économie du pays en retirera un bénéfice.

Dans une économie en voie de développement, les dépenses ne sont pas seulement destinées à assurer les services essentiels normaux, mais elles visent l'accroissement de la productivité matérielle. Du point de vue économique, l'accroissement du volume des dépenses se justifie par une augmentation de la production de marchandises et de services, une évaluation du niveau des revenus, une amélioration du niveau de vie et, en ce qui concerne les finances publiques, par une augmentation de la matière imposable. Les dépenses au titre du développement doivent tendre à assurer leur propre amortissement et elles peuvent dans certains cas faire plus que s'amortir, si le rendement de l'entreprise le permet, mais le montant des recettes n'atteindra celui des dépenses qu'au bout d'un certain temps; il faut donc établir des plans et des programmes budgétaires à longue échéance. Le budget n'a jusqu'à présent jamais été traité de cette manière en Haïti.

Lorsqu'il établira ses plans de dépenses, le Gouvernement ne devra pas perdre de vue les risques d'inflation qui peuvent résulter de l'augmentation rapide de celles-ci[1]. Cette considération, jointe au souci de ne pas surcharger les contribuables, fait qu'il est nécessaire d'utiliser judicieusement les fonds de l'Etat. Il ne s'agit pas seulement d'éviter le gaspillage et de faire en sorte que les dépenses effectuées aient le meilleur rendement possible, il est nécessaire de déterminer soigneusement un ordre de priorité en respectant une distinction très nette entre deux types fondamentaux de dépenses. Les dépenses administratives courantes, les dépenses militaires et le service de la dette publique appartiennent au type de dépenses qui doivent être maintenues à un strict minimum "irréductible".

[1] Bien que le rythme accéléré des dépenses de l'Etat puisse avoir contribué dans une certaine mesure à l'augmentation des prix en Haïti au cours des dernières années écoulées, il convient de souligner que cette augmentation qui s'est surtout manifestée sur les prix des marchandises importées est essentiellement d'origine extérieure. Les prix intérieurs sont encore bas dans l'ensemble, si on les compare à ceux de la plupart des autres pays; comme nous l'avons souligné au chapitre V, Organisation du crédit, page ...., l'augmentation relative du niveau général des prix ne semble pas différer beaucoup de celle qui a eu lieu aux Etats-Unis, qui sont à la fois le principal acheteur d'Haïti et son principal fournisseur. Pour essayer de neutraliser l'augmentation des prix des marchandises importées (dont la plupart sont des articles de première nécessité), il aurait fallu recourir à des mesures internes de déflation dont l'ampleur aurait été incompatible avec les besoins du développement économique.

Ce minimum obtenu on accordera la priorité aux dépenses destinées à améliorer le niveau de la productivité et, pour y parvenir, celui de l'éducation et de l'hygiène, c'est-à-dire à améliorer les conditions de vie de la population. La différence essentielle à observer entre ces deux catégories de dépenses est celle qui sépare les fonctions administratives courantes du Gouvernement, de ses fonctions relatives au développement. La plus grande partie des dépenses de la deuxième catégorie prennent la forme d'un investissement de capital qui, s'il est utilisé judicieusement et efficacement, doit pouvoir, en particulier dans une économie insuffisamment développée, s'amortir dans un délai raisonnable. Ainsi, il est logique de distinguer dans un budget les dépenses courantes et les dépenses de capital.

Les dépenses relatives aux services courants doivent nécessairement être entièrement couvertes par les recettes ordinaires. Les dépenses au titre du développement qui ont pour objet de transformer l'économie elle-même ou d'engendrer des bénéfices dont l'économie profitera au bout d'un certain nombre d'années ne devraient logiquement pas être indissolublement liées aux recettes ordinaires; il n'est pas nécessaire d'amortir ces dépenses dans le courant d'un exercice financier, et elles peuvent être amorties sur une période plus longue dont la durée dépend de la nature de l'investissement. L'adaptation du budget au modèle scandinave proposé ci-dessus (page 342) comme moyen d'orientation et dont un exemple figure au tableau annexe 20 aiderait à établir ces distinctions en permettant de suivre l'évolution des dépenses des deux catégories et d'évaluer la véritable situation du budget.

Il ne faut pas oublier que les dépenses de capital ne se justifient que par leur caractère judicieux et par les résultats qu'on peut raisonnablement en attendre. Il est donc nécessaire d'examiner avec le plus grand soin et la plus grande attention chaque plan dont on envisage l'inclusion dans le budget des dépenses de capital, avant que ce plan soit adopté, et il faut avoir la certitude qu'on dispose de personnel qualifié pour mener les opérations à bien. En outre, étant donné que la plus grande souplesse donnée à la politique budgétaire par l'adoption des propositions envisagées ci-dessus entraînerait une certaine atténuation des restrictions en vigueur par le passé, il conviendrait de tenir compte des dangers d'inflation que présentent les dépenses de capital considérables. En période de pression inflationniste, il faudra donc prendre les plus grandes précautions avant d'effectuer des dépenses de cet ordre et réduire celles-ci à un strict minimum.

4. Publication des comptes fiscaux

Bien que la publication des renseignements concernant les opérations financières de l'Etat soit effectuée dans des conditions plus satisfaisantes en Haïti que dans plusieurs autres pays, il faudrait l'améliorer à plusieurs égards.

1. Il conviendrait de publier dans des exposés généraux les renseignements concernant les quatre principales catégories de comptes, à savoir: *a*) les comptes du Gouvernement central; *b*) les comptes des organismes autonomes; *c*) les comptes non fiscaux; *d*) les comptes des collectivités locales. Ces exposés généraux constitueraient pour les statistiques financières un cadre plus satisfaisant que ce qui existait jusqu'ici.

2. Il serait souhaitable d'établir dans ces relevés généraux une distinction entre les comptes du budget courants et les comptes du budget de capital conformément à ce qui est indiqué au tableau annexe 20. La répartition qui y figure peut servir de guide pour la classification des recettes et des dépenses. On a coutume dans certains pays de publier une brochure dans laquelle figurent toutes les recettes classées d'après leur provenance et toutes les dépenses classées d'après leur affectation, avec quelques observations relatives à chaque cas. Il serait bon de suivre cet exemple, et d'entreprendre à ce sujet l'unification de toutes les lois et règlements se rapportant aux questions fiscales.

3. Le rapport annuel sur l'état des finances publiques devrait *a*) indiquer clairement comment les excédents ont été employés et comment les déficits ont été couverts; *b*) contenir un tableau indiquant la provenance de toutes les recettes de l'Etat et la façon dont elles ont été utilisées; et *c*) établir la concordance entre le bilan du Trésor et le compte de la dette publique, d'une part, et le relevé des comptes de l'Etat à la Banque nationale, d'autre part.

4. Il est nécessaire de procéder à un inventaire complet de tous les biens meubles et immeubles de l'Etat. Les inventaires faits par le passé semblent incomplets et n'ont pas été publiés.

5. Le système des comptes "non fiscaux" dans le cadre des finances publiques demande à être clarifié. Ces comptes, qui comportent environ quatre-vingts rubriques et qui sont gérés en dehors du budget, comprennent quatre catégories: *a*) les comptes de virement (comptes administratifs par l'intermédiaire desquels s'opèrent les virements de fonds entre le Gouvernement central, les communes et les fonds spéciaux); *b*) les comptes de dépôt; *c*) certains impôts, taxes, contributions et produits

d'emprunts[1]; *d*) recettes et dépenses se rapportant au fonctionnement d'entreprises publiques[2]. Alors que les comptes des deux premières catégories peuvent être à proprement parler considérés comme ne comportant pas de recettes, il y a dans les deux derniers groupes des comptes qui comprennent des recettes et des dépenses au sens propre du mot et qui devraient figurer dans le budget général de la façon indiquée au tableau annexe 20; il devrait en être de même du solde net global (qu'il soit débiteur ou créditeur) des postes qui continueront à apparaître dans les "comptes non fiscaux".

6. Il conviendrait d'étudier la possibilité d'utiliser les comptes de dépôt pour aider au financement des programmes productifs de développement.

5. Rapports entre les finances des administrations locales et celles du Gouvernement central

Comme conclusion de l'analyse de la situation budgétaire des communes, déjà exposées dans le présent chapitre, nous avons émis l'opinion que le développement économique de l'ensemble du pays y gagnerait si l'on renforçait la structure des administrations locales en consolidant leurs assises financières. Le Gouvernement jugera peut-être utile d'instituer

[1] Ce groupe comprend les comptes suivants (exercice financier 1947/48):

	Recettes (En milliers de gourdes)	*Dépenses*	*Objet des dépenses*
1. Un tiers des bénéfices de la Banque nationale	432	294	Mesures tendant à encourager les exportations
2. Timbre consulaire spécial	103	113	Dépenses des bureaux consulaires
3. Taxe de 0,25 gourde par régime de bananes	495	470	Lutte contre la maladie des bananes
4. Droit d'affouage	179	194	Salaires et dépenses des agents agricoles chargés de la lutte contre le déboisement
5. Allocation au Bureau national du café	140	166	Fonctionnement du Bureau national du café
6. Produits de la vente de titres	14.120	5.278	Préparation de l'Exposition

Dernièrement, deux autres impôts, la contribution civique et la nouvelle taxe sur les automobiles, se sont ajoutés à ce groupe.

[2] Ces entreprises ainsi que leurs recettes et dépenses ont été pour 1947/48:

	Recettes (En milliers de gourdes)	*Dépenses*
1. Téléphone, télégraphe et radio	1.192	1.217
2. Imprimerie d'Etat	803	883
3. Service des eaux	563	544
4. Réseau électrique de Gonaïves	57	40
5. Lignes aériennes militaires — transport de voyageurs civils	277	311
6. Exploitation du chantier de réparations maritimes du service de garde-côtes	140	152
7. Exploitation d'un garage pour la réparation des automobiles, camions, etc.	544	520

une commission chargée d'étudier les possibilités et les moyens d'entreprendre une réforme à cette fin, et de faire rapport à ce sujet. La délimitation des pouvoirs en matière d'imposition qui appartiennent au Gouvernement central par rapport à ceux qui appartiennent aux communes devrait être l'une des principales tâches dont serait chargé cet organisme, qui aurait ainsi à définir les sources de recettes qu'il serait préférable de réserver aux communes[1] et non au Gouvernement central.

D'autre part, les communes pourraient être autorisées à disposer d'une plus importante proportion de leurs recettes. Le prélèvement de 15 pour 100 effectué par la Direction des contributions pour couvrir les frais de perception des recettes des communes semble exagéré. On pourrait aussi examiner les autres prélèvements fixes ou proportionnels en vue de les diminuer ou de les supprimer. En outre, le Gouvernement central pourrait envisager de laisser aux autorités locales plus de latitude dans l'utilisation de leurs recettes et dans l'administration des questions locales en général. Pour le faire, il serait nécessaire de modifier la législation existante.

D. RESUME DES PROPOSITIONS ET DES RECOMMANDATIONS

Comme la partie qui précède constitue essentiellement un résumé d'observations et de conclusions, de propositions et de recommandations, il suffira de donner ici une simple liste des passages pertinents auxquels le lecteur pourra se reporter. La Mission recommande:

En ce qui concerne les *objectifs fondamentaux:*

1. Que le Gouvernement procède à la réorganisation de sa politique de recettes et de dépenses de façon à donner plus d'importance aux besoins du développement économique (page 339).

En ce qui concerne la nécessité d'une *réforme de l'administration publique:*

2. Qu'une loi organique générale sur l'administration publique fixe les pouvoirs, les fonctions et le champ d'activité de chaque ministère, département et service (page 340).

3. Que soient prises des dispositions tendant à introduire, à bref délai, dans toutes les branches de l'administration fiscale et, progressivement, dans toute l'administration publique, un mode de recrutement fondé sur le système des concours, tel que celui qui est déjà appliqué

[1] Les plus typiques de ces ressources sont: 1) les taxes sur les marchés; 2) les patentes; 3) les taxes et impôts sur les véhicules; 4) les taxes de cimetières; 5) les taxes funéraires; 6) les permis de construction de sépulture; 7) les taxes d'assainissement; 8) les taxes de désinfection; 9) les taxes sur la lumière; 10) les concessions accordées sur les biens communaux; 11) le produit des ventes et des locations de biens communaux; 12) les taxes sur les biens immobiliers sis sur le territoire de la commune; 13) les taxes et impôts pour usage des services et travaux d'utilité publique de l'administration locale; 14) les amendes diverses; 15) les permis de construire et de réparer des bâtiments, les permis de pêche et de chasse, les droits d'affouage, d'extraction de sable et de pierres, etc.

avec succès depuis nombre d'années pour le Département fiscal de la Banque nationale.

En ce qui concerne la nécessité d'une *réforme de l'administration fiscale:*

4. Que l'avis et l'assistance de techniciens des finances publiques soient demandés pour entreprendre de réformer la structure de l'administration, comme il le faut pour améliorer – grâce à une nouvelle répartition des fonctions, à l'élimination des doubles emplois injustifiés et à l'adoption de méthodes rationnelles de travail, etc. – le fonctionnement du système fiscal (page 339) [L'Organisation des Nations Unies pourrait procurer des experts pour aider à cette tâche, par l'intermédiaire de son système d'assistance technique en vue du développement économique].

5. Que soit envisagée la création, en temps opportun, au Ministère des finances, d'une "administration générale des recettes" qui serait chargée de la gestion unifiée de toutes les recettes de l'Etat et devrait être consultée sur toutes les questions relatives à la législation sur les finances publiques (page 342).

En ce qui concerne l'*élaboration du budget:*

6. Que le budget fasse ressortir des principes directeurs, expose un programme de travail et reflète fidèlement, s'il ne les définit pas, les projets du Gouvernement pour son activité dans le domaine économique et social (page 342).

7. Qu'il soit procédé à la création d'un Office du budget dépendant directement du Président de la République chargé de s'occuper, en contact étroit avec le Secrétariat du Conseil des ressources nationales et du développement, de l'élaboration du budget, notamment de l'établissement des prévisions de recettes et des projets de répartition des dépenses, en harmonie avec les plans pour le développement économique dans le cadre desquels le budget doit être établi (page 342).

En ce qui concerne les *sources des recettes de l'Etat:*

8. Que soit entreprise, à bref délai, avec l'aide des organisations internationales compétentes dans ce domaine, une réforme de la structure des droits à l'importation, aux fins de mettre l'accent moins sur l'aspect purement fiscal de la perception des recettes que sur les considérations plus larges ayant trait à l'encouragement du développement économique[1].

9. Qu'il soit procédé à la refonte de tout le système des droits à l'exportation et droits analogues sur les principaux produits agricoles, afin de supprimer au plus tôt ceux qui nuisent le plus à la production et par conséquent au développement économique, en remplaçant dans la mesure du possible, par un droit unique, fixe ou progressif, les diverses taxes à

[1] Voir note au bas de la page 342 concernant la Commission douanière créée au cours du premier semestre de 1949.

l'exportation actuellement perçues sur un seul et même produit, et à la revision des lois et règlements concernant les droits à l'exportation pour en supprimer les obscurités, en préciser la forme et en simplifier l'application (pages 342 à 344).

10. Que soient maintenus une progression relativement lente et un plafond relativement bas en ce qui concerne les taux de l'impôt sur le revenu, jusqu'à ce que des progrès importants aient été réalisés dans le développement économique général du pays (page 345).

11. Qu'il soit procédé à un nouvel examen de la loi relative à l'impôt sur le revenu, promulguée en septembre 1948, pour la clarifier, l'améliorer et la compléter sur tous les points définis aux pages 346 et 347, en tenant compte de l'expérience acquise dans ce domaine par d'autres pays de l'Amérique latine qui se trouvent en présence de problèmes analogues à ceux d'Haïti.

12. Que soit envisagée sérieusement la possibilité de supprimer au plus tôt, pour faciliter le développement économique, l'impôt sur les "bénéfices extraordinaires", qui frappe d'une manière discriminatoire certains produits d'exportation agricoles, ou de modifier cet impôt, s'il subsiste, pour le rendre applicable à tous les "bénéfices extraordinaires", quelle qu'en soit la provenance (page 347).

13. Que soit modifiée la méthode de répartition des impôts indirects qui frappent la production de l'alcool, de façon à en accroître le rendement (page 347).

14. Qu'en l'absence de conditions propices à une application efficace de l'impôt sur les ventes, il ne soit pas tenté d'instaurer en Haïti ce type d'impôt avant que des progrès économiques importants, allant de pair avec le relèvement des niveaux de vie et d'instruction, n'aient été accomplis (page 348).

En ce qui concerne l'*exemption d'impôts,* aux termes de certains contrats ou concessions:

15. Qu'il ne soit pas perdu de vue, en accordant des privilèges en matière d'imposition, qu'ils doivent être compatibles non seulement avec les aspects immédiats, mais aussi avec les aspects lointains du développement économique, et qu'il soit tenu compte de la réduction de recettes que ces mesures entraînent pour le Trésor (pages 326 et 327).

En ce qui concerne la *répartition des dépenses:*

16. Que soient distinguées avec soin, en établissant les plans de dépenses et en répartissant les crédits qui permettront d'y faire face, *a*) les dépenses relatives aux services courants qui doivent être, au cours de chaque exercice financier, couvertes par les ressources ordinaires, et *b*) les dépenses relatives au développement qui, dans la mesure où elles

TABLEAU 18
Recettes
(En millions de gourdes)

	Comptes clos											Prévisions provisoires	
	1936/37	1937/38	1938/39	1939/40	1940/41	1941/42	1942/43	1943/44	1944/45	1945/46	1946/47	1947/48	1947/48	1948/49
A. *Budget général*														
Recettes fiscales														
1. Impôt sur le revenu		0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	2,8	3,7	4,6	4,4	4,8	7,3		
2. Impôt sur les bénéfices extraordinaires		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2,2		
3. Timbre		0,5	0,5	0,4	0,3	0,5	0,6	0,9	0,9	0,9	1,2	1,3		
4. Droits:														
a) Alcools et boissons alcoolisées		0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6		
b) Cigares, cigarettes, tabac		0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,8	0,8	0,9	1,3	1,4	1,5		
c) Huile végétable		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2		
d) Succédanés à base de saindoux		0,2	0,1	0,1	0,1	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]		
e) Autres droits (essence, allumettes, sel, savon)		0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4		
TOTAL DES DROITS		1,4	1,2	1,3	1,2	1,2	1,5	1,6	1,6	2,0	2,2	2,7		
5. Douanes:														
a) Importations	20,7	17,6	20,8	18,3	18,4	15,7	16,1	24,5	22,7	25,1	38,6	42,6	26,1	31,2
b) Exportations	8,0	4,9	4,8	2,9	3,1	3,6	6,1	6,4	7,7	7,4	13,3	14,8	12,4	14,5
c) Divers	0,1	0,1	0,1	0,1	[1]	[1]	0,1	0,1	0,2	0,3	0,5	0,8	0,6	0,7
TOTAL DES RECETTES DES DOUANES	28,8	22,6	25,7	21,3	21,5	19,4	22,3	31,0	30,6	32,8	32,4	58,2	39,1	46,4
6. Autres taxes (automobiles, irrigation, taxe professionnelle sur les étrangers, radio, impôts sur les titres et obligations)		0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5	0,7		
TOTAL DES RECETTES FISCALES		25,3	28,3	23,9	24,0	22,2	27,7	37,8	38,4	40,7	61,3	72,4		
Recettes non fiscales														
7. Recettes administratives		0,9	0,9	1,3	1,0	1,1	1,5	1,8	1,6	1,6	2,0	3,0		
8. Domaine d'Etat (affermage de terres)		0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4		
9. Services publics:														
a) Postes		0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	0,8	1,0	0,6	0,5		
b) Télégraphe et téléphone		0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	—	—	—	—		
c) Service d'adduction d'eau		0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	—	—	—	—		
10. Recettes diverses		0,3	0,3	0,2	0,4	0,5	1,3	0,5	0,3	0,4	0,4	2,0		
11. Recettes prélevées sur les communes[2]		0,2	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5		
TOTAL DES RECETTES BUDGÉTAIRES	34,4	28,1	31,1	26,9	26,9	25,6	32,7	42,4	41,9	44,5	65,3	78,8	51,7	67,0
B. *Contrat de travaux publics, 1938*	—	0,3	8,3	8,8	7,3	2,5	0,3	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL DES RECETTES	34,4	28,3	39,4	35,7	34,2	28,1	33,0	42,4	41,9	44,5	65,3	78,8	51,7	67,0

[1] Moins de 100.000 gourdes.
[2] Recettes destinées à couvrir les frais de recouvrement des impôts communaux par la Direction des contributions.
Note: Les chiffres ayant été arrondis, dans différentes colonnes, leur total ne correspond pas dans tous les cas au total indiqué.

TABLEAU 19

Dépenses

(En millions de gourdes)

	Comptes clos											Prévisions provisoires	
	1936/37	1937/38	1938/39	1939/40	1940/41	1941/42	1942/43	1943/44	1944/45	1945/46	1946/47	1947/48	1948/49
A. *Budget général*													
1. Intérieur (y compris les dépenses de la Présidence)	1,9	1,7	2,0	2,0	1,7	1,9	1,8	2,3	2,1	1,8	2,9	14,0	17,8
2. Justice	1,4	1,3	1,3	1,3	1,1	1,3	1,3	1,4	1,6	1,7	1,9	2,4	2,8
3. Relations extérieures	1,1	0,8	0,9	0,9	1,0	0,7	0,9	0,9	1,4	1,4	2,4	2,1	3,1
4. Institutions internationales (Mission sanitaire — programme coopératif d'enseignement)	0,1	0,1	0,1	0,1	[1]	[1]	[1]	0,1	0,3	0,5	1,6	1,1	
5. Défense nationale — Garde d'Haiti	6,8	7,5	7,8	7,5	6,4	6,9	6,6	7,7	9,0	9,7	11,5	—	—
6. Santé publique	2,6	2,6	2,6	2,5	2,0	2,4	2,5	2,8	3,1	3,2	4,3	3,4	6,7
7. Education nationale	1,9	2,3	2,6	2,6	2,2	2,4	2,4	2,7	3,2	3,9	5,4	5,7	9,7
8. Commerce	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,7	0,7	0,7	0,9	0,9	1,0
9. Agriculture et travail	0,1	0,1	0,1	0,1	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]	[1]	—	—
10. Tourisme	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,6
11. Travail[2]	0,6	0,2	—	—	—	—	—	—	—	—	0,2	0,2	0,3
12. Services agricoles	2,0	1,8	1,7	1,7	1,5	2,0	1,9	2,4	2,4	2,0	2,6	1,4	4,3
13. Travaux publics	5,0	3,7	3,7	3,3	2,8	3,0	2,7	3,6	3,3	4,2	7,2	3,6	3,5
14. Finances	0,8	0,8	0,9	0,6	1,2	0,9	0,9	1,1	1,6	1,7	1,6		
15. Direction des contributions	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0	1,3	1,6	1,5	1,4	1,7		
16. Département fiscal de la BNRH (représentant fiscal)	1,4	1,3	1,3	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	1,4	1,5	2,0	4,4	5,1
17. Economie nationale	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0,1	0,2	0,3
18. Dette publique													
a) Interêts:													
i) Obligations séries A et C			2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,3	2,1	2,0	1,8		
ii) Contrat de travaux publics			0,1	0,7	0,8	1,0	1,1	1,2	0,9	0,7	0,3		
iii) Emprunt intérieur, 1947			—	—	—	—	—	—	—	—	0,5		
b) Amortissement:	7,5	3,0										11,7	10,5
i) Obligations séries A et C			0,1	0,1	[1]	0,1	0,1	3,8	3,5	1,5	6,2		
ii) Contrat de travaux publics			—	—	—	[1]	0,2	6,0	4,0	2,0	4,0		
iii) Emprunt intérieur, 1947			—	—	—	—	—	—	—	—	0,8		
19. Cultes	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
TOTAL DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES	35,0	28,9	29,6	28,5	25,6	27,7	28,0	42,0	42,5	40,4	60,4	51,7	67,4
B. *Contrat de travaux publics, 1938*	—	0,3	8,3	8,8	7,3	2,5	0,3	—	—	—	—	—	—
TOTAL GÉNÉRAL	35,0	29,2	37,9	37,3	32,9	30,2	28,3	42,0	42,5	40,4	60,4	51,7	67,4

[1] Moins de 100.000 gourdes.

[2] Un Département du travail distinct a fonctionné pendant le premier trimestre de l'exercice 1937/38. Au 1er février 1938, une partie des attributions de ce département a été transférée au Département de l'agriculture et l'autre au Département de l'éducation nationale.

Note: Les chiffres ayant été arrondis, dans différentes colonnes, leur total ne correspond pas dans tous les cas au total indiqué.

peuvent élever le niveau de la production et amener une amélioration du niveau de vie de la population, engendreront des bénéfices dont l'économie profitera au bout d'un certain nombre d'années et pourront, par conséquent, être amorties sur une période plus longue dont la durée dépend de la nature de l'investissement (pages 349 et 350).

En ce qui concerne la *forme sous laquelle se présente le budget:*

17. Qu'il soit envisagé d'organiser le budget selon les principes modernes mis au point par les pays scandinaves, dont l'adoption aiderait à établir de façon logique la distinction entre les dépenses du "compte courant" et celles du "compte de capital", en permettant de suivre l'évolution des dépenses des deux catégories et d'évaluer la véritable situation du budget (page 341 et tableau annexe 20 suivi des observations, pages 359 à 362).

En ce qui concerne la *publication des renseignements concernant les opérations financières de l'Etat et la comptabilité:*

18. Que la publication des renseignements concernant la situation financière et les opérations financières de l'Etat soit améliorée selon les suggestions et propositions exposées en détail aux pages 350 à 352).

En ce qui concerne les *fonds en dépôt* (trust funds):

19. Que soit étudiée la possibilité d'utiliser les fonds en dépôt (*trust funds*) pour aider au financement des programmes productifs de développement (pages 352 et 353).

En ce qui concerne le *financement des activités des administrations locales:*

20. Que soit instituée une commission chargée de procéder à l'étude des possibilités et des moyens de renforcer la structure des administrations locales en consolidant leurs assises financières, en laissant aux autorités locales plus de latitude dans l'utilisation de leurs recettes, et en leur permettant d'assumer des responsabilités plus larges, tandis qu'augmente l'effort national nécessaire pour parvenir au développement économique requis du pays et d'en faire rapport (pages 339, 352 et 353).

ANNEXES

TABLEAU 20

Essai d'adaptation des rubriques du budget d'Haïti au budget type scandinave

A. BUDGET DES COMPTES DES OPERATIONS COURANTES

I. *Recettes*

1. *Impôts:*
   - *a*) Sur le revenu
   - *b*) Sur les bénéfices extraordinaires
   - *c*) Foncier
   - *d*) Sur les successions
   - *e*) Carte d'identité
   - *f*) Droits de douane:
     - i) A l'importation
     - ii) A l'exportation
   - *g*) Droits:
     - i) Alcools, etc.
     - ii) Cigarettes, cigares, etc.
     - iii) Huile végétale
     - iv) Autres droits
   - *h*) Timbre
   - *i*) Divers

   TOTAL DES RECETTES FISCALES

2. *Produit net des monopoles d'Etat:*
   - *a*) Tabac
   - *b*) Sucre
   - *c*) Bananes
   - *d*) Ciment

3. *Recettes nettes des entreprises d'Etat:*
   - *a*) Postes
   - *b*) Télégraphe et téléphone[1]
   - *c*) Adduction d'eau[1]
   - *d*) Lignes aériennes militaires
   - *e*) Imprimerie d'Etat[1]
   - *f*) Réseau électrique de Gonaïves[1]
   - *g*) Chantiers de réparations navales du service de garde-côtes[1]

4. *Intérêts, dividendes, etc.*
   - *a*) Participations aux bénéfices de la Banque nationale[1]
   - *b*) Intérêts des prêts consentis par l'Etat
   - *c*) Autres recettes

5. *Recettes administratives:*
   - *a*) Droits
   - *b*) Amendes

[1] Figure à l'heure actuelle parmi les comptes non fiscaux.

c) Recettes douanières diverses
d) Autres recettes

6. *Recettes nettes des domaines de l'Etat:*
   a) Affermage de terres
7. Recettes nettes de la loterie[1] (compte LEH)
8. Plus-value des comptes non fiscaux

TOTAL DES RECETTES EN COMPTE COURANT

II. *Dépenses*

9. Présidence
10. Corps législatif
11. Départements administratifs (suivant détail)
12. Pensions[1] (compte PC)
13. Intérêts de la dette publique
14. Déficit net des entreprises d'Etat (suivant détail)

B. BUDGET DES COMPTES DE CAPITAL

I. *Augmentation ou diminution des éléments d'actif*

1. *Biens immobiliers des entreprises d'Etat:*
   a) Recettes de capital (ventes d'éléments d'actif, etc.)
   b) Dépenses pour remplacement et nouvelles constructions (suivant détail: postes, télégraphes, etc.)

TOTAL NET DE LA PLUS-VALUE DES ÉLÉMENTS D'ACTIF

2. *Autres biens immobiliers appartenant à l'Etat:*
   a) Recettes de capital
   b) Dépenses pour remplacement et nouvelles installations (routes, barrages, exploitation de lignite, suivant détail)

TOTAL NET DE LA PLUS-VALUE DES ÉLÉMENTS D'ACTIF

3. *Fonds spéciaux, plus-values nettes*
4. *Prêts consentis par l'Etat à des fins diverses* (agriculture, dépôts à la Banque nationale, suivant détail)
5. *Plus-value nette des prêts et avances consentis par l'Etat à des fins diverses*
6. *Report du solde créditeur du compte courant*

PLUS-VALUE NETTE DES ÉLÉMENTS D'ACTIF

II. *Augmentation et diminution des éléments du passif*

1. *Dette publique:*
   a) Recettes provenant de la vente de titres, etc.
   b) Dépenses au titre de l'amortissement de la dette publique (amortissement de la dette intérieure, de la dette extérieure, suivant détail)

ACCROISSEMENT NET DE LA DETTE PUBLIQUE

2. *Passif des fonds spéciaux, accroissement net*
3. *Report du solde débiteur du compte courant.*

[1] Figure à l'heure actuelle parmi les comptes non fiscaux.

OBSERVATIONS

Budget des comptes des opérations courantes

Conformément au principe de la comptabilisation du budget par résultats nets, seuls les soldes nets de toutes les opérations effectuées par l'Etat apparaissent au compte des opérations courantes. Les recettes et les dépenses ordinaires comprennent toutes les recettes et dépenses qui ne sont pas des recettes et des dépenses de capital, qu'elles soient périodiques ou non.

Chaque branche de l'activité de l'Etat possède un budget en propre établi selon les mêmes principes que le budget général. Les entreprises publiques ont une comptabilité des recettes et des dépenses d'exploitation; le résultat net de ces opérations est inscrit au compte courant. En cas de solde créditeur, celui-ci est comptabilisé au poste 2 ou au poste 3 avec les recettes; en cas de solde débiteur, celui-ci est comptabilisé au poste 14 avec les dépenses. Le principe des résultats nets doit également être appliqué lors de l'établissement des budgets des différents services administratifs. Ainsi, par exemple, le budget autonome de l'Office national du café indiquera comme recettes les droits perçus pour la standardisation du café et les autres recettes destinées à l'Office et comme dépenses les paiements au titre des traitements et salaires; seul le solde net, qu'il soit créditeur ou débiteur, sera inscrit dans les comptes du Ministère des finances. Prenons un autre exemple: l'Université de Port-au-Prince perçoit les frais de scolarité et d'autres recettes et débourse des traitements et des salaires; seul le solde net, créditeur ou débiteur, sera inscrit dans les comptes du Ministère de l'éducation nationale.

De même, le compte courant de l'administration centrale dans son ensemble se décomposera de la manière suivante:

1. Les recettes comprendront le produit des droits et taxes, etc., le revenu net des entreprises d'Etat, des domaines d'Etat, de la loterie, etc., les intérêts des prêts en capital, les dividendes perçus et ainsi de suite.

2. Les dépenses comprendront les débours de la Présidence, du corps législatif, des ministères, les paiements, au titre des pensions, des intérêts de la dette publique, le montant du déficit (solde débiteur net) des entreprises d'Etat, etc.

3. Le solde net que fera ressortir le compte courant du budget figurera au compte de capital avec le passif, s'il est débiteur, et avec l'actif, s'il est créditeur.

Budget des comptes de capital

La présentation des comptes de capital diffère de celle des comptes des opérations courantes. A ce compte figureront, à l'actif et au passif, les recettes et les dépenses brutes et le solde net de chaque poste. L'actif comprendra toutes les dépenses qui créent un élément d'actif appelé à subsister au delà de l'exercice fiscal annuel, les placements de l'Etat dans des entreprises lucratives qu'il administre, les prêts consentis aux entreprises privées ou les achats d'actions de sociétés privées, les réparations et les nouvelles constructions d'écoles, d'hôpitaux, de routes et d'installations d'assainissement. Le système budgétaire suédois va encore plus

loin en distinguant deux catégories principales de dépenses de capital: d'une part, les investissements du capital qui sont productifs (tels que les prêts, les placements dans des entreprises publiques et l'amortissement de la dette publique), et, d'autre part, les dépenses de capital dont on n'attend pas qu'elles augmentent directement à l'avenir les recettes de l'Etat (comme, par exemple, l'achat de matériel divers, et notamment de matériel pour l'armée, certains travaux publics, la construction d'immeubles, etc.).

Les comptes de capital ne sont pas soldés selon les règles couramment admises en comptabilité, la balance étant constituée par un prélèvement sur les fonds disponibles de l'Etat.

Line Reference Target LRT-BE4-V2

HAITI

Route, praticable en toute saison, asphaltée

Route, praticable en toute saison, macadamisée

Route, praticable en saison sèche, non macadamisée

Chemin de fer à voie de 1,06 m.

Limite de département

0 10 20 30 40 50
MILLES

0 10 20 30 40 50
KILOMETRES

74° 73° 72°

20° 19° 18°

OCEAN ATLANTIQUE

Golfe de la Gonave

MER DES CARAIBES

Canal de la Tortue

Canal de Saint Marc

Canal du Sud ou de la Gonave

Canal de l'Est

Canal du Sud

ILE DE LA TORTUE

ILE DE LA GONAVE

ILE GRANDE CAYEMITE

ILE-A-VACHE

DEPARTEMENT DU NORD OUEST

DEPARTEMENT DU NORD

DEPARTEMENT DE L'ARTIBONITE

DEPARTEMENT DU CENTRE

DEPARTEMENT DU SUD

DEPARTEMENT DE L'OUEST

MONTAGNES DU NORD OUEST

MASSIF DU NORD

CHAINE DES MATHEUX

MONTAGNES NOIRES

MONTAGNES DU TROU D'EAU

MASSIF DE LA SELLE

PLATEAU CENTRAL

PLAINE DU NORD

PLAINE DE L'ARTIBONITE

PLAINE DE L'ARCAHAIE

PLAINE DE LEOGANE

PLAINE DE PETIT-GOAVE

PLAINE DES CAYES

PLAINE D'AQUIN

PLAINE DU CUL DE SAC

Pointe-Ouest

Pointe-Est

Pointe Jean-Rabel

Magazin

Cabaret

Jean-Rabel

Cap du Môle

Môle St. Nicolas

Port-de-Paix

St.-Louis-du-Nord

Anse-à-Foleur

Le Borgne

Bayeux

Port-Margot

Limbé

Acul-du-Nord

Plaine-du-Nord

Cap-Haitien

Limonade

Caracol

Fort-Liberté

Maribaroux

Terrier-Rouge

Grand-Bassin

Férrier

Ouanaminthe

Acul-Samedi

Capotille

Mt. Organisé

Vallière

Grandon

Perches

Le Trou

Grande-Rivière-du-Nord

Milot

Dondon

Plaisance

Chatard

Puilboreau

Marmelade

Ennery

Gonaïves

Bahon

St. Raphael

Pignon

Mombin-Crochu

La Victoire

St.-Michel-de-l'Atalaye

Pilate

Gros-Morne

Source-Chaude

Anse Rouge

Terre-Neuve

Coridon

Pont de l'Estère

Dessalines

Grande Saline

Bocozelle

Bois-Dehors

Carrefour-Paye

Petite Rivière-de-l'Artibonite

Pont-Sondé

St. Marc

Verrettes

Désarmes

Mont-Rouis

La Chapelle

Maissade

Hinche

Papaye

Cerca-la-Source

Thomassique

Thomonde

Castilleur

Belladère

Lascahobas

Mirebalais

Saut d'Eau

La Digue

L'Arcahaie

Cabaret

Trianon

Cornillon

Montet

Thomazeau

Manneville

Croix-des-Missions

Croix-des-Bouquets

Damiens

Delmas

Carrefour

PORT-AU-PRINCE

Baie de Port-au-Prince

Ca-Ira

Léogane

Gressier

Grenier

Pétionville

Dumay

Bassin-Général

Fond-Parisien

Kenscoff

Furcy

Malpasse

Fond-Verrettes

Foret des Pins

Mt. des Commissaires

Savane-Zombie

Thiote

Grand-Gozier

Anse-à-Pitre

Lago de Enriquillo

Carrefour-Faucheux

Trouin

Marbial

Jacmel

Baie de Jacmel

Marigot

Saltrou

Petit-Goâve

Grand-Goâve

Segin

Violet

Etang de Miragoâne

Miragoâne

Lebrun

St.-Michel-du-Sud

Petit-Trou-de-Nippes

Anse-à-Veau

Grande-Rivière-de-Nippes

Baradères

Baie des Baradères

Roseaux

Charles

Corail

Jean-Rabel

Beaumont

Baie des Cayemites

Pointe de la Seringue

Débarasse

Jérémie

Gérmont

Marigot

Baie de Dame-Marie

Dame-Marie

Anse-d'Hainault

Bourdon

Chambellan

Moulin

Grande Anse

Marche-à-Bon

Bois-Neuf

Maniche

Etang Laborde

Mapou

Perou

Les Anglais

Chardonnière

Port-à-Piment

Coteaux

Port-Salut

Changeux

L'Asile

Cavaillon

St.-Louis-du-Sud

Aquin

Vieux-Bourg-d'Aquin

Les Cayes

L'Acul

St. Jean

Pointe de l'Abacou

Baie des Cayes

Pointe Morne-Rouge

Laborieux

Mouillage-Fouquet

Côtes-de-Fer

Bainet

Cap Bainet

R. de l'Artibonite

R. de Plaisance

R. du Limbé

Baie de l'Acul

R. Bouqhia

R. Canot

R. Macasia

R. Fer à Cheval

R. Momance

R. de Bainet

R. de l'Estère

R. de la Grande Anse

R. de Jérémie

R. Cavaillon

La Racine du Sud

Trois Rivières

Grande Rivière du Nord

Blanche

Gosseline

Lafond

Baie de Fort Liberté

B. de Manzanillo

Baie de Gonaïves

Baie de la Tortue

Baie de la Grande Pierre

Pointe Dessalines

Baie de Saint Marc

Cap St. Marc

Pointe Fantasque

Pointe-à-Raquette

Etroits

Pointe-Ouest

Pointe-Est

Cap Bainet

Cap St. Marc

MAP NO. 178 (F)
JULY 1949
UNITED NATIONS

UN PRESENTATION 1137 (F)