

Sous la direction de
Jacques Attali

LA RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

2010-2020

Rapport de la Commission Internationale
sur le Développement Stratégique de la République Dominicaine

Membres de la commission : **Pepe Abreu • Rosa Rita Alvarez • Cyrille Arnould • Carlos Asilis • José Luis Corripio • Mathilde Lemoine • Jeffrey Owens • Mario Pezzini • Eduardo Jorge Prats • Marc Stubbe • Ian Whitman**

La République Dominicaine a connu depuis quarante ans une croissance soutenue (+5,5 % de 1970 à 2008), largement supérieure à la moyenne régionale (+3,5 %). La stabilité politique du pays explique en grande partie ce succès qui s'est illustré par un tourisme florissant et de fortes exportations vers le marché nord-américain. Pour autant, l'économie dominicaine demeure fragile et ses fondamentaux la mènent plus à stimuler la consommation qu'à anticiper les innovations et les besoins d'éducation à long terme. La dépendance vis-à-vis du marché des USA, une industrie nationale qui ne suit pas la demande intérieure et importe massivement, une situation électrique catastrophique et une fraude largement répandue... autant de facteurs qui nuisent à l'économie et ont détérioré la croissance lors des grandes crises mondiales passées (bulle internet de 2000, crise bancaire de 2003 et *subprime* de 2008). Aujourd'hui, si la comparaison au sein des Caraïbes est encore flatteuse pour la République Dominicaine, le bilan est plus inquiétant. Avec un État endetté et sans grande marge de manœuvre fiscale, une société peu éduquée et préparée à l'avenir, le pays risque, si rien n'est fait, de ne pas trouver son second souffle. D'autant que le corps social n'a pas profité de l'essor économique : avec un chômage endémique, un marché informel considérable, une politique de santé publique peu efficace, et une criminalité en hausse, le peuple dominicain a un sentiment d'abandon qui le pousse à l'individualisme social (le *no pago*) et à la défiance envers les institutions nationales.

L'État a entrepris en 2008 une démarche importante avec l'élaboration de la *Stratégie Nationale de Développement* à horizon 20 ans, qui doit être discutée et votée en fin d'année 2010. Ce plan stratégique, exhaustif, courageux et ambitieux, propose une cinquantaine de mesures dans les domaines des institutions, du développement social, de l'économie et de la protection de l'environnement.

La Stratégie Nationale de Développement doit ainsi être déployée dès 2011 avec efficacité et rapidité afin de ne pas décevoir les attentes et les espoirs qu'elle a suscités. Pour cela, il est nécessaire de lui adjoindre des actions très *concrètes* à 5 ans qui puissent la mettre en mouvement rapidement et en accélérer les résultats. C'est l'objet des 77 propositions de la Commission, qui visent à *renforcer* cette démarche nationale. Ces propositions, réparties en 7 chantiers, s'inscrivent dans une logique d'ensemble et nécessitent un calendrier de mise en œuvre.

La restauration de la crédibilité de l'État et de la confiance des citoyens (*chantier 1*) est la base de tout contrat social et donc de tout projet. Elle implique des mesures courageuses et drastiques de transparence, de

rationalisation et de professionnalisation de la fonction publique ; aucune action stratégique ne saurait être entreprise si ces fondamentaux politiques et institutionnels sont absents ou déficients.

Sur cette base, les chantiers de restauration du contrat social pourront être entamés en semant les graines de la société dominicaine de demain. Mesures de long cours, elles doivent être entamées sans attendre afin que leurs effets soient visibles dans l'horizon de la Stratégie Nationale. Elles concernent de prime abord les services publics de santé, d'infrastructures et d'électricité (*chantier 2*), mais également l'éducation, du primaire au supérieur (*chantier 3*), afin de préparer les nouvelles générations au monde de demain, ou encore la préparation du pays à la compétition internationale (*chantier 4*) par le développement des secteurs de la finance, de la logistique et du tourisme. Ces trois chantiers doivent permettre de préparer l'avenir et de libérer les initiatives collectives avec un État qui aura montré l'exemple dans ses services publics. Ils pourront être utilement accompagnés d'une simplification de la fiscalité qui pourra contribuer à augmenter le rendement de l'impôt en réduisant son coût de gestion et ainsi assurer la pérennité financière des réformes entreprises.

Dans un second temps, à partir de 2012, l'État dominicain pourra se redonner les moyens de ses réformes. Les différentes mesures fiscales et de justice sociale (*chantier 5*) sont ici à la fois essentielles et urgentes ; ce sont elles qui symboliseront l'avènement du nouveau contrat social, avec un État légitime de le réclamer. Une fois la confiance restaurée et la qualité de la dépense publique démontrée, la République Dominicaine pourra élargir son horizon d'action, tant dans le temps que dans l'espace, en engageant des réformes durables et conformes aux ambitions internationales (*chantiers 6 et 7*).

Tout ne pourra être entrepris en même temps ; il est indispensable qu'un calendrier rigoureux et réaliste soit rapidement défini, ainsi qu'une identification précise des solutions de financement et des partenariats étrangers. A ce titre, une structure de pilotage unique, indépendante et autonome, qui pourra s'appuyer sur le Conseil Économique et Social, doit être mise en place dès la fin d'année 2010 afin de coordonner et de suivre la réalisation effective de ces 77 propositions.

Membres de la Commission Internationale sur le Développement Stratégique de la République Dominicaine :

Jacques Attali	Mathilde Lemoine
Pepe Abreu	Jeffrey Owens
Rosa Rita Alvarez	Mario Pezzini
Cyrille Arnould	Eduardo Jorge Prats
Carlos Asilis	Marc Stubbe
José Luis Corripio	Ian Whitman

Présentation

La République Dominicaine est un pays fascinant. Son histoire d'abord la rend unique : c'est sur cette terre que Christophe Colomb a débarqué pour la première fois en 1492. Aujourd'hui, on y trouve la première université et la première église du Nouveau Monde. Sa position géographique est également unique. Peu de pays se trouvent, comme la République Dominicaine, à l'exacte frontière entre les pays du Nord et les pays du Sud. Les relations avec son voisin Haïti sont depuis toujours, mais encore plus depuis le terrible tremblement de terre de Janvier 2010, une part essentielle du développement du pays. Enfin, la réussite économique des quarante dernières années est spectaculaire. La cohésion et le dynamisme du peuple dominicain ont été les clés de cette réussite.

Alors pourquoi un rapport de plus sur l'avenir de la République Dominicaine ? La Stratégie Nationale de Développement, démarrée il y a deux ans, est sur le point d'être votée. Ce plan ambitieux, exhaustif, et clairvoyant définit les objectifs d'un développement de long terme. Mais les dix dernières années ont révélé des faiblesses dans le modèle sur lequel la société dominicaine s'est basée jusqu'à présent. Des faiblesses d'abord institutionnelles, qui demandent un important travail pour recréer la confiance dans la société. Le secteur privé n'innove que très peu et se projette difficilement dans l'avenir, préférant se développer « en enclave ». La population devient de plus en plus individualiste, prête à faire reposer le coût de l'électricité sur son voisin. Ce rapport tente de formuler des propositions très concrètes, qui peuvent toutes être initiées dans un horizon de cinq ans, et qui aideront à reconstruire des bases solides sur lesquelles la Stratégie Nationale de Développement pourra s'appuyer.

Ce travail est issu de la réflexion commune de six experts internationaux, Cyrille Arnould, Mathilde Lemoine, Jeffrey Owens, Mario Pezzini, Marc Stubbe, Ian Whitman et de cinq experts dominicains, Pepe Abreu, Rosa Rita Alvarez, Carlos Asilis, José Luis Corripio, Eduardo Jorge Prats, réunis dans une Commission du 8 au 12 octobre 2010. La Commission a appuyé ses travaux sur une étude durant laquelle nous avons interrogé plus d'une centaine d'acteurs dominicains et internationaux, venant des secteurs publics, privés et des organisations internationales. Nous avons également étudié les nombreux rapports très détaillés qui existent déjà sur le pays.

Jacques ATTALI

Sommaire

Résumé	2
Présentation	4
Sommaire	5
1	
La République Dominicaine en 2010	10
1 LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN 2010	10
1.1 Une réussite économique s'ouvrant sur de nouveaux défis	10
1.1.1 40 ans de réussite économique	10
1.1.2 Un premier défi : une économie ouverte mais vulnérable	10
1.1.3 Un deuxième défi : l'innovation	12
1.2 La politique sociale, véritable enjeu d'avenir	12
1.2.1 Des inégalités et une pauvreté persistantes	12
1.2.2 Un système de santé insuffisant	13
1.2.3 Des Objectifs du Millénaire difficilement atteignables malgré les réformes	14
2 UNE POPULATION EN QUÊTE D'UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL	16
2.1 Un contexte social qui conduit à la perte de confiance	16
2.1.1 Un chômage persistant et un secteur informel prépondérant	16
2.1.2 L'insécurité et le trafic de drogue	17
2.1.3 L'impunité, source d'inégalités	17
2.2 Vers une individualisation des comportements	17
2.2.1 La perte de confiance dans les institutions	17
2.2.2 Le clientélisme, terreau de l'individualisme	18
2.2.3 Le cercle vicieux du « No Pago »	19
3 UN SECTEUR PRIVÉ FRAGILE	19
3.1 Une structure économique peu productive	19
3.2 La dualité des zones franches et de l'industrie devant les politiques	20

3.3 L'électricité, un problème politique qui bloque l'initiative privée	22
3.4 Un système financier trop rigide	24
4 LES INSTITUTIONS DOIVENT RECRÉER LA CONFIANCE	24
4.1 Un défi organisationnel	24
4.1.1 L'efficacité de l'administration	25
4.1.2 La transparence	26
4.1.3 Décentralisation et inégalités territoriales	26
4.2 Une pression fiscale très basse et un budget sans marge de manœuvre	28
4.3 Un système d'éducation à repenser	31
4.4 Quelles relations de long terme avec Haïti ?	32
4.5 La Stratégie Nationale de Développement : une vision à long terme	33

2

Réussir la Stratégie Nationale de Développement 35

1 SEPT CHANTIERS POUR RÉUSSIR LA STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT	35
Chantier n° 1. Redonner confiance dans les institutions	
Chantier n° 2. Mettre en place des services publics de qualité	
Chantier n° 3. Former les générations futures	
Chantier n° 4. Préparer le pays à la compétition internationale	
Chantier n° 5. Organiser le financement de la Stratégie Nationale de Développement	
Chantier n° 6. Protéger l'environnement et aménager le territoire	
Chantier n° 7. Intégrer le pays dans la région et dans la compétition internationale	
2 STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE	110
2.1 Structure de pilotage	110
2.2 Planning et priorités	110
2.3 Prochaines étapes	111
Conclusion	112
ANNEXE – COMPARATIF DE PAYS	113
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	114
BIBLIOGRAPHIE	115
REMERCIEMENTS	119

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Croissance du PIB en République Dominicaine et en Amérique Latine (Moy. mobile sur 3 ans)	8
Figure 2. Exportations de biens et de services (% PIB)	9
Figure 3. Croissance du PIB (bleu) et des importations (rouge). Prix réels (base 2000). Source : Banque Mondiale	9
Figure 4. Balance commerciale des biens et services	9
Figure 5. Part des investissements publics dans le budget de l'État	10
Figure 6. Dépenses publiques en éducation, % du PIB	10
Figure 7. Indices de Gini (0=parfaitement égalitaire, 100=totalement inégalitaire)	10
Figure 8. Taux de pauvreté (bleu) et d'indigence (rouge)	11
Figure 9. Tuberculose	11
Figure 10. Contributions aux dépenses de santé	12
Figure 11. Évolution du taux de chômage	14
Figure 12. Répartition des travailleurs entre secteurs formels et informels.	14
Figure 13. Évolution du salaire horaire réel moyen en pesos (Base janvier 1999)	14
Figure 14. Taux d'homicides en République Dominicaine (1991-2009)	15
Figure 15. Nombre d'actes de corruption perçus au cours des 2 derniers mois	15
Figure 16. Sondage entre Démocratie et Développement économique	16
Figure 17. Classification des bureaucraties latino-américaines. Source : Politics of Policy (IDB)	16
Figure 18. Le pays est-il gouverné pour le bien de tous?	17
Figure 19. Décomposition du PIB réel de la République Dominicaine en 2009 (Prix 1991)	17
Figure 20. Répartition de la génération électrique par type de combustible	21
Figure 21. Taille des principaux ministères en % de l'effectif total	23
Figure 22. Taille de la bureaucratie vs qualité du service public	23
Figure 23. Part du budget de la présidence dans le budget de l'État	24
Figure 24. Inégalités territoriales	25
Figure 25. Pression fiscale en Amérique Latine (en % du PIB)	26
Figure 26. Part des différentes taxes dans le revenu fiscal de la République Dominicaine	27

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Objectifs du Millénaire	13
Tableau 2. Taux unique d'imposition des entreprises. Variation des revenus de l'État en % du PIB.	19
Tableau 3. Taux variable d'imposition des entreprises. Variation des revenus de l'État en % du PIB.	20
Tableau 4. Comparaison de la fiscalité dans les pays d'Amérique latine	27
Tableau 5. Analyse de la Stratégie Nationale de Développement	31

La République Dominicaine en 2010

1 LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN 2010

1.1 Une réussite économique s'ouvrant sur de nouveaux défis

1.1.1 40 ans de réussite économique

Sur la période allant de 1970 à 2008, la République Dominicaine a su maintenir un rythme de croissance de plus de 5 % en moyenne pour atteindre un PIB actuel de 47 milliards de dollars en 2010. Cette performance tient notamment à la très grande stabilité politique que le pays a connue, à la différence des autres pays de la région. Ainsi, l'ensemble de l'Amérique latine a cru dans le même temps à un rythme moyen d'environ 3,5 %. Le PIB par habitant a suivi la même tendance, avec un rythme moyen de croissance de 3,4 % quand le revenu par habitant de la région n'a progressé qu'à un rythme de 1,6 % sur la même période.

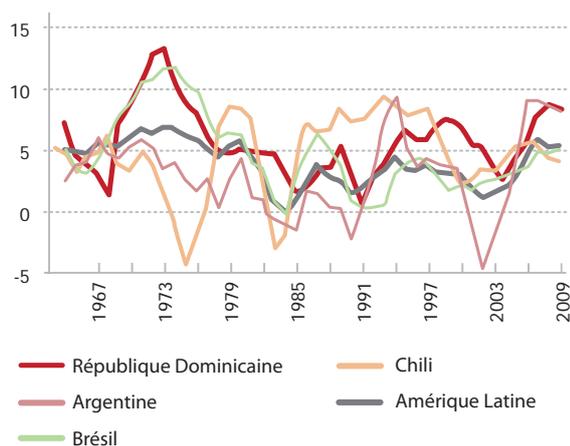


Figure 1. Croissance du PIB en République Dominicaine et en Amérique Latine (Moy. mobile sur 3 ans).

L'économie dominicaine a pendant longtemps été portée par les exportations des Zones Franches, le tourisme, et l'agriculture (cane

à sucre, café, cacao, tabac...). Aujourd'hui, le pays s'est diversifié et les services représentent plus de 50 % de l'activité (voir Figure 18).

Ce portrait place la République Dominicaine parmi les plus belles réussites économiques de la région, comme si ce pays – le premier que Christophe Colomb a atteint en 1492, et où se trouvent la première église et la première université du Nouveau Monde – était prédestiné.

Pourtant la dernière décennie a révélé des faiblesses qui pourraient remettre en question le modèle économique du pays : celui-ci est-il durable ? Ces faiblesses sont d'abord *internes*. La crise bancaire de 2003 a montré que la faiblesse et le laxisme des institutions pouvaient entraîner de graves chocs économiques et sociaux. Mais elles sont aussi *externes*. La mondialisation est une compétition dans laquelle les entreprises dominicaines ont du mal à tirer leur épingle du jeu, et le pays reste très dépendant des cycles économiques mondiaux. La crise de la bulle Internet de 2001 et celle des *subprime* de 2008 ont dévoilé ces difficultés.

Ces faiblesses font s'ouvrir les années 2010 sur deux défis économiques majeurs.

1.1.2 Un premier défi : une économie ouverte mais vulnérable

Avec la mise en place de la loi 299 en 1969, l'industrie dominicaine a accéléré sa production de biens destinés à l'exportation, qui représentent près de 25 % du PIB en 2008. Ces exportations concernent principalement le textile, les machines-outils, notamment dans le domaine médical, des produits agricoles non transformés – sucre, café, cacao, bananes, tabac – et des cigares.



Figure 2. Exportations de biens et de services (% PIB).
Source : Banque Mondiale.

A partir de 2005, la fin des Accords Multifibres, qui facilitaient aux Zones Franches l'accès au marché du textile américain, voient la Chine capter ce marché. Les Zones Franches dominicaines subissent depuis lors une réduction de près de 24 % de leur activité, malgré la diversification vers d'autres types de production.

Mais dans le même temps, les importations de biens de consommation ont continué de progresser. Bien que la loi 299 comporte également un volet de « substitution des importations » par des incitations pour l'industrie nationale, le tissu d'entreprises locales ne s'est pas suffisamment développé. L'industrie nationale ne peut alors pas fournir les biens souhaités par les consommateurs, et l'histoire des quarante dernières années montre que la croissance s'accompagne toujours d'une accélération des importations de biens de consommation. Par exemple, la majeure partie des hôtels vit « en enclave » en important plus de 40 % des fournitures.



Figure 3. Croissance du PIB (bleu) et des importations (rouge). Prix réels (base 2000). Source : Banque Mondiale.

En 2008, la balance commerciale des biens et services affichait un déficit commercial de 13 % du PIB.

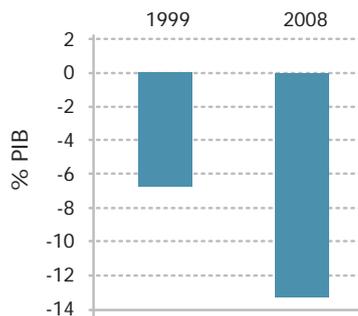


Figure 4. Balance commerciale des biens et services.
Source : Banque Mondiale.

Ce déséquilibre reflète la vulnérabilité de l'économie dominicaine :

- les fortes importations impliquent une demande de devises qui doit être comblée par les exportations, le tourisme et les transferts des Dominicains vivant à l'étranger qui rapatrient 10 % du PIB environ. Or, ces trois domaines sont très dépendants des cycles économiques mondiaux : les exportations étant des produits peu transformés, leurs prix suivent les tendances des marchés internationaux. En outre, le tourisme dépend de la conjoncture économique favorable des pays riches, de même que les transferts des Dominicains vivant à l'étranger ;
- malgré une diversification ces dernières années, et un accord de libre-échange négocié avec l'Union Européenne, les exportations restent orientées principalement vers les États-Unis, ce qui rend l'économie dominicaine totalement dépendante de la demande américaine.

Les effets de la crise économique mondiale de 2008 illustrent la vulnérabilité du pays. La chute de la demande mondiale a fait perdre 3,2 points de croissance à la République Dominicaine en 2008 par rapport à 2007, contre seulement 1,8 point à l'Argentine, 1,5 point au Chili et 0,6 point au Brésil. Les économies de ces pays sont moins dépendantes des États-Unis, et elles bénéficient par ailleurs d'importantes ressources naturelles leur permettant d'exporter des commodités.

1.1.3 Un deuxième défi : l'innovation

Au cours des quarante dernières années, la croissance dominicaine a été essentiellement portée par les investissements publics et non par l'innovation. Durant les 22 années pendant lesquelles Joaquin Balaguer était au pouvoir (de 1966 à 1978 et de 1986 à 1996), les dépenses d'investissement ont été proches de 50 % du budget. Ce n'est qu'à partir de 1996 que le budget a été rééquilibré en faveur des dépenses courantes.



Figure 5. Part des investissements publics dans le budget de l'État. Source : Banque centrale.

Ceci n'a cependant pas entraîné de dépenses favorisant l'innovation. Le budget consacré à l'éducation a toujours été inférieur à la moyenne régionale et la République Dominicaine n'a que très rarement dépassé le taux de 3 % du PIB en dépenses publiques dans l'éducation, contre plus de 4 % en moyenne dans la région. En 2007, un seul brevet a été déposé.

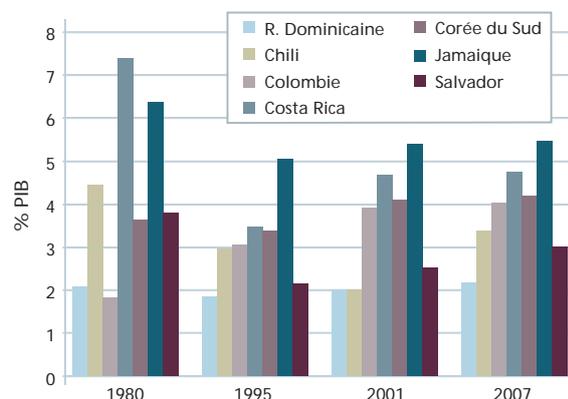


Figure 6. Dépenses publiques en éducation, % du PIB. Source : Banque Mondiale.

1.2 La politique sociale, véritable enjeu d'avenir

1.2.1 Des inégalités et une pauvreté persistantes

Les conditions de vie ne se sont pas améliorées en suivant le même rythme que la croissance économique : entre 1975 et 2006, l'Indice de Développement Humain n'a progressé que de 25 % quand le PIB a presque doublé. Les inégalités ont continué de se creuser : aujourd'hui, les 10 % des individus les plus riches ont un revenu 23 fois supérieur aux 40 % des individus les plus défavorisés. Ce constat reste certes partagé par de nombreux pays de la région, mais tous n'ont pas bénéficié de la stabilité et du dynamisme dominicain. L'indice de Gini n'a jamais véritablement diminué, et place la République Dominicaine derrière la Jamaïque, le Costa Rica, et la plupart des pays d'Afrique. L'alphabétisation des adultes en 2002 était de 88,6 % en Amérique latine, contre 85,4 % en République Dominicaine.

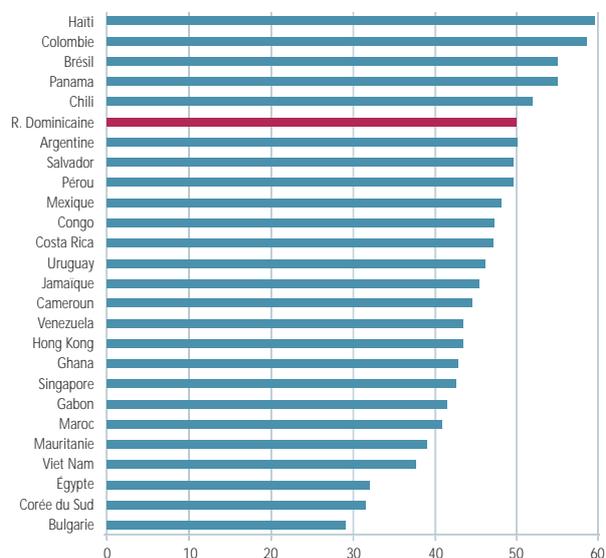


Figure 7. Indices de Gini (0 = parfaitement égalitaire, 100 = totalement inégalitaire). Source : Nations Unies.

De plus, malgré quatre décennies de croissance quasi ininterrompue, la pauvreté persiste. Ainsi, près de 14 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, un taux qui n'a jamais diminué. Parmi les Objectifs du Millénaire à atteindre en 2015, la République Dominicaine ne parviendra pas, entre autres,

à réaliser l'objectif 1 (réduire de moitié la pauvreté extrême et la faim).

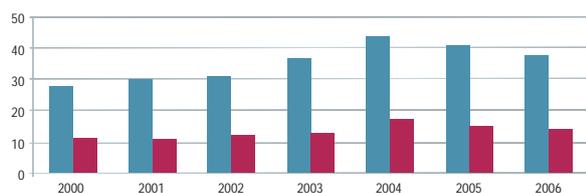


Figure 8. Taux de pauvreté (bleu) et d'indigence (rouge).
Source : Banque Mondiale.

L'espérance de vie dans le pays est inférieure d'environ un an à la moyenne régionale. En 2008, elle s'établissait à 72,5 ans, contre 73,3 ans dans l'ensemble de l'Amérique latine. Le maintien d'un niveau élevé de pauvreté, malgré un taux de croissance soutenu, explique le mécontentement des Dominicains. Aujourd'hui il est courant d'entendre dire qu'il n'y a que deux manières de réussir en République Dominicaine : «jouer au baseball, ou entrer en politique».

1.2.2 Un système de santé insuffisant

La sécurité sociale a été mise en place à partir de 2001 et concerne désormais près de 40 % de la population pour la branche santé. Mais la qualité des soins est mauvaise. La tuberculose affecte presque deux fois plus d'individus en République Dominicaine que dans le reste de la région Caraïbe. Souvent qualifiée de «maladie sociale», la tuberculose tend à se propager dans des milieux où les conditions de nutrition, d'habitat, d'hygiène et d'éducation sanitaire sont de mauvaise qualité. Sa prévention et sa détection nécessitent des infrastructures médicales adaptées, qui font aujourd'hui défaut en République Dominicaine. Le taux de prévalence élevé de la tuberculose révèle ainsi les insuffisances de la politique sanitaire dominicaine.

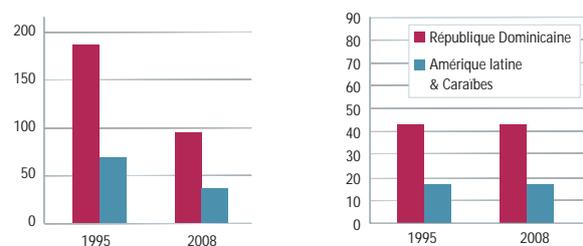


Figure 9. Tuberculose. Taux de prévalence pour 100 000 hab. (à g.), taux de détection (à d.). Source : HNPStats.

De plus, la Banque Mondiale a montré que le taux de mortalité maternelle est bien plus élevé en République Dominicaine que dans les pays d'un même niveau de revenus. Il y a près de 150 décès pour 100 000 naissances, alors que 98 % des femmes accouchent à l'hôpital. Ce chiffre est deux à trois fois supérieur à celui observé dans des pays avec le même taux d'accouchements à l'hôpital. Cette mortalité maternelle, anormalement élevée, constitue un autre indicateur des insuffisances du secteur hospitalier dominicain.

La faiblesse du système de santé s'explique principalement par le manque de moyens. Le budget consacré à la santé par l'État dépasse rarement 2 % du PIB, l'un des plus faibles taux de la région. Ainsi, même si le réseau d'hôpitaux est relativement dense et bien distribué – un Dominicain a presque toujours accès à un établissement de soin en moins de 15 minutes, les équipements sont insuffisants et mal entretenus. L'étude de l'UNICEF réalisée en 2010 sur 11 hôpitaux a révélé des cas de citernes à eaux contaminées. De plus, les faibles rémunérations du personnel sont peu incitatives et conduisent souvent les médecins à rechercher d'autres sources de revenus dans le privé.

Devant l'insuffisance du service public, les Dominicains sont obligés de payer eux-mêmes leur service de santé : la part de la dépense des dominicains représente 42 % de la dépense totale, contre 23 % au Costa Rica, et 22 % au Chili.

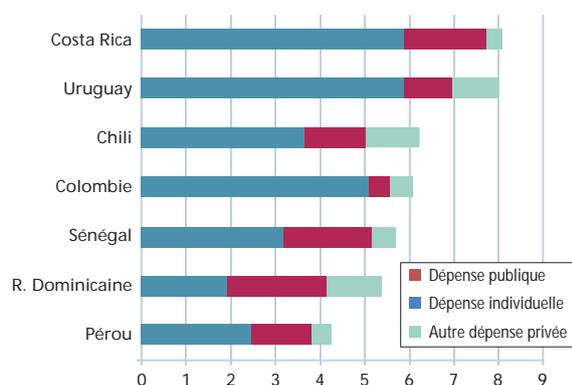


Figure 10. Contributions aux dépenses de santé. Source : Banque Mondiale.

1.2.3 Des Objectifs du Millénaire difficilement atteignables malgré les réformes

A partir des années 2000, les gouvernements successifs ont tenté de mettre en place des politiques sociales. En 2001, une loi est votée instaurant un système de sécurité sociale couvrant la santé, les retraites, et les accidents professionnels. Elle sera réellement appliquée à partir de 2007. Ce système prévoit trois régimes de couverture : pour les salariés, pour les populations pauvres, et pour les travailleurs indépendants (qui font souvent partie du secteur informel). Les deux premiers régimes ont pu être mis en place

avec succès. Ils couvrent en 2009 – pour l’assurance santé – près de 40 % de la population, contre 7 % en 2004.

Dans le même temps, le programme *Solidaridad* est mis en place par le gouvernement Fernandez avec le soutien des Nations Unies. Il consiste en une carte prépayée permettant aux populations pauvres d’acheter de la nourriture et quelques services de base. Ces transferts sont conditionnés et sont maintenant contre l’engagement du foyer d’envoyer ses enfants à l’école.

Malgré ces réformes, la République Dominicaine peine à atteindre les huit Objectifs du Millénaire définis entre les pays en voie de développement. Ceux-ci doivent être atteints en 2015. Or, il est maintenant établi que seuls quatre d’entre eux pourront effectivement l’être, avec des réserves concernant l’égalité des sexes et la protection contre le VIH et le paludisme. Les quatre objectifs restants – réduire la pauvreté, assurer l’éducation primaire pour tous, et améliorer la santé de la mère et de l’enfant – montrent que, désormais, la politique sociale constitue l’un des principaux défis que la République Dominicaine devra relever dans les années à venir.

Tableau 1. Objectifs du Millénaire

Objectif	Indicateur	Valeur de référence	Valeur actualisée	Cible en 2015	Projection en 2015
Objectif 1 : Réduire l'extrême pauvreté et la faim					
Réduire de moitié la pauvreté extrême	Population en dessous du seuil de pauvreté extrême (%)	10,8% en 1992	10,4% en 2009	5,4%	7,4%
Réduire de moitié la population souffrant de la faim	Proportion de la population souffrant de carences alimentaires	27 % en 1991	21 % en 2005	13,5 %	17,2 %
Objectif 2 : Assurer l'éducation primaire pour tous					
Garantir que tous les enfants terminent le cycle d'enseignement primaire	Proportion d'élèves commençant le 1 ^{er} grade et achevant le cycle primaire	23,2 % en 1990	75,8 % en 2009	100 %	76 % – 86 %
Objectif 3 : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes					
Éliminer les inégalités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire	Rapport filles / garçons dans l'enseignement primaire	1,0 en 2001	0,92 en 2009	1,0	n/a
	Proportion de femmes à la Chambre des Députés	11,7 % en 1990	20,8 % en 2010	50 %	n/a
Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile					
Réduire de 2/3 la mortalité des enfants de moins de 5 ans	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans pour 1000 naissances	65,0‰ en 1993	36,0‰ en 2007	21,7‰	24,2‰
Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle					
Réduire de ¾ la mortalité en couche	Taux de mortalité en couche pour 100 000 naissances d'enfants vivants	187,6 en 1991	159,0 en 2007	46,9	141,0
Objectif 6 : Combattre le VIH et la malaria					
Contenir et commencer à faire reculer l'épidémie de VIH	Prévalence du VIH parmi les jeunes de 15 à 24 ans (%)	0,6% en 2002	0,3% en 2007	< 0,6%	
Arriver dès 2010 à fournir un traitement aux personnes atteintes du VIH	Population séropositive en stade d'infection avancée qui a accès aux antirétroviraux	23 % en 2006	71 % en 2009	100 %	n/a
Contenir et commencer à faire reculer la malaria et autres maladies graves	Taux d'incidence à la malaria (pour 100 000 hab.)	5,0 en 1990	16,8 en 2009	n/a	n/a
Objectif 7 : Préserver l'environnement					
Incorporer les principes du développement durable dans les politiques publiques	Proportion de superficie des terres couvertes de forêts	28,4 % en 1990	32,6 % en 2003	n/a	n/a
Réduire de moitié le nombre de personnes d'ayant pas accès à l'eau potable	Proportion de la population ayant accès à l'eau potable	66,4 % en 1991	86,1 % en 2007	83,2 %	94,7 %
Objectif 8 : Mettre en place un partenariat mondial pour le développement					
Donner accès aux technologies de l'information et communication	Nombre de lignes de téléphone pour 100 habitants	4,8 en 1990	9,9 en 2009	n/a	n/a
	Nombre d'abonnés à la téléphonie mobile	0,0 % en 1990	88,6 % en 2009	n/a	n/a
	Utilisation d'Internet pour 100 habitants	0,3 % en 1996	28,4 % en 2009	n/a	n/a

objectifs non atteints objectifs atteints ou en passe de l'être

2 UNE POPULATION EN QUÊTE D'UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL

2.1 Un contexte social qui conduit à la perte de confiance

2.1.1 Un chômage persistant et un secteur informel prépondérant

Si la République Dominicaine a presque toujours connu un taux de croissance de 5 %, le taux de chômage n'a, en revanche, jamais véritablement diminué. Depuis 1960 le chômage est presque toujours resté supérieur à 14 % de la population active, avec de grandes disparités au sein de la population : il touche 28 % des femmes contre 13 % des hommes. Pourtant, selon le Ministère du travail, 100 000 jeunes entrent chaque année sur le marché du travail ; leur intégration nécessite en principe un taux de croissance annuel minimum de seulement 3 % à 4 %, or, le chômage n'a quasiment jamais diminué.

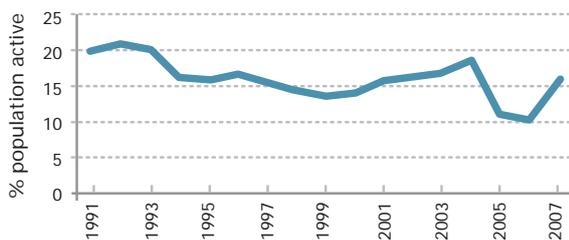


Figure 11. Évolution du taux de chômage. Source : Banque Mondiale.

Par ailleurs, le secteur informel occupe 56 % des travailleurs. Ce secteur est complexe et regroupe une multitude de situations différentes : certains réalisent des travaux à faibles niveaux de qualification, d'autres font des travaux à domicile, d'autres sont des travailleurs indépendants sans licence... Les conséquences sociales sont importantes : 54 % sont en situation quasi-illégale, 65 % n'ont aucune couverture sociale, et, en moyenne, le salaire perçu dans le secteur informel est deux fois plus faible que celui perçu dans le secteur formel. Plusieurs raisons peuvent expliquer l'ampleur de ce phénomène : une inadaptation et une sous qualification de nombreux travailleurs, un emploi déguisé

(jeunes sans formation, ex-salariés licenciés de leurs entreprises, personnes âgées), mais aussi la volonté d'échapper aux impôts ou aux contraintes réglementaires et le souhait de disposer de plus de flexibilité.

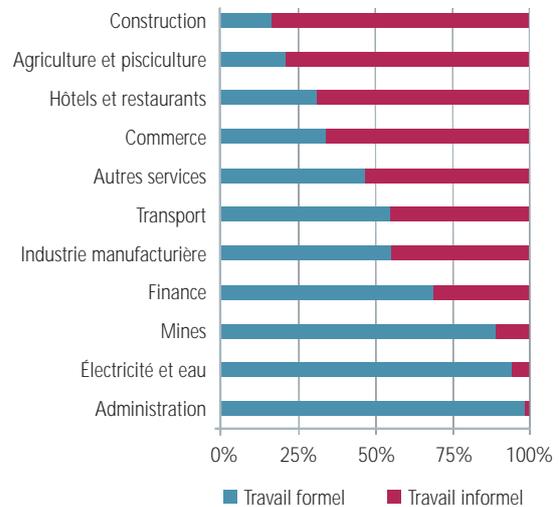


Figure 12. Répartition des travailleurs entre secteurs formels et informels. Source : Enquête Nationale des Forces de Travail de 2006.

Ainsi, seulement 30 % de la population bénéficie effectivement d'un emploi salarié ou indépendamment déclaré et participe au financement de la protection sociale. De plus, le taux de chômage tire les salaires vers le bas. Depuis 20 ans, les salaires réels n'ont pas augmenté. Le dialogue syndical peut difficilement retourner la situation. Avec une population salariée syndiquée de seulement 6 à 7 %, les syndicats ne représentent que 2,1 % de l'ensemble de la population active.

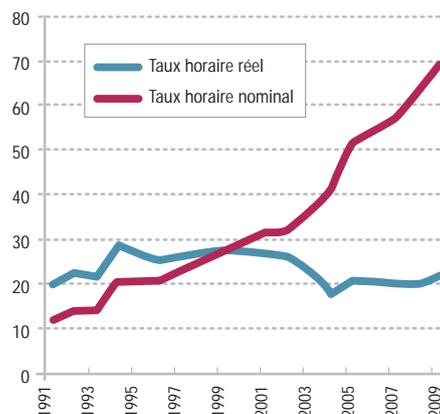


Figure 13. Évolution du salaire horaire réel moyen en pesos (Base janvier 1999). Source : Banque Centrale.

2.1.2 L'insécurité et le trafic de drogue

La dégradation des conditions de vie s'accompagne d'une augmentation de l'insécurité. Entre 2001 et 2005, le taux d'homicide a doublé – de 13 pour 100 000 à 26 pour 100 000.



Figure 14. Taux d'homicides en République Dominicaine (1991-2009). Source : UNDOC International Homicide Database.

L'insécurité est liée en particulier à l'essor du trafic de drogues qui profite de la faiblesse des institutions. Toute la région Caraïbe est concernée par ce fléau qui part de Colombie, principal pays producteur, pour rejoindre les États-Unis et l'Europe grâce à des «plaques tournantes», à la fois proches des pays producteurs et consommateurs : la République Dominicaine, Porto Rico, le Guatemala et le Mexique sont de tels lieux de passage. En République Dominicaine, la drogue s'introduit soit par la frontière haïtienne, soit par les ports dominicains, peu contrôlés.

La drogue alimente également la corruption de certains des agents de l'armée et de la police, car elle est source d'argent facile. Enfin elle devient un problème de santé publique, car les trafiquants ont tendance à se rémunérer directement en produits stupéfiants, transformant petit à petit la République Dominicaine en un lieu de consommation.

2.1.3 L'impunité, source d'inégalités

L'impunité renforce les sentiments d'inégalité au sein de la population. Même si la justice est indépendante d'après la Constitution, rares sont les sanctions qui démontrent la présence d'un pouvoir judiciaire fort. Ainsi, d'après la Commission Économique pour l'Amérique

Latine (CEPAL), entre 1983 et 2003, alors que 200 cas de corruption ont été investigués, une seule condamnation a été prononcée. La République Dominicaine est désormais l'un des pays d'Amérique Latine dans lequel la population est la plus exposée à des actes de corruptions, comme le souligne le Latinobarometer (Figure 15).

Avec 1,2 % du budget consacré à la justice – l'un des plus faibles budgets de la région – le pouvoir judiciaire peut difficilement mener une action efficace.

Par ailleurs la *Comision Nacional de Derechos Humanos* (Commission Nationale des Droits de l'Homme) révèle que la police dominicaine a tué 500 personnes en 2008, et 3 000 personnes en 10 ans. Peu d'enquêtes indépendantes ont été menées sur ces homicides ; Amnesty International estime que bon nombre d'entre eux sont illégitimes.

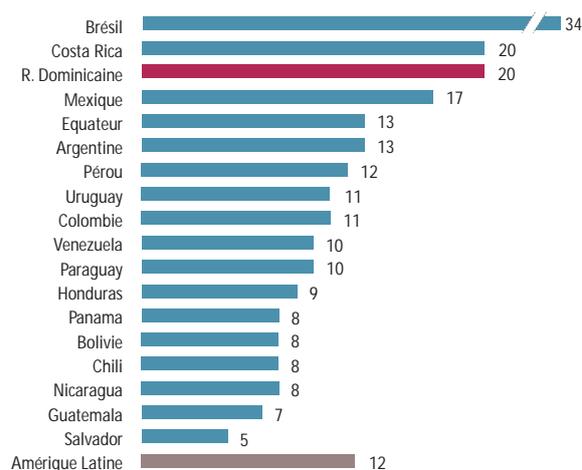


Figure 15. Nombre d'actes de corruption perçus au cours des 2 derniers mois. Source : Latinobarometer 2009.

2.2 Vers une individualisation des comportements

2.2.1 La perte de confiance dans les institutions

Compte tenu du maintien de la grande pauvreté, des insuffisances du système de soins et du climat d'insécurité, les Dominicains considèrent que les fruits de la croissance ne

sont pas équitablement répartis. Ainsi, pour la population, l'enjeu n'est pas de nature économique, mais de nature institutionnelle : selon le Latinobarometer, à la question : « Si vous deviez choisir entre démocratie et développement économique, que préféreriez-vous ? », les Dominicains répondent, à 66 %, qu'ils préfèrent la démocratie – un pourcentage bien supérieur à la moyenne régionale (45 %).

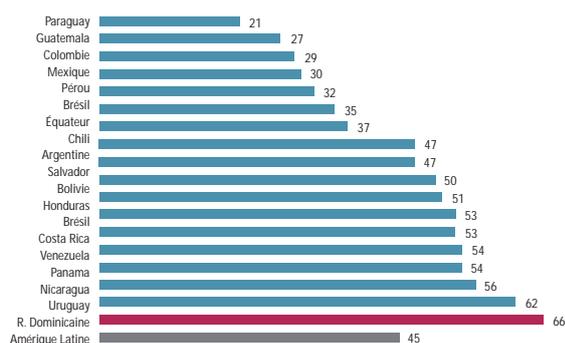


Figure 16. Sondage entre Démocratie et Développement économique. Source : Latinobarometer 2009.

Les Dominicains sont en effet particulièrement méfiants envers le pouvoir politique. La population dominicaine considère donc de moins en moins que les institutions puissent représenter une solution aux problèmes collectifs. D'après le Latinobarometer, en 2004, 68 % d'entre eux n'avaient pas confiance dans les partis politiques et 57 % n'avaient pas confiance dans le Congrès. Cette défiance du politique se retrouve à l'égard des institutions sociales. Près de 70 % des Dominicains n'ont pas confiance dans les syndicats ; moins de 12 % ont déjà participé à une manifestation – l'un des taux les plus faibles d'Amérique latine.

2.2.2 Le clientélisme, terreau de l'individualisme

La généralisation du clientélisme, à tous les niveaux des institutions prend différentes formes. Le « Barillito » consiste par exemple en une somme déterminée proportionnellement au nombre d'habitants d'une province et pouvant atteindre un million de pesos que chaque sénateur reçoit mensuellement, pour

mener des actions dans sa circonscription. Ces dépenses ne font pas l'objet d'un contrôle efficace de la Cour des Comptes.

Le système électrique est un autre exemple. Pendant longtemps, des subventions « géographiques » étaient distribuées dans certaines zones pour aider les habitants de ces zones à payer leur facture d'électricité. Ces régions contenaient autant de foyers pauvres que riches, si bien que la subvention visait simplement à s'attirer les faveurs d'une circonscription.

L'administration enfin, est qualifiée par l'IDB de « clientéliste » car les fonctionnaires sont désignés par affiliation au parti au pouvoir, d'où l'important taux de rotation à chaque changement de majorité. Ceci contribue également à alimenter un système d'emplois fictifs, que les dominicains nomment : les « botellas », ou « bouteilles ».

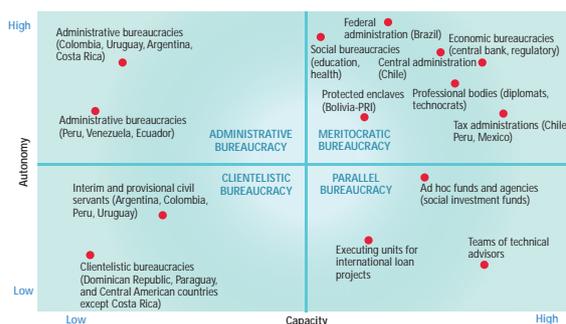


Figure 17. Classification des bureaucraties latino-américaines. Source : Politics of Policy (IDB).

Ces pratiques favorisant un groupe plutôt qu'un autre conduisent 90 % des dominicains à penser que le pays n'est pas gouverné pour le bien de tous. Seuls les Argentins sont plus sévères à l'égard de leur propre gouvernement. On assiste à une véritable crise de confiance entre la population et ses institutions. Dès lors, chaque dominicain en vient à gérer les problèmes collectifs par des solutions individualistes, comme en témoigne la mentalité du « No Pago ».

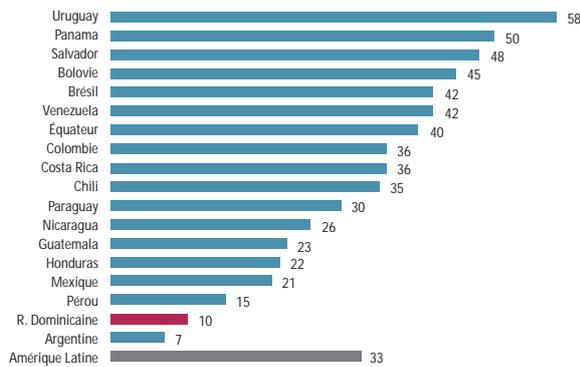


Figure 18. Le pays est-il gouverné pour le bien de tous ?
Source : Latinobarometer 2009.

2.2.3 Le cercle vicieux du «No Pago»

Peu de Dominicains paient l'électricité. Plus de 20 techniques de manipulation illicite des compteurs d'électricité ont été recensées. Les tarifs appliqués aux foyers et aux entreprises qui paient sont particulièrement élevés (un foyer dominicain de classe moyenne paie une facture mensuelle de plusieurs centaines de dollars américains).

De telles incivilités se généralisent à d'autres fournitures de services, telles que la distribution d'eau et la collecte des déchets ménagers. Une véritable culture du «No Pago» s'est instaurée.

Un modèle économique développé par Philippe Aghion *et al.* tente de comprendre les causes et les conséquences de la perte de confiance dans les institutions. Selon ce modèle, la confiance dépend des valeurs civiques acquises au sein des familles. Les individus choisissent de se conformer, ou non, à ces valeurs. Les individus non civiques imposent des externalités négatives à toute la société, qui finit par demander davantage de régulation. Si les institutions sont faibles, une certaine impunité et une nouvelle perte de confiance des citoyens s'instaurent : un cercle vicieux se dessine. En République Dominicaine, un tel cercle vicieux peut être constaté.

Les populations estiment que les services publics sont de trop mauvaise qualité pour qu'elles aient un intérêt à payer une quelcon-

que taxe, si bien que l'administration n'a pas les moyens d'investir des fonds pour améliorer les services.

3 UN SECTEUR PRIVÉ FRAGILE

3.1 Une structure économique peu productive

L'économie dominicaine est aujourd'hui diversifiée. Les services représentent plus de 50 % du PIB et ont été portés ces trois dernières années par le secteur des télécommunications qui croît de 20 % en moyenne chaque année.

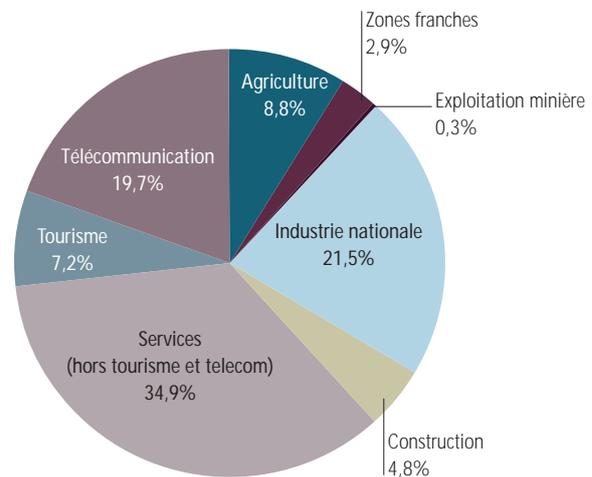


Figure 19. Décomposition du PIB réel de la République Dominicaine en 2009 (Prix 1991). Source : Banque centrale.

Sur la période 2006 à 2009, les télécommunications ont progressé de 57 %, les services de 24 % (notamment les services financiers qui ont cru de 54 %), l'agriculture de 10 % et l'industrie nationale de 9 %. En revanche, le tourisme n'a cru que de 3,5 %, et les Zones Franches ont vu leur activité chuter de 24 %, essentiellement du fait de la fin de l'accord multifibre en 2005, qui a fait sombrer la filière textile.

On pourrait penser que ces taux de croissance montrent une économie qui se diversifie

de plus en plus, et qui se développe vers le secteur tertiaire, comme beaucoup d'économies en transition. Cependant, entre 2008 et 2009, on constate que la croissance du secteur des télécommunications explique 80 % de l'augmentation de la valeur ajoutée du pays. Avec le secteur financier, on atteint 90 % de la valeur ajoutée. En d'autres termes, les secteurs traditionnels et « productifs » ne représentent que 10 % de la valeur ajoutée, et ce, depuis plusieurs années.

Il semble donc que la méthodologie donnant la part des télécommunications dans l'économie devrait être améliorée, mais surtout, cela signifie que l'appareil productif dominicain, qui ne génère que 10 % de la croissance, doit être profondément restructuré.

Cette faiblesse du secteur privé peut s'expliquer de plusieurs manières. Tout d'abord, les moteurs historiques que sont les Zones Franches et le tourisme se sont développés en « enclaves » et n'ont jamais été intégrés verticalement avec les industries et les exploitations agricoles. Ces dernières n'ont presque pas tiré les bénéfices de l'ouverture de l'économie et sont restées peu productives.

Par ailleurs, le pays n'est pas *business friendly* comparativement à la région. D'une manière générale, le classement de la République Dominicaine au *Doing Business Report* (86^e) la place derrière le Salvador (84^e), la Jamaïque (75^e), le Pérou (56^e), ou encore le Chili (49^e). Le score du pays est expliqué principalement par les difficultés administratives à créer et à fermer une entreprise. La sécurité juridique des investissements doit également être préservée pour continuer d'attirer des investisseurs étrangers.

Enfin, les faibles capacités d'innovation du pays ôtent au secteur privé des perspectives de succès potentiels.

Trois autres raisons freinent aujourd'hui toute initiative entrepreneuriale : l'avenir fiscal de l'industrie, l'électricité, et la rigidité du secteur financier.

3.2 La dualité des zones franches et de l'industrie devant les politiques

Les Zones Franches sont exemptées de droits de douane et d'impôt sur les bénéficiaires. Elles produisent 69 % des exportations, et emploient 124 000 personnes dans 576 parcs d'activités. Elles ont longtemps été le fleuron de l'économie dominicaine, capables de fournir une part importante des importations de textiles des États-Unis, jusqu'à ce que la concurrence chinoise vienne réduire drastiquement les parts de marché.

L'industrie nationale est quant à elle soumise aux droits de douanes qui s'échelonnent de 5 % à 25 % selon les marchandises, et ses entreprises paient 25 % d'impôts sur les bénéficiaires. En additionnant leurs diverses contributions, ces industries génèrent près de 35 % des revenus fiscaux de l'État.

Les deux types d'industries se sont développés dos à dos, sans une intégration verticale qui aurait pu faciliter les exportations de tout l'appareil productif, si bien que l'industrie ne produit quasiment que pour le marché intérieur, et, les Zones Franches n'ont pas le droit de vendre plus de 20 % de leur production sur le marché local.

Le traité DR-CAFTA impose de supprimer cette règle de 20 % depuis 2010 et l'OMC l'imposera en 2015. Les Zones Franches tentent de négocier un moratoire. En 2015 l'ouverture progressive du marché programmée dans le DR-CAFTA sera terminée, et toutes les barrières douanières (concernant les produits non-agricoles) tomberont vis-à-vis des pays signataires. En effet, ces accords de libre-échange signés en 2005 prévoient une ouverture progressive et multilatérale des barrières douanières. Les taxes seront ainsi progressivement abaissées pendant 10 ans pour les produits non-agricoles, et pendant 20 ans pour les produits agricoles.

Le pays sera en compétition frontale avec presque toute la région Caraïbe et les États-Unis.

Les enjeux sont donc très importants :

- Pour les Zones Franches, la compétition avec les pays voisins se fera plus intense car tous voudront gagner après cette ouverture complète à la concurrence ;
- Pour l'industrie nationale, qui n'a jamais été préparée à l'exportation, par manque de stimulation ou par manque d'esprit entrepreneurial, la compétition avec des produits respectant les normes de qualité internationale et à des coûts inférieurs deviendra intenable ;
- Pour l'État, une perte de vitesse de l'industrie entraînera une perte de recettes fiscales, et des coûts sociaux supplémentaires dus à l'augmentation du chômage.

Plusieurs études ont été menées pour proposer des solutions. Deux simulations ont été réalisées : la première propose un taux d'imposition unique sur les Zones Franches et les industries, la seconde étudie la mise en place d'un taux variable par secteur d'activité.

Avec un taux unique, la simulation prend pour hypothèse que l'activité des Zones Franches chuterait de 0 à 30 %, et que celle de l'industrie, par ricochet, chuterait de 10 % de la chute des Zones Franches. Les résultats de la simulation sont ceux du tableau 2 :

Ce scénario montre qu'un faible taux d'imposition provoque une chute de revenu pour l'État car l'imposition des Zones Franches ne compense pas la baisse du taux sur l'industrie. Une forte imposition peut augmenter les revenus de l'État, mais la perte d'activité sera compensée par des baisses de salaires dont les coûts sociaux seront importants. Ce scénario est celui qui est privilégié par l'étude conduite par Rolando Guzman, et qui préconise un taux de 15 %. L'étude reconnaît cependant qu'un taux d'imposition supérieur à 10 % dans les zones franches pourrait faire chuter l'activité de près de 30 %.

Un autre scénario consiste à appliquer des taux par secteur d'activité. En effet, les Zones Franches produisent du textile (50 %), du tabac (environ 10 %), des machines médicales (environ 6 %), des produits électriques et électroniques (environ 5 %) : 5 secteurs représentent près de 80 % des exportations. En définissant un taux de 5 % à 15 % sur ces 5 secteurs « spéciaux » et en imposant les autres secteurs à un taux entre 19 % et 25 %, et en supposant que la chute d'activité est la même que précédemment, et que la chute des autres secteurs est un peu moindre, on arrive aux simulations présentées dans le tableau 3.

Tableau 2. Taux unique d'imposition des entreprises.
Variation des revenus de l'État en % du PIB.

Chute d'activité des Zones Franches	Chute d'activité des industries	Chute de l'activité économique	Taux d'imposition unique					
			10%	15%	19%	20%	22%	25%
0,0	0,0	0,0	-0,83	-0,32	0,09	0,19	0,40	0,70
5,0	0,5	0,86	-0,85	-0,35	0,05	0,16	0,36	0,66
10,0	1,0	1,72	-0,87	-0,38	0,02	0,12	0,32	0,61
15,0	1,5	2,57	-0,89	-0,40	-0,01	0,08	0,28	0,57
20,0	2,0	3,43	-0,91	-0,43	-0,05	0,05	0,24	0,53
25,0	2,5	4,29	-0,93	-0,46	-0,08	0,01	0,20	0,48
30,0	3,0	5,15	-0,95	-0,48	-0,11	-0,02	0,16	0,44

Source : Diaz de Sarralde et al.

Tableau 3. Taux variable d'imposition des entreprises.
Variation des revenus de l'État en % du PIB.

Taux des Zones Franches	Reste : 19 %		Reste : 20 %		Reste : 22 %		Reste : 25 %	
	Au mieux	Au pire						
0,0	-0,07	-0,11	0,03	-0,02	0,22	0,16	0,50	0,44
5,0	-0,02	-0,08	0,08	0,01	0,26	0,20	0,55	0,47
7,5	0,01	-0,06	0,10	0,03	0,29	0,21	0,57	0,49
10,0	0,03	-0,05	0,12	0,05	0,31	0,23	0,60	0,50
12,5	0,05	-0,03	0,15	0,06	0,34	0,25	0,62	0,52
15,0	0,08	-0,01	0,17	0,08	0,36	0,26	0,64	0,54

Source : Diaz de Sarralde et al.

Scénario « Au mieux » : augmentation de l'activité de 1,5 %, « Au pire » : chute d'activité de 2,4 %

Dans ce scénario, les revenus de l'État peuvent être significativement relevés avec un taux de plus de 20 % sur le reste de l'activité, et une faible imposition des zones franches. Un taux d'imposition inférieur à 10 % risquerait cependant d'être critiqué par l'OMC. Un taux de 12 % correspondrait au taux Irlandais. Cependant, les études montrent que la chute d'activité des Zones Franches aura un impact sur les salaires et sur la demande, ce qui pourrait entraîner une forte récession.

Aujourd'hui, sans réponse de l'État, les Zones Franches et l'industrie restent sur une position de *statu quo*, ne sachant pas quel régime fiscal sera en vigueur dans quelques années. Ceci empêche tout investissement et donc toute amélioration de la compétitivité, alors que l'appareil productif fait face à d'autres challenges, en particulier le problème électrique.

3.3 L'électricité, un problème politique qui bloque l'initiative privée

Selon la Banque Mondiale (2004), près de 80 % des chefs d'entreprise considèrent la question électrique comme un frein important au développement et plus d'un sur deux indique qu'il s'agit de l'obstacle le plus important à leur activité.

La qualité et la fiabilité du service électrique sont très faibles et les interruptions de

service récurrentes, ce qui a fait obstacle à de nombreux investissements industriels. Aujourd'hui, il existe peu d'industries à forte intensité énergétique en République Dominicaine, œuvrant par exemple dans le secteur de la chimie ou de la transformation de matières premières. De plus, les tarifs électriques sont près de deux fois supérieurs à la moyenne observée dans les États de la région (à 0,23 dollars contre 0,10 en Amérique Latine). C'est pourquoi les industries nécessitant une forte capacité électrique se voient dans l'obligation d'investir dans du matériel de production en propre : la Barrick Gold Mine et la plupart des complexes hôteliers du pays disposent d'importants groupes de génération.

On peut distinguer trois causes principales à cet état de fait.

Le système de génération est particulièrement vétuste, peu efficace et dominé principalement par l'usage de dérivés de pétrole comme combustible, ce qui le rend le coût de production élevé et très dépendant des prix mondiaux.

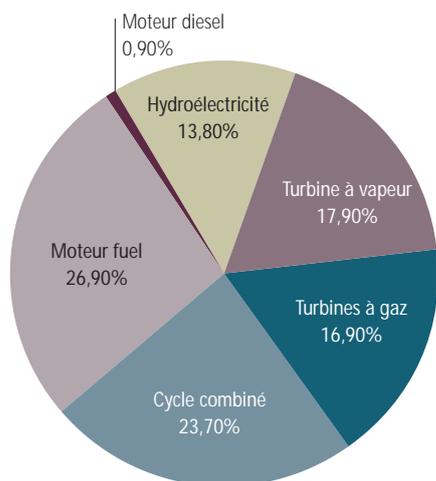


Figure 20. Répartition de la génération électrique par type de combustible.

La génération est aujourd'hui constituée de sept entreprises privées ou semi-privées. Seuls les générateurs hydrauliques sont publics.

Les accords de Madrid signés en 2002 et déjà renégociés à plusieurs reprises, ont permis aux générateurs d'obtenir de nombreux avantages dont l'indexation des prix de l'électricité sur ceux du pétrole. Cependant, la bonne santé relative des entreprises de génération n'a pas entraîné d'investissements ni le renouvellement des capacités de production, car les distributeurs paient leurs factures avec plusieurs mois de retard, limitant ainsi la trésorerie des générateurs. Cette situation provoque des limitations de charges volontaires via des coupures, occasionnant plusieurs *black-out* par jour selon les régions.

Une seconde difficulté réside dans l'inefficacité des distributeurs. Au nombre de trois, chacun couvrant une région (EdeSur, EdeNorte et EdeEste), ils ont été renationalisés et intégrés dans le groupe CDEEE (*Corporacion Dominicana de Empresas Electricas Estatales*) à la suite de la crise bancaire de 2003. Aujourd'hui leur ratio d'efficacité (quantité d'électricité distribuée par salarié et nombre de clients par salarié) sont parmi les plus faibles d'Amérique Latine. Il y a autant de personnel chez les distributeurs en République Dominicaine qu'au Pérou, alors que ce dernier produit cinq

fois plus d'électricité. Depuis la renationalisation d'EdeSur, le nombre d'employés est passé de 1 219 à 1 855 à 2004, soit une augmentation de 43 %, sans gain de performance.

Enfin, les caractéristiques techniques elles-mêmes des distributeurs sont inquiétantes : entre 20 et 25 % de pertes non techniques (factures non réglées, vols sur les lignes...) et près de 12 % de pertes techniques. En comparaison, la moyenne de l'Amérique Latine est proche de 10 % pour l'ensemble des pertes techniques et non techniques et de 7 % dans les pays européens. Le personnel des entreprises de distribution indiquerait aux utilisateurs comment falsifier les compteurs.

Pour compenser ces pertes, l'État dominicain, doit dépenser environ 2 % du PIB par an soit un coût de près de 700 millions de dollars par an.

Aujourd'hui la situation financière des distributeurs est critique. Les tarifs sont trop élevés et ne pourront pas être renégociés avant la fin des accords de Madrid en 2016. Une étude sur EdeNorte a par exemple montré que même avec des pertes techniques de 12 % et un taux de recouvrement de 95 %, l'entreprise resterait déficitaire car le prix d'achat ne lui permet pas de faire une marge suffisante pour couvrir ses coûts.

Différentes mesures ont été prises récemment. Le management de la CDEEE a été remplacé, et le *Black-Out Reduction Program* (fondé sur des subventions géographiques qui finançaient aussi bien les ménages aisés que les ménages en difficulté) est en passe d'être supprimé. En 2010, le programme *Bono Luz* a été mis en place. Il vise à faire rentrer dans la légalité 800 000 foyers pauvres en subventionnant les 100 premiers kilowattheures.

Le pays s'oriente aussi vers une diversification de ses sources énergétiques avec le développement de centrales au gaz et au charbon dont les prix fluctuent moins que le pétrole. Par ailleurs, une loi incitant fiscalement au développement de projets d'énergies renouve-

lables a été votée en 2006, bien qu'aucun projet n'ait encore vu le jour.

La question de l'efficacité des distributeurs et de leur dépolitisation reste cependant encore à traiter.

3.4 Un système financier trop rigide

Plus de la moitié des entrepreneurs dénonce le difficile accès au crédit comme frein de développement de leurs activités. Les banques parviennent pourtant à réaliser des marges supérieures à 20 %, grâce à des prêts à la consommation : de tels prêts semblent plus simples à obtenir qu'un financement de projet entrepreneurial. De plus le secteur bancaire est très concentré, les 6 plus grandes banques possèdent 70 % des actifs.

La Banque Centrale, en fonction d'une interprétation laxiste de la Loi Monétaire et Financière (LMF) de 2002, traite de nombreuses transactions directement avec le public et non par l'intermédiaire d'institutions financières, ces dernières étant donc en situation de concurrence vis-à-vis de l'organisme émetteur. De plus, certaines pratiques déloyales créent un climat de compétition vis-à-vis des intermédiaires financiers. Par exemple, la BNV (*Banco Nacional de Vivienda*), désignée comme Banque de 2^e palier par la LMF de 2002, est devenu depuis lors, par une modification de son règlement organique (Loi 06-04), un établissement financier à part entière, pouvant intervenir dans les secteurs de la banque, de l'assurance, et émettre des valeurs sans aucune limitation. En outre, cette même loi organique octroie à la BNV des avantages spécifiques, par exemple des exonérations fiscales.

Par ailleurs, la population dominicaine est très inquiète de la gestion des *Administradoras de Fondos de Pensiones* (AFP). Elle manque d'information quant à l'affectation de son épargne. Ces fonds ne sont en effet pas indépendants et restent pour la plupart gérés par les banques elles-mêmes, créant des situations de conflits d'intérêt. On demande

par ailleurs aux affiliés de souscrire à des assurances dont le coût est souvent disproportionné, ce qui augmente la réticence de la population. Or les fonds versés dans les AFP représentent 4,5 % du PIB et devraient atteindre 13 % du PIB en 2012 selon le FSAP.

Cette méfiance de la part des entrepreneurs et plus largement de l'ensemble de la population est préjudiciable au développement économique car elle empêche le développement de l'épargne et en conséquence des prêts au secteur privé non financier.

De plus, certaines des mesures mises en œuvre pour résoudre la crise de 2003 s'avèrent contre-productives. Les ratios prudentiels sont devenus tels que les conditions de garantie demandées sont inatteignables pour les dominicains. Par ailleurs, les réserves des banques commerciales ne sont pas rémunérées ce qui ne les incite pas à prêter.

On remarque que le portefeuille des AFP est principalement composé de titres de dette publique. Elles ne participent donc pas au financement du secteur privé. Ceci est dû principalement à la bureaucratie et à la relative complexité d'émission et d'achats de titres qui manquent d'automatisation. Les entreprises profitent ainsi très peu des marchés financiers.

Enfin, le taux de bancarisation du pays est faible (de l'ordre de 20 %), ce qui limite l'action du secteur financier et les possibilités de développement du crédit.

4 LES INSTITUTIONS DOIVENT RECRÉER LA CONFIANCE

4.1 Un défi organisationnel

La confiance dans l'action de l'État auprès des citoyens peut se traduire de trois manières : i) une administration qui fournit des services publics efficaces, ii) la transparence des procédures, iii) une action locale qui garantit

l'équité entre les territoires. Aujourd'hui, ces trois aspects sont un véritable défi pour les institutions.

4.1.1 L'efficacité de l'administration

L'État dominicain emploie aujourd'hui 450 000 fonctionnaires, soit 12 % de la population en âge de travailler, dont plus du tiers sont titulaires dans le secteur de l'éducation.

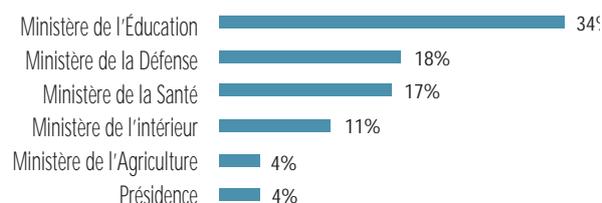


Figure 21. Taille des principaux ministères en % de l'effectif total. Source : Contraloría.

Rapportée à la population, la taille de l'administration dominicaine se situe dans la moyenne régionale. Avec le Pérou et le Paraguay, l'administration Dominicaine se classe parmi les moins performantes.

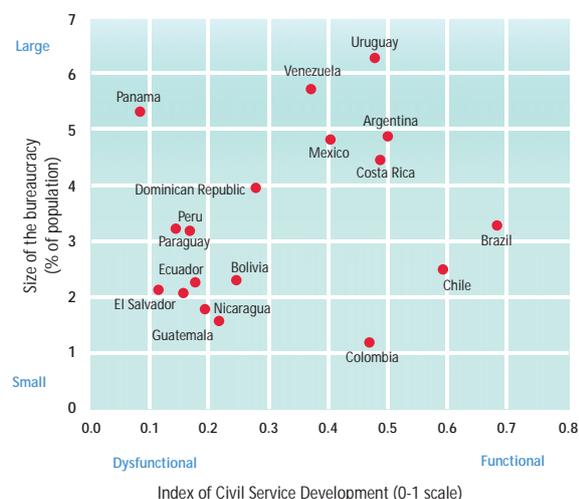


Figure 22. Taille de la bureaucratie vs qualité du service public. Source : Politics of Policy (IDB).

La non-coordination et la multiplication des agences étatiques peuvent expliquer cette inefficacité. En effet, les institutions ont vu leur taille s'accroître sans qu'elles aient été réorganisées lorsque cela devenait nécessaire. Par exemple, la Commission de Réforme de l'Entreprise Publique créée en 1997 (*Comisión*

de Reforma de la Empresa Pública) afin de privatiser les entreprises publiques dans des secteurs tels que l'électricité et le sucre a accompli sa mission depuis 2003, d'après les renseignements fournis par le Manuel de l'État (*Manuel de Estado*), mais un budget lui est toujours consacré chaque année.

En matière de transports, les services sont répartis entre de nombreuses autorités qui ne se coordonnent pas :

- un Ministère d'État des Travaux Publics (*Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones*) est chargé de la construction des infrastructures;
- chaque Ministère dispose d'un bureau dédié à la réalisation des constructions dans son périmètre d'activité;
- des bureaux sont directement rattachés au Président de la République et indépendants entre eux :
 - › un bureau chargé de réguler le transport de passagers (*Oficina Técnica de Transporte Terrestre*);
 - › un bureau de planification des transports qui a été chargé d'ouvrir le métro de Saint-Domingue (*Oficina para el Reordenamiento del Transporte*);
 - › un bureau affecté au service de bus dans les villes (*Oficina Metropolitana de Servicio de Autobuses*);
 - › un fonds de développement du transport terrestre (*Fondo de Desarrollo del Transporte Terrestre*);
 - › un bureau chargé de l'embellissement des voies de circulation;
 - › une Autorité Métropolitaine de Transport de la ville de Santiago.

Cet émiettement conduit à dupliquer des budgets. Ainsi, il existe plus de quatre organismes pour promouvoir la République Dominicaine à l'étranger : le *Centro de Exportación e Inversión de la República Dominicana*, le *Centro de Desarrollo y Competitividad Industrial*, le *Consejo Nacional de Competitividad* et le *Consejo Nacional de las Zonas Francas y Exportación*. Chaque organisme dispose d'un budget limité ne permettant pas d'assurer une grande visibilité internationale.

En outre, les moyens sont affectés sans réel audit des besoins. Par exemple, il existe plus de 30 vice-ministres au Ministère de l'Agriculture, contre moins de 5 au Chili. Il en va de même dans nombre de ministères : la République Dominicaine compte au total plus de 320 vice-ministres. La délégation dominicaine à l'ONU compte 47 personnes. En comparaison, la délégation brésilienne compte 39 membres et celle de la France, membre du Conseil de Sécurité, dispose de 80 personnes.

Tous ces éléments montrent que la dépense de l'État pourrait être améliorée afin de redonner de la crédibilité aux institutions.

4.1.2 La transparence

La transparence des institutions a nettement progressé lorsqu'en 2006 l'utilisation du compte « I401 » a été supprimé. Ce compte était alimenté par les surplus des différents budgets et les éventuelles affectations budgétaires non utilisées. L'affectation de ce fonds était alors à la discrétion de la Présidence de la République, qui consacrait environ 30 % de ce budget à des travaux de construction. En 1992, près de 60 % du budget total de l'État était géré via ce compte, qui servait à soutenir la demande, notamment par une politique de grands travaux. Aujourd'hui, le budget de la Présidence ne représente plus que 10 % du budget de l'État.

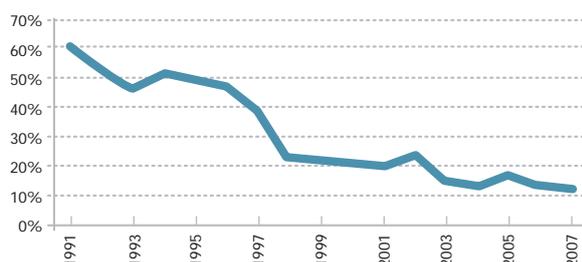


Figure 23. Part du budget de la présidence dans le budget de l'État. Source : Banque Centrale.

Malgré cela, l'organisme Transparency International classait en 2009 la République Dominicaine à la 99^e place de l'indice de Corruption (CPI) dans le secteur public, sur 180 pays, à égalité avec la Jamaïque, le

Sénégal et la Zambie. Dans ce classement, l'Inde est 84^e, le Brésil, 75^e et le Chili se place au 25^e rang. La corruption n'est donc pas seulement le fait de la centralisation du budget par le passé : elle reste très ancrée dans les pratiques tant de l'administration publique que du secteur privé.

La Loi Générale sur le Libre Accès à l'Information adoptée en 2004 contient des dispositions positives vis-à-vis du droit à l'information, telles que des délais courts de réponse, des obligations de mettre à disposition des sites Internet pour accéder aux informations et un droit de faire appel en cas de refus. Mais le rapport 2008 de l'UNESCO *The Right To Information In Latin America* souligne de nombreuses difficultés dans les possibilités qu'ont les citoyens de s'informer. Parmi ces dernières :

- les autorités publiques peuvent faire payer le coût de recherche et de reproduction ;
- la liste des exceptions concernant des documents dont l'accès peut être refusé, est plus importante que dans d'autres États. Par exemple, la loi protège tous les aspects des systèmes bancaires et financiers, tous les projets d'intérêts scientifiques ou tout ce qui « pourrait faire courir un risque à l'intérêt public en général » ;
- la loi ne protège pas les fonctionnaires qui dévoileraient des informations de bonne foi ;
- la loi ne prévoit pas de système de formation des agents publics à la délivrance d'information, ni de mécanisme de reporting et de contrôle de sa mise en œuvre.

4.1.3 Décentralisation et inégalités territoriales

La République Dominicaine se caractérise par de très nombreuses inégalités territoriales. Le territoire dominicain est divisé en 31 provinces et 155 communes, pour une population de 9,5 millions d'habitants. Les provinces sont des divisions administratives et des circonscriptions électorales. Chacune élit un représentant au Sénat et au moins deux membres de la Chambre des Députés.

Il existe des disparités considérables entre les provinces, résultat des processus historiques de développement, et de très forte concentration du pouvoir. Pendant la période coloniale, le pays s'est développé selon un axe Nord – Sud entre Saint Domingue et le port de Puerto Plata. Puis, les avancées de l'agricul-

ture sucrière ont favorisé la mise en valeur de l'Est et de l'Ouest. Aujourd'hui, l'Est bénéficie des retombées commerciales et financières du tourisme. Le territoire frontalier d'Haïti et la région du Sud-Ouest restent les zones plus pauvres.

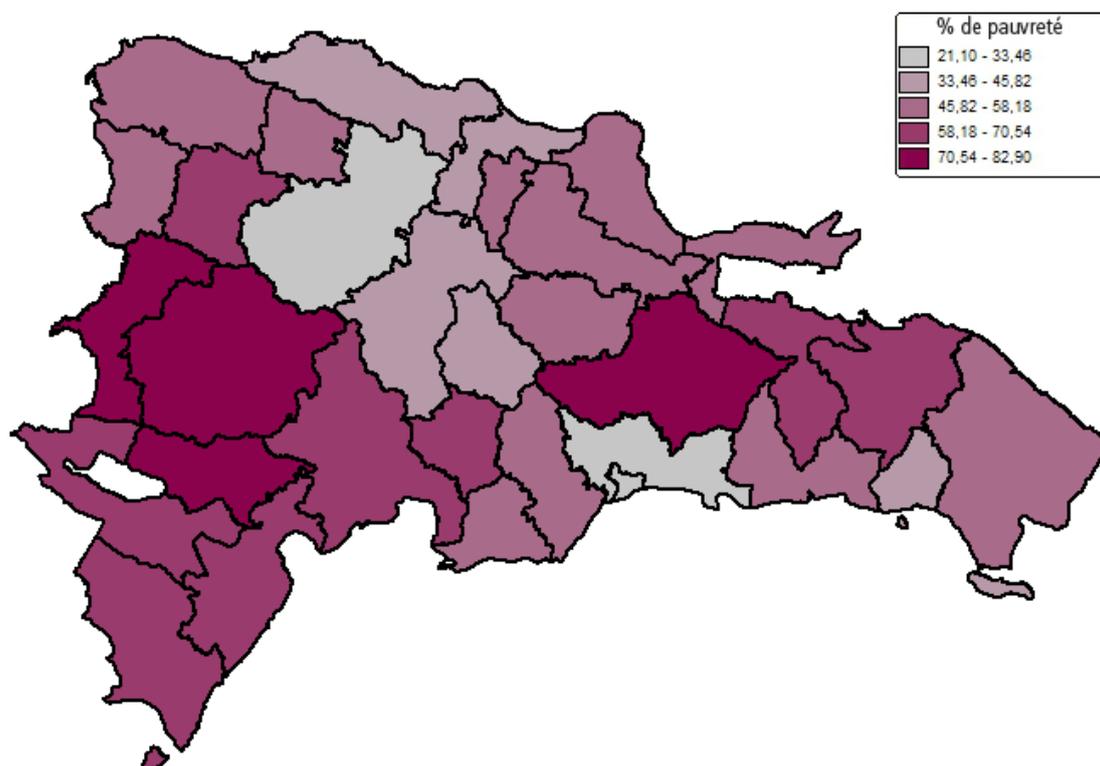


Figure 24. Inégalités territoriales.

Sur les 12 000 kilomètres de routes du pays, près de 50 % ne sont pas correctement goudronnées : il s'agit des routes secondaires permettant le désenclavement des zones reculées. L'absence d'un véritable cadastre constitue également un obstacle majeur à la croissance puisqu'il rend hasardeuse l'implantation de nouvelles activités. En effet, dans la mesure où tous les titres de propriété ne sont pas mis à jour, les anciens se bornant à indiquer la position des propriétés à l'intérieur des terres sans préciser leur délimitation exacte, plusieurs individus revendiquent parfois le même terrain. L'État a souvent procédé à des expropriations sans verser de compensations. Les anciens proprié-
 taires possèdent donc toujours des titres de propriété, qu'ils revendent à des tiers. Par exemple, lorsque le Président Balaguer a lancé le chantier du phare de Colomb, près de 2 000 familles ont été expulsées sans recevoir de dédommagement. A ce jour, les titres de propriété des terrains concernés sont toujours en circulation. Ce type de situation provoque de nombreux conflits fonciers et empêche l'implantation de nouvelles activités, que ce soit des activités agricoles, ou l'installation d'éoliennes par exemple.

La gestion locale est insuffisante, par manque de ressources et par dispersion des efforts. Les communes n'ont en effet pas les moyens

matériels et humains de prélever des impôts : peu d'entre elles ont un personnel formé en comptabilité et disposent d'outils de gestion informatisés. C'est donc l'État qui opère un transfert budgétaire. En théorie, 10 % du budget de l'État doit leur être reversé. Dans les faits, seuls 8 % leur sont attribués selon une règle de répartition proportionnelle à la taille de la population. Ainsi les 10 municipalités les plus peuplées reçoivent plus de 50 % des fonds étatiques. Cette clé de répartition démographique renforce donc les inégalités territoriales. D'autres États de la région ont fait des choix de distribution différents. Certains définissent ainsi la clé de répartition du budget en fonction de critères tels le niveau de pauvreté ou bien le taux d'analphabétisme. Ceci à l'avantage de donner des incitations aux communes pour mener des politiques visant à améliorer ces critères, et de rétablir une égalité budgétaire. Par ailleurs, la gestion locale est émietée car réalisée au niveau de 155 communes, sans mise en cohérence au niveau provincial. La province ne dispose pas en effet d'une administration élue, mais juste d'un gouverneur nommé par l'État.

Cette faiblesse institutionnelle au niveau local a diverses conséquences. Les plans d'urbanisme font défaut et les constructions sont anarchiques. Lorsque la péninsule de Samana a commencé son important développement touristique, aucun projet n'a été conçu pour réguler la croissance urbaine. Samana s'expose ainsi à la dégradation de l'environnement et des conditions de vie de ses habitants, qui conduira, *in fine*, à la fuite des touristes comme cela été le cas à Puerto Plata.

Pourtant la décentralisation est prévue dans la Constitution, qui dote les municipalités du statut de personne morale et d'un gouvernement local et qui leur confère le pouvoir de lever des taxes locales. La subsidiarité est d'ailleurs un principe constitutionnel. En 2007, la décentralisation a été relancée par l'adoption d'une nouvelle loi qui élargit les prérogatives des villes. Au final, le processus aujourd'hui consiste donc essentiellement à appliquer la loi.

Ces défaillances de l'administration locale expliquent le mécontentement des Dominicains à l'égard des services publics. Elles justifient le refus des citoyens dominicains de payer de nouveaux impôts et rendent impossible l'amélioration des services publics.

4.2 Une pression fiscale très basse et un budget sans marge de manœuvre

L'ouverture du pays aux échanges internationaux a conduit la République Dominicaine à être fortement dépendante de l'évolution des marchés. Par conséquent, pour assurer la stabilité économique, il faudrait que l'État puisse mettre en place des politiques contracycliques pour soutenir la demande lorsque nécessaire, et surtout garantir la protection sociale et éviter que la population voie la mondialisation comme une source de dangers plutôt que comme une opportunité pour l'avenir. Or, les finances publiques sont particulièrement contraintes.

Dans l'ensemble des États latino-américains, la République Dominicaine est l'un des pays dont la pression fiscale est la plus faible. En fonction des cycles économiques, cette pression se situe dans une fourchette comprise entre 13 % et 15 % du PIB, alors qu'il faudrait un taux de 24 % selon la Banque Mondiale pour pouvoir mettre en place les politiques nécessaires.

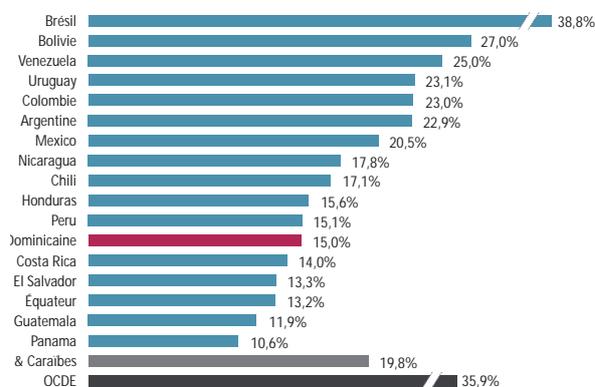


Figure 25. Pression fiscale en Amérique Latine (en % du PIB). Source : The Heritage Foundation – 2009 Index of Economic Freedom.

Cette faible pression fiscale repose presque exclusivement sur les impôts indirects (60 % du revenu fiscal). En effet, la structure fiscale est composée :

- D'une TVA (appelée ITBIS) à 16 %, appliquée uniquement sur la moitié des biens. Les biens de première nécessité en sont exonérés ;
- D'un impôt sur les bénéfices des sociétés à 25 %. Les entreprises des Zones Franches ne le paient pas ;

- D'un impôt sur les revenus à 3 tranches, de 15 %, 20 % et 25 %. La première tranche s'applique pour les revenus au-dessus d'un palier d'environ 800 dollars, si bien que 92 % de la population n'est pas imposable ;
- De divers autres impôts sur les hydrocarbures, le patrimoine, les stocks des sociétés...

Par rapport aux autres pays de la région, ces taux se trouvent généralement dans la fourchette basse des taux pratiqués :

Tableau 4. Comparaison de la fiscalité dans les pays d'Amérique latine

	Pression fiscale (% PIB)	Tranche supérieure d'impôt sur le revenu	Impôt sur les bénéfices des entreprises	Taxe sur la valeur ajoutée (taux de base)	Part de la TVA dans le revenu fiscal	Part des impôts directs dans le revenu fiscal
Cuba	45 %	50 %	30 %	20 %	-	-
Jamaïque	28 %	25 %	33 %	16,5 %	31 %	44 %
Bolivie	28 %	13 %	25 %	13 %	43 %	15 %
Argentine	25 %	35 %	35 %	21 %	-	-
Colombie	20 %	33 %	33 %	16 %	-	-
Chili	19 %	40 %	17 %	19 %	39 %	38 %
Venezuela	17 %	34 %	34 %	14 %	-	-
Honduras	17 %	25 %	25 %	12 %	39 %	31 %
Pérou	16 %	30 %	30 %	19 %	38 %	42 %
Costa Rica	15 %	25 %	30 %	13 %	37 %	28 %
R. Dominicaine	15 %	25 %	25 %	16 %	60 %	25 %
Guatemala	12 %	31 %	31 %	12 %	58 %	29 %
Panama	11 %	27 %	30 %	5 %	-	-
Haïti	7 %	30 %	30 %	10 %	-	-

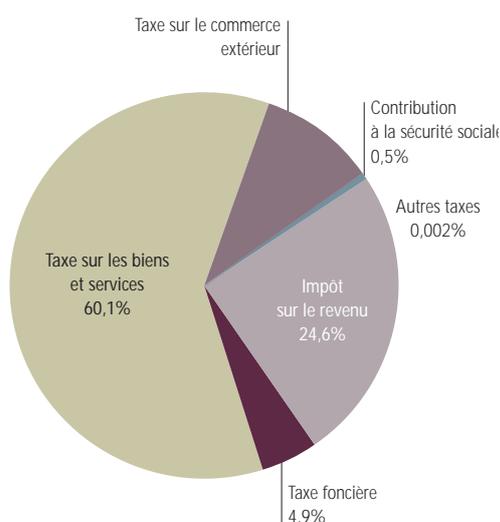


Figure 26. Part des différentes taxes dans le revenu fiscal de la République Dominicaine.

Le déséquilibre observé en faveur des impôts indirects se double d'un nombre important d'exonérations et de subventions, les « *Gastos Tributarios* » ou dépenses fiscales. Ces dernières s'élèvent à 5,8 % du PIB en 2009 et se déclinent en 169 mesures, adoptées depuis 1988, concernant par exemple des mesures de soutien à la sylviculture, à l'achat d'hydrocarbure, aux énergies renouvelables... En dépit du poids conséquent des dépenses fiscales non seulement dans le budget de l'État mais aussi dans la richesse nationale, l'efficacité de ces mesures, au regard des objectifs pour lesquels elles ont été instaurées, n'a jamais été évaluée.

La pression fiscale en République Dominicaine est limitée, non seulement en raison des exonérations, mais également de l'évasion fiscale, en dépit des efforts conséquents de l'administration pour remédier à cette anomalie. Pour se faire une idée de l'ampleur de phénomène, l'exemple de l'impôt sur les successions est frappant : le revenu touché par l'État est supérieur aujourd'hui alors que le taux n'est que de 3 %, contre 20 % auparavant, car il y a moins d'évasion. L'informatisation croissante des transactions commerciales en République Dominicaine a permis de renforcer les contrôles quotidiens. Désormais, toutes les opérations effectuées par un moyen électronique de paiement font l'objet d'un contrôle minutieux de la part de la Direction des Impôts, qui recoupe les informations obtenues par cette voie avec les données inscrites dans les factures d'achat. De plus, les établissements de vente au détail en libre-service – tels que les supermarchés – sont équipés de caisses électroniques qui sont directement reliées à l'administration fiscale, dont les agents sont en mesure de contrôler les encaissements. Mais la Direction des Impôts, malgré ces évolutions récentes, n'a pas pu augmenter ses effectifs depuis plus de quatre ans, et n'a pas les moyens aujourd'hui de réaliser des contrôles d'envergure chez les particuliers.

Enfin, près de 56 % de la population travaille dans le secteur informel et ne contribue pas à l'impôt. Par ailleurs, certains secteurs bénéficient depuis toujours d'une certaine tolérance : les entreprises agricoles n'ont par exemple presque jamais payé d'impôts, et n'y ont jamais été obligées.

Bien que les revenus fiscaux soient contraints, il est difficile aujourd'hui de réaliser une réforme fiscale du fait d'une très faible acceptabilité de l'impôt. Une augmentation de l'impôt sur les bénéfices de 25 % à 30 % a été abandonnée en 2006 suite à l'opposition du secteur privé : selon les entrepreneurs, c'est avant tout la dépense de l'État qui doit être limitée, avant de rechercher de nouvelles recettes.

La dépense est en réalité très peu flexible. Plus de 50 % du budget est fixé par la loi, et les subventions au secteur électrique ainsi que le service de la dette pèsent de plus en plus lourds :

- 4 % du PIB devrait revenir à l'éducation, mais seuls environ 2,5 % sont effectivement versés chaque année ;
- La loi sur la recapitalisation de la banque centrale impose un transfert allant de 0,5 % à 1,7 % du PIB à la Banque Centrale jusqu'en 2017, ce qui représente entre 4 % et 12 % des recettes fiscales ;
- La loi impose que 10 % du budget soit transféré aux municipalités. Dans les faits, seuls 8 % sont versés ;
- Les subventions au secteur électrique représentent quant à elles l'équivalent de 700 millions de dollars, soit 10 % à 15 % du budget ;
- Enfin, le service de la dette prend une place de plus en plus importante dans le budget de l'État pour atteindre aujourd'hui près de 25 % du total, soit 37,8 % du revenu fiscal en 2009.

En conclusion, l'action de l'État se limite à trois grandes options.

La première option possible consisterait à augmenter l'endettement de l'État. Le déficit public de la République Dominicaine est inférieur à 3 % du PIB et la dette publique s'élevait au premier trimestre 2010 à 27,9 % du PIB (dont près des deux tiers de dette externe). Aujourd'hui, le partenariat en vigueur avec le FMI permet à l'État dominicain de se financer assez facilement sur les marchés et la note a même été relevée à B en 2010. Toutefois, rien ne permet d'affirmer que la confiance des investisseurs demeurera intacte une fois la tutelle du FMI terminée, d'ici 2012. Par ailleurs, le poids du service de la dette dans le budget annuel – de l'ordre de 25 % – obère le champ d'action de l'État en matière de dépenses sociales.

Une deuxième option consisterait à augmenter la pression fiscale, en commençant par un élargissement de l'assiette en préalable

à une augmentation des taux. Un élargissement devrait en effet permettre d'accroître la progressivité globale de la politique fiscale, et de rechercher une meilleure optimisation du «*Gastos Tributarios*». Toutefois, une réforme fiscale ne pourra pas se faire sans d'abord créer les conditions d'une meilleure acceptabilité de l'impôt.

Une troisième option consiste à rationaliser la dépense publique. Améliorer le consentement à l'impôt des Dominicains nécessite de rétablir un lien de confiance entre l'administration fiscale et les contribuables. Pour ce faire, l'État doit s'ériger en modèle de vertu civique et montrer à ses administrés que les fonds collectés par le biais du système fiscal sont consacrés à des dépenses considérées par le plus grand nombre comme utiles et bénéfiques à la société dominicaine.

Cette troisième option rendra possible les deux premières. Autrement dit, une fois de plus, c'est à l'État de redonner confiance aux contribuables.

4.3 Un système d'éducation à repenser

Si la République Dominicaine est l'un des États les plus performants d'Amérique Latine concernant le taux de participation à l'éducation – 91,3 % des enfants de 6 à 13 ans sont inscrits –, les résultats globaux du système scolaire classent la République Dominicaine parmi les États les moins efficaces de la région.

Les taux d'abandon et de redoublement sont très importants. Ainsi, 20,1 % des élèves de primaire ont redoublé en 2004, et 38 % dans l'enseignement secondaire; les zones rurales sont les plus affectées. L'école n'étant obligatoire que jusqu'à 14 ans, à 18 ans, les élèves ne sont allés en moyenne que 11,8 ans à l'école sur 12, et n'ont validé que 8,3 niveaux sur 12, ce qui place le pays derrière l'Argentine ou le Chili.

La qualité des enseignements est aussi à remettre en question. Les principales lacunes révélées dans les études comparatives internationales montrent que les élèves dominicains

sont particulièrement faibles en connaissance de la langue espagnole et des mathématiques. Selon l'UNESCO, les niveaux en mathématiques et en lecture sont voisins de ceux de Cuba en 1997. Ainsi, le taux d'analphabétisme reste voisin de 10 % de la population, avec de fortes disparités entre villes et zones rurales.

Trois raisons principales peuvent être invoquées pour expliquer ces faibles performances.

1) Les dépenses de l'État dans l'éducation sont très faibles au regard des budgets consacrés à ce poste dans les autres pays de la région : de 2 % environ en République Dominicaine, contre plus de 4 % en moyenne. Ce manque de moyens se traduit par des infrastructures insuffisantes, contraignant les professeurs à effectuer des roulements. Il y a ainsi des sessions le matin, l'après-midi, la nuit et les week-ends. Au final, un élève n'a cours que deux à trois heures par jour, dans des salles de classe dégradées du fait de leur sur-utilisation. Ces rotations posent également des problèmes d'organisation. Il y a en effet une équipe encadrante (directeur, adjoint...) par rotation, si bien qu'un même professeur est amené à travailler avec plusieurs équipes d'encadrement pour un même établissement, ce qui ne simplifie pas les efforts de coordination. Enfin, le faible budget limite également le matériel pédagogique disponible (cartes, manuels, outils pour réaliser des projets...) et les fournitures (tableaux, craies, crayons...) pour assurer toutes les rotations convenablement.

2) Le niveau des professeurs ne leur permet pas d'assurer un enseignement de qualité. Seuls 56,9 % des professeurs avaient un niveau équivalent ou supérieur à la licence en 2006 selon le PNUD, et moins de 5 % suivent le programme scolaire officiel. Le ministère tente d'y répondre en fournissant des cahiers de classe intégrés et en intensifiant les contrôles. Mais les professeurs manquent avant tout d'incitations pour effectuer leur travail. Le salaire d'un enseignant ne permet pas de faire vivre une famille, si bien que beaucoup d'entre eux ont un deuxième travail. Le même

constat vaut à l'université, où les conditions de travail sont difficiles : un professeur peut être amené à travailler la nuit et les week-ends, sur différents campus parfois situés à plusieurs heures de voiture les uns des autres.

- 3) Les centres éducatifs n'ont aucun degré d'autonomie : par exemple, il leur est interdit de réaliser des petits travaux d'entretien ou des achats de fournitures sans passer par l'administration centrale. Aujourd'hui, la politique éducative est mise en œuvre à travers une structure décentralisée reposant sur trois antennes régionales, elles-mêmes découpées en districts qui sont les véritables représentants locaux de la politique du ministère et qui contrôlent les centres éducatifs. Une réforme est en cours pour aller plus loin dans le transfert des compétences au district et au centre éducatif.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la capacité d'innovation du pays est directement freinée par le manque d'écoles doctorales, la formation insuffisante des professeurs – seuls 25 % d'entre eux sont titulaires d'un Master – et la concentration des moyens humains et financiers sur l'Université Autonome de Saint-Domingue (UASD), qui rassemble 50 % des étudiants dominicains, mais reste gérée de façon opaque et centralisée.

La question de l'éducation est sans doute le défi principal que devra relever la République Dominicaine dans les années à venir. Aujourd'hui, l'État s'en est quasiment désengagé : plus de deux tiers de dépenses en éducation sont réalisés par les citoyens eux-mêmes à travers des frais d'inscription.

4.4 Quelles relations de long terme avec Haïti ?

Voisine d'Haïti, l'un des pays les plus pauvres au monde, la République Dominicaine est confrontée à des problématiques très complexes. Le pays doit en effet faire face à d'importants flux migratoires. Il y aurait aujourd'hui près d'1 million d'Haïtiens en République

Dominicaine. Ces immigrés, clandestins dans leur immense majorité, travaillent principalement dans l'hôtellerie, le bâtiment et l'agriculture.

D'après certaines analyses, la présence de ces travailleurs acceptant un salaire très faible n'aurait pas incité les agriculteurs dominicains à mécaniser leurs exploitations – ce qui constitue aujourd'hui une faiblesse. Même si aucune étude ne le confirme aujourd'hui, la population dominicaine considère que la main d'œuvre haïtienne bon marché aurait également pesé sur les salaires et ralenti leur augmentation au cours des 20 dernières années.

L'avenir des descendants de ces immigrés constitue un enjeu crucial pour la République Dominicaine. En effet, la nouvelle Constitution adopte le droit du sang comme nouvelle condition d'accès à la nationalité dominicaine. Les descendants des Haïtiens nés après le 25 janvier 2010 sont donc désormais quasiment condamnés au statut d'apatride. Il leur est impossible d'obtenir la nationalité dominicaine, et difficile d'obtenir la nationalité haïtienne, qui elle aussi est régie par le droit du sang. En effet, beaucoup d'immigrés haïtiens n'ont plus de papier pour prouver leur nationalité dans leur pays d'origine. Cette situation pourrait être problématique pour la République Dominicaine, au regard du droit international. Plus que jamais par conséquent, le dialogue sur l'intégration des populations doit être maintenu avec son deuxième partenaire commercial.

L'enjeu migratoire s'est manifesté avec une acuité toute particulière au moment du tremblement de terre en Haïti, en janvier 2010. Dès les premiers jours de la catastrophe, la République Dominicaine s'est impliquée dans la gestion de la crise humanitaire, et les relations entre les deux pays sont entrées dans une nouvelle ère. Mais la République Dominicaine est tributaire du contexte international. Sur les 11 milliards de dollars d'aides promises pour la reconstruction, 5,3 milliards devraient être débloqués dans les deux ans. Neuf mois après la catastro-

phe, presque aucune somme n'a cependant été consacrée à la reconstruction d'Haïti, malgré plusieurs appels à la communauté internationale. Pourtant la situation sanitaire et sociale pourrait devenir critique : fin octobre 2010, des premiers cas de choléra ont été diagnostiqués, faisant plus de 700 morts en deux semaines.

Cette situation pourrait devenir préjudiciable pour la République Dominicaine. Certes, aujourd'hui les relations entre les deux pays sont excellentes, mais on peut penser qu'elles ne le resteront sur le long terme que si la reconstruction se passe bien. Dans le cas contraire, la pression migratoire ne fera que s'accroître, et les conséquences sur l'intégration des migrants n'en seront que plus difficiles à gérer.

Les deux pays ont tout intérêt à unir leurs efforts : d'ici quelques années il y aura 21 millions d'habitants en tout sur Hispaniola, avec une densité de 200 habitants par kilomètre carré. L'environnement, les transports, l'amélioration des relations commerciales à travers des services douaniers bien équipés et formés, et l'intégration des populations sont des problématiques qui devront être gérées par l'État dominicain à très court terme.

4.5 La Stratégie Nationale de Développement : une vision à long terme

Face à la crise de confiance actuelle, en 2008, un plan ambitieux de Stratégie Nationale de Développement a été décidé pour doter le pays d'une véritable vision de long terme. Depuis deux ans, une large consultation nationale est ainsi en cours pour identifier les attentes de la population, et en déduire des lignes d'action à 20 ans. Cette consultation a conduit à la rédaction d'un plan stratégique qui devra être discuté et voté au Congrès à la fin de l'année 2010.

La Stratégie Nationale est construite sur 4 axes : les institutions, le développement social, l'économie, et la protection de l'environnement. Chacun des axes est ensuite décomposé en lignes stratégiques qui mènent à des lignes d'action. Après le vote de la loi, les gouvernements successifs devront inscrire leurs politiques dans le cadre volontariste défini par la stratégie.

Il faut reconnaître à la Stratégie Nationale de Développement une très grande force : celle d'avoir engagé une réflexion exhaustive sur l'avenir du pays, qui redonne envie à la population de prendre son avenir en main.

Tableau 5. Analyse de la Stratégie Nationale de Développement

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> ○ Une grande implication de la population qui reprend goût à la construction du futur. ○ Une liste exhaustive des enjeux d'avenir. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pas de priorités clairement définies : sur 51 lignes d'actions, 34 sont jugées prioritaires. ○ Une vision globale générale qui pourrait être plus ambitieuse et séduisante. ○ Certaines lignes d'actions restent très larges et donc peu précises.
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> ○ Pour la première fois dans l'histoire du pays, une vision de long terme se dessine. ○ La stratégie se voulant apolitique, une meilleure continuité dans l'action gouvernementale peut être espérée. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Les consultations ont créé des grands espoirs dans la population. Les décevoir ne ferait qu'empirer la crise de confiance actuelle.

Les consultations populaires ont toutes eu un très grand succès, si bien qu'aujourd'hui, plus de 50 % de la population a entendu parler de la stratégie. Mais ce succès n'est pas exempt de risques et de menaces.

Le risque principal de la stratégie est qu'elle soit victime de son succès : de très grandes attentes ont été suscitées dans la population, qui souhaite maintenant voir des changements rapides et concrets. Or, la stratégie se veut apolitique, si bien que les lignes d'action restent suffisamment larges pour pouvoir

être déclinées ensuite en programmes, avec un risque que les mesures effectivement mises en place ne correspondent pas à ce qui avait été imaginé lors des consultations. Mais une menace bien pire existe : celle que le document reste un plan de plus qui ne sera pas appliqué, car trop technocratique.

Il est donc nécessaire de définir des actions à cinq ans qui permettront l'implémentation de la Stratégie. De nombreuses réformes sont en effet nécessaires en amont, pour tracer le chemin.

Réussir la Stratégie Nationale de Développement

1 SEPT CHANTIERS POUR RÉUSSIR LA STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

Aujourd'hui, aucune Stratégie Nationale de Développement ne peut être déployée tant que la défiance continuera d'opposer la population aux institutions dominicaines. Des actions très concrètes doivent par conséquent être réalisées dès aujourd'hui, pour créer les conditions d'application qui permettront le déroulement de la stratégie. Ces actions peuvent se regrouper en sept chantiers :

- Chantier n° 1. Redonner confiance dans les institutions
- Chantier n° 2. Mettre en place des services publics de qualité
- Chantier n° 3. Former les générations futures
- Chantier n° 4. Préparer le pays à la compétition internationale
- Chantier n° 5. Organiser le financement de la Stratégie Nationale de Développement
- Chantier n° 6. Protéger l'environnement et aménager le territoire
- Chantier n° 7. Intégrer le pays dans la région et dans la compétition internationale

SOMMAIRE DES PROPOSITIONS	
CHANTIER 1	
Redonner confiance en les institutions	
Restaurer le contrat social	
Proposition 1	Placer les femmes au centre du développement du pays
Proposition 2	Réformer la Cour des comptes pour doter l'État d'un contrôle externe efficace et indépendant
Proposition 3	Réformer le financement des partis politiques pour les rendre transparents
Proposition 4	Supprimer la pratique du « Barillito » et créer un budget de soutien à la démocratie
Proposition 5	Imposer la transparence des marchés publics
Proposition 6	Limiter le secret bancaire et appliquer les règles définies par l'OCDE
Proposition 7	Renforcer la presse et faciliter l'accès à l'information
Proposition 8	Clarifier le rôle et l'action de la Banque Centrale
Proposition 9	Appliquer la loi du Budget pour orienter la gestion du budget vers une gestion au résultat
Réforme de l'État	
Proposition 10	Limiter le nombre et la taille des ministères, des vice-ministres, des délégations diplomatiques et des institutions de façon générale par une loi organique
Proposition 11	Supprimer les commissions, conseils et directions dont la mission est terminée, et rationaliser la création de nouvelles commissions
Proposition 12	Rationaliser l'organigramme de l'État en regroupant les institutions ayant des périmètres similaires

Proposition 13	Professionnaliser la fonction publique en créant une agence de l'Emploi des fonctionnaires de catégorie A, et la rendre indépendante des changements de gouvernement en dessous du niveau de Directeur Général
Proposition 14	Créer une école nationale d'administration pour former les hauts fonctionnaires
Renforcement du pouvoir judiciaire	
Proposition 15	Lutter contre les violences réalisées du fait des forces de l'ordre
Proposition 16	Combattre le sentiment d'impunité de la population en renforçant le système judiciaire
CHANTIER 2 Mettre en place des services publics de qualité	
Santé	
Proposition 17	Réorganiser la gestion de la politique de santé sous une direction commune pour rendre le service lisible et efficace tant pour la prévention que pour l'hospitalisation
Proposition 18	Améliorer le contrôle et la gestion des hôpitaux
Proposition 19	Rationaliser les achats des établissements de santé
Électricité	
Proposition 20	Réaliser un Plan Directeur Technique du développement du système électrique pour prévoir le futur
Proposition 21	Rationaliser le nombre d'employés des entreprises de distribution (EDE)
Proposition 22	Assurer l'indépendance de la Super Intendance de l'Électricité et augmenter son efficacité
Proposition 23	Accélérer la mise en place d'une nouvelle grille tarifaire
Proposition 24	Accélérer la mise en place de compteurs individuels
Proposition 25	Montrer l'exemple en s'assurant que les administrations paient toutes l'électricité
Infrastructures	
Proposition 26	Créer un service interministériel d'infrastructure et d'aménagement du territoire piloté par le Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement
Proposition 27	Imposer la réalisation d'études d'impacts socio-économiques sur les travaux d'infrastructure
Proposition 28	Fixer les priorités des prochains chantiers d'infrastructures dans un plan, en tenant compte en particulier des besoins des agriculteurs en routes secondaires, des besoins pour l'accueil des touristes, des exportateurs, et de la facilitation des échanges avec Haïti
CHANTIER 3 Former les générations futures	
Enseignement primaire et secondaire	
Proposition 29	Sanctuariser le budget de l'éducation à 4 % du PIB pour le primaire et secondaire, et 1 % pour le supérieur
Proposition 30	Simplifier le processus de déclaration des naissances pour s'assurer que tous les enfants puissent aller à l'école au-delà de 14 ans
Proposition 31	Redéfinir le contenu des programmes dans le but de diffuser des valeurs civiques et culturelles
Proposition 32	Auditer l'organisation du Ministère de l'Éducation en vue de réaliser des économies de fonctionnement, et rediriger symboliquement ces économies vers l'éducation préscolaire

Proposition 33	Améliorer le suivi des professeurs
Proposition 34	Établir des passerelles entre les établissements techniques comme l'INFOTEP et l'enseignement secondaire
Proposition 35	Mettre l'accent sur l'apprentissage des langues
Enseignement supérieur	
Proposition 36	Scinder l'Université Autonome de Saint-Domingue (UASD) en une fédération d'universités autonomes
Proposition 37	Ouvrir des formations ciblées sur les métiers d'avenir du pays (tourisme, agro-industrie, géologie, logistique, informatique, médecine...)
Proposition 38	Créer des instituts techniques sur le mode des <i>Community College</i> américains (ou des Instituts Universitaires de Technologie (IUT) français) en informatique, en électronique, en maintenance, en gestion de la qualité et en formations technico-commerciales
CHANTIER 4	
Préparer le pays à la compétition internationale	
Libérer le potentiel de chacun	
Proposition 39	Faciliter l'accès au crédit et améliorer l'efficacité du système financier
Proposition 40	Créer une banque de développement
Proposition 41	Créer de véritables pôles de compétitivité intégrant les industries d'avenir et des laboratoires de recherches
Proposition 42	Favoriser la création de micro-entreprises
Proposition 43	Lutter contre le travail informel
Investissement, incubation	
Proposition 44	Créer un véritable fonds de participation stratégique à capitaux dominicains qui investira dans les secteurs d'avenir en étendant le PROMIPyME
Proposition 45	Créer des incubateurs de start-ups : usines clés en main, services généraux centralisés, centres d'appel pour le service après-vente
Proposition 46	Préparer l'industrie nationale et les Zones Franches à la compétition régionale et à de futures réformes fiscales
Proposition 47	Rendre obligatoire la publication des comptes des sociétés
Proposition 48	Mettre en place des prêts bonifiés pour les investissements dans les secteurs clés, en particulier le tourisme
Proposition 49	Favoriser l'épargne
Logistique	
Proposition 50	Réaliser la réforme portuaire
Proposition 51	Réformer le transport routier de marchandises pour accéder aux ports
Proposition 52	Créer une plateforme logistique au centre du pays
Tourisme	
Proposition 53	Développer un plan de communication international pour changer l'image du pays
Proposition 54	Favoriser l'implantation de produits hôteliers de très grand luxe
Proposition 55	Implanter une zone d'écotourisme au centre du pays
Proposition 56	Implanter des industries fournisseurs de l'hôtellerie sur les standards internationaux

Proposition 57	Renforcer les écoles hôtelières par des partenariats étrangers du lycée au master
Proposition 58	Développer le tourisme des seniors et favoriser l'accueil des retraités
Proposition 59	Développer des centres de soins avancés à proximité des zones touristiques
Proposition 60	Favoriser l'accueil des croisières
Proposition 61	Créer un centre artisanal à Saint-Domingue, dans le Nord et à l'Est avec des artisans agréés par l'État permettant aux touristes d'effectuer leurs achats plus facilement
Proposition 62	Créer un centre de conférences à Saint Domingue capable d'attirer des colloques internationaux et couplé à des prestations touristiques
Agriculture	
Proposition 63	Accélérer la mise en place d'un cadastre
Proposition 64	Faciliter l'exportation de produits agricoles par la mise en place des infrastructures et des législations adéquates
CHANTIER 5	
Organiser le financement de la Stratégie Nationale de Développement	
Proposition 65	Mettre en place un pacte fiscal
Proposition 66	Réaliser un bilan des subventions et exemptions fiscales pour évaluer l'efficacité de ces mesures
Proposition 67	Augmenter les effectifs de la Direction des Impôts pour améliorer la collecte
CHANTIER 6	
Protéger l'environnement et aménager le territoire	
Proposition 68	Lancer un appel à projets pour déléguer la gestion de l'eau
Proposition 69	Imposer la définition de Schéma Directeur d'Aménagement des villes, notamment dans la zone touristique de Samana
CHANTIER 7	
Intégrer le pays dans la région et dans la compétition internationale	
Haïti	
Proposition 70	Créer une commission bilatérale de suivi de l'évolution des ressources naturelles de l'île
Proposition 71	Consolider les infrastructures frontalières afin de favoriser les échanges commerciaux
Proposition 72	Définir les conditions de régularisation et de non-régularisation des migrants
Proposition 73	Lancer des projets communs entre la République Dominicaine et Haïti
Caraïbes	
Proposition 74	Reprendre l'initiative politique au sein des différentes communautés caribéennes pour asseoir la place de la République Dominicaine
Monde	
Proposition 75	Réalisation une évaluation précise des gains et manques à gagner à avoir des relations avec Taïwan plutôt qu'avec la Chine
Proposition 76	Faciliter les Investissements Directs Étrangers par la mise en place de règles <i>Business Friendly</i>
Proposition 77	Créer une Agence pour la Compétitivité et la promotion de la République Dominicaine auprès des investisseurs étrangers en fusionnant toutes les agences existantes

Redonner confiance en les institutions

Ce premier chantier constitue le socle de réformes permettant de rendre acceptable par la population tous les efforts qui doivent être réalisés par la suite. La rationalisation de la dépense publique et la constitution d'institutions fortes sont indispensables pour déployer la Stratégie Nationale de Développement et penser le futur de la République Dominicaine. A ce titre, il est proposé que toutes les économies réalisées par la réforme de l'État soient utilisées pour augmenter le budget de l'éducation, et en priorité de l'éducation initiale (avant 5 ans), et de la santé.

1) RESTAURER LE CONTRAT SOCIAL

PROPOSITION 1

Placer les femmes au centre du développement du pays

Axe Stratégique de la SND n°1

Contexte

Les femmes dominicaines se sont mobilisées depuis près d'un siècle pour conquérir des droits et améliorer leur position dans la société. En dépit des efforts réalisés et des progrès réels constatés, les femmes souffrent encore de grossesses adolescentes, de violences familiales, et d'insuffisant accès aux postes de responsabilités. La République Dominicaine devrait être exemplaire sur le sujet : c'est sur une proposition dominicaine que la date du 25 Novembre a été retenue au niveau international pour célébrer la journée mondiale pour l'élimination des violences contre les femmes, en hommage à l'assassinat des trois sœurs Mirabal par Trujillo, le 25 Novembre 1960.

Pourtant à ce jour, 23 % des jeunes filles adolescentes vivent une grossesse. Les conséquences sanitaires et sociales pour les nouveau-nés sont terribles. Mais surtout, les conséquences sur la mère en termes d'assiduité scolaire et donc d'égalité des chances portent préjudice à l'ensemble de la société. Or le rôle de la femme est central dans la société dominicaine car 40 % des familles sont des femmes monoparentales, et le sera encore davantage à l'avenir dans la mesure où 55 % des étudiants à l'université sont des étudiantes.

Actions

- ▀ Lutter contre les grossesses adolescentes :
 - remonter la majorité sexuelle des filles de 15 ans à 16 ans, de manière à ce qu'elle soit la même que celle des garçons ;
 - abroger la disposition légale permettant le mariage des adolescentes ;

- mettre à disposition un numéro d'appel anonyme et gratuit pour que les jeunes filles puissent déclarer toute violence et tout acte incestueux ;
 - punir sévèrement les actes avérés ;
 - créer une association des jeunes mères qui organisera des discussions dans les écoles primaires et secondaires afin de sensibiliser les adolescents.
- ▣ Établir la parité hommes femmes dans fonctions électives et les conseils d'administration.
 - ▣ Réaliser les transferts conditionnés du programme *Solidaridad* auprès des femmes qui seront en charge d'assurer la gestion des fonds et le respect de la scolarisation des enfants. Ce programme touche aujourd'hui déjà principalement les femmes car près de 40 % des foyers dominicains n'ont qu'un parent qui est une femme. Il s'agit donc d'officialiser le rôle central des femmes dans ce programme.

Acteurs

Ministère de la Femme, Ministère de l'Éducation, Ministère de l'Industrie, Ministère de l'Administration Publique, avec le soutien des Nations Unies.

PROPOSITION 2

Réformer la Cour des comptes pour doter l'État d'un contrôle externe efficace et indépendant

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

La Cour des Comptes est essentielle dans le contrôle externe des politiques publiques. Elle permet non seulement de vérifier les dépenses des différentes institutions, mais aussi d'informer la population sur l'utilisation des deniers publics. La loi 10-04 définissant les attributions de la Cour des Comptes lui confère en principe tous les outils nécessaires pour exécuter sa mission. Paradoxalement, aucun fait saillant n'a été révélé au cours des dernières années, alors que le simple fait que le mot « *botella* » (bouteille) désignant les emplois fictifs des institutions soit passé dans le langage populaire suggérerait qu'un audit approfondi de l'administration soit nécessaire. Dans son dernier rapport, la CEPAL souligne ainsi un problème d'indépendance et d'efficacité de la Cour.

Actions

- ▣ Imposer que les membres de la Cour des Comptes publient annuellement leur patrimoine.

Acteurs

Présidence de la République et Congrès.

PROPOSITION 3

Réformer le financement des partis politiques pour les rendre transparents

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

La contribution de l'État au financement des partis politiques est strictement encadrée par la loi, prévoyant une rétribution selon les résultats électoraux. Les partis peuvent recevoir des dons de toute personne physique ou morale, mais la loi interdit les dons de l'étranger. Cependant, aucun plafonnement des dons et aucune transparence ne sont prévus par la loi.

Action

- ➡ Déposer une nouvelle loi interdisant les dons en provenance des personnes morales, et limitant les dons de personnes physiques à 6 000 dollars, et en obligeant la publication des noms des donateurs.

Acteurs

Présidence de la République et Congrès.

PROPOSITION 4

Supprimer la pratique du « Barillito » et créer un budget de soutien à la démocratie

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Le « Barillito » est une pratique consistant à attribuer un budget proportionnel à la taille de la population de la province (environ 1 million de pesos par mois en moyenne) à tout sénateur afin de lui permettre d'exercer des actions dans sa circonscription. Il peut s'agir de réunions de citoyens, mais aussi d'actions sociales, d'investissements dans des infrastructures... S'il est nécessaire que les membres du congrès disposent de ressources pour organiser des consultations, pour recevoir leurs électeurs, et pour, de façon générale, permettre un dialogue au niveau local, il est important d'encadrer l'utilisation de ce budget pour éviter toute forme de clientélisme.

Actions

- ➡ Déposer une nouvelle loi limitant l'utilisation des ressources publiques à la tenue d'un bureau local pour permettre des rencontres citoyennes.
- ➡ Réaliser systématiquement un contrôle par la Cour des Comptes, qui doit être public, sur l'utilisation du budget de chaque sénateur.

Financement

Il s'agit d'un transfert budgétaire qui doit permettre de dégager des économies.

Acteurs

Présidence de la République et Congrès.

PROPOSITION 5

Imposer la transparence des marchés publics

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Les lois 340-06 et 449-06 définissent le cadre légal du passage de marchés publics pour le gouvernement central, les institutions autonomes et décentralisées, les institutions de sécurité sociale et les entreprises publiques. Ces lois respectent les traités internationaux et les accords de libre-échange de la République Dominicaine, notamment l'accord DR-CAFTA. Une Direction Générale des Marchés Publics a été créée afin d'aider les institutions à se réformer pour appliquer la loi, et de veiller au respect des règles. Mais aujourd'hui, de nombreuses institutions n'ont toujours pas modifié leurs processus d'achats. A titre d'exemple, le métro de Saint Domingue a pu être réalisé en un temps record, simplement parce que la plupart des marchés ont été passés de gré et gré et non par la voie des marchés publics, sans transparence sur les contrats ainsi établis. Il est donc nécessaire désormais d'interdire le passage de marchés à des fournisseurs qui ne sont pas référencés dans la comptabilité nationale et d'imposer la publication sur les sites Internet des institutions de tous les actes relatifs aux Marchés Publics.

Actions

- ➡ Réaliser annuellement un audit de l'application de la loi sur le modèle de «l'Observatoire des Marchés Publics» réalisé par *Participación Ciudadana* et l'USAID.
- ➡ Mettre en demeure les institutions n'ayant pas référencé tous leurs fournisseurs, et ne publiant pas les marchés publics sur leur site Internet pour régulariser leur situation.

Acteurs

Direction Générale des Marchés Publics, Direction du Budget.

Financement

L'initiative pourra être renouvelée avec l'USAID, puis chaque ministère passant des marchés publics doit contribuer au budget de l'Observatoire.

PROPOSITION 6

Limiter le secret bancaire et appliquer les règles définies par l'OCDE

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'Article 56 de la loi 183-02 du Code Monétaire et Financier institue le secret bancaire. Ce secret est en principe défini dans le but de protéger la vie privée des détenteurs de compte en interdisant l'accès aux informations à d'autres personnes que les détenteurs eux-mêmes ou leurs ayants droit. La loi prévoit que l'administration fiscale ou la justice puissent accéder aux informations, mais uniquement «au cas par cas», et «par l'intermédiaire de la Super Intendance des Banques». Or, les règles de l'OCDE précisent que l'administration fiscale doit pouvoir accéder en direct à toute l'information. Les ralentissements causés par les intermédiaires rendent en effet souvent les investigations vaines. La transparence du secteur bancaire permet non seulement de rassurer les investisseurs étrangers, mais aussi d'intensifier la lutte contre le blanchiment d'argent et le trafic de drogue.

Actions

- ➡ Amender la loi 183-02 pour permettre un accès systématique et direct de l'administration fiscale et de la justice aux informations bancaires.
- ➡ Rédiger un rapport annuel conjointement entre la Super Intendance des banques et l'OCDE vérifiant le respect des règles de l'OCDE dans le temps.

Acteurs

Ministère des Finances, Super Intendance des Banques.

PROPOSITION 7

Renforcer la presse et faciliter l'accès à l'information

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

La lutte contre la corruption et le contrôle de l'action gouvernementale ne peuvent être efficaces sans une presse forte. Or les statistiques du Syndicat national des travailleurs de la presse font état d'une trentaine d'agressions et d'intimidations de journalistes en 2008, et de 21 procédures judiciaires à l'encontre de la presse. *Reporters Sans Frontières* mentionne par ailleurs des fermetures suspectes de chaînes de télévision et de journaux, et classe la République Dominicaine en 98^e position sur 175 pays. Par ailleurs, de très nombreux journalistes reçoivent une rétribution de la part de l'État pour des services journalistiques rendus aux administrations.

Actions

- ➡ Voter une loi dépenalisant les délits de presse dans le respect des lois qui sanctionnent la diffamation et s'assurer de l'application des dispositions législatives garantissant le secret des sources.

- ▀ Créer un fonds de soutien pour assister les journalistes en cas de procès.
- ▀ Interdire le recours de l'État à des journalistes contractuels, en créant des services de presse internes qui emploient des journalistes permanents.
- ▀ Faciliter l'accès à l'information de l'administration en respectant les préconisations de l'UNESCO :
 - rendre la délivrance de l'information gratuite sans condition ;
 - limiter au Secret Défense la liste des exceptions des documents dont l'accès peut être refusé ;
 - inclure dans la loi sur la fonction publique une clause de protection des fonctionnaires qui délivrent de bonne foi des informations ;
 - mettre en place dans chaque administration un système de contrôle permettant de suivre l'efficacité des agents de l'État dans la délivrance d'informations et rendre publics ses rapports d'activité.

Financement

Le fonds de soutien pourra être créé avec l'aide de Reporters sans Frontières.

PROPOSITION 8

Clarifier le rôle et l'action de la Banque Centrale

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La Banque Centrale de République Dominicaine était jusque dans les années 2000 l'organe fort du pays en matière de politique économique. C'est elle qui, entre autres, a lancé les premiers investissements touristiques, et qui dirigeait la banque de développement FIDE. Aujourd'hui, la Banque Centrale possède encore 10 millions de mètres carrés non construits sur les plages de Puerto Plata. De plus, la Banque Centrale fournit la plupart des statistiques nationales, alors qu'un Bureau National de Statistiques existe. Diverses publications mettent cependant en doute les chiffres publiés et donc l'indépendance des publications de la Banque Centrale. Ainsi dans son rapport d'août 2010, *l'Economist Intelligence Unit* précise sur les chiffres du PIB : "Our forecasts are based on the BCRD's GDP methodology, which has come under question and may overstate levels of economic activity." En effet, les principales critiques portent sur la part du secteur des télécommunications qui représente près de 20 % du PIB, alors que ce secteur dépasse à peine 5 % du PIB dans tous les autres pays d'Amérique Latine.

Par ailleurs, la Banque Centrale a un rôle important à jouer dans l'amélioration de l'accès au crédit et dans simplification du système financier. Cette proposition est donc indissociable de la proposition 39.

Actions

- ▀ Vendre les propriétés immobilières de la Banque Centrale non liées à son activité principale.
- ▀ Modifier les statuts de la Banque Centrale pour abroger la fonction de publication des statistiques officielles et en transférer les ressources techniques au Bureau National de Statistiques.

Acteurs

Bureau National des Statistiques, Banque Centrale.

PROPOSITION 9

Appliquer la loi du Budget pour orienter la gestion du budget vers une gestion au résultat

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Plus de 50 % du budget de l'État est figé par des lois imposant des transferts de ressources. Ainsi, 10 % du budget doit revenir aux municipalités (dans les faits, seuls 8 % sont effectivement versés), 4 % du PIB doit revenir à l'éducation (seuls 2.3 % sont réellement attribués), entre 0,5 % et 1,7 % du PIB doit être consacré à la recapitalisation de la Banque Centrale... Chaque année, la marge de manœuvre du gouvernement est très limitée, mais aucun réel audit n'est réalisé par le Congrès sur ces transferts, bien que la loi le permette.

Actions

- ➡ Utiliser les dispositions de la loi 496-06 créant le Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement qui introduisent les « *Contratos por Resultados y Desempeño* » (Contrats de Résultats et d'Évaluation) pour i) planifier les politiques publiques permettant d'obtenir les résultats voulus par la loi, ii) proposer un budget centré sur les priorités de ces politiques publiques iii) gérer finement les allocations budgétaires, iv) effectuer un contrôle de gestion efficace.
- ➡ Après un audit initial des résultats obtenus par les transferts automatiques actuels, limiter ces transferts automatiques aux plus performants afin de dégager plus de marge de manœuvre budgétaire et de faciliter l'atteinte de certains objectifs prioritaires, comme la garantie d'un budget minimum de 4 % du PIB pour l'éducation.

Acteurs

Congrès, Ministère des Finances, Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement.

2) RÉFORME DE L'ÉTAT

PROPOSITION 10

limiter le nombre et la taille des ministères, des vice-ministres, des délégations diplomatiques et des institutions de façon générale par une loi organique

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

D'après le Ministère de l'Administration Publique, l'administration compte plus de 320 vice-ministres. Ainsi, la plupart des ministères, comme ceux de l'Éducation, ou de l'Agriculture comptent plus de 30 vice-ministres, quand le Chili en compte moins de 10. De même, la délégation à l'ONU de la République Dominicaine compte 47 membres, soit plus que le Brésil.

Actions

- ➡ Déposer une loi organique définissant précisément le périmètre de chaque administration, le nombre et les fonctions des hauts fonctionnaires qui y sont rattachés, et leur rémunération. Le nombre de vice-ministres de chaque ministère devra rester dans la moyenne des pays régionaux, soit pas plus de cinq par ministère.
- ➡ Contrôler l'application de ces critères chaque année dans le rapport de la Cour des Comptes.

Acteurs

Ministère de l'Administration Publique.

Financement

La proposition doit permettre de réaliser des économies dans le budget de fonctionnement de l'administration centrale et de les rediriger vers l'éducation préscolaire.

PROPOSITION 11

Supprimer les commissions, conseils et directions dont la mission est terminée, et rationaliser la création de nouvelles commissions

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Aujourd'hui la Commission de Réforme de l'Entreprise Publique (*Comision de Reforma de la Empresa Publica*) existe toujours alors qu'elle a terminé depuis 2003 le travail de privatisation des entreprises d'électricité, de sucre, d'hôtellerie, etc. initié en 1997. Le Manuel de l'État fait ainsi figurer de nombreux conseils et directions avec la mention «n'exerce aucun service actuellement». Pourtant chacun dispose de ressources de fonctionnement.

Actions

- ➡ Dissoudre toutes les commissions dont l'activité est terminée.
- ➡ Déposer une loi organique imposant de définir une date de fin de mission à tout nouveau conseil, commission, direction... qui entraîne sa dissolution automatique.
- ➡ Réaliser un audit annuel de l'activité de toutes les institutions existantes pour en déterminer la contribution à l'intérêt collectif.

Acteurs

Présidence de la République, Ministère de l'Administration Publique.

PROPOSITION 12

Rationaliser l'organigramme de l'État en regroupant les institutions ayant des périmètres similaires

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Il existe aujourd'hui plus de 7 institutions traitant de la politique de transports et d'infrastructures, et chaque ministère dispose de son service de construction. Au moins quatre agences tentent de promouvoir les exportations dominicaines, d'attirer des investissements étrangers, et de mettre en avant la compétitivité du pays. Chacune dispose d'un budget limité qui ne lui permet pas d'avoir les moyens d'être visible et efficace.

Actions

- ➡ Réaliser un audit pour identifier tous les doublons et proposer un planning de fusion des différentes institutions.
- ➡ Faire de la rationalisation de la gestion des transports un axe prioritaire de réforme.

Acteurs

Ministère de l'Administration Publique, Agences concernées.

PROPOSITION 13

Professionnaliser la fonction publique en créant une agence de l'Emploi des fonctionnaires de catégorie A, et la rendre indépendante des changements de gouvernement en dessous du niveau de Directeur Général

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Le rapport de la Banque interaméricaine de développement (IDB) *Politics of Policy* fait état d'une administration dominicaine clientéliste et peu efficace si l'on compare avec d'autres pays de la région les services offerts par 450 000 fonctionnaires pour 10 millions d'habitants en République Dominicaine. Ceci vient en particulier de la très forte politisation de la fonction publique : les fonctionnaires sont avant tout membres du parti au pouvoir. Le «turn-over» est donc très élevé car les agents sont mutés ou remplacés à chaque changement de gouvernement. Cette pratique nuit au suivi opérationnel des réformes et à l'amélioration de la qualité de service par l'acquisition d'expérience. Aujourd'hui, seule 10 % environ de la fonction publique est professionnalisée, en dehors du ministère du travail qui compte près de 70 % de titulaires. Un Institut National de l'Administration Publique est créé par la loi 48-01 de la fonction publique, mais il ne prend en charge que la formation et le suivi de carrière.

Actions

- ➡ Modifier la loi de la fonction publique :
 - Élargir les prérogatives de l'Institut National de l'Administration. L'institut doit permettre i) de valider les fiches de postes, ii) de recruter sur concours tous les fonctionnaires en dessous du niveau de Directeur Général, qui doit être le seuil de «politisation» de l'administration, iii) d'assurer la formation continue et iv) de gérer l'évolution des carrières au sein de l'administration.
 - Interdire d'entrer dans la fonction publique autrement que par la voie du recrutement sur concours.
- ➡ Accélérer l'application de la loi de la fonction publique en présentant pour chaque administration un plan de professionnalisation des fonctionnaires avec des objectifs chiffrés permettant d'avoir 100 % de fonctionnaires professionnalisés en 4 ans.

PROPOSITION 14

Créer une école nationale d'administration pour former les hauts fonctionnaires

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La difficulté de mise en œuvre de la loi sur la décentralisation est notamment liée au faible nombre de cadres administratifs susceptibles de travailler en régions. Mais de façon générale,

un besoin de hauts fonctionnaires se fait sentir pour relayer de façon efficace l'action gouvernementale.

La création rapide d'une école nationale d'administration destinée à former les futurs cadres de l'administration permettrait à la République Dominicaine de disposer des ressources humaines nécessaires à l'accompagnement de la Stratégie Nationale de Développement. Cela peut se faire dans le cadre d'un approfondissement du partenariat avec l'ENA. Cette coopération s'est illustrée en 2009 par la participation de l'ENA aux enseignements de l'Université « Pontificia Madre y Maestra » (PUCMM), pour la formation des fonctionnaires dans le cadre du Master en Gestion publique, sous les auspices du Ministère de l'Administration publique. L'ENA est une référence mondiale en enseignement de la gestion publique. Une nouvelle étape du partenariat peut s'inspirer de la création récente de l'école d'administration du Brésil dans la région de Santa Catarina, sous l'égide de l'ENA.

Actions

- ▀ Dans la continuité du programme PUCMM et des échanges entre le Président Leonel Fernandez et Bernard Boucalt, Directeur de l'ENA, en décembre 2009, lancer un projet de création d'une ENA Dominicaine.
- ▀ Approfondir l'étude de faisabilité en s'inspirant du modèle ENA Brésil, cycle de 20 mois ayant débuté en septembre 2009. Organiser des visites d'études et renforcer le programme de coopération, sur la base de l'ingénierie d'enseignement de l'ENA : programme, professeurs, logistique, concours...
- ▀ Suivre une démarche volontariste pour ouvrir cette École dans un délai maximum de 4 ans.

Acteurs

Ministère de l'Administration Publique, en liaison avec le Ministère de l'Éducation Supérieure.

Financement

Le financement peut être mixte, avec des fonds publics dominicains et des aides internationales.

3) RENFORCEMENT DU POUVOIR JUDICIAIRE

PROPOSITION 15

Lutter contre les violences réalisées du fait des forces de l'ordre

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Lors de la publication en 2010 du rapport « Universal Periodic Review (UPR) » par le Human Rights Watch Council, Amnesty International a formulé le commentaire suivant : « *Amesty International (...) encourages the government to enhance investigations of violations committed by security forces* ». En effet, sur les 79 recommandations de l'UPR, seules 5 ont été refusées par

la République Dominicaine, dont celle enjoignant à améliorer l'indépendance de la justice pour pouvoir enquêter sur les cas de violences policières. La République Dominicaine a répondu que la justice était indépendante d'après la Constitution.

Le Conseil des Droits de l'Homme estime pourtant que les forces de polices tuent en moyenne 2 personnes par jour en République Dominicaine, sans qu'il y ait d'enquête ultérieure.

Actions

- ➡ Créer une commission de discipline chargée de rédiger un rapport sur tout homicide commis par les forces de police, et de tenir à jour une base de données listant les actions commises par chaque policier.
- ➡ Tenir la population informée grâce à la publication de statistiques sur le site du Ministère de l'Intérieur détaillant les interpellations, et toutes les interventions de la police nationale.

Acteurs

Ministère de l'Intérieur avec l'aide de Human Rights Watch ou de Transparency International.

PROPOSITION 16

Combattre le sentiment d'impunité de la population en renforçant le système judiciaire

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Même si les rapports sur la République Dominicaine font état d'un système judiciaire en voie de progression, et bien que l'indépendance de la justice soit constitutionalisée, la Cour Suprême peine à publier des statistiques encourageantes. Ainsi, d'après la CEPAL, en vingt ans, sur 200 enquêtes, une seule condamnation a été prononcée. Moins de 1,2 % du budget 2009 a été consacré à la justice.

Actions

- ➡ Mettre en place des statistiques beaucoup plus précises sur le site de la Cour Suprême, en détaillant le nombre d'affaires résolues avec ou sans condamnation, les peines moyennes qui ont été infligées, les délais de résolution des affaires...
- ➡ Mettre en place des peines plancher pour certains types d'infraction de manière à prévenir toute pression sur les juges.

Acteurs

Cour Suprême, Ministère de la Justice.

Mettre en place des services publics de qualité

1) SANTÉ

PROPOSITION 17

Réorganiser la gestion de la politique de santé sous une direction commune pour rendre le service lisible et efficace tant pour la prévention que pour l'hospitalisation

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Le système de santé en République Dominicaine est régi par La Loi Générale de Santé LGS 42-01, qui fixe les responsabilités des acteurs, et la loi SDSS-87-01, qui définit les sources de financement et l'organisation. Dans la pratique, il existe de nombreuses ambiguïtés dans l'application de ces lois, ce qui conduit à une pluralité d'intervenants. La gouvernance d'ensemble du système de santé est bicéphale, avec d'un côté le CNSS (Conseil National de la Sécurité Sociale), et de l'autre, le Ministère de la Santé. La coordination des ressources financières n'est pas assurée directement par le Ministère de la Santé, et quelques organismes jouissent d'une grande autonomie pour négocier ou gérer des aides internationales (COPRESIDA, CERSS notamment).

La situation décrite plus haut nuit à une coordination efficace d'un dispositif comptant en 2006 près de 500 dispensaires et centres de soin, 150 hôpitaux municipaux, de province ou de région, 14 hôpitaux nationaux, 10 000 médecins et 12 000 infirmières. Ce manque de coordination affecte tant la gestion de la prévention que la gestion hospitalière.

Les établissements de soins dépendent du gouvernement pour la fixation des budgets de financement, mais aussi de leur propre capacité de recouvrement, et de dons ou prêts internationaux. La coordination d'ensemble du système pose question : chaque organisme de financement tient à prendre part dans la prise de décision, au détriment de la vision d'ensemble.

Actions

- ➡ Renforcer la gestion des hôpitaux au sein du Ministère de la Santé pour avoir les moyens d'assurer la coordination d'ensemble de l'offre de soins et de la gouvernance des hôpitaux publics et privés, aussi bien au niveau local que régional ou national.
- ➡ Mettre en place une politique de prévention globale qui touche notamment les écoles et les entreprises à travers :
 - des vaccinations ;

- des sessions de sensibilisation aux Maladies Sexuellement Transmissibles, à la nutrition, à l'activité physique... ;
- l'organisation d'une visite médicale annuelle dans les entreprises et les écoles.

Acteurs

Ministère de la Santé, Conseil National de la Sécurité Sociale, Vice-Présidence.

Financement

Toutes les économies issues de la réforme de l'État et du secteur électrique doivent être redistribuées en priorité à l'éducation et à la santé. Le soutien des organisations internationales est indispensable au maintien de la politique de santé.

PROPOSITION 18

Améliorer le contrôle et la gestion des hôpitaux

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Parmi les huit objectifs du millénaire à atteindre en 2015, il est maintenant sûr que la République Dominicaine n'atteindra pas les objectifs 4 (Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans) et 5 (Améliorer la santé maternelle). La mortalité des jeunes enfants atteignait toujours en 2007 un taux de 36 %, alors que l'objectif serait d'atteindre 21,7 en 2015. La mortalité maternelle est quant à elle presque 3 fois plus élevée que dans les pays où, comme en République Dominicaine, 98 % des femmes accouchent à l'hôpital. La qualité des soins est directement mise en cause dans ces mauvaises performances.

L'étude faite en partenariat avec l'UNICEF en 2010 auprès de 11 hôpitaux a montré que la gestion des établissements hospitaliers était en grande partie responsable de la mauvaise qualité de soins. Les règles d'hygiène ne sont en effet presque jamais respectées :

- Un seul établissement dispose de suffisamment de savon pour se laver les mains ;
- Presque tous les établissements utilisent de l'eau contaminée aux coliformes par manque d'entretien des citernes et des systèmes de distribution d'eau ;
- La gestion des déchets est insuffisante dans tous les hôpitaux : aucun ne connaît la quantité de déchets évacuée ; les déchets sont entreposés à l'air libre devant les hôpitaux ; le personnel a rarement des gants et des équipements à sa disposition pour les manipuler.

Actions

- ➡ Créer une Unité de Contrôle et de Vigilance de la Gestion Hospitalière au sein de la Direction Générale des Hôpitaux, auditer tous les hôpitaux annuellement et rendre publics les résultats de ces investigations.
- ➡ Définir les normes de réalisation de tous les actes médicaux, des processus internes, et d'utilisation des ressources médicales.
- ➡ Définir clairement les rôles et responsabilités des directeurs d'hôpitaux, et en particulier le fait qu'ils sont responsables de l'application des règles d'hygiènes. Des sanctions doivent pouvoir ainsi être appliquées en cas de mauvaise gestion.
- ➡ Mettre en place dans la gestion des hôpitaux des cycles de formation, de contrôle, et de sanctions pour le personnel soignant.

Acteur

Ministère de la Santé.

Financement

La plupart des mesures de gestion des hôpitaux peuvent être mise en place à budget constant. L'audit annuel pourra être réalisé avec le soutien d'organisations internationales, comme l'OMS ou l'UNICEF.

PROPOSITION 19

Rationaliser les achats des établissements de santé

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

D'après l'Observatoire des Marchés Publics de la République Dominicaine, il existe au moins 9 agences qui achètent des médicaments : le Ministère de la Santé (SES PAS), le Programme de Médicaments Essentiels/Centre d'Appui Logistique (PROMESE/CAL), l'Institut Dominicain de Sécurité Sociale (IDSS), le Conseil Présidentiel du Sida COPRESIDA), les Forces Armées, la Loterie Nationale, le Bureau de la Première Dame, le Plan Social de la Présidence et la Croix Rouge Dominicaine. Chacune dispose de ses structures et procédures pour réaliser ces achats qui représentent en tout 13,5 % du budget total de la dépense publique en santé. La plupart de ces agences ont par ailleurs des fournisseurs uniques ou exclusifs et ne respectent pas la loi sur les Marchés Publics.

Action

- ➡ Créer un canal unique d'achat mettant en concurrence les fournisseurs et respectant la loi sur les Marchés Publics. Ce canal pourra être centralisé via le PROMESE.

Acteurs

Ministère de la Santé et les différentes agences qui achètent des médicaments.

Financement

La proposition vise à réaliser des économies budgétaires. Les études pour la mise en place de la centrale d'achat pourront être conduites en partenariat avec l'OMS ou les Nations Unies.

4) ÉLECTRICITÉ

PROPOSITION 20

Réaliser un Plan Directeur Technique du développement du système électrique pour prévoir le futur

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

A l'heure actuelle, la majorité des installations du système électrique (formé de l'ensemble production, transport et distribution) sont peu efficaces et hors d'âge. Les pertes (hors fraudes) sont excessives et l'état du matériel ne semble pas permettre de répondre à l'ensemble de la demande générée par les industries, les commerces et les particuliers dominicains. Ainsi, le système électrique n'est aujourd'hui pas en mesure d'accompagner une évolution favorable du secteur.

Les projets de rénovation et de développement du système doivent être concertés entre les distributeurs, les producteurs, Eted et la CDEEE afin de répondre à l'ensemble des problématiques (dont la lutte contre le vol, l'installation de compteurs, ...) et de permettre une véritable amélioration du service rendu à moyen terme. Il est indispensable d'évaluer toutes les possibilités et que l'ensemble des acteurs s'engagent sur un plan global techniquement crédible et financièrement réalisable, ceci afin de donner un cadre clair et précis pour la résolution du problème global.

Actions

- Analyser de façon détaillée la situation actuelle des réseaux, tant au niveau de la conception que de la maintenance.
- Vérifier l'adéquation technique du réseau et du parc de production pour leur permettre d'alimenter l'ensemble de la charge demandée à court et moyen terme.
- Mettre sur pied un Plan de production à 20 ans, qui définit le mix énergétique futur, évalue les potentiels d'implantation de générateurs autonomes (solaires ou éoliens) dans les sites isolés, recense l'ensemble des capacités déjà existantes (dont les groupes non connectés au réseau) et dresse un programme d'investissement cohérent. Ce mix énergétique devra autant que possible mettre en avant l'utilisation d'énergies renouvelables.
- Dédire de ce plan de production, un plan de développement à 20 ans des réseaux et définir un échéancier de réalisation.
- Dédire de ces plans de développement les coûts marginaux à long terme de la production et du transport pour fournir les lignes directrices des réformes tarifaires futures.

Acteurs

L'ensemble des acteurs du secteur électrique et l'État.

La Banque Mondiale et l'IDB sont engagés dans la réforme du secteur électrique. La constitution d'une vision stratégique du futur fait partie du plan de réforme récemment proposé.

Financement

Il serait partagé par l'ensemble des acteurs et devrait être largement compensé par l'amélioration globale du secteur. La remise sur pied du secteur doit à terme permettre d'éviter la subvention annuelle d'environ 700 millions de dollars.

PROPOSITION 21

Rationaliser le nombre d'employés des entreprises de distribution (EDE)

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Les trois entreprises de distribution d'électricité affichent une productivité particulièrement faible comparée aux autres pays de l'Amérique Latine. Ainsi, près de 4 000 employés travaillent chez les distributeurs, ce qui est plus que les effectifs du Pérou, qui fournit cinq fois plus d'électricité. Par exemple, entre 2003 et 2004, les effectifs d'EDESUR sont passés de 1 219 employés à 1 855, soit une augmentation de 43 %, alors que ni la quantité d'électricité distribuée, ni le taux de recouvrement n'ont augmenté. Cela a diverses conséquences : d'une part les distributeurs n'ont pas les moyens de payer correctement les producteurs, d'où les *black-out*, et d'autre part les subventions de l'État servent en fait à compenser la mauvaise gestion des entreprises de distribution, plutôt qu'à leur permettre d'investir et d'améliorer la qualité de service. Par ailleurs, il semblerait que ce soient les employés eux-mêmes des distributeurs qui indiquent aux utilisateurs les techniques de fraude aux compteurs, ce qui ne fait que confirmer la nécessité de réorganiser les ressources humaines de ces trois entreprises.

Actions

- ➡ Remplacer le management des EDE comme cela a été réalisé avec succès à la CDEEE, en leur donnant une entière indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif.
- ➡ Procéder à une réorganisation des ressources humaines sur la base de ce qui a été fait à la CDEEE.

Acteurs

Les 3 entreprises de distribution avec l'aide de cabinets de recrutement internationaux.

PROPOSITION 22

Assurer l'indépendance de la Super Intendance de l'Électricité et augmenter son efficacité

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Depuis le changement de management à la tête de la CDEEE, le secteur électrique a commencé à évoluer : 2 000 personnes ont été licenciées le premier mois, 6 milliards de pesos ont été économisés, la qualité de service a augmenté de 11 %. Un des problèmes fondamentaux du secteur demeure cependant de faire payer les utilisateurs. Or, contre le non-paiement, il est actuellement complexe de mettre en place des mesures répressives. En effet, lorsqu'un fraudeur est détecté, l'entreprise de distribution ne peut pas couper sa ligne, car elle doit demander l'autorisation à la Super Intendance de l'Électricité. Pour cela, le distributeur doit enquêter et évaluer combien d'électricité a été volé, puis la Super Intendance donne son avis, avec plusieurs niveaux de validation intermédiaire. Au final, lorsqu'une fraude est avérée, il faut entre 5 et 6 mois pour qu'une peine soit prononcée, ce qui arrive rarement. Cette inefficacité remet en question l'indépendance de la Super Intendance et sa volonté de réellement lutter contre la fraude.

Actions

- ➡ Assurer l'indépendance de la Super Intendance de l'Électricité en appliquant les propositions de la BID : remplacer le superintendant par le président de la commission tripartite sur l'Énergie avec une rotation annuelle ou biennale du poste, et faire nommer les membres de cette commission par trois représentants de la société, à savoir, le Président de la République, les organisations professionnelles, le Conseil National de la Magistrature.
- ➡ Réaliser plusieurs actions d'envergure auprès de très gros fraudeurs (industries et commerces) pour envoyer les bons signaux à la population et aux investisseurs.

Acteurs

Super Intendance de l'Électricité. La BID ayant été en charge d'un rapport sur cette question, son association au processus est indispensable.

PROPOSITION 23

Accélérer la mise en place d'une nouvelle grille tarifaire

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Les tarifs électriques dominicains sont beaucoup plus chers que la moyenne régionale (\$0.16 kWh contre \$0.11 pour les particuliers, et \$0.23/kWh contre \$0.10 pour les entreprises). Ces tarifs sont en réalité progressifs et seuls les administrés consommant plus de 700 kWh paient le plein tarif, d'où un système de subventions croisées : ceux qui consomment beaucoup paient davantage proportionnellement, et les autres sont presque exonérés. Par ailleurs, de nombreux consommateurs n'ont pas de compteurs et paient un forfait fixe, quelle que soit leur consommation. Ainsi, la grille tarifaire en vigueur (qui comprend 18 tarifs différents pour les seuls particuliers) est

quasiment déconnectée de l'équation donnant le prix à partir des coûts de production et d'une marge du distributeur. Un tarif dit « technique », juste, et viable doit être défini. Tous les moyens doivent être mis en œuvre pour que cette grille tarifaire soit appliquée fin 2010.

Actions

- ➡ Commencer dès aujourd'hui une campagne de promotion télévisée pour expliquer les nouveaux tarifs.
- ➡ Mettre en place la nouvelle grille à fin 2010.

Acteurs

La CDEEE est en train de travailler sur le projet.

PROPOSITION 24

Accélérer la mise en place de compteurs individuels

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Il y a aujourd'hui quatre types de consommateurs d'électricité :

- Ceux qui ont un compteur et qui paient ;
- Ceux qui ont un compteur et qui le truquent pour ne pas payer ou payer moins ;
- Ceux qui n'ont pas de compteur mais qui sont clients et paient une redevance fixe ;
- Ceux qui n'ont pas de compteur et qui se branchent directement sur les lignes d'alimentation.

On trouve notamment dans cette dernière catégorie d'utilisateurs les ménages les plus pauvres qui sont concernés aujourd'hui par le programme *Bono Luz* par lequel l'État paie les 100 premiers kWh, et les ménages s'acquittent du reste, pour ceux qui dépassent cette quantité d'énergie. Dans un premier temps, le programme n'est pas accompagné de l'installation de compteur : les bénéficiaires de *Bono Luz* passent de la catégorie 4 à la catégorie 3. Cette catégorie a cependant vocation à disparaître selon la Super Intendance de l'Électricité, à partir du moment où un tarif technique a pu être mis en place.

Il est donc important de poursuivre un plan d'installation de compteurs pour pouvoir pratiquer des tarifs équitables. Selon la CDEEE, il serait possible d'installer un compteur pour tous les ménages en un an et demi, ce qui signifierait qu'au deuxième semestre 2012, le pays serait entièrement équipé. Ce planning doit être maintenu et soutenu activement par les pouvoirs publics.

Actions

- ➡ Supprimer toutes les subventions géographiques au profit du programme *Bono Luz*.
- ➡ Remplacer les lignes de distribution par des lignes de meilleure qualité et plus complexes à pirater de manière à éviter la fraude sur les nouveaux compteurs, tout en s'inscrivant dans les conclusions de la proposition 20.
- ➡ Mettre en ligne sur le site Internet de la CDEEE le planning de déploiement des compteurs et son degré d'avancement.

- ➡ Étudier la mise en place de compteurs prépayés qui faciliteraient l'augmentation du *Cash Recovery Index*.

Acteurs

La CDEEE avec les distributeurs d'électricité.

Les propositions 21, 22 et 23 sont indissociables de cette proposition, car avant de faire payer pour un service, il faut être en mesure de fournir ce service.

Financement

La BID et la Banque Mondiale se sont positionnées sur la résolution du secteur électrique et pourraient contribuer au projet.

PROPOSITION 25

Montrer l'exemple en s'assurant que les administrations paient toutes l'électricité

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Comme l'a souligné la Banque Mondiale dans son dernier rapport, le problème de l'électricité en République Dominicaine est avant tout un problème politique, et pas uniquement un problème technique. La productivité des distributeurs est l'une des plus faibles de la région car le personnel est jusqu'à quatre fois plus nombreux par kWh fourni que dans les autres pays. Les subventions ont par le passé été accordées sur la base de critères géographiques et non de revenus, par calcul électoraliste. Enfin, on observe beaucoup moins de *black-out* en période électorale, ce qui sous-entend un niveau d'ingérence important de la part des politiques. En ce sens, les lignes budgétaires de l'État consacrées à l'électricité ne sont pas des «subventions», mais le prix à payer pour une mauvaise gestion du secteur. Par ailleurs, de nombreuses administrations ne paient pas leurs consommations, ce qui augmente le sentiment d'iniquité de la part de ceux qui paient un tarif trois fois plus cher que dans d'autres pays, et qui conforte les fraudeurs dans leurs pratiques. Ceci est en soi emblématique de la crise de confiance dominicaine : le clientélisme conduit à des dépenses de l'État gaspillées, et la population refuse de payer une qualité si faible de service public. La régularisation de toute l'administration est une mesure essentielle qui doit marquer le début de la dépolitisation des distributeurs.

Actions

- ➡ Payer les factures de l'administration.
- ➡ Contrôler tous les hauts fonctionnaires.

Acteurs

La Super Intendance de l'Électricité et la Direction du Budget doivent prendre en charge cette action.

5) INFRASTRUCTURES

PROPOSITION 26

Créer un service interministériel d'infrastructure et d'aménagement du territoire piloté par le Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

La gestion des infrastructures et de l'aménagement du territoire est dispersée : d'une part le Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement réalise les prévisions d'investissement à travers la Direction des Investissements Publics, d'autre part le Ministère des Travaux Publics conçoit et réalise la plupart des infrastructures. De plus, chaque ministère dispose d'un service et d'une équipe chargée de réaliser des travaux de construction. Outre les doublons budgétaires que cela génère, les capacités de prévision et de planification sont réduites, et conduisent à la mise en place de politiques sous-optimales.

Action

- ➡ Réduire le nombre d'agences effectuant des travaux de construction et créer un service interministériel d'infrastructure et d'aménagement du territoire piloté par le Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement dont le but sera de coordonner la planification des travaux de long-terme en accord avec tous les services de l'État.

Acteurs

Présidence de la République, Commissions et conseils concernés par la fusion, Ministère des Travaux Publics, Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement.

PROPOSITION 27

Imposer la réalisation d'études d'impacts socio-économiques sur les travaux d'infrastructure

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La croissance du pays au cours des quarante dernières années a été portée par de grandes constructions qui ont permis à la République Dominicaine de posséder aujourd'hui un réseau de

routes principales tout à fait remarquable. La loi d'investissement public votée en 2006 demande à ce que soit réalisée une analyse coût/bénéfice pour chaque projet, mais elle est peu appliquée. Ceci présente plusieurs risques :

- Ne pas forcément choisir les meilleurs tracés ou les meilleures solutions. La route de Saint Domingue à Samana est par exemple un excellent désenclavement de cette région au très fort potentiel touristique, mais elle coupe littéralement la montagne en deux sans préserver les paysages ;
- Ne pas tenir compte des conséquences sociales sur les riverains. La construction du phare de Colomb a ainsi conduit à exproprier 2 000 familles, sans que l'État ait les moyens de les dédommager. Dans de nombreux autres projets, l'État ne dédommage pas les expropriations ;
- Ne pas choisir le projet affichant la plus forte rentabilité, à défaut de connaître la rentabilité de chaque projet. Ceci ne va pas dans le sens d'une optimisation de la dépense publique.

Actions

- ➡ Sanctionner la non-présentation d'une étude d'impact faite dans les règles de l'art pour chaque projet au-delà d'un montant à définir, et interdire la réalisation des projets dont le taux de rentabilité interne, calculé selon l'analyse coûts / bénéfiques, ne dépasse pas 3 %.

Acteur

Ministère des Travaux Publics, Direction des Investissements Publics.

PROPOSITION 28

Fixer les priorités des prochains chantiers d'infrastructures dans un plan, en tenant compte en particulier des besoins des agriculteurs en routes secondaires, des besoins pour l'accueil des touristes, des exportateurs, et de la facilitation des échanges avec Haïti

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Même si le réseau dominicain de routes principales est d'excellente qualité, les infrastructures dans leur ensemble nécessitent des investissements importants pour garantir la réussite de la stratégie de développement à 20 ans : c'est en effet aujourd'hui qu'il faut lancer les projets qui verront le jour dans les décennies suivantes.

Actions

- ➡ Déposer un plan stratégique pour fixer les priorités et faire démarrer les travaux d'études socio-économiques. Ce plan national doit être réalisé à partir d'un plan régional établi au niveau local par chaque province.
- ➡ Définir des axes de développement structurants, tels que le grand croissant qui s'étend du port de Manzanillo jusqu'à Barahona en passant par Santiago et Saint-Domingue :

- Développer le port en eaux profondes de Manzanillo. Ce développement peut notamment se faire en rationalisant l'offre portuaire. La République Dominicaine traite un million de conteneurs (EVP) par an, et 22 millions de tonnes de marchandises. Quatre ports à conteneurs traitent moins de 40 000 EVP par an, et trois ports traitent moins de 200 000 tonnes de vrac par an. Ces faibles statistiques justifient un regroupement parmi les 13 ports existants pour accélérer la modernisation des infrastructures restantes, et en particulier le grand port de Manzanillo.
 - Développer le port de Puerto Plata pour l'accueil des croisiéristes ;
 - Construire l'autoroute rejoignant Puerto Plata à Santiago, et réaliser le contournement routier de Santiago.
 - Réhabiliter la piste de l'aéroport de Barahona, qui est une piste longue permettant d'accueillir les plus gros porteurs. La région du sud-ouest est en effet une région à fort potentiel bénéficiant d'infrastructures, de la proximité avec Haïti, et de ressources naturelles. Elle doit être un axe majeur de développement du territoire.
- ▀ Faciliter le désenclavement des zones touristiques de l'Est. Il faut aujourd'hui quatre heures pour rejoindre Saint Domingue à Punta Cana du fait de l'absence d'autoroute, ce qui exclut toute possibilité d'excursion vers la capitale en l'espace d'une journée. La construction de la route *del Coral* a commencé, et tous les moyens doivent être mis en œuvre pour l'achever en 2011.
- ▀ Rénover la «route internationale» facilitant la gestion de la frontière dominicano-haïtienne.

Acteurs

Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement avec le Ministère des Travaux Publics et la Direction des Investissements Publics. Municipalités concernées par les ouvrages.

Former les générations futures

PROPOSITION 29

Sanctuariser le budget de l'éducation à 4 % du PIB pour le primaire et secondaire, et 1 % pour le supérieur

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La loi impose aujourd'hui de consacrer 4 % du PIB à l'éducation, ce qui est considéré par les experts internationaux comme le minimum pour assurer une éducation de qualité. Pourtant, rares sont les années où plus de 2,5 % du PIB ont pu être consacrés à la formation.

Actions

- ➡ Consacrer la majeure partie des économies issues de la rationalisation des dépenses publiques au système éducatif, et en particulier à l'éducation préscolaire.
- ➡ Lorsque la question électrique sera réglée, redistribuer au moins plus de la moitié des subventions au secteur électrique, atteignant aujourd'hui près d'un milliard de dollars, vers les systèmes éducatifs et les services de santé.

Acteurs

Ministère de l'Éducation et de l'Éducation supérieure, Congrès, Présidence de la République.

1) ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE

PROPOSITION 30

Simplifier le processus de déclaration des naissances pour s'assurer que tous les enfants puissent aller à l'école au-delà de 14 ans

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La loi impose de déclarer un enfant dans les trois mois qui suivent sa naissance. Au-delà, le processus de déclaration devient extrêmement complexe, car il faut passer devant un tribunal, ce qui requiert le recours à un avocat. Bien des familles dominicaines n'ont aucune connais-

sance de la procédure à suivre. Or, il est possible d'aller à l'école jusqu'au niveau 8, c'est-à-dire jusqu'à 14 ans, sans avoir de papier, mais pas au-delà. Ce problème de non-déclaration des naissances touche bien d'autres aspects de la société, notamment la situation des haïtiens. Cette proposition est donc complémentaire à la proposition 72.

Actions

- Instituer un registre automatique dans les hôpitaux pour déclarer les naissances systématiquement, sans que les parents aient besoin de se déplacer.
- Abroger l'obligation de passer devant un tribunal en cas de retard, pour en faire une procédure administrative auprès des bureaux d'État Civil.
- Enregistrer les dominicains actuellement sans papier en lançant une opération telle que celle réalisée par les Nations Unies par le passé. Cette opération consistait à faire circuler dans les campagnes un bus transportant des juges et avocats afin de régulariser la situation des sans-papiers. Près de 15 000 personnes avaient pu être faire l'objet d'une régularisation lors de cette opération.

Acteurs

Junta Central Electoral, avec le soutien des Nations Unies.

Financement

Le processus doit être financé par le gouvernement, avec l'appui des Nations Unies, de la BID ou de l'UNICEF et de l'Union Européenne par exemple.

PROPOSITION 31

Redéfinir le contenu des programmes dans le but de diffuser des valeurs civiques et culturelles

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La perte de confiance de la population envers ses institutions se traduit par des comportements de plus en plus individualistes et la disparition des valeurs collectives : le phénomène du «No Pago» en est le principal exemple. Les jeunes générations évoluent à ce jour dans un tel climat de défiance qu'elles n'auront plus de notion des valeurs civiques à l'heure d'exercer leurs responsabilités. Il est donc nécessaire que les programmes scolaires mettent l'accent sur l'éducation citoyenne, dès le plus jeune âge. Cela ne signifie pas simplement mettre en place des heures d'éducation civique dans les programmes. En effet, le sondage réalisé dans 28 pays (dont le Chili et la Colombie) par l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IAE) entre 1999 et 2002 révèle qu'il n'y a pas de corrélation entre les connaissances «civiques» et la participation des citoyens à la vie sociale : au Chili, en Colombie, au Portugal, ou en Roumanie, les connaissances sont assez faibles mais la participation très importante ; en Australie ou en Finlande l'éducation civique est très complète, mais la participation très faible ; les grecs ont à la fois une solide éducation civique et une forte participation politique, mais le contraire est observé en Estonie.

Actions

- ▀ Refonder les programmes et les méthodes scolaires sur la base des études existantes et en faisant appel à des experts internationaux, afin de transmettre les valeurs civiques qui feront la cohésion de la société dominicaine de demain. Les études montrent ainsi que l'éducation civique doit être développée selon quatre axes :
 - *L'identité*. Les enseignements doivent favoriser la prise de position et l'affirmation de soi par rapport au groupe, tout en transmettant les notions de respect et de différence. En particulier, les valeurs de respect au sein de la famille doivent être soulignées. Par exemple, en lien avec la proposition 1, une sensibilisation à l'éducation sexuelle doit être pratiquée pour prévenir les grossesses adolescentes.
 - *Le positionnement dans son groupe social*. Aux États-Unis, il a été constaté que les jeunes défavorisés qui s'engageaient dans le service de la soupe populaire pensaient initialement que seule leur communauté vivait dans la pauvreté, mais prenaient conscience de la diversité d'origine de ceux ayant besoin de tels programmes sociaux, entraînant une reconsidération de leur statut et de leur condition. La sociologue de Harvard Helen Haste explique ainsi que l'éducation civique doit se faire par la pratique, à travers des actions concrètes au sein de l'école : participation aux décisions, désignation de délégués, associations, soutien inter-élèves, manifestations...
 - *La construction de son histoire*. La connaissance de la culture et des faits marquants de l'histoire du pays doit permettre de créer des figures emblématiques et une notion d'« âge d'or » du pays. Par ailleurs, il est aujourd'hui important comme l'explique Helen Haste d'enseigner une histoire « qui bouge », en tenant compte des effets positifs et négatifs de la mondialisation, des mélanges de cultures, et du rôle de la technologie.
 - *La notion d'action et d'efficacité*. Les valeurs démocratiques ne doivent pas simplement être présentées dans le cadre institutionnel, mais aussi comme des outils pour faire entendre sa voix. L'accent doit ainsi être mis sur les capacités de jugement et l'apprentissage des responsabilités et des devoirs. Par exemple, les nouveaux programmes mis en place en 2002 en Grande Bretagne soulignent à quel point il importe de jouer un rôle au sein de la communauté : il ne s'agit pas seulement d'exercer un droit de vote, mais aussi de respecter les valeurs « d'entraide » et de « respect pour les autres ».
- ▀ Les programmes devront par ailleurs tenir compte du faible nombre d'heures de cours et des grands enjeux dominicains : le renforcement des acquis en sciences et la maîtrise de l'espagnol.

Acteurs

Ministère de l'Éducation, en faisant appel à des experts internationaux

Financement

La construction et la diffusion des programmes peuvent se faire de manière progressive dans le temps de manière à répartir la charge budgétaire. L'éducation doit cependant constituer une priorité dans les prochains budgets du gouvernement.

Auditer l'organisation du Ministère de l'Éducation en vue de réaliser des économies de fonctionnement, et rediriger ces économies vers l'éducation préscolaire

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Dans leur très grande majorité, les enfants ne commencent l'école qu'à six ans faute d'infrastructure publique d'accueil. Or, de très nombreuses facultés intellectuelles doivent être stimulées dès le plus jeune âge (2 à 4 ans) pour assurer un bon développement de l'enfant. Par exemple, c'est à cet âge qu'il est important de se socialiser et d'apprendre à travailler en groupe.

Au-delà de la proposition 10 visant à limiter le nombre de vice-ministres et des ministères, ce qui concerne directement le Ministère de l'Éducation, l'organisation même du système éducatif nécessite un audit afin d'être optimisée. Actuellement, le ministère est organisé selon une administration centrale, qui délègue une partie de la gestion opérationnelle au niveau des 3 régions du pays, chacune étant découpées en districts. Ce sont les districts qui *in fine* veillent à l'application de la politique éducative dans les centres éducatifs. Cette décentralisation n'est cependant que partielle, car un centre éducatif doit remonter jusqu'à l'administration centrale pour pouvoir engager des dépenses de petits travaux de maintenance ou d'achat de fournitures. Le plan décennal 2008-2018 du ministère de l'éducation prévoit d'aller plus loin dans la décentralisation pour donner plus de responsabilités et d'autonomie aux centres et réduire ainsi la bureaucratie sur l'ensemble de la chaîne. D'autres optimisations sont possibles. Il serait possible par exemple de s'inspirer du plan stratégique de l'éducation de Trinidad & Tobago qui a totalement réorganisé son système éducatif sous une forme décentralisée.

Actions

- ➡ Réaliser un audit de la qualité de la dépense en éducation pour évaluer les économies réalisables. On peut penser à : une évaluation de l'opportunité d'avoir un seul niveau au lieu de deux (la région et le district) entre l'administration centrale et le centre éducatif qui pourrait s'appuyer sur les Régions de Planifications (*Regiones Unicas de Planificacion*), une mise en concurrence des fournisseurs, une amélioration des processus d'évaluation...
- ➡ Former au management les responsables locaux qui géreront la nouvelle organisation décentralisée.
- ➡ Mettre en place les optimisations détectées et rediriger les économies sur le budget de l'éducation initiale.

Acteurs

Ministère de l'Éducation avec l'aide de la Cour des Comptes ou de la Direction du Budget.

Améliorer le suivi des professeurs

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Des études sur les systèmes éducatifs Kenyan et Indien montrent que l'injection de nouveaux budgets dans l'éducation ne conduit pas nécessairement à une amélioration du niveau des élèves. Par exemple, au Kenya, le fait d'avoir fait passer le ratio du nombre d'élèves par professeur de 80 à 40 grâce à des investissements d'infrastructures n'a pas engendré une progression notable du niveau des élèves. Des études similaires sur le fait de distribuer plus de manuels, plus de fournitures... ne démontrent pas une nette évolution des résultats, bien que ces investissements soient indispensables sur le long terme. En revanche, les expérimentations montrent que la motivation et le suivi des professeurs, ainsi que l'implication des parents dans la vie de l'école ont un impact notable sur les performances en sortie.

Ces expérimentations sont spécifiques aux conditions des pays dans lesquels elles ont été réalisées et présentent certains risques, notamment celui de la perte de « motivation naturelle » des professeurs qui n'agissent plus que sous l'effet de la contrainte, celle-ci diminuant avec le temps.

L'absentéisme reste cependant un véritable enjeu dans le système éducatif dominicain. Il s'explique par des causes très diverses : le manque de motivation car les salaires sont insuffisants pour faire vivre une famille (160 dollars en moyenne), le manque de suivi pour les professeurs débutants, ou encore les mentalités qui font par exemple que les femmes professeurs sont attendues le midi chez elles et n'assurent généralement pas la dernière heure de cours du matin.

Bien que des progrès aient été réalisés dans les dernières années pour dépolitiser la fonction de directeur d'école, et que depuis 2005 il est obligatoire d'avoir un diplôme du supérieur pour enseigner, le suivi des professeurs et l'amélioration de leur condition de travail reste un enjeu pour le système éducatif. Les enquêtes montrent que l'on devient professeur en République Dominicaine « faute de mieux » plutôt que par motivation personnelle.

Actions

- ➡ Renforcer les liens entre les écoles et les facultés formant les professeurs, en mettant en place des stages obligatoires et un tutorat pour accueillir les nouveaux professeurs dans les établissements. Ce tutorat pourra être réalisé par les directeurs d'école, ou par d'autres professeurs.
- ➡ Améliorer la gestion de la carrière des professeurs en s'assurant que les deux rotations faites par un même professeur sont dans le même établissement, que les salaires augmentent bien mécaniquement au long de la carrière et que les bonnes évaluations conduisent à des bonus, comme la loi l'ordonne.
- ➡ Mettre en place des contrôles stricts de l'absentéisme des professeurs en s'inspirant des expérimentations Kenyanes ou Indiennes.

Acteurs

Ministère de l'Éducation, Ministère de l'Éducation Supérieure avec l'aide du Ministère de la Femme. Des soutiens pourront être recherchés auprès de la BID, des Nations Unies, de l'UNICEF et de l'OCDE.

PROPOSITION 34

Établir des passerelles entre les établissements techniques comme l'INFOTEP et l'enseignement secondaire

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

L'INFOTEP est un organisme de formation technique et professionnelle créé par la loi 116 en 1980, afin d'améliorer la productivité des sociétés et de proposer des formations continues. Coordonné par des membres gouvernementaux, des dirigeants et des salariés, l'INFOTEP obtient ses ressources via un financement de 1 % sur la masse salariale et de 0,5 % sur les bonus des travailleurs, ainsi que des subventions d'État. Cette organisation est un modèle de réussite de formation et d'intégration des dominicains dans la vie active. D'autres organismes rattachés à la Direction Générale de l'Éducation Technico-Professionnelle (GDTEP) existent.

Cependant, certains étudiants obtenant de bons résultats pourraient valider leurs acquis et poursuivre des études supérieures. C'est aujourd'hui quasiment impossible. En effet, un élève qui aurait quitté le cursus secondaire pour faire l'INFOTEP, ou un autre cursus technique du secondaire, doit reprendre son cursus général là où il s'est arrêté, sans aucune passerelle possible.

Action

- ➡ Mettre en place un système de validation des acquis entre l'INFOTEP et le Ministère de l'Éducation Nationale, ainsi qu'avec toutes les formations techniques du secondaire.

Acteurs

Ministère de l'Éducation Nationale, INFOTEP.

Financement

Les frais liés à l'organisation des sessions de validation des acquis font partie du cursus de l'INFOTEP et devraient être pris en charge par l'institution.

Mettre l'accent sur l'apprentissage des langues

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Par sa position géographique comme par son Histoire, La République Dominicaine est à un carrefour linguistique entre l'espagnol, l'anglais, et le français. L'apprentissage des langues est essentiel pour l'intégration du pays dans l'économie internationale.

Pourtant, les études montrent que les élèves dominicains présentent de grandes lacunes dans la maîtrise de l'espagnol. Il faudrait faire beaucoup plus d'efforts pour permettre une bonne maîtrise de la langue du pays. Par ailleurs, l'anglais et le français, essentiels pour le tourisme, ne sont pas maîtrisés suffisamment pour permettre un accueil irréprochable des étrangers.

Actions

- ➡ Concentrer les programmes scolaires sur l'apprentissage des langues. L'espagnol doit concentrer tous les efforts du corps enseignants. La maîtrise d'une langue étrangère doit être un axe prioritaire des plans décennaux de l'éducation.
- ➡ Favoriser la réalisation de stages à l'étranger dans les cursus universitaires, en s'inspirant par exemple du programme de la *Pontificia Universidad Catolica Madre y Maestra* (PUCMM) avec le *Community College* de Tompkins Cortland à Ithaca dans l'État de New York.
- ➡ Privilégier les partenariats visant à faire venir des professeurs étrangers (par exemple en post-doctorat) plutôt que les partenariats envoyant une poignée d'élèves à l'étranger.

Acteurs

Ministère de l'Éducation, avec des partenariats en pays anglophones et francophones.

Financement

L'adaptation des programmes et la planification de la formation des enseignants pourront être recherchés avec l'aide de l'IIPÉ de l'UNESCO et de l'Union Européenne.

PROPOSITION 36

Scinder l'Université Autonome de Saint-Domingue (UASD) en une fédération d'universités autonomes

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

L'Université Autonome de Saint Domingue recense environ 150 000 étudiants, soit la moitié de la population étudiante du pays. Les autres étudiants choisissent entre les 5 autres établissements supérieurs publics et les 39 établissements privés du pays. Au sein de la UASD, près de 50 % des étudiants choisissent les filières humanités et sciences économiques et sociales, tandis que les sciences, l'ingénierie et l'agronomie n'attirent que 25 % des étudiants. Pourtant, le Conseil National pour la Compétitivité affirme que le pays a d'ores et déjà besoin de 15 000 ingénieurs. Par ailleurs, l'université est organisée sur différents campus, allant jusqu'à Santiago, obligeant certains professeurs à faire les deux heures de route entre Saint Domingue et Santiago pour donner parfois une heure de cours le samedi. La taille de l'université rend en effet sa gestion difficile, l'adaptation des filières aux besoins du privé longue, et rend les dépenses opaques. Aujourd'hui, 44 % du budget passe dans l'administration de l'université, contre 41 % pour les salaires des professeurs. Il a ainsi été calculé qu'il faudrait qu'un professeur donne 40 heures de cours par semaine pour obtenir une rémunération décente. En conséquence, moins de 10 % des professeurs sont à temps plein et s'impliquent dans la vie de l'université. Malgré cela, le campus de 1000 étudiants à San Francisco de Macoris récemment ouvert a été rattaché à la «UASD».

Actions

- ➡ Scinder la «UASD» en plusieurs universités autonomes, mettant simplement en commun les services généraux afin d'assurer une gestion plus transparente du budget et une définition plus flexible des cursus. La scission peut se faire simplement sur la base des différentes facultés existantes, qui n'ont pour l'instant aucune autonomie.
- ➡ Spécialiser les universités autonomes ainsi obtenues pour avoir une meilleure lisibilité des programmes offerts par la «UASD».

Acteurs

La «UASD» étant autonome, c'est à sa direction de prendre la décision de la réforme. Toutefois, l'université dépend du gouvernement pour différents programmes d'équipements, qui peuvent être soumis à condition afin d'inciter à la réorganisation.

Financement

La mesure doit permettre de générer des économies qui devraient être réinvesties dans les laboratoires de recherche et la rémunération des professeurs.

Ouvrir des formations ciblées sur les métiers d'avenir du pays (tourisme, agro-industrie, géologie, logistique, informatique, médecine...)

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Les rapports de l'UNESCO et des Nations Unies déplorent le faible niveau de l'enseignement supérieur en République Dominicaine. Au-delà des constats sur l'insuffisante sélection des étudiants à l'entrée de l'Université, l'absence de recherche ou le manque de doctorants, se pose surtout la question de l'inadéquation des filières au regard des besoins futurs. A ce titre, le développement de l'économie dominicaine passe par un nombre croissant d'ingénieurs, notamment dans les spécialisations telles que géologie, logistique, informatique.

Pour prendre l'exemple des Technologies de l'Information et des Communications par exemple, un récent rapport du Groupe Global Equations note que la république Dominicaine a très peu d'instituts de formation en informatique, et que cela freine les perspectives de croissance du secteur. La plus grosse société de services informatiques dominicaine ne dépasse pas 300 personnes.

Dans un but d'efficacité, plutôt que de tenter de créer dans chaque université des enseignements spécialisés de ce type, il faut avant tout ouvrir des écoles supérieures ou formations techniques dans ces disciplines, sur la base de partenariats avec des institutions américaines ou européennes.

Actions

- ➡ Définir en concertation avec les représentants des entreprises et de l'état, une cible réaliste de filières de formation nécessaires à la croissance dominicaine : informatique, logistique, géologie, agroalimentaire ...ainsi que les niveaux minima souhaités (cycle court, cycle long) et les besoins quantitatifs (nombre d'étudiants par an et par filière).
- ➡ Définir des cibles de partenariats avec des institutions américaines ou européennes, pour bénéficier de soutien en matière de programmes, enseignants...
- ➡ Choisir un partenaire par filière et signer les accords de coopération correspondants.
- ➡ Suivre une démarche volontariste, pour ouvrir ces formations spécialisées à horizon 3 à 4 ans maximum.

Acteur

Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Sciences et Technologies.

Financement

Le financement peut être mixte, avec des fonds publics dominicains et des aides internationales. Les études supérieures peuvent être payantes, sur le modèle de la plupart des Grandes Écoles ou des universités américaines.

La proposition doit être accompagnée d'une adaptation des conditions d'allocation de bourses d'étudiants, et une amélioration de l'accès au crédit éducatif.

Créer des instituts techniques sur le mode des *Community College* américains (ou des Instituts Universitaires de Technologie (IUT) français) en informatique, en électronique, en maintenance, en gestion de la qualité et en formations technico-commerciales

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La situation économique des familles dominicaines ne permet pas à la majorité des jeunes de poursuivre de longues études universitaires dans des conditions satisfaisantes. Nombre d'entre eux doivent en parallèle travailler pour payer leurs études, et certains les interrompent à plusieurs reprises pour prendre un emploi et faire vivre leur famille. Par ailleurs, les enseignements suivis à l'université, de qualité très disparate, ne coïncident pas avec les besoins de l'économie dominicaine : trop de droit, de comptabilité, pas assez de technologie.

Créer des instituts techniques comportant un cursus de 2 années d'études sanctionnées par un diplôme, permettrait de compenser les insuffisances du système universitaire actuel tout en orientant les enseignements sur des matières directement opérationnelles : informatique, électronique, maintenance, gestion de la qualité, filières technico commerciales ou centrées sur le tourisme par exemple (hôtellerie, restauration...).

Pour ce faire, la République Dominicaine peut s'inspirer du modèle des *Community Colleges* américains, qui sont des institutions publiques, le plus souvent financées par les collectivités locales. L'exemple des IUT français est également intéressant dans la mesure où chacun d'entre eux bénéficie des infrastructures d'une université, et dispense une formation initiale et continue permettant de préparer les étudiants à des fonctions d'encadrement technique et professionnel. Les IUT couvrent aussi bien les secteurs de l'industrie que les services. Sur le même type de modèle, la création d'instituts technologiques privés est également envisageable.

Actions

Cette mesure est complémentaire à la proposition 37, et se concentre sur les formations courtes et techniques.

- ➡ Définir, en concertation avec les représentants des différents secteurs économiques et de l'état, une cible réaliste de filières de formations courtes nécessaires à la croissance de l'économie dominicaine : informatique, électronique, maintenance, gestion de la qualité, filières technico commerciales ou centrées sur le tourisme par exemple (hôtellerie, restauration...), ainsi que les besoins quantitatifs (nombre d'étudiants par cycle et par an).
- ➡ Cibler des partenariats avec des institutions américaines ou européennes, pour bénéficier de soutien en matière de programmes, enseignants...
- ➡ Choisir un partenaire par filière et signer les accords de coopération correspondants.
- ➡ Suivre une démarche volontariste, pour ouvrir ces formations spécialisées à horizon 2 ans maximum.

Acteur

Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Sciences et Technologies.

Financement

Le financement peut être mixte, avec des fonds publics dominicains et des aides internationales. Les études supérieures peuvent être payantes, sur le modèle de la plupart des Grandes Écoles ou des universités américaines. (moyennant une adaptation raisonnable des tarifs d'enseignement et l'allocation de bourses pour les étudiants les plus défavorisés)

Préparer le pays à la compétition internationale

1) LIBÉRER LE POTENTIEL DE CHACUN

PROPOSITION 39

Faciliter l'accès au crédit et améliorer l'efficacité du système financier

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

En 2005, un sondage de la Banque Mondiale affirmait que 50 % des industries citaient le difficile accès au crédit comme un frein à leur développement, et 48 % citaient le coût des services financiers et des garanties à fournir : on observe ainsi que le ratio des prêts privés rapportés au PIB atteint 28 %, soit l'un des plus faibles taux de la région. En effet, suite à la crise de 2003, les banques ont adopté des ratios prudentiels beaucoup plus stricts et imposent des conditions drastiques de garantie et d'hypothèque pour accorder un crédit. Le secteur bancaire s'est ainsi petit à petit développé en préférant proposer des crédits à la consommation, moins risqués : 23 % des prêts sont des prêts à la consommation, 19 % servent à acheter des biens durables, 12 % sont des prêts immobiliers.

Par ailleurs, le manque de crédit résulte également de l'orientation des fonds de pension (AFP) qui ne financent aujourd'hui principalement que la Banque Centrale.

Enfin, cette proposition est complémentaire de la proposition 40 visant à créer une banque de développement afin de véritablement fluidifier l'accès au crédit pour les entreprises non financières.

Actions

- ➡ Modifier le Règlement d'Évaluation des Actifs promulgué par la Junta Monetaria pour assouplir et simplifier les conditions de fourniture des biens en garantie d'un prêt. Aujourd'hui, la loi impose par exemple de fournir une description précise de tous les biens fournis en garantie, sans qu'il soit possible de spécifier « tout l'inventaire » de manière à simplifier le processus.
- ➡ Modifier la réglementation financière pour évaluer les crédits à octroyer en fonction des secteurs (PME, Grande Entreprise, ...) et non pas seulement des montants et de leur finalité (consommation, commerciale ou hypothécaire) comme c'est le cas actuellement.
- ➡ Permettre l'exécution des gages et hypothèques hors des tribunaux de sorte qu'en cas de faillite ces contrats soient exécutés plus rapidement et à moindre coût.
- ➡ Créer un registre unifié des gages et hypothèques pour permettre aux institutions de s'assurer qu'un même bien n'a pas été mis en garantie dans une autre région du pays.

- ▀ Rémunérer les comptes de dépôts des banques commerciales auprès de la Banque Centrale.
- ▀ Donner la possibilité au régulateur des AFP, la Super Intendance des *Securities*, de fixer les normes d'investissement.
- ▀ Définir de manière plus précise les collatéraux, notamment en mettant en place les normes IFRS dans la comptabilité des entreprises.

Acteurs

Secteur Bancaire, Super Intendance des Banques, Super Intendance des *Securities*, Ministère des Finances.

Financement

La constitution du registre de gages et hypothèques pourrait être cofinancée par le gouvernement et les institutions financières.

PROPOSITION 40

Créer une banque de développement

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La République Dominicaine dispose déjà de multiples institutions de développement financiers spécialisés dans des secteurs particuliers (agriculture, l'immobilier, textile...). Mais ces fonds ne sont pas des instruments destinés à appuyer le développement. La banque agricole, par exemple, se dédie à soutenir l'activité, sans pouvoir fournir de l'assistance technique ou des aides ciblées sur la productivité. Une banque de développement est donc nécessaire pour réformer et moderniser le cadre institutionnel des aides de développements. Cette nouvelle institution permettra par ailleurs d'augmenter la compétition dans le secteur bancaire, qui est très concentré. En effet les 6 plus grandes banques possèdent 70 % des actifs, ce qui entraîne la création de rentes de situations. Ainsi, les marges des institutions financières dépassent généralement 20 %, un niveau largement supérieur à la moyenne régionale. Cette situation n'encourage pas les banques à prendre plus de risques pour soutenir la création d'entreprises.

Pour favoriser le développement des micros, petites et moyennes entreprises, le Mexique dispose de plusieurs fonds, et notamment de la banque de développement NAFINSA. Cette banque est détenue par le gouvernement fédéral mexicain à près de 99 % et contribue au développement de plus de 1,5 millions d'entreprises avec un portefeuille de prêts au secteur privé de 11 milliards de dollar en 2009. Durant la crise de 2008, le crédit au secteur privé octroyé par NAFINSA a augmenté de 38 %, contre seulement 3 % par les banques traditionnelles, ce qui démontre l'intérêt de disposer de telles entités pour soutenir le développement économique.

Action

- ▀ Créer une banque de développement afin de faciliter l'entrepreneuriat, et qui prendra le pas à terme sur les nombreuses institutions sectorielles existantes. Sur le modèle de la banque NAFINSA au Mexique, la banque agira selon plusieurs piliers stratégiques :
 - L'attribution de crédit pour les micros, petites, et moyennes entreprises ;
 - L'attribution de garanties, notamment pour faciliter la bancarisation des entrepreneurs ;

- La mise en place d'un Programme de soutien à la Chaîne Productive qui permet de faciliter et d'automatiser les achats du gouvernement auprès des entreprises locales ;
- Le financement de Programmes Sectoriels pour accélérer le développement des secteurs d'avenir (énergie, agro-alimentaire, tourisme, industrie...) et aider les entreprises à surmonter les crises.

Acteurs

Le Ministère des Finances, via un partenariat avec NAFINSA.

Financement

Les fonds pour créer la banque pourront être recherchés auprès d'institutions telles que la BEI, l'Union Européenne, la BID et la Banque Mondiale. Une prise de participation de partenaires régionaux tels que NAFINSA pourrait également être étudiée.

PROPOSITION 41

Créer de véritables pôles de compétitivité intégrant les industries d'avenir et des laboratoires de recherches

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Le Conseil National de la Compétitivité propose dans son plan stratégique de créer des « clusters » d'entreprises par intégration verticale des filières : la filière textile, la filière de la banane, du tabac... Ces clusters sont en effet indispensables pour organiser les secteurs d'activité autour de compétences et connaissances afin d'augmenter la productivité. Mais la compétitivité ne suppose pas seulement une augmentation de la productivité. L'innovation doit faire partie intégrante de cette politique de développement. Aujourd'hui, les universités tentent de mettre en place les centres de recherche qui font défaut au pays en créant des filières d'ingénieries avec l'aide de la Corée. Ainsi des appels à projet ont été lancés par le ministère de l'éducation supérieure pour initier des travaux de recherche, et 12 universités sont en train de créer des laboratoires. Il est nécessaire d'associer les efforts du Ministère de la Recherche et du Centre de la Compétitivité pour créer des pôles de compétitivité associant à la fois les filières d'avenir et les programmes universitaires. Ce type de pôle a été créé en France avec succès en 2005.

Action

- ➡ Créer le statut de Pôle de Compétitivité qui aura la personnalité morale, par exemple en se basant sur le statut de Groupement d'Intérêt Économique.
- ➡ Lancer un appel à projet pour la création de chaque pôle.

Acteurs

Les pôles doivent être gérés par le Ministère de l'Industrie et du Commerce, en partenariat avec le Ministère de l'Enseignement Supérieur, des Sciences et de la Technologie.

Financement

Le financement des pôles pourra être assuré par la Banque de Développement à créer, en recherchant des partenariats notamment avec les pôles de compétitivités français Nov@log pour la logistique, IAR pour les biocarburants, Biovalley pour les équipements médicaux...

PROPOSITION 42

Favoriser la création de micro-entreprises

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Il existe actuellement 24 Institutions de Micro-Finance (IMF) en République Dominicaine (4 banques, 17 coopératives et 3 ONG) qui sont un véritable atout pour le pays : l'une d'entre elles, ADOPEM, a récemment été promue meilleure Institution de Micro-Finance d'Amérique Latine au sommet de Montevideo. Il est très difficile pour les populations pauvres d'avoir accès au crédit bancaire car les banques pratiquent des taux d'usure (de l'ordre de 5 % par mois), et les conditions de garanties demandées sont impossibles à réunir pour les populations pauvres. La micro-finance est alors la seule possibilité pour développer une activité productive. De plus les micro-entreprises sont gérées à plus de 95 % par des femmes et permettent ainsi un rééquilibrage de la société vers plus d'égalité entre les sexes. Il est donc essentiel de favoriser le développement de l'activité dans les campagnes. Pour faciliter ce développement, des soutiens doivent être apportés aux micro-entrepreneurs.

Cependant, les Institutions de Micro-Finance ont un accès limité au refinancement ce qui contraint la croissance de leur portefeuille. Les conditions d'accès au crédit sont en effet plus avantageuses pour les grandes sociétés que pour les plus petites structures dont font partie les IMF. Par ailleurs, les banques n'étant pas équipées pour financer les PME et micro-entreprises, car il s'agit d'un métier bien spécifique, ne contribuent pas suffisamment à la création directe de micro-projets. Il est donc nécessaire d'organiser le soutien des banques vers les IMF, pour que ces dernières aident les micro-entrepreneurs.

Actions

- ➡ Rédiger une loi requérant que les banques abondent d'un pourcentage, à déterminer, de leur Produit Net Bancaire à un fonds de refinancement des IMF dans lequel les IMF pourront réescompter leurs créances et obtenir une couverture de risque partielle, ne pouvant dépasser 50 %. L'accès au refinancement des Instituts de Micro-Finance sera fonction de la qualité de leur portefeuille (PAR30 inférieur à 3 %). Les profits du fonds pourront être distribués aux banques propriétaires.
- ➡ Créer un Conseil d'Analyse de la Micro-Finance qui regroupera toutes les Institutions de Micro-Finance et qui réalisera une analyse stratégique de la Micro Finance ;
- ➡ Développer des moyens de paiement alternatifs pour les personnes non bancarisées (80 % de la population dominicaine) via l'utilisation de téléphones portables.

Acteurs

Le Conseil d'Analyse de la Micro-Finance avec la Banque de Développement à créer (proposition 40) et le Ministère de l'Industrie. Le Conseil d'Analyse pourra s'associer aux opérateurs de télécommunication pour développer les moyens de paiement alternatifs.

Financement

Chaque Institut de Micro-Finance doit contribuer au financement des travaux du Conseil d'Analyse de la Micro-Finance avec le soutien de la Banque de Développement.

PROPOSITION 43

Lutter contre le travail informel

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Le secteur informel représente près de 56 % de la population et recouvre des situations très différentes. Les principaux secteurs d'activité concernés par le travail informel sont la construction (84 % des travailleurs), l'agriculture (78 %), les hôtels et restaurants (69 %) et le commerce (66 %). Mais ce secteur comprend aussi des travailleurs à domiciles et de nombreux emplois sous-qualifiés. Une enquête réalisée en 2006 a tenté de comprendre les motivations des travailleurs informels et a montré que ce secteur est loin d'être homogène : si certains souhaitent simplement éviter de payer des impôts, d'autres recherchent une plus grande flexibilité, et la pression sociale semble jouer un rôle (tout le monde travaille dans le secteur informel). On observe par ailleurs un important va-et-vient entre secteur formel et informel.

Le secteur informel pénalise l'ensemble du marché du travail et de la société car seulement un tiers de la population cotise pour la sécurité sociale. Il contribue vraisemblablement à tirer les salaires vers le bas, et limite les possibilités de réforme du marché du travail. La complexité du secteur rend cependant les actions difficiles.

Actions

- Réaliser une étude précise sur les quatre secteurs les plus importants : la construction, l'agriculture, les hôtels et le commerce pour déterminer avec finesse ce qui pousse les gens dans le secteur informel afin d'en déduire, pour chaque secteur, des mesures incitatives pour revenir dans le travail formel (ex : octroi de micro-crédits, acquisition d'un kiosque, formations gratuites...).
- Concevoir des actions de sensibilisation, formation professionnelle subventionnées, pour les travailleurs du secteur informel qui acceptent de se déclarer et payer les taxes et cotisations sociales de base.
- Favoriser l'octroi de micro crédits pour équiper les travailleurs sous réserve de conformité (enregistrement, paiement de taxes).
- Adapter la réglementation commerciale pour alléger les procédures d'enregistrement ou de déclarations d'activité (licence, chiffre d'affaires, etc.). Les difficultés de créer et de fermer une entreprise sont en effet les deux plus mauvais scores de la République Dominicaine au *Doing Business Report*.

Acteurs

Ministères de l'Économie, de la Planification et du Développement, Ministère des Finances, Institutions de Micro-Crédit, Ministère de l'Éducation (INFOTEP).

Financement

Le financement de ces mesures doit rester léger, même s'il est peu probable que les rentrées de cotisations et de taxes permettent de compenser le coût de ces mesures.

7) INVESTISSEMENT, INCUBATION

PROPOSITION 44

Créer un véritable fonds de participation stratégique à capitaux dominicains qui investira dans les secteurs d'avenir en étendant le PROMIPyME

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'accès au crédit et aux capitaux est particulièrement délicat pour les entreprises en République Dominicaine, et notamment les PME. Le pays manque ainsi d'un véritable tissu de PME, capable de développer l'industrie légère, l'électronique, ou la transformation agro-alimentaire. Un seul fonds national vient soutenir le développement des PME, le PROMIPyME, mais son portefeuille est très limité : il équivaut en 2010 à environ 60 millions de dollars, soit 0,11 % du PIB.

Ce fonds doit être élargi en s'inspirant de l'exemple d'Oseo en France. Cette institution favorise les projets innovants, sous le contrôle de l'État, et permet que les meilleurs d'entre eux puissent obtenir des prêts bancaires privés à des conditions avantageuses.

Actions

- ➡ Augmenter la capitalisation du PROMIPyME à 1 % pour en faire un véritable fonds stratégique. Une introduction à la Bourse de Saint Domingue pourrait ainsi être envisageable pour bénéficier d'apports complémentaires de capitaux.
- ➡ Examiner l'opportunité d'un dispositif complémentaire de type Oseo, avec une forte participation de l'État, dans le but de favoriser l'innovation et faciliter l'accès aux capitaux ; un tel modèle nécessite la participation des banques locales pour la distribution du crédit.
- ➡ Recruter pour la gestion de ce fond les meilleurs experts en financement, capables d'étudier avec objectivité et professionnalisme les demandes d'investissements et les opportunités, et d'accompagner les participations dans leur croissance.

Acteurs

Ministère de l'Économie, Conseil National de la Compétitivité, Direction des Investissements Publics.

Financement

Le financement est assuré par l'État dominicain (première dotation), mais surtout par des capitaux privés et, le cas échéant, l'épargne publique et le secteur bancaire dominicain.

PROPOSITION 45

Créer des incubateurs de start-ups : usines clés en main, services généraux centralisés, centres d'appel pour le service après-vente

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Le développement et la diversification de l'économie dominicaine, qu'il s'agisse des entreprises en zones franches ou des industries locales, peut être accéléré de manière significative à travers la création d'incubateurs de start-ups, suivant un modèle courant aux USA ou en Europe. A ce titre, le Cyber Park de Saint Domingue, incubateur d'activités IT en partenariat avec ITLA (Institut Technologique Las Americas), est un exemple à généraliser. Les entreprises incubées peuvent être aussi bien des sociétés de services que des centres d'appel nécessitant le recours à des connaissances technologiques (Télécommunications par exemple), ou des industries agroalimentaires tournées vers l'exportation.

Les clusters et pôles de compétitivité, par l'association d'universités, de laboratoires de recherche et des centres de production, permettent ainsi de conjuguer innovation et technologie. Par leur positionnement régional ou local, ils peuvent aussi accompagner des programmes de décentralisation et créer des opportunités sur tout le territoire dominicain.

Actions

- Sélectionner deux ou trois secteurs porteurs pouvant entrer dans le dispositif : il s'agira avant tout d'informatique (TIC), transformation agro-alimentaire, quelques industries manufacturières légères (pour la fourniture des hôtels).
- Cibler les entreprises intéressées et les encourager par des programmes d'aide à l'investissement et d'accompagnement.
- Identifier les partenaires universitaires (instituts technologiques) notamment dans le cadre de nos propositions 37 et 38.
- De préférence, favoriser l'installation des entreprises et instituts concernés dans des Zones Franches
- Prévoir un programme volontariste de communication et de promotion autour de ces initiatives : conférences régionales de présentation des projets, séminaires de chefs d'entreprises, délégations diplomatiques.

Acteurs

Ministère de l'Économie, Conseil National de la Compétitivité, Direction des Investissements Publics.

Financement

Le financement est assuré par des aides gouvernementales, mais aussi par des partenariats avec des entreprises privées, fonds d'investissements, banques de développement, capitaux étrangers.

PROPOSITION 46

Préparer l'industrie nationale et les Zones Franches à la compétition régionale et à de futures réformes fiscales

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La dualité entre les Zones Franches et l'industrie nationale empêche le développement d'un tissu industriel performant. Pour satisfaire les accords DR-CAFTA et les règles de l'OMC, la fiscalité des industries et des Zones Franches devra à terme être réformée d'ici 2015.

La question est directement liée à la compétition régionale qui rassemble des situations très différentes : des pays comme le Honduras ou le Nicaragua n'atteignent pas les volumes suffisants pour être concernés par les règles de l'OMC. Il est donc difficile pour la République Dominicaine de faire seule office de bon élève, au détriment de sa compétitivité régionale. Un même constat vaut pour le traité DR-CAFTA, qui aurait dû impliquer un changement de fiscalité dès le 1^{er} janvier 2010.

Actions

- Tant qu'un consensus régional n'est pas atteint pour mettre en place des réformes équivalentes dans chaque pays sur les politiques de soutien aux exportations, la fiscalité des Zones Franches n'a pas de raison d'être revue. En échange, les Zones Franches doivent être beaucoup plus impliquées et intégrées dans la société dominicaine. La loi doit ainsi les engager, entre autres, à :
 - Créer des instituts de formation et d'audit pour le respect des normes de qualité internationales qui pourront être utilisés par l'industrie nationale ;
 - Faire passer des visites médicales annuelles à chaque salarié et à leur foyer ;
 - Organiser des transports publics pour faciliter l'accès des salariés à leur lieu de travail.
- Préparer l'industrie nationale à la compétition internationale en mettant en place des mesures de soutien à la compétitivité sur trois axes :
 - Stimuler l'industrie nationale en visant en particulier l'industrie de transformation agro-alimentaire et toutes les fournitures des hôtels (savon, lingerie...);
 - Créer une véritable culture de l'exportation en mettant en place progressivement des standards de qualité locaux proches de standards internationaux ;
 - Une politique d'amélioration endogène de la productivité, via la construction d'infrastructures et la formation universitaire (voir propositions correspondantes).

Acteurs

Ministère des Finances, Ministère de l'Industrie, avec le soutien de la BID qui a longuement étudié dans ses rapports les problématiques fiscales de l'industrie.

La Banque de Développement pourra contribuer à soutenir la compétitivité des industries, avec l'appui du Conseil National pour la Compétitivité.

PROPOSITION 47

Rendre obligatoire la publication des comptes des sociétés

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Le Code du Commerce dominicain a été promulgué en 1844 en s'inspirant du Code Napoléon, et n'a été réformé qu'en 2008. Beaucoup d'entreprises sont ainsi restées des entreprises familiales sans obligation de transparence et de publication auprès des institutions financières. Ainsi, ce n'est qu'en 2008 qu'une loi défendant les intérêts minoritaires des sociétés leur donnant accès aux comptes de ces dernières a été votée. Aujourd'hui, le *Doing Business Report* affiche un index «*Extent of Disclosure*» de 5 sur 10, contre une moyenne de 4 en Amérique Latine, mais de 5.9 dans les pays de l'OCDE. La publication et la transparence des sociétés privées permettra de faciliter les opérations de fusion/acquisition et donc la réorganisation des secteurs d'activités pour atteindre des économies d'échelles, d'améliorer l'accès au crédit en donnant plus d'éléments aux banques pour juger, et de rassurer les investisseurs étrangers sur l'état de santé de l'économie dominicaine.

Actions

- ➡ Déposer une loi obligeant à publier les comptes de société et à les rendre accessibles.
- ➡ Le secteur privé dominicain doit donc poursuivre ses efforts de transparence pour publier des comptes sincères de l'activité des entreprises. Un portail web doit être créé permettant de consulter et télécharger les comptes de toute société enregistrée.

Acteur

Ministère de l'Industrie.

PROPOSITION 48

Mettre en place des prêts bonifiés pour les investissements dans les secteurs clés, en particulier le tourisme

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Le tourisme dans la région Caraïbe subit une très forte compétition, chaque pays essayant de promouvoir sa capacité d'accueil. Il est par conséquent important de pouvoir faire bénéficier les investisseurs des mêmes conditions de prêt que dans les autres pays. Or, dans le monde, les

investisseurs s'attendent aujourd'hui à contracter des prêts autour de 6 %, quand la République Dominicaine propose des taux dépassant les 10 %.

Actions

- ➡ Mettre en place des prêts bonifiés à 6 % pour les investissements dans le secteur du tourisme.
- ➡ Identifier les secteurs qui pourraient également bénéficier d'une telle mesure.

Acteurs

Ministère du Tourisme, Super Intendance des Banques.

PROPOSITION 49

Favoriser l'épargne

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Une épargne nationale conséquente doit être privilégiée pour ses effets bénéfiques : capacité à financer à l'interne une partie de la dette publique, meilleurs niveaux de fonds propres des entreprises, amortisseur de pauvreté en cas de récession économique, préparation des retraites.

Or, le taux d'épargne bancarisé des ménages dominicains est faible. Cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs : faible capacité d'épargne, inflation importante, défiance à l'égard du système bancaire.

Actions

- ➡ Créer un livret d'épargne populaire distribué par l'ensemble des banques, dont la rémunération serait faible, mais qui présenterait la double caractéristique d'être garantie par l'État contre une perte en capital et contre l'inflation. Ses principes de fonctionnement assurent une forte liquidité. L'objectif de ce livret est de favoriser la bancarisation de l'épargne de précaution des ménages.
- ➡ Développer les livrets d'épargne industrielle, destinés à financer les PME. Garantis en capital à hauteur de 80 % par l'État, leur rémunération potentielle sera attractive. Ces livrets ont pour objectif de réconcilier les ménages avec l'investissement.
- ➡ Développer les livrets d'épargne retraite. Garantis en capital par l'État, ils ne sont liquides que lors du départ à la retraite du titulaire du livret ou lors d'événements importants (mariage, divorce, décès). Ils sont abondés par l'État et par l'employeur du titulaire, sur le modèle des 401k aux États-Unis.

Acteurs

Ministère des Finances, Super Intendance des Banques, Conseil de la Sécurité Sociale.

PROPOSITION 50

Réaliser la réforme portuaire

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Plus de 80 % du commerce international de la République Dominicaine se fait par voie maritime, à travers les 13 ports du pays. Comme le souligne la Banque Mondiale, la situation géographique de la République Dominicaine est un véritable atout de développement : là où les marchandises asiatiques peuvent mettre plusieurs mois avant de rejoindre les côtes américaines, les marchandises dominicaines ne mettent qu'une semaine. Cependant la BID souligne dans son étude sur les coûts de transport en Amérique Latine, que pour parcourir une distance 90 % plus faible que les chinois, les coûts de transport ne sont que 20 % plus faibles. Ce constat reste vrai globalement pour presque tous les pays d'Amérique Latine, mais la République Dominicaine présente l'un des plus faibles scores. Des problèmes d'efficacité sont notamment à l'origine de cette mauvaise performance : le temps moyen d'expédition d'un conteneur est de 13 jours en République Dominicaine, contre une moyenne de 9 jours en Amérique Latine et de 5 en Asie.

Ces ports sont gérés par une autorité unique, la Autoridad Portuaria Dominicana (APORDOM) qui est en charge de l'administration, de l'exploitation, et de la maintenance des ports, ainsi que de l'application de la politique de développement des zones portuaires et des investissements qui s'y rapportent. Or, pour gagner en efficacité, presque tous les ports du monde sont en train d'adopter le modèle du *landlord port*. Ce modèle consiste à confier à l'autorité portuaire un rôle de régulation du trafic, de gestion de la sécurité, et de planification de l'aménagement des zones portuaires, tout en confiant l'activité commerciale d'opération des terminaux à des opérateurs privés spécialisés.

Pour être efficace cependant, le modèle du *landlord port* nécessite de mettre en compétition plusieurs opérateurs de terminaux au sein d'un même port, ce qui nécessite d'avoir suffisamment de trafic pour justifier 2 terminaux sur tous les types de marchandises. Là où le trafic est trop faible, un schéma de délégation de service public doit être mis en place : l'autorité portuaire reste propriétaire des infrastructures et concède l'exploitation du port à un opérateur privé, pour une durée courte (5 ans environ). C'est alors l'autorité publique qui encadre les tarifs.

Actions

- ▀ Aménager les terminaux pour accueillir des opérateurs externes (espaces de stockage, électricité, bâtiments administratifs...).
- ▀ Déposer un projet de loi de réforme portuaire. La loi doit prévoir la transformation des ports en autorités autonomes chargées uniquement de la supervision et de l'aménagement de la zone portuaire sur le modèle des *landlord ports* pour les ports ayant un trafic suffisamment important. Le schéma de délégation de service public doit être mis en place dans les autres cas. La loi doit par ailleurs prévoir le transfert des personnels manutentionnaires (dockers et grutiers).
- ▀ Lancer les appels d'offre auprès des grands opérateurs (DP World, Hutchinson, PSA...)

Acteur

Autoridad Portuaria Dominicana.

Financement

La privatisation des terminaux doit pouvoir générer de nouvelles ressources pour les autorités portuaires. Des conseils et partenariats sur la conduite de la réforme portuaire pourront être recherchés auprès de grands ports mondiaux, tels que le port de Rotterdam, le port du Havre, de Singapour, de Corée...

PROPOSITION 51

Réformer le transport routier de marchandises pour accéder aux ports

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'évacuation des marchandises par les ports dominicains se fait exclusivement par camion. Il n'y a en effet pas de chemins de fer en République Dominicaine car les distances sont trop courtes pour justifier la pose de rails (des études sont toutefois en cours pour créer une boucle partant de Saint Domingue et rejoignant Puerto Plata par Santiago, il pourrait également être envisagé dans le futur une ligne commune avec Haïti traversant l'île d'Est en Ouest). Or, les associations de transporteurs présentes dans les ports imposent de louer les services des transporteurs agréés uniquement. Aucun autre camion et aucun autre personnel ne peut aujourd'hui accéder aux terminaux. Ce monopole a donc le contrôle entier des tarifs et pèse dans les décisions d'évolution technologique.

Action

- ➡ Donner aux opérateurs qui ont la concession des terminaux, suite à la réforme portuaire, le droit de transporter les marchandises sur les 50 premiers kilomètres, en les aidant à installer une société de transport derrière la concession. Ceci permettra aux clients d'avoir au moins le choix entre les transporteurs et la société proposée par l'opérateur du terminal pour des distances courtes.

Acteurs

Autorités Portuaires, syndicats de transporteur, Conseil National du Transport Terrestre.

PROPOSITION 52

Créer une plateforme logistique au centre du pays

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Historiquement le développement économique de la République Dominicaine s'est fait sur un axe Nord Sud, depuis la capitale Saint Domingue, à la première place touristique, Puerta Plata,

en passant par la seconde ville du pays, Santiago. Le commerce de la canne à sucre, cultivée à l'Est, a ensuite créé une dynamique Est-Ouest, à partir de Punta Cana, renforcée aujourd'hui par le tourisme, bien que celui-ci reste encore un « îlot » de richesse qui s'interconnecte peu au pays. Par ailleurs, les échanges internationaux suivent cette logique en croix : les hydrocarbures viennent pour beaucoup par le Sud, notamment du Venezuela, et 60 % des marchandises partent ensuite au Nord en direction des États-Unis ; Haïti est enfin le deuxième partenaire commercial avec un trafic Est-Ouest.

Actions

- ➡ Rationaliser l'offre logistique pour permettre des échanges efficaces sur les grands axes de commerce. Cela suppose :
 - La construction d'une plateforme logistique à proximité de Santiago qui permettra de stocker, contrôler, et redistribuer les marchandises, de simplifier la gestion des conteneurs vides, et d'apporter des services à valeur ajoutée (reconditionnement, plateforme d'éclatement, réparation...) sur les produits ;
 - La construction du contournement routier de Santiago pour simplifier la circulation du transport de marchandises.

Acteurs

L'Autorité Portuaire et le Ministère de l'Industrie.

Financement

La plateforme peut être construite en PPP. Une étude de marché doit être conduite de manière à dimensionner la plateforme selon un Business Plan réaliste qui en fait une opération neutre pour les finances publiques.

9) TOURISME

PROPOSITION 53

Développer un plan de communication international pour changer l'image du pays

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Dans le panorama international, il semble que la République Dominicaine soit, dans tous les classements, en position moyenne ; aucun classement international, qu'il soit économique, culturel ou social, ne semble pouvoir placer le pays en première position, ni même dans un trio de tête. La République Dominicaine, d'indicateur en indicateur, se retrouve entre la 70^e et la 100^e place sur quelques 180 pays. De même, dans le monde du tourisme, le pays semble condamner à son image de « tourisme de masse » et de « destination bon marché ».

Aucune figure tutélaire, aucune légende, aucun artiste de renommée mondiale, aucun bâtiment ou paysage ne semble pouvoir se dégager du pays sur la scène mondiale ; aucun signe ne semble réellement pouvoir jaillir de cette nappe moyenne et retentir sur la planète mondialisée. Un

pays dans la moyenne basse des indicateurs mondiaux et sans autre image que des plages peu chères !

Dans le monde du XXI^e siècle, où la compétition est de plus en plus celle de la communication, les signes et les symboles comptent désormais autant que les forces économiques. Un territoire qui, sans être cruellement vide de signifiants, mais qui n'aurait à afficher au monde que l'image de plages ensoleillées s'enfoncera demain dans le bas du tableau des destinations touristiques. Dans la compétition du tourisme, il faut aujourd'hui un signifiant fort, une légende ou un symbole, une singularité. Cette singularité, la République Dominicaine doit la trouver ou la créer pour demeurer un pays touristique ; plus encore si elle veut accroître sa position mondiale en ce secteur. Une telle singularité (historique, économique, culturelle, paysagère ou légendaire) doit être demain portée par un discours inédit sur la scène mondiale, afin que, d'un bout à l'autre de la planète, chacun puisse se dire : « c'est en République Dominicaine et nulle part ailleurs ! »

Pour cela, l'État dominicain aura à travailler avec une grande agence mondiale en communication et faire preuve d'une créativité et d'une ambition à la hauteur des enjeux, permettant de changer radicalement l'image du pays.

Actions

- ➡ Organiser un appel d'offres international et retenir l'une des plus grandes agences mondiales de communication afin (i) d'identifier ce signifiant et cette singularité nationale, et afin (ii) de concevoir une campagne de communication internationale.
- ➡ Lancer la campagne de communication et la relayer par des discours forts sur la scène internationale.

Acteur

Présidence de la République.

PROPOSITION 54

Favoriser l'implantation de produits hôteliers de très grand luxe

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'industrie du tourisme représentait 7 % du PIB 2009 de la République Dominicaine. Le classement mondial du pays peut paraître flatteur en se situant à la 6^e place des pays les plus visités du continent américain (derrière les États-Unis, le Mexique, le Canada, le Brésil et Porto-Rico). Avec plus de 3,5 millions d'arrivées en 2009 et une bonne résistance aux crises de 2008 et 2009 affectant le tourisme (H1N1, Haïti, Eyjafjöll...) la République Dominicaine demeure donc une destination mondiale privilégiée.

Cependant, et bien que des efforts soient entrepris par l'État Dominicain (augmentation de la capacité hôtelière, développement d'agences en Europe de l'Est, nouvelles lignes aériennes), le tourisme en République Dominicaine souffre de deux inconvénients majeurs qui risquent de compromettre ce bilan dans les années à venir. En premier lieu, le tourisme dominicain ne produit pas la valeur économique qu'il devrait engendrer grâce à son volume ; le secteur touristique ne représentait en 2009 que 7 % du PIB réel du pays, soit près de trois fois moins que

le secteur des télécommunications. Le modèle «all inclusive» et l'importation généralisée des produits hôteliers pénalisent lourdement les retombées économiques du secteur. En second lieu, l'image touristique du pays sur la scène mondiale n'a pas trouvé de différenciation forte et reste marquée par le tourisme de masse sans thématique singulière.

Cette image «low cost» doit impérativement être cassée. Les perspectives mondiales du tourisme signalent le risque de déclin du tourisme de masse pour les destinations de bord de mer; outre ce déclin annoncé, le tourisme de masse est à la base de trois maux que dénonce l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) : il profite peu à l'économie du pays en raison d'un faible pouvoir d'achat, il ne fait pas progresser le niveau de service et ne favorise pas la formation des personnels locaux, enfin, il dégrade l'environnement soit par un urbanisme sauvage (Mer Noire), soit par une pollution endémique (Afrique occidentale). Toutes les grandes agences de tourisme américaines ou européennes privilégient de plus en plus les destinations qui ont, a minima, un produit de très grand luxe, comptant ici sur le relais d'image que ce produit véhicule et sur la progression du niveau de service général que favorise ces établissements.

L'État dominicain doit créer ex nihilo un à deux centres hôteliers du niveau des 5 étoiles internationaux, disposant d'un environnement exceptionnel, d'une prestation haut de gamme (golf, spa ou plage privée), et d'une qualité de service irréprochable. Les capitaux et les financements pourront être recherchés auprès des grands groupes hôteliers mondiaux (Four Seasons, Mandarin, Six Senses...).

Actions

- ➡ Favoriser la création de un à deux centres hôteliers du niveau des palaces internationaux, disposant d'un environnement exceptionnel, d'une prestation très haut de gamme (golf, spa ou plage privée), et d'une qualité de service irréprochable.
- ➡ Aider les campagnes de presse mondiales sur ces produits hôteliers afin de favoriser le changement d'image.

Acteur

Ministère du Tourisme

Financement

Les capitaux et les financements pourront être recherchés auprès des grands groupes hôteliers mondiaux (Four Seasons, Mandarin, Six Senses...).

Une incitation fiscale pourra être proposée à ces acteurs.

PROPOSITION 55

Implanter une zone d'écotourisme au centre du pays

Axe Stratégique de la SND n°4

Contexte

La République Dominicaine ne saurait se contenter d'un tourisme de bord de mer qui s'expose à une forte concurrence mondiale et à un faible indice de différenciation. Le centre du pays mériterait l'implantation d'une zone de destination touristique fondée sur l'une des tendances en croissance dans le tourisme mondial : l'écotourisme. A l'instar du Tapanti National Park au Costa Rica ou des éco-lodges de Manaus au Brésil (programme Proecotur), le tourisme vert

constituera une alternative à la côte et favorisera les excursions, les déplacements et les circuits au sein de l'île.

Au regard du nécessaire changement d'image du tourisme dominicain, il est indispensable que cet écotourisme soit proposé avec des standards de haute qualité en matière de service et d'environnement.

Un site doit être sélectionné par l'État pour correspondre aux exigences de l'écotourisme en tenant compte d'un faible impact écologique et en impliquant les communautés locales. Un tel projet doit drainer la formation professionnelle aux services, les infrastructures minimales et des opérateurs hôteliers spécialisés.

Actions

- ▣ Identifier un site adapté au centre de l'île avec le concours des municipalités.
- ▣ Retenir une ONG internationale pour un programme de formation des communautés locales.
- ▣ Choisir un exploitant spécialisé pour le développement et l'exploitation du site.

Acteur

Ministère du Tourisme

Financement

Les capitaux pourront être recherchés auprès de la BID (ayant financé le projet brésilien du Proecotur et du projet bolivien de Madidi pour 1,5 M\$) ; l'exploitant privé participe au développement sous forme de capital-risque à hauteur de 20 à 30 %.

PROPOSITION 56

Planter des industries fournisseurs de l'hôtellerie sur les standards internationaux

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Il y a lieu de considérer le secteur du tourisme non comme une fin en soi mais comme une véritable filière «business friendly» qui draine les autres industries nationales, qui favorise le développement des infrastructures, qui entraîne une progression de la maîtrise des langues étrangères, du système de santé, des télécommunications ou encore de l'image générale du pays dans le monde.

A ce titre, le tourisme doit drainer une industrie manufacturière nationale. Les sociétés d'exploitation hôtelières de l'île doivent pouvoir acheter les fournitures courantes nécessaires à leur activité en République Dominicaine, et non les importer (ce qui est aujourd'hui le cas pour 40 % des achats hôteliers).

Les manufactures concernées sont : le textile, les arts de la table, la décoration, le mobilier, l'hygiène... Les standards internationaux de qualité doivent être retenus et des incitations douanières peuvent être mises en place sur ce secteur afin de pénaliser l'importation de ces produits. La concurrence mondiale et l'export de ces manufactures n'étant pas l'objectif prioritaire, ces industries se focaliseront sur une production nationale avec une identité de marque et de design propre à la République Dominicaine.

Actions

- Aider financièrement les industries manufacturières des produits hôteliers par des conditions privilégiées de crédits et par des programmes de formations professionnels ;
- Favoriser la création de nouvelles industries manufacturières sur les produits hôteliers absents du pays ;
- Lancer, en partenariat avec l'IH&RA, un programme national de formation professionnelle pour l'atteinte des standards de qualité ;
- Créer des mesures douanières pénalisant l'importation de ces produits hôteliers spécifiques.

Acteurs

Ministère du Tourisme et INFOTEP.

Financement

L'assistance de l'IH&RA (International Hotel & Restaurant Association, Genève) pourra être recherchée tant en matière de conseils que de financements.

PROPOSITION 57

Renforcer les écoles hôtelières par des partenariats étrangers du lycée au master

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La qualité de service est aujourd'hui un critère déterminant pour le touriste et pour les voyageurs du monde entier. Dans le panorama mondial, les professionnels du tourisme lient le succès des îles de l'océan indien avec le niveau de service que ces destinations proposent. La formation professionnelle est ici déterminante.

Les écoles hôtelières de la République Dominicaine doivent renforcer leur attractivité et leurs formations en les dotant de partenariats avec les grandes écoles hôtelières étrangères.

Le cursus pédagogique de ces écoles, outre les formations propres à cette industrie, devra proposer des stages à l'étranger et imposer une parfaite maîtrise de la langue anglaise.

Là encore, assistance, conseil et financements pourront être recherchés auprès de l'IH&RA et de sa Fondation internationale.

Actions

- Renforcer le financement public des écoles hôtelières nationales et s'assurer de l'augmentation qualitative de la formation dispensée ;
- Créer des partenariats entre les écoles hôtelières existantes et des grandes écoles hôtelières internationales avec des cursus proposant des stages à l'étranger.
- Associer INFOTEP au développement de ces formations, car il a déjà été à l'origine de plusieurs initiatives de ce type.

Acteurs

Ministère du Tourisme et INFOTEP.

Financement

Aides possibles de la Fondation internationale de l'IH&RA et de l'OMT.

PROPOSITION 58

Développer le tourisme des seniors et favoriser l'accueil des retraités

État Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

En 2050, plus d'un terrien sur 5 (22 %) sera âgé de 60 ans et plus, contre 10 % en 2010 ; ils seront près de 2 milliards dans quarante ans contre 602 millions aujourd'hui. Le secteur du tourisme considère à raison ce segment de marché comme l'un des plus porteurs pour l'avenir. L'adéquation de l'offre à cette demande doit être rapidement conduite et ne nécessite que peu d'investissements majeurs ; les principales orientations de ce segment de marché concernent : les activités de stations balnéaires (spa, golfs), la qualité des transferts (liaisons aéroports), des excursions dédiées et le service à la personne ; la proximité et le niveau des infrastructures de santé et de sécurité sont aussi des facteurs déterminants pour ce type de clientèle. Celle-ci peut favoriser le développement de deux types de structures : les offres hôtelières classiques, mais adaptées, et les offres de résidences en *timesharing*.

Actions

- ➡ Améliorer la qualité des transferts entre l'aéroport international et les zones touristiques (liaisons aériennes, infrastructures routières, cars...).
- ➡ Créer, en partenariat avec les hôteliers, des emplois de service à la personne, formés spécifiquement aux besoins de cette clientèle.
- ➡ Créer des mesures fiscales incitatives pour l'achat de résidences en *timesharing*.

Acteur

Ministère du Tourisme.

PROPOSITION 59

Développer des centres de soins avancés à proximité des zones touristiques

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Face à une concurrence croissante, le tourisme mondial étend de plus en plus ses critères de services à l'environnement médical des différentes destinations. Très importante pour les segments touristiques des seniors ou des jeunes couples avec enfants, la qualité locale de prise en charge médicale devient un critère de choix majeur.

Les zones touristiques de la République Dominicaine doivent ainsi devenir des centres de compétences pour un service de soin adapté et professionnel, notamment en ce qui concerne les urgences et les soins pré-rapatriements.

Actions

- Créer des dispensaires médicaux de haute qualité à proximité des zones touristiques (Samana, Punta Cana, Puerto Plata, aéroport de Saint Domingue) spécialisés en médecine générale et en médecine d'urgence ;
- Créer des héliports à proximité de ces mêmes zones avec des vacations médicales d'urgence vers l'aéroport de la capitale ;
- Communiquer sur ces projets auprès des voyageurs internationaux et des chaînes hôtelières.

Acteurs

Ministère de la Santé,
Ministère de l'Équipement et aviation civile.

Financement

Rechercher des participations auprès de groupes hôteliers et des *tours operators*.

PROPOSITION 60

Favoriser l'accueil des croisières

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Avec 142 % d'augmentation de 1997 à 2007, le marché mondial de la croisière a encore traversé la crise de 2008-2009 sans subir les mêmes effets que le tourisme terrestre. En 2010, 12 nouveaux navires seront mis en circulation et les perspectives mondiales tablent sur une croissance annuelle comprise entre 8 et 19 % (OMT). Ces chiffres prometteurs le sont d'autant plus que la zone Caraïbes-Bahamas représente près de 40 % du nombre de lits-jours mondiaux. En 2009, 18,3 millions de croisiéristes ont voyagé dans la zone Caraïbe.

Les fondamentaux de la croisière en matière de zones réceptrices sont, dans l'ordre : la proximité et la bonne desserte des zones réceptrices, le patrimoine culturel, environnemental et touristique de la zone, la stabilité politique de la région (y compris des zones de navigation), et le climat.

En grande partie lié à son absence de promotion des excursions et au déficit de sa qualité de service, la République Dominicaine fait figure de mauvais élève parmi la zone Caraïbe. Les croisiéristes n'ont représenté, en 2009, que 375 000 personnes, soit 9 % des voyageurs s'arrêtant dans le pays, contre 3,2 millions aux Bahamas (246 % des voyageurs), 1,2 million à Porto Rico (92 % des voyageurs) et 900 000 en Jamaïque (49 % des voyageurs). En particulier, les ports dominicains, avec 440 escales par an, ne sont pas à la hauteur de ce qu'ils devraient être. Pourtant, la croissance de ce secteur et les nombreuses retombées économiques des croisières sont à la portée du pays ; on estime en effet ces retombées par escales : pour l'autorité portuaire entre 1 et 4 USD par passager, pour le commerce et l'industrie locale à 97 USD par passager et

à 75 USD par membre d'équipage ; enfin, l'emploi local est favorisé (60,000 emplois directs et indirects sur la zone Caraïbes en 2000).

La République Dominicaine ne saurait, dans ce contexte, rester à la marge de cette industrie, et doit se doter d'atouts pour en assurer le développement. En particulier, Saint Domingue doit devenir dans les prochaines années l'un des principaux ports d'escale de région Caraïbes.

Actions

- ➡ Améliorer les capacités et les infrastructures portuaires des terminaux de croisiéristes en particulier à Puerto Plata.
- ➡ Soutenir une politique de faibles droits portuaires pour les croisiéristes.
- ➡ Aménager les quais touristiques pour mieux accueillir les passagers en escale (implantation de commerces et de restaurants, implantation d'offices de tourisme dédiés aux excursions, propreté des abords des quais...).
- ➡ Organiser au plan local les transferts et les excursions vers différents sites de la capitale ou du pays.
- ➡ Promouvoir au plan international la place portuaire auprès des grandes compagnies de croisières, notamment américaines.

Acteurs

Autorités portuaires, Ministère du Tourisme.

Financement

Les retombées économiques de l'activité des croisières doivent présenter un retour sur investissement rapide.

PROPOSITION 61

Créer un centre artisanal à Saint-Domingue, dans le Nord et à l'Est avec des artisans agréés par l'État permettant aux touristes d'effectuer leurs achats plus facilement

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'industrie touristique doit entrer dans un cercle vertueux en offrant des retombées économiques par la dépense locale, ce qui favorise l'essor d'un emploi régional et contribue à augmenter l'offre. L'artisanat demeure l'une des dépenses majeures du touriste (après les excursions) ; or le concept du « all inclusive » et le manque d'environnement hôtelier n'a pas permis à la République Dominicaine de développer un artisanat riche et attractif.

L'implantation, dans la capitale et dans les régions touristiques de l'Est et du Nord, de centres d'artisanat de qualité permettrait d'augmenter la dépense moyenne par séjour touristique tout en favorisant l'emploi.

Encore faut-il que cet artisanat soit sécurisé aux yeux d'une clientèle touristique de plus en plus exigeante ; la création d'un label national (certifié par l'État) doit permettre d'élever l'exigence de qualité et de rassurer le consommateur étranger.

Actions

- ➡ Créer un label national dominicain certifiant la production locale de produits artisanaux de qualité.
- ➡ Créer quatre centres artisanaux (Saint Domingue, Puerto Plata, Samana, Punta Cana) disposant d'un marché public.
- ➡ Favoriser le recours au micro crédit pour faciliter le financement des artisans.

Acteurs

Ministère de l'Industrie et Ministère du Tourisme.

PROPOSITION 62

Créer un centre de conférences à Saint Domingue capable d'attirer des colloques internationaux et couplé à des prestations touristiques

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Saint Domingue ne dispose pas de centre de conférence à vocation internationale. Seuls les grands hôtels du pays permettent de réunir des congrès, mais sans les capacités d'accueil nécessaires aux grandes manifestations mondiales ni le prestige d'un lieu aux couleurs de la République Dominicaine.

A titre d'exemple récent, la capitale du Burkina Faso, Ouagadougou, se dotera en 2012 d'une structure de conférences de 3000 places et de 18.000 m² au sol pour un investissement de 17M€, entièrement financé par le Budget de l'État burkinabè.

L'État dominicain occupe pourtant une place géographique particulièrement indiquée pour accueillir de tels congrès internationaux : au carrefour des Amériques et à la confluence des continents européens, africains et américains.

La construction d'un centre de conférences internationales doit être promue dans la capitale dominicaine, avec une infrastructure hôtelière et touristique permettant de coupler affaires et loisirs.

Action

- ➡ Lancer un concours international pour la construction d'un Centre de Conférences Internationales à Saint Domingue.

Acteur

Présidence de la République. L'action pourra être menée en concertation avec d'autres États de la région Caraïbes.

Financement

Les financements pourront être recherchés auprès de l'AEC et de la CDB.

PROPOSITION 63

Accélérer la mise en place d'un cadastre

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Plus de 50 % des terres agricoles n'ont pas de titre de propriété, ou dispose d'un faux titre. Ceci a différentes explications, comme le fait que les successions sont mal organisées : les enfants vont tous se réclamer propriétaires des terres, sans effectuer de division claire. Cette situation entraîne un risque juridique important pour tout entrepreneur souhaitant acquérir de nouvelles terres, et complexifie la construction d'infrastructures (systèmes d'irrigations, voies d'accès...) car aucun interlocuteur ne peut se prononcer sur l'utilisation de telle ou telle parcelle. Un important travail de construction du cadastre a déjà été entrepris par la Direction de Développement et d'Aménagement du territoire avec le soutien de la Banque Mondiale.

Actions

- ▣ Tirer profit du fait que le Ministère de l'Agriculture dispose de plus de 17 000 fonctionnaires, soit trois fois plus que le Chili, pour former un groupe venant aider l'action de construction du cadastre.
- ▣ Vérifier la validité et l'exhaustivité des titres de propriété de l'État.

Acteurs

Direction du Développement et de l'Aménagement du Territoire, Ministère de l'Agriculture.

Financement

La Banque Mondiale a déjà proposé un financement pour la construction du cadastre.

PROPOSITION 64

Faciliter l'exportation de produits agricoles par la mise en place des infrastructures et des législations adéquates

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Il existe peu d'infrastructures permettant de maintenir la chaîne du froid tant sur les lieux de production, qu'au niveau des ports, ce qui rend l'exportation de produits frais très difficile. Par ailleurs, les normes définies dans la loi doivent être adaptées afin de faire respecter les standards internationaux : par exemple, la loi sur la santé animale n'a pas évolué depuis 50 ans, ce qui limite les exportations de produits carnés vers les États-Unis. Ceci empêche non seulement les exportations, mais aussi la fourniture de produits aux hôtels et restaurants accueillant les touristes.

Actions

- ▀ Financer l'installation de systèmes réfrigérants notamment sur le port de Manzanillo en renforçant et en accélérant le projet *Programa de Mercados, Invernaderos y Frigoríficos – (Promefrin)* du Ministère de l'Agriculture.
- ▀ Adapter la loi de santé animale pour respecter les standards internationaux.

Acteur

Ministère de l'Agriculture.

Financement

Le système réfrigérant pourra être financé en partenariat avec les opérateurs de terminaux du port.

Organiser le financement de la Stratégie Nationale de Développement

PROPOSITION 65

Mettre en place un pacte fiscal

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

La pression fiscale de la République Dominicaine est l'une des plus basses de la région, entre 13 % et 15 %. Ce faible revenu entraîne un budget ayant très peu de marges de manœuvre : plus de 50 % du budget est aujourd'hui figé (recapitalisation de la banque centrale, service de la dette, subvention électrique...).

Le financement de la Stratégie Nationale de Développement, et, plus généralement, le financement d'un État doté de services publics et de services sociaux performants nécessitera de dégager de nouvelles sources de revenu. Or, il est presque impossible pour le pays de s'endetter davantage : le service de la dette représente aujourd'hui près de 40 % du revenu fiscal. Il sera donc indispensable que le pays dote la Stratégie Nationale de Développement d'un pacte fiscal pour atteindre à terme une pression fiscale de l'ordre de 24 % du PIB.

Ce pacte doit se construire en deux temps. Il faut tout d'abord améliorer considérablement la qualité de la dépense publique et la transparence des institutions pour rendre l'impôt acceptable. Ceci fait l'objet des deux premiers chantiers. Il s'agit ensuite de réaliser une réforme fiscale basée sur quatre grands principes :

- *La transparence.* Aujourd'hui, la structure fiscale est peu lisible car elle mêle la contribution à l'impôt et la redistribution. Ainsi, les biens de première nécessité sont exonérés de TVA ce qui permet de soulager les plus défavorisés, mais cela touche en réalité autant les foyers aisés que pauvres. De même, il est impossible aujourd'hui de connaître l'efficacité des *Gastos Tributarios*.
- *La compétitivité.* Même en repoussant les règles de l'OMC, une réforme fiscale des secteurs industriels doit être préparée en favorisant la compétitivité des entreprises. La République Dominicaine dispose de certaines marges de manœuvre puisque les taux d'imposition pratiqués sont dans la fourchette basse de ceux pratiqués par les pays de la région (voir Tableau 4).
- *La justice sociale.* Aujourd'hui, près de 60 % du revenu fiscal provient d'impôts indirects alors que les impôts directs sont progressifs et donc plus justes.
- *L'efficacité.* La Direction Générale des Impôts estime à près de 25 % l'évasion fiscale pour la TVA, et à plus encore pour les impôts sur le revenu. L'administration doit avoir les moyens de collecter efficacement l'impôt.

Actions

- ▀ Les contours du pacte fiscal peuvent être tracés de la manière suivante :
 - ITBIS
 - Pour dissocier la collecte de l'impôt et son effet redistributif, simplifier la collecte, et éviter les fraudes rendues possibles par l'existence d'un taux de 0 % pour certains biens, l'assiette des biens et services soumis à l'ITBIS doit être étendue à l'ensemble des biens de consommations, sauf, comme le recommande certaines études aux biens destinés à l'exportation (dans la mesure où ces biens sont normalement imposés dans le pays d'importation). En compensation, un transfert équivalent à la perte de pouvoir d'achat pour les ménages défavorisés doit être effectué via le programme *Solidaridad* ou sous la forme d'un crédit d'impôt. L'excédent fiscal pourra également être compensé par une baisse des charges sociales.
 - Définir un seuil d'immatriculation à l'ITBIS relativement élevé, afin de réduire les coûts de discipline fiscale pour les entreprises de petite taille et de simplifier la gestion de l'administration de l'impôt pour les autorités fiscales.
 - Impôt sur le revenu des personnes physiques
 - L'impôt sur le revenu ne concerne aujourd'hui que les revenus du travail. Il doit être étendu également aux revenus du capital (intérêts, dividendes...) afin d'éviter les distorsions. En compensation, un seuil d'exonération doit être fixé de manière à ne pas dissuader les particuliers d'épargner, et de ne pas pénaliser les ménages pauvres qui ont pu réussir à mettre de l'argent de côté.
 - 90 % des dominicains ne paient pas l'impôt sur le revenu, car les revenus en dessous d'un seuil d'environ 800 dollars sont exonérés. La progressivité de l'impôt est donc limitée. Cependant, la plupart des ménages de la classe moyenne qui sont non-imposables paient pour compenser la déficience des services publics via des services de santé et d'éducation privés. Ce seuil d'exonération devra donc être abaissé, en créant une tranche d'imposition à 10 % lorsque la part de dépense privée dans les services de santé et d'éducation aura été rééquilibrée grâce aux trois premiers chantiers de ce rapport.
 - Par rapport aux autres pays de la région, la tranche d'imposition supérieure (25 %) reste en-deçà des tranches supérieures de la plupart des pays. Il est donc possible de créer 2 tranches d'imposition à 30 % et 35 %.
 - Impôt sur les bénéfices des sociétés
 - Si les négociations avec l'OMC n'aboutissent pas, il sera nécessaire de réformer le régime des Zones Franches, soit par un taux d'imposition unique inférieur au taux actuel, soit par un taux sectoriel, plus complexe à mettre en place, mais préférable pour maintenir le revenu de l'État.
 - Autres impôts
 - Les produits de luxe et les produits polluants doivent faire l'objet d'un impôt supplémentaire, sous la forme par exemple de droits d'accise.
 - Après la construction d'un véritable cadastre (proposition 63), une taxe locale d'habitation pourra être mise en place afin de pouvoir progressivement renforcer l'action des administrations locales.
- ▀ Mettre en place des règles relatives aux prix de transfert pour limiter l'évasion fiscale, en participant au groupe de travail de l'OCDE sur la fiscalité et le développement.
- ▀ Augmenter la transparence fiscale en signant des accords multilatéraux d'échange d'informations fiscales (« TIEA ») et en participant au Nouveau Forum Global de l'OCDE sur la transparence et l'échange d'information.
- ▀ Le planning d'un tel pacte se décompose en 3 volets :

1. Amélioration de la qualité des services publics et des institutions avec une mise en place limitée de la réforme fiscale. L'augmentation du seuil d'immatriculation des entreprises à l'ITBIS, la création de tranches supérieures d'imposition sur le revenu peuvent être considérées comme prioritaires ainsi que toutes les mesures de simplification de l'impôt et de lutte contre la fraude.
2. Restructuration de l'ITBIS avec compensation par le programme *Solidaridad* ou par crédit d'impôt et taxation des produits de luxe.
3. Extension de l'impôt sur le revenu lorsque la part de dépense privée dans la santé et l'éducation a diminué.

Acteurs

Présidence de la République, Ministère des Finances, Ministère de l'Économie, de la Planification et du Développement, Direction Générale des Impôts.

La République Dominicaine pourrait également bénéficier de l'aide des experts de l'OCDE en matière fiscale, en particulier des experts de l'unité des impôts sur la consommation pour mettre en place la réforme de l'ITBIS.

PROPOSITION 66

Réaliser un bilan des subventions et exemptions fiscales pour évaluer l'efficacité de ces mesures

Axe Stratégique de la SND n° 1

Contexte

Les exonérations fiscales («gastos tributarios»), sans compter les avantages des Zones Franches, des zones touristiques, de la zone frontalière, représenteront 5,8 % du PIB en 2010, soit près de la moitié du revenu fiscal total. Elles se décomposent en 3,02 % du PIB d'exonérations de TVA, 1,01 % de subventions aux hydrocarbures, 0,72 % d'exemptions aux impôts sur le patrimoine, 0,53 % d'exemptions aux impôts sur le revenu, 0,23 % d'exemptions sur les droits de douanes, et 0,09 % d'impôts sur les biens de luxe. Ces subventions et exonérations vont d'une loi incitative à la mise en production d'énergies renouvelables, à des exemptions de TVA pour les dépenses de santé et d'éducation, tout en subventionnant les prix des hydrocarbures. On trouve également des réductions de droits de douane lors de l'importation de papier pour les auteurs dominicains. Aucune de ces subventions n'a fait l'objet d'une étude d'impact sur les incitations qu'elles sont censées produire, et sur les coûts réels supportés par la collectivité.

Actions

- ➡ Évaluer toutes les exemptions pour ne garder que les plus incitatives.
- ➡ Déposer une loi organique imposant que toute nouvelle exonération créée vienne avec un système d'évaluation et d'ajustement périodique. En tout état de cause, les nouvelles exonérations doivent être limitées.

Acteur

Direction Générale des Impôts.

Augmenter les effectifs de la Direction des Impôts pour améliorer la collecte

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Bien que la Direction des Impôts ait mis en place sur les quatre dernières années un important système de contrôle des transactions, son personnel n'a pas augmenté, ce qui limite ses moyens d'action contre la fraude fiscale. En particulier, la fraude des particuliers est peu contrôlée, en comparaison de celle des entreprises, contribuant à développer un sentiment d'impunité, et à minimiser la collecte réelle de l'impôt.

Actions

- Étendre le système informatique des contrôles afin d'établir des recoupements entre les différentes sources d'informations fiscales (cadastre, registre des immatriculations de véhicules, banques, employeurs, prestataires sociaux, prestataires de téléphonie mobile, etc.) et d'identifier rapidement les éventuelles inadéquations entre le train de vie des contribuables et les revenus réels déclarés. A cet effet, un partenariat avec la Direction des Impôts d'un des États en pointe en matière de développement des contrôles informatisés pourrait être établi.
- Augmenter les ressources humaines de la Direction des Impôts pour pouvoir effectuer plus de contrôles des particuliers et des entreprises.
- Condamner fermement les fraudes détectées.
- Enfin, parallèlement à l'abolition du secret bancaire, l'État doit mener une lutte importante contre la détention de comptes bancaires dans des paradis fiscaux en passant des accords d'échanges d'informations bancaires avec les juridictions off-shore (États-Unis inclus).

Acteur

Direction des Impôts.

La République Dominicaine devrait participer au groupe de travail de l'OCDE sur la fiscalité et développement qui réunit des pays présentant des problématiques similaires.

Financement

Le budget de la Direction Générale des Impôts représente actuellement 2 % de la collecte, ce qui est relativement élevé au regard des pays développés qui sont plus proches de 1 %, si bien qu'il est difficile de préconiser une augmentation du budget de la Direction des Impôts. Le chiffre est cependant biaisé par le nombre d'exonération et par les faibles taux d'imposition qui diminuent les recettes. Ainsi, le financement de cette mesure doit surtout passer par une amélioration du rendement de l'impôt. Une mission est en cours actuellement avec la BID sur ce thème, et le partenariat pourrait être renforcé pour aller plus loin dans l'amélioration de la productivité de cette direction.

Protéger l'environnement et aménager le territoire

PROPOSITION 68

Lancer un appel à projets pour déléguer la gestion de l'eau

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

En dépit des efforts réalisés par le gouvernement pour améliorer les infrastructures et l'équipement du pays, seuls 70 % de la population peuvent accéder à l'eau potable ; par ailleurs, de très importants besoins d'irrigation se font sentir pour accompagner le développement de l'agriculture. Enfin, la collecte des eaux usées est mal organisée.

Ces constats sont à mettre au regard du comportement d'ensemble de la population dominicaine, qui refuse de payer des services tels que la fourniture d'eau ou d'électricité (culture du «No pago»).

Il en résulte que, même si la Politique Nationale d'Investissement Public prévoit pour la période 2010-2013 une allocation de 9 % des dépenses d'investissement pour l'extension du réseau d'aqueducs et la construction de centrales d'assainissement, il est peu probable qu'à l'issue de cette période, 100 % de la population puisse bénéficier de l'eau potable.

Actions

- ➡ Lancer un appel à projets visant à déléguer la gestion de l'eau à des opérateurs privés spécialisés, ce qui présenterait l'intérêt :
 - de mettre en place un partenariat Public Privé permettant de servir de référence à d'autres opérations de ce type, par exemple dans le secteur énergétique ;
 - d'améliorer considérablement le recouvrement des factures d'eau en offrant en contrepartie un service fiable et de qualité ;
 - de fournir des solutions technologiques adaptées aux problèmes de collecte des eaux usées et d'assainissement.
- ➡ Cette action doit être menée à horizon de deux ans. Elle peut débuter par un pilote (ville ou région), et être étendue progressivement, sur une période de 10 ans voire d'avantage.

Acteurs

Ministère des Finances et Direction des Investissements Publics, Ministère de l'Équipement (Direction des Travaux Publics), Ministère de l'Environnement, INDRRI, Municipalités impactées.

Financement

Le projet doit s'autofinancer en grande partie grâce à la mise en concession de la distribution d'eau. Bien entendu, des subventions d'équilibre resteront à la charge de l'État et des collectivités territoriales, mais la mesure peut être en grande partie financée par un meilleur recouvrement des factures.

PROPOSITION 69

Imposer la définition de Schéma Directeur d'Aménagement des villes, notamment dans la zone touristique de Samana

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Toutes les instances mondiales de développement soulignent depuis de nombreuses années les risques du développement touristique non concerté et non planifié ; de nombreuses destinations mondiales ont ainsi été sacrifiées au nom du développement touristique à court terme. C'est le cas notamment pour la zone de Puerto Plata qui a connu depuis dix ans un développement anarchique, sans respect de l'environnement paysager, sans infrastructure de gestion des déchets ou de dépollution, à tel point que cette destination souffre aujourd'hui d'une image désastreuse pour les touristes étrangers.

Les zones touristiques en devenir – telle celle de Samana – doivent être préservées de ces développements anarchiques.

L'État dominicain devra s'attacher, en concertation avec les collectivités régionales, à définir des schémas directeurs d'aménagement des territoires, dans le respect des meilleures préconisations environnementales et paysagères. En particulier pour les villes touristiques et les plus beaux sites potentiels du pays, ces schémas directeurs d'aménagements devront prévoir : les infrastructures, la gestion de l'énergie et des déchets et les normes urbanistiques et paysagères qui s'imposent.

Un appel d'offres international auprès des grandes agences d'urbanisme devra être lancé en ce sens pour un développement harmonieux et respectueux des sites.

Actions

- ➡ Renforcer la Direction du Développement et de l'Aménagement du Territoire (*Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*) afin de lui donner les moyens de mettre en place les actions prioritaires d'urbanisme.
- ➡ Lancer un appel d'offres international auprès des grandes agences d'urbanisme mondiales qui imposera des normes de développement et des contraintes environnementales pour la ville de Samana.
- ➡ Lancer des consultations similaires sur l'ensemble du territoire et en priorité sur les zones promises à un fort développement (croissant de Manzanillo à Barahona défini dans la proposition 28).

Acteurs

Direction du Développement et de l'Aménagement du Territoire, Municipalités concernées.

Intégrer le pays dans la région et dans la compétition internationale

1) HAÏTI

PROPOSITION 70

Créer une commission bilatérale de suivi de l'évolution des ressources naturelles de l'île

Axe Stratégique de la SND n°4

Contexte

La préservation des ressources naturelles de la République Dominicaine est essentielle pour son développement durable. En effet, la dégradation de l'environnement peut représenter une menace grave pour les populations rurales de l'île tributaires de ressources naturelles pour leur subsistance, les plus démunies d'entre elles étant les plus exposées aux catastrophes écologiques et à la pollution. A titre d'exemple, la déforestation est désormais quasiment irrémédiable en Haïti, et les forêts dominicaines sont également menacées. Une lutte coordonnée contre ce phénomène s'impose avec urgence. Pour ce faire, à l'instar des politiques suivies par des pays tels que le Congo ou le Canada, la création d'une Commission mixte de suivi de l'évolution des ressources naturelles de l'île permettra de favoriser une coordination des politiques d'Haïti et de la République Dominicaine en la matière. Cette Commission pourra étendre les prérogatives de la Commission bilatérale pour la reconstruction mise en place suite au séisme de Janvier 2010.

Actions

- ➡ S'appuyer sur la Commission pour la Reconstruction existante pour créer une Commission de suivi des ressources naturelles de l'île.
- ➡ Cette Commission devra notamment :
 - élaborer le Plan Régional de Développement intégré des ressources du territoire;
 - identifier les enjeux régionaux ayant une incidence sur la gestion des ressources naturelles;
 - aider les gouvernements à hiérarchiser les actions à engager;
 - réaliser un suivi régulier et publier un bilan de ces actions.

Financement

Le financement doit être assuré de manière bilatérale par les deux gouvernements. Les dépenses restent limitées (dépenses de fonctionnement).

Responsables du projet

Pour la République Dominicaine : Direction de l'aménagement du Territoire de la République Dominicaine, Ministère de l'environnement (*Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales*).

Pour Haïti : Ministère de l'environnement.

PROPOSITION 71

Consolider les infrastructures frontalières afin de favoriser les échanges commerciaux

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Haïti est le deuxième partenaire commercial de la République Dominicaine, après les États-Unis. Mais le commerce avec ce pays voisin s'est développé spontanément, sans planification ni stratégie. Par ailleurs, suite au tremblement de terre à Port-au-Prince, la République Dominicaine devrait légitimement se positionner comme centre de coordination pour la reconstruction d'Haïti, car il n'y a pas de stratégie nationale sans prise en compte de l'évolution de ce voisin avec qui l'île d'Hispaniola et ses ressources naturelles doivent être partagées. Mais, les infrastructures frontalières sont insuffisantes pour pouvoir contrôler efficacement les personnes et les biens qui passent la frontière.

Actions

- ➡ Afin d'accélérer le commerce avec Haïti, convaincre la communauté internationale de pouvoir utiliser une partie des fonds promis à la reconstruction avec Haïti pour mettre en place le plan stratégique de développement de la frontière existant : routes d'accès à la frontière, zones de stockage, zones de franchissement sécurisées, postes de délivrance de visa...
- ➡ Lancer des appels à projet auprès de la communauté internationale.

Acteurs et financement

La République Dominicaine et la Commission de reconstruction d'Haïti doivent rechercher l'appui des organisations internationales pour effectuer ces travaux essentiels à la reconstruction équilibrée d'Haïti. Le Président Clinton s'étant déjà fortement engagé dans la commission pour la reconstruction, son appui est essentiel. Une partie des promesses de dons pourraient ainsi être redirigées vers les infrastructures frontalières.

Définir les conditions de régularisation et de non-régularisation des migrants

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

La population haïtienne vivant en République Dominicaine est estimée à entre 900 000 et 1,5 millions de personnes. La nouvelle constitution, votée le 26 Janvier 2010, change les règles de naturalisation pour passer du droit du sol au droit du sang. Ainsi, beaucoup de ces dominicano-haïtiens sont aujourd'hui en situation irrégulière : le PNUD estime que près de 500 000 d'entre eux sont nés en République Dominicaine, et n'ont pas de papier, soit parce qu'ils sont nés après le 26 Janvier et la nouvelle constitution les empêche d'être naturalisés, soit parce qu'ils sont nés avant le 26 Janvier et les autorités ne renouvellent pas leurs papiers en invoquant un quelconque argument empêchant ce renouvellement. La situation de ces personnes est critique : elles ne peuvent ni sortir de la République Dominicaine car n'ont pas de passeport, ni être régularisées en Haïti parce que le droit du sang s'y applique, et que souvent les documents servant à établir la filiation sont manquant ou ne peuvent plus être établis car les ascendants sont morts. La régularisation des apatrides qui ont un dossier complet permettrait non seulement d'inclure ces populations, qui vivent et travaillent en République Dominicaine, dans le système social et fiscal, mais surtout d'envoyer un signal fort à la communauté internationale pour améliorer l'image du pays.

Action

➡ Régulariser toutes les personnes ayant un dossier complet. Les mêmes techniques pourront être utilisées pour régulariser les enfants dominicains que les parents n'ont pas déclarés (par exemple via l'affrètement d'un bus menant des magistrats vers les populations).

Acteurs et financement

La BID a lancé une étude sur la question des «indocumentados». Les Nations Unies sont également impliquées sur le sujet. Le gouvernement pourrait donc mettre en place un groupe de travail associant ces deux organisations.

Lancer des projets communs entre la République Dominicaine et Haïti

Axe Stratégique de la SND n° 2

Contexte

Les deux pays partagent une île aux ressources limitées et doivent donc prendre en compte l'avenir commun d'un territoire de 21 millions d'habitants avec une densité de 200 habitants par kilomètre carré. De nombreux projets peuvent ainsi être pensés en binôme, à l'échelle de l'île, pour en améliorer le développement.

Actions

- ▀ Dans le domaine des transports. Une infrastructure ferroviaire est difficilement justifiable en République Dominicaine du fait des faibles distances. En revanche, à l'échelle de l'île, une ligne reliant Saint Domingue, Santiago, Puerto Plata, puis rejoignant Haïti en contournant la chaîne de montagne jusqu'à Port-au-Prince pourrait faciliter le transit de marchandises. Une étude pour exploiter un aéroport en commun au Sud, près de Barahona doit également être lancée. Ceci permettrait par ailleurs de mettre en avant la région sud-ouest qui présente de forts potentiels de développement.
- ▀ Dans le domaine de l'agriculture. L'alimentation de 21 millions d'habitants constitue un enjeu pour les années à venir. Des coopératives doivent être ouvertes pour développer une agriculture vivrière soutenable à l'échelle des deux pays, planifiant les évolutions démographiques et les besoins des populations.
- ▀ Dans le domaine des ressources naturelles. Un programme de reforestation a été mis en place avec succès en République Dominicaine, mais les forêts haïtiennes ont presque complètement disparu. L'expérience dominicaine doit donc être mise à profit pour lancer un programme commun de sylviculture et de protection des milieux naturels.

Acteur

La Commission de Reconstruction d'Haïti doit pouvoir réaliser les études nécessaires.

Financement

L'appui des organisations internationales doit être recherché pour effectuer ces travaux essentiels à la reconstruction d'Haïti sur des bases économiques durables. Une partie des promesses de dons pourraient ainsi être redirigées vers les infrastructures requises.

11) CARAÏBES

PROPOSITION 74

Reprendre l'initiative politique au sein des différentes communautés caribéennes pour asseoir la place de la République Dominicaine

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

L'Association des États de la Caraïbe (AEC) a été créée en 1994 à Carthagène et regroupe aujourd'hui 25 états membres, dont la République Dominicaine, pour promouvoir la consultation, la coopération et l'action concertée des pays de la région.

Plus ancienne, la *Caribbean Community* (CARICOM) fut créée en 1973 par des pays caribéens anglophones, et s'est liée ou a engendré plus d'une dizaine d'institutions internationales, dont la *Caribbean Development Bank* (CDB).

Entretien des relations de complémentarité, ces deux institutions internationales soutiennent de très nombreux projets qui visent tous au développement économique, social et environnemental d'une Grande Caraïbe, s'étendant du Mexique à la Guyane et de Cuba à la Colombie. Ces projets sont, par exemple : la reconnaissance par l'ONU de la mer des Caraïbes comme Zone spéciale de Développement Durable, la création d'un Fond de développement régional, la prévention des catastrophes naturelles, etc.

L'importance de ces instances internationales pour le développement et la captation des capitaux ainsi que le relais d'opinion qu'elles peuvent avoir auprès des institutions onusiennes doivent les placer dans les priorités de la politique étrangère dominicaine. Encore faut-il que ces instances disposent d'une gouvernance efficace et d'une présence effective des pays membres ; d'un point de vue national, la République Dominicaine ne doit avoir de cesse d'y faire entendre sa voix et d'y défendre ses intérêts.

L'Histoire montre que l'initiative politique en cette matière est toujours payante pour les pays qui se sont montrés les plus en pointe dans la création d'un espace commun. L'État dominicain a ainsi intérêt à faire entendre sa voix dans la région caribéenne, et doit être convaincu qu'un pays de sa taille gagnera d'autant plus que la région toute entière progressera économiquement et socialement.

La République Dominicaine doit, en multipliant les initiatives, devenir l'un des principaux leaders de la construction d'une Grande Caraïbe étendue et forte.

Actions

- Bien que la République Dominicaine soit membre du CARIFORO, étudier l'opportunité pour la République Dominicaine de devenir membre de la CARICOM.
- Favoriser l'émergence d'initiatives au sein de l'AEC. Par exemple, organiser une conférence à Saint-Domingue pour discuter des actions de niveau local afin d'aider à la reconstruction d'Haïti.

Acteur

Présidence de la République.

12) MONDE

PROPOSITION 75

Réalisation une évaluation précise des gains et manques à gagner à avoir des relations avec Taïwan plutôt qu'avec la Chine

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

En matière de politique asiatique, la République Dominicaine développe de nombreux accords d'échanges bilatéraux avec les pays de cette région et notamment la Chine, la Corée du Sud, le Japon, Taïwan.

Taïwan était jadis un grand partenaire mais en matière d'échanges économiques cet État est aujourd'hui dépassé par la Chine. Les flux commerciaux entre la République Dominicaine et Taïwan s'élèvent à ce jour à 100 millions de dollars par an contre 700 millions de dollars en ce qui concerne la Chine.

A ce jour, la République Dominicaine fait partie des rares États qui reconnaissent uniquement Taïwan et non la Chine. L'absence d'ambassade dominicaine en Chine est pénalisante, malgré la présence d'un représentant économique chinois très actif en République Dominicaine. Il semble que le principal frein à l'établissement de relations diplomatiques avec la Chine est cette reconnaissance qui priverait la République Dominicaine des aides accordées à ce jour par Taïwan.

Pour autant, un pays tels que Costa Rica a interrompu en juin 2007 ses relations avec Taiwan pour pouvoir développer ses échanges avec la Chine, dont le potentiel lui est apparu bien supérieur.

A titre d'illustration, la République Dominicaine a reçu en octobre 2009 une aide de 100 millions de dollars en provenance de Taïwan. Après la rupture de ses relations diplomatiques avec Taiwan, Costa Rica se voyait attribuer par la Chine un prêt de 300 millions de dollars.

Actions

- ▀ La position de la République Dominicaine devrait faire l'objet d'une révision, dans la perspective du réchauffement des relations bilatérales sino-taiwanaises. Le réexamen de la situation devrait s'appuyer sur une évaluation précise pour la République Dominicaine des gains et manques à gagner dans les deux cas de figure (Relations avec la Chine versus relations avec Taïwan). Il convient notamment de se poser les questions suivantes :
 - Quel est le niveau objectif des aides accordées actuellement par Taïwan (montant, nature) ?
 - Quel bénéfice en tire la République Dominicaine (exportations, signature de marchés, apport de technologie ou de formateurs...)?
 - Par comparaison, quelles sont les aides accordées actuellement par la Chine à des pays voisins (Costa Rica par exemple) ?
 - Quels bénéfices ces pays en tirent-ils, et quels bénéfices la République Dominicaine pourrait-elle en espérer ?
- ▀ Cette action doit être menée à horizon d'un an.

Acteurs

Ministère des Relations Extérieures et Présidence de la République Dominicaine.

Un groupe d'experts en économie (la participation d'experts internationaux serait un plus).

Financement

Le financement est léger car il s'agit avant tout d'une étude objective des paramètres économiques, sur la base d'informations et de statistiques existantes.

PROPOSITION 76

Faciliter les Investissements Directs Etrangers par la mise en place de règles *Business Friendly*

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Par comparaison avec d'autres pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, la République Dominicaine apparaît en retrait par rapport au flux d'Investissements Directs Étrangers (IDE). A titre

d'illustration, les statistiques CNUCED 2007 des IDE par habitant la positionnent loin derrière Panama (un sixième), le Chili (un quart), Costa Rica (un tiers), la Jamaïque (la moitié).

Le dernier pays de cette liste, la Jamaïque, a développé de manière très volontariste son attractivité par rapport aux capitaux étrangers en accordant aux investisseurs des facilités de paiement, des périodes de grâce pour le règlement des impôts, des exemptions de droits de douane pour les importations. Ceci a permis à la Jamaïque de figurer parmi les dix premiers pays d'Amérique Latine et des Caraïbes en termes de facilité pour mener à bien et développer les affaires (Source : Rapport Banque Mondiale 2009). Des mesures similaires existent au Costa Rica, pour fixer des protections juridiques, faciliter le transfert des capitaux, établir des voies de recours et d'arbitrage international en cas de différends.

S'il est vrai que la République Dominicaine a su au cours de la dernière décennie maintenir un flux d'IDE de 1,3 milliard de dollars par an en moyenne, avec une belle performance de 2,1 milliards en 2008, et mettre en place certaines réglementations (loi 16-95) et conventions (France, Italie, Canada...), de grands progrès restent à faire en matière d'environnement des affaires et de promotion des investissements.

La Banque Mondiale, dans son rapport sur le climat des affaires, considère que la République Dominicaine n'est pas en bonne position : elle se situe en position 17 sur 32 pays latino-américains et des caraïbes, et en 86^e place mondiale sur 183 pays.

Actions

- ▀ Étudier et mettre en place des réglementations «*Business friendly*» élaborées en fonction des besoins des investisseurs étrangers, et portant aussi bien sur les protections juridiques et fiscales que sur le climat des affaires.
- ▀ Adapter les réglementations et textes de loi en conséquence.
- ▀ Promouvoir ce dispositif auprès des pays susceptibles d'apporter des capitaux : USA, Canada, Europe, Chine, Japon... par des conférences, séminaires, présentations, informations écrites ou par Internet.

Acteurs

Ministère des Relations Extérieures et Présidence de la République Dominicaine, Ministères de l'Économie et du budget, Ministère des Finances. Un groupe d'experts en économie (la participation d'experts internationaux serait un plus).

Financement

Le financement est léger car il s'agit avant tout d'une étude par un groupe d'économistes, fiscalistes, juristes, utilisant au mieux les différents dispositifs existants déjà dans des pays voisins ou similaires.

Créer une Agence pour la Compétitivité et la promotion de la République Dominicaine auprès des investisseurs étrangers en fusionnant toutes les agences existantes

Axe Stratégique de la SND n° 3

Contexte

Il existe aujourd'hui au moins deux agences de promotion de la République Dominicaine à l'étranger, tant pour l'attraction d'Investissements Directs Étrangers que pour le développement des exportations – le CEI-RD, et le Conseil des Zones Franches – et au moins deux agences en charge de l'amélioration de la compétitivité nationale – le *Centro de Desarrollo y Competitividad Industrial*, et le *Consejo Nacional de Competitividad*. Chaque agence a un budget restreint qui limite sa visibilité internationale. Par ailleurs, le regroupement de la promotion commerciale, et des politiques de compétitivité permettrait d'être à l'écoute des investisseurs étrangers en ayant les moyens d'implémenter des politiques auprès des entreprises correspondant aux attentes des investisseurs.

Action

- ➡ Fusionner toutes les agences de promotion de la République Dominicaine et de l'amélioration de la compétitivité en une seule agence.

Acteurs

Présidence de la République, Commissions et conseils concernés par la fusion.

2 STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE

2.1 Structure de pilotage

Une structure de pilotage unique, indépendante et autonome doit être mise en place pour assurer la conduite du projet. Cette structure pourra s'appuyer sur le Conseil Économique et Social qui regroupe tous les corps organisés de l'État (syndicats, organisations patronales, associations d'industries, universités, chambres de commerce...) et aura pour rôle :

- De définir les indicateurs de progression de chaque mesure ;
- De maintenir le rythme des réformes et de suivre le planning ;
- D'informer la population sur l'avancée du projet ;

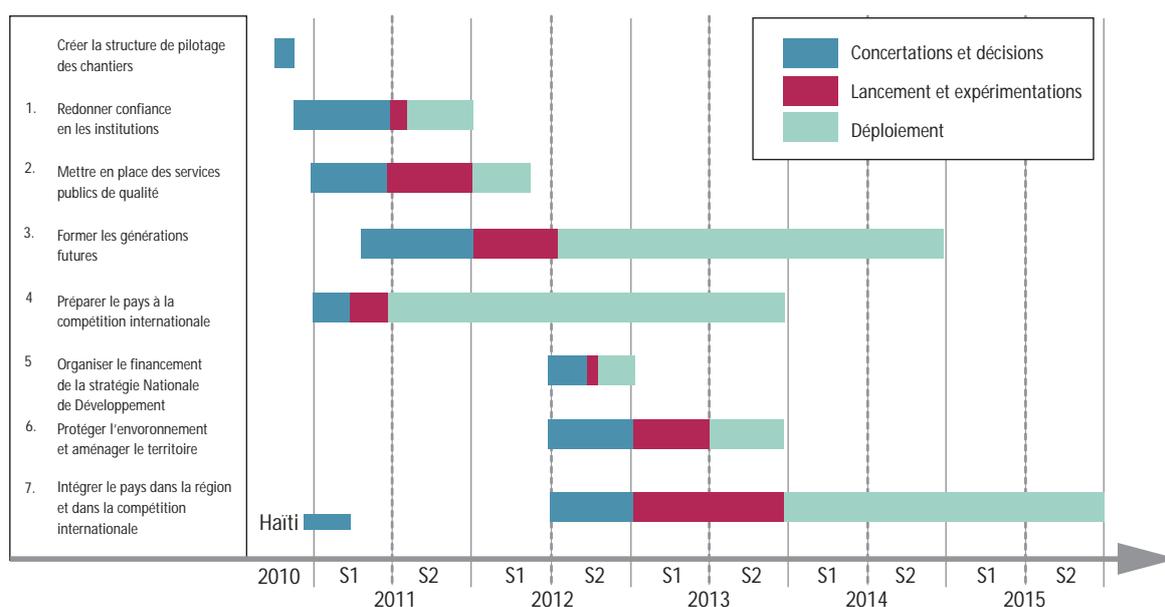
2.2 Planning et priorités

Les sept chantiers décrits dans la partie précédente ont pour objectif de favoriser et d'accélérer la mise en œuvre des mesures de la Stratégie Nationale de Développement ; ils doivent donc être lancés rapidement et dans un horizon maximal de 5 ans. Pour autant, tout ne pourra être entrepris en même temps. Il est donc nécessaire de les cadencer dans le temps, comme le montre le planning en page suivante.

Celui-ci comporte trois séquences majeures, qui tiennent compte du jalon électoral majeur du printemps 2012 :

- Le chantier n° 1 (redonner confiance en les institutions) est absolument prioritaire. Sa mise en œuvre immédiate doit créer un choc de confiance dans la population dominicaine ; il doit être accompagné de messages forts montrant la volonté de changer de paradigme et d'adopter un modèle juste, durable et ambitieux. Ce chantier constitue le socle des six autres.
- Les chantiers 2 (fournir des services publics de qualité), 3 (former les générations futures) et 4 (préparer la compétition internationale) doivent être entamés dès le début d'année 2011 pour des résultats concrets entre 2012 et 2014. Ces trois chantiers, de relativement long terme, ont pour objectif de restaurer un contrat social et de libérer les énergies collectives et créatrices du pays. Ils doivent notamment permettre à la République Dominicaine de combler partiellement son retard dans l'atteinte des Objectifs du Millénaire, dont l'échéance est fixée à 2015.
- Le chantier 5 (donner les moyens de financer les réformes) apparaît comme le pivot de ce calendrier. Il doit suivre les élections présidentielles du printemps 2012 et rendre possible les chantiers ultérieurs qui nécessitent des ressources fiscales.
- Les chantiers 6 (protéger l'environnement et aménager le territoire) et 7 (intégrer le pays dans la région et le monde) pourront être entamés à partir du second semestre 2012. Ils ont pour objectif la préparation des réformes à long ou à très long terme.

Calendrier indicatif de lancement des 7 chantiers



2.3 Prochaines étapes

Dès son installation, la structure de pilotage s'attachera à :

1. Préparer un plan de communication ambitieux autour du projet ;
2. Organiser un relais de communication via des leaders d'opinion internationaux (intellectuels, journalistes, économistes...) qui appuieront la légitimité et le bienfondé de ce plan sur la scène mondiale ;

3. Chiffrer précisément la stratégie nationale et identifier les sources de financement. Ce financement devra en priorité intégrer des mesures d'optimisation de la dépense publique afin de dégager des marges de manœuvre ;
4. Identifier et mobiliser des partenaires à l'étranger, qu'ils soient éducatifs, industriels, financiers ou scientifiques.

Conclusion

La République Dominicaine semble se situer à un tournant de son développement. Après quarante années de succès économique, il lui faut désormais réinventer son modèle de développement économique et social pour s'assurer une croissance à long terme. Mais la clé de ce modèle réside avant tout dans la restauration d'un véritable contrat social. La confiance entre les dominicains, les institutions, et le secteur privé sera déterminante pour réformer le pays.

Le travail considérable effectué depuis 2008 dans la définition de la Stratégie Nationale de Développement, et relayé par une large concertation et une communication auprès des citoyens dominicains, suscite attentes et espoirs. La Stratégie met véritablement le pays sur les rails d'un développement de long terme, à vingt ans, mais présente un risque de désillusion majeur si des résultats concrets, rapides, et visibles ne viennent pas conforter ces espoirs.

Les propositions de ce rapport formulées et regroupées en 7 chantiers visent avant tout à favoriser les conditions de succès de la stratégie en la renforçant dans les cinq premières années de son application. Les réformes proposées sont très lourdes et ont pour la plupart un coût plus politique que financier. La Commission, qui a basé ses travaux sur de très nombreux entretiens de responsables publics et privés dominicains et internationaux, en a conscience, et propose la mise en place d'une structure de pilotage indépendante pour soutenir le déroulement de ces réformes. Des partenariats internationaux pourront également venir appuyer le changement.

Maintes fois par le passé la société dominicaine a su faire preuve de cohésion et d'optimisme pour aller de l'avant. Il n'y a aucun doute que cette nouvelle étape sera une réussite.

ANNEXE – COMPARATIF DE PAYS

	Données 2008							Scénario 2020 (SDN)
	République Dominicaine	Corée du Sud	Portugal	Chili	Botswana	Ile Maurice	Costa Rica	République Dominicaine
Population (millions hab)	9,9	48,6	10,6	16,8	1,9	1,3	4,5	
Superficie (millions de km ²)	48,7	99,7	92,1	756,1	581,7	2	51,1	
Economie								
PIB / Hab. (USD courants)	4 390	21 530	20 560	9 400	6 470	6 400	6 060	9 400
Taux de chômage en 2007 (% pop active)	15,6%	3,2%	8,0%	7,2%	17,6%	8,5%	4,6%	10% *
Finances publiques								
Pression fiscale en 2007 (% du PIB)	15,4%	27,7%	36,1%	17,9%			14,3%	22,0%
Dette Publique (% PIB)	42,0%	23,5%	77,0%	6,1%	17,9%	58,7%	45,0%	30% *
Corruption								
Indice de perception de corruption (0=très corrompu, 10=peu corrompu)	3,0	5,5	6,0	6,9	5,8	5,5	5,1	5,1
Pauvreté / Inégalités								
Taux de pauvreté (% pop)	36,5%							34,0%
Taux d'indigence (% pop)	11,8%			2,4%			4,3%	6,5%
Indice de Gini	50,4	31,6	38,5	52,0	61,0		47,2	46,0
Education primaire et secondaire								
Dépense publique dans l'éducation (% PIB)	2,4%	4,4%	5,4%	3,2%	8,1%	3,9%	4,9%	5,0%
Taux brut de couverture de l'éducation pré-primaire	32,0%	101,0%	79,0%	55,0%		99,0%	61,0%	100,0%
Taux d'alphabétisation	87,0%	98,0%	93,0%	96,0%	81,0%	84,0%	95,0%	95,0% *
Education supérieure / Innovation								
Professeurs disposant d'un niveau master	25,0%							40,0% *
Professeurs disposant d'un PhD	1,4%							5,0% *
Nombre de brevets déposés par an (2007)	1	6 584	13	17			4	4,3
Santé								
Dépense publique dans la santé (% PIB)	2,1%	3,6%	7,2%	2,8%	5,4%	2,0%	5,3%	4,0%
Espérance de vie à la naissance	72,4	79,4	78,7	78,5		72,1	78,8	77
Mortalité maternelle pour 100 000 naissances	159	14	11	16	380	15	30	72
Incidence de la tuberculose pour 100 000 hab	72,8	88	30,3	11,5	712,4	22,1	10,7	37 *
Accès à l'eau potable (% pop)	95%		99%	95%	96%	100%	98%	100%
Compétitivité								
Indice de compétitivité (indice de 1 à 7)	3,7	5,3	4,5	4,7	4,3	4,3	4,2	4,3
Utilisation d'Internet (% population)	25,8%	77,8%	41,7%	32,5%	4,2%	29,7%	32,3%	60,0%
Qualité des infrastructures (indice de 1 à 7)	3,0	5,6	5,0	4,6	3,9	4,2	2,7	4,5
Crédit au secteur privé (% PIB)	33,4%	107,8%	169,0%	88,5%	20,1%	83,5%	44,3%	63,0%
Environnement								
Zones environnementales protégées (% territoire)	24,4%	3,5%	5,0%	3,7%	30,8%	3,3%	21,8%	24,4%

* Estimations non présentes dans la Stratégie Nationale de Développement

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AEC : Association des États des Caraïbes
APORDOM : Autorité Portuaire Dominicaine
CARICOM : Communauté des Caraïbes
CBI : Initiative pour le bassin Caraïbe
CDB : *Caribbean Development Bank*
CDE : Entreprise dominicaine étatique de l'Électricité (avant 2001) (*Corporacion Dominicana de Electricidad*)
CDEEE : Entreprise d'état dominicaine de l'électricité (depuis 2001) (*Corporacion Dominicana de Empresas Electricas Estatales*)
CEA : Conseil Publique du Sucre (*Consejo Estatal de Azucar*)
CEPAL : Commission Économique pour l'Amérique Latine
CMA CGM : Compagnie Maritime d'Affrètement – Compagnie Générale Maritime
CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNSS : Conseil National de la Sécurité Sociale
COPRESIDA : Conseil Présidentiel du Sida
CPI : Indice de Corruption
DR-CAFTA : Accord de Libre Echange entre l'Amérique Centrale, les États-Unis et la République Dominicaine
EDE : Entreprises Distributrices d'Électricité
EGE Hyd : Générateur hydroélectrique dominicain
ENA : École Nationale d'Administration
FIDEL : Fondo de Inversiones para el Desarrollo Economico
FMI : Fond Monétaire International
G20 : Groupe des dix-neuf plus grands pays de la planète plus l'Union Européenne
IAE : International Association for the Evaluation of Educational Achievement
IDB / IADB : Banque Inter Américaine de Développement
IDSS : Institut Dominicain de Sécurité Sociale
IH&RA : Association Internationale des Hôtels et Restaurants
IPE : Institut International de Planification de l'Éducation
IMF : Institution de Micro-Finance
INDOTEC : Institut dominicain de Technologie Industrielle (*Instituto Dominicano de Tecnologia*)
INFRATUR : agence chargée de la promotion du développement du tourisme (*Fondo Especial para la Infraestructura Turistica*)
IT : Technologies de l'Information
ITBIS : Taxe sur la valeur ajoutée
ITLA : Institut Technologique Las Americas
kWh : kilo watt heure
Moy : Moyenne
NASDAQ : Marché boursier américain (*National Association of Securities Dealers Automated Quotations*)
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OMC : Organisation Mondiale du Commerce
OMT : Organisation Mondiale du Travail
ONG : Organisation Non-Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
PIB : Produit Intérieur Brut
PLD : Parti politique libéral (*Partido de la Liberación Dominicana*)
PME : Petites et moyennes entreprises

PROMESE : Programme de Médicaments Essentiels
PRSC : Parti politique social démocrate (*Partido Revolucionario Social Demócrata*)
PRD : Parti politique révolutionnaire (*Partido Revolucionario Dominicana*)
PUCMM : Université privée dominicaine (Université Pontificia Madre y Maestra)
SND : Stratégie Nationale de Développement
TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée
UASD : Université Autonome de Saint-Domingue
UNDOC : Bureau des Nations Unies concernant la drogue et les crimes
UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, les Sciences et la Culture
USA : États-Unis d'Amérique
USAID : *United States Agency for International Development*
USD : Dollars américain
401k : Système d'épargne retraite américain

BIBLIOGRAPHIE

- Acemoglu D., Aghion P. and Zilibotti F. (2002). *Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth*.
MIT Economics Working Paper No. 04-03
- Aghion P., Algan Y., Cahuc P., Shleifer A. (2009). *Regulation and Distrust*. NBER Working Paper No. 14648
- Blancpain F. (2008). *Haïti et la République Dominicaine, une question de frontières*. Editions Ibis Rouge, Collection Espace outre-mer.
- Carmen Tamargo M. (del) (2008). *El Subregistro De Ciudadanos*. Inter-American Development Bank
- CEPAL (2009). *La República Dominicana en 2030: hacia una nación cohesionada*, ISBN : 978-92-1-323238-5
- Cochon M. *Evolución Del Sector Eléctrico Dominicano*
- Consejo Nacional de Competitividad (2010). *Plan Nacional de Competitividad Sistemática de la Republica Dominicana*.
- Despradel C. (2005). *40 Años de Economía Dominicana*. Buho
- Duflo E., Dupas P., Kremer M. (2009). *Additional Resources versus Organizational Changes in Education : Experimental Evidence from Kenya*
- Duflo E., Hanna R., Ryan S. (2010). *Incentives Work : Getting Teachers to Come to School*.
- Economist Intelligence Unit (2010). *Country Report*.
- Ecocaribe SRL. (2010). *Estudio Sobre La Carga Tributaria Que Afecta A Los Sectores Productivos En La Republica Dominicana*.
- Fishman R., Miguel E. (2008). *Economic Gangsters*. Princeton University Press
- Gerschenkron A. (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Harvard University Press.
- Guzmán R. M. (2006). *Inversión, Zonas Francas y Tributacion : Análisis y estimación de la sensibilidad de la inversión e ingresos fiscales ante esquemas alternativos del impuesto sobre la renta*. Investigación realizada para el Consejo Nacional De Competitividad
- Guzmán R. M., Ortiz M. (2007). *Tamaño, Eficiencia y Uso de la capacidad instalada en las Pequeñas & Medianas Empresas*. Estudio financiado por el Banco Mundial
- Haste, H. (2004), *Constructing the Citizen*. Political Psychology, 25 : 413–439.
- Inter-American Development Bank (2006). *The Politics of Policies*. David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University
- International Monetary Fund (2008). *Staff Report*
- International Monetary Fund (2009). *Staff Report*

- Junta Agroempresarial (2009). *25 años Aportando y Apoyando La Competitividad Agropecuaria*
- Korea Development Institute (2009). *Desarrollo de las Exportaciones en la Republica Dominicana*.
- Mainwaring S., Scully T. (1995). *Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America*. Standford University Press
- Mendel T. (2009). *The Right to Information in Latin America. A Comparative Legal Survey*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Quito office
- Mesquita Moreira M., Volpe C., Blyde J.S. (2008). *Unclogging the Arteries – The Impact of Transport Costs on Latin American and Caribbean Trade*. Inter-American Development Bank
- Ministerio de Agricultura (2010). *Plan Operativo Sectorial Agropecuario 2010*.
- Ministerio de Economía, Planificación (2010). *Proyecto de Estrategia Nacional de Desarrollo*
- Ministerio de Economía, Planificación (2010). *Propuesta de Plan Nacional Plurianual del Sector Publico 2010-2013*
- Ministerio de Economía, Planificación Y Desarrollo Y Sistema De Naciones Unidas (2010). *Objetivos de Desarrollo del Milenio : Informe de Seguimiento República Dominicana 2010*
- Ministerio de Economía, Planificación Y Desarrollo, Banco Central de la Republica Dominicana, Banco Mundial (2007). *La Informalidad En El Mercado Laboral Urbano De La República Dominicana*.
- Ministerio de Educación (2008). *Plan decenal de Educación 2008 – 2018*
- Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (2008). *Plan decenal de Educación Superior*
- Ministerio de Hacienda (2009). *Estimación de Gastos Tributarios del Año 2010 para República Dominicana*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Republica Dominicana (2009). *Plan Estrategico 2009-2012*. Oficina Sectorial de Programacion
- Ministerio de Estado de Salud (2006). *Plan Decenal de Salud*
- Montas J. T. (2009). *La Crisis Bancaria del 2003. Cómo y por qué*. Editora Alfa y Omega
- Morgan J., Hartlyn J., Espinal R. (2008). *Party System Institutionalization in the Dominican Republic : Ideology, Ethnicity and Migration*. Paper presented at the annual meeting of the APSA 2008 Annual Meeting, Hynes Convention Center, Boston, Massachusetts.
- Morgan J., Hartlyn J., Espinal R. (2010). *Party System Continuity amid Regional Transformations : Economic Policy, Clientelist Benefits, and Migration Flows in the Dominican Republic*. Latin American Politics & Society
- MUDE (MUjeres en DEsarrollo), Rosa Rita Alvarez Khouri, W Lozano, A Then Marte, G Pieter, W Polanco,
La Sociedad Civil Dominicana, Contribucion a su historia

OECD (2008). *Reviews of National Policies for Éducation – Dominican Republic*. ISBN :978-92-6-404081-6

Oviedo J. *Los partidos políticos y la construcción del Estado : Elementos de diagnóstico para el cambio*

Participación Ciudadana, USAID (2010). *Observatorio a las Contrataciones Públicas en la República Dominicana*

PNUD (2005). *Informe Nacional de Desarrollo Humano*

PNUD (2007). *Foro Sobre Desarrollo Humano. Vol 1 : Áreas protegidas y desarrollo humano*

PNUD (2007). *Foro Sobre Desarrollo Humano. Vol 2 : Descentralización y poder local en el desarrollo humano*

PNUD (2007). *Foro Sobre Desarrollo Humano. Vol 3 : Nueva ruralidad y desarrollo humano*

PNUD (2007). *Foro Sobre Desarrollo Humano. Vol 4 : Salud y desarrollo humano*

PNUD (2010). *Política social : capacidades y derechos (volume 1, volumen 2, volume 3)*

Proyecto IPAC (Iniciativa Participativa Anti-Corrupcion) (2010).

Quiroga L., Pichardo Almonte A., Rosario R., Pacheco Salazar B., (2009) Contreras B., *Sobre vivencias – 4 casos sobre violencia contra la mujer y su relación con el sistema de protección en Santo Domingo*, PNUD.

Romeu R. (2008). *Vacation Over : Implications for the Caribbean of Opening U.S.-Cuba Tourism*. International Monetary Fund

Rudel C. (2001). *La République Dominicaine*. Karthala

Senderowitsch R., Tsikata Y. M. (2010). *Notas Políticas. República Dominicana : de la crisis financiera internacional al crecimiento para todos*. World Bank. Working Paper

Tejeda E. (2010). *Estado de los derechos de los dominicanos indocumentados : “...en la mirilla...”*.

UNICEF (2010). *Levantamiento de las condiciones sanitarias del agua y saneamiento de 11 hospitales que ofrecen servicio materno e infantil en la República Dominicana*.

Williams E. (1975). *De Christophe Colomb à Fidel Castro : L'histoire des Caraïbes (1492-1969)*. Présence Africaine

REMERCIEMENTS

Nous remercions toutes les personnes qui ont bien voulu nous accorder de leur temps et nous faire part de leur témoignage.

REMERCIEMENT SPÉCIAL AUX MEMBRES DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

Leonel Fernandez, Rafael Alburquerque, Vincente Bengoa, Jaime David Fernandez M., Salvador Jimenez, Ligia Melo de Cardona, Juan Temistocles Montas, Melanio Paredes, Max Puig, Bautista Rojas

ADMINISTRATION PUBLIQUE

Ambassade de République Dominicaine en France, Banco Central de la República Dominicana (BCRD), Centro de Exportación e Inversión de República Dominicana (CEI-RD), Comisión para la Reconstrucción de Haití, Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, Consejo Económico y Social, Consejo Nacional de Competitividad (CNC), Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), Dirección General de Minería (DGM), Dirección General de Crédito Público, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (DGOOT), Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Inversión Pública, Gabinete Social, Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio Administración Pública (MAP), Ministerio de Agricultura de la República Dominicana, Ministerio de Educación, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSP), Ministerio de Trabajo, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Electricidad, Superintendencia de Valores

ORGANISMES UNIVERSITAIRES ET PROFESSIONNELS

Asociación de Industrias de la República Dominicana (AIRD), Asociación Dominicana de la Industria Eléctrica (ADIE), Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), Asociación Nacional de Hoteles y Restaurantes (Asonahores), Cámara de Comercio Dominicana-Francesa (CCDF), Centro de Estudios Sociales Padre Juan Montalvo, Chambre de Commerce de Saint Domingue, Confederación Patronal de la República Dominicana (COPARDOM), Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP), Fundación Global Democracia y Desarrollo (Funglode), Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), Mujeres en Desarrollo Dominicana (MUDE), Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM)

INSTITUTIONS ET ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Ambassade de France en République Dominicaine, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Organisation des Nations Unies, Agencia Española de Cooperación Internacional, Japan International Cooperation Agency, Union Européenne, UNICEF, US Agency for International Development

REMERCIEMENTS PERSONNELS

Georges Attal, Osmar Benítez, José Miguel Bonetti, Pierre Cahuc, Laurent Castaing, José Luís de Ramón, Nicolas Delaporte, Roberto Despradel, Carlos Despradel, Roland Dubertrand, Flavio Dario Espinal, Laura Faxas, Felix García, Manuel A. Grullón, Milton Ray Guevara, Rolando Guzman, Jean Marc Harion, Francisco Idalgo, Valérie Julliand, Magdalena Lizardo Espinal, Wilfredo Lozano, Persio Maldonado, Ramón Menéndez, Alejandro Mercedes, Alcira Minaya, Maria Fernanda Ortega, Fransisca Pérez Gil, Frank Rainieri, Luis Reyes, Jean Robert Reznik, Héctor Rizek, Gregorio Santiago, Melania Seijas, Roby Senderowitsch, Adriano Tejada, Juan Vicini, Hepzy Zorilla

Naturellement, le contenu de ce rapport n'engage que ses auteurs.