

**HAITI**

**Rapport de Mission d'Evaluation**

**Mission d'Évaluation finale indépendante du projet  
« UTF/HAI/023/HAI »  
exécuté par la FAO  
pour le compte du Ministère de l'Agriculture, des Ressources  
Naturelles et du Développement Rural (MARNDR),  
sur financement du FIDA :**

**« Plan d'actions à court terme  
d'appui à la production vivrière »  
(PACT-PV)**

**Frédéric DEVE  
Cécile BANGUI  
Budry BAYARD**

**27 décembre 2010**

## TABLE DES MATIERES

ACRONYMES .....	III
<b>RESUME EXECUTIF .....</b>	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
1.1    RAISON D'ETRE DE L'EVALUATION .....	7
1.2    CONTRAINTES ET METHODOLOGIE D'EVALUATION .....	7
<b>II.    CONTEXTE DU PROJET .....</b>	<b>8</b>
2.1    LE CONTEXTE NATIONAL.....	8
2.2    LE SECTEUR AGRICOLE .....	8
2.3    LA CRISE DES PRIX ALIMENTAIRES DE 2008 ET LE TREMBLEMENT DE TERRE DE JANVIER 2010 .....	9
2.4    ORIGINE ET EVOLUTION DU PROJET.....	10
<b>III.    EVALUATION DE LA CONCEPTION ET DE LA PERTINENCE DU PROJET .....</b>	<b>11</b>
3.1    THEORIE DU PROJET (VISION STRATEGIQUE DU PROJET LORS DE SA CONCEPTION).....	11
3.2    OBJECTIFS ET CADRE LOGIQUE DU PROJET .....	12
3.3    CONCEPTION ET MONTAGE DU PROJET .....	14
3.3.1 <i>Le montage institutionnel</i> .....	14
3.3.2 <i>Approche et méthodologie du projet</i> .....	15
3.3.3 <i>Equité et genre dans la conception du projet</i> .....	15
3.3.4 <i>L'organisation du pilotage et de la direction du projet</i> .....	16
3.3.5 <i>Calendrier et ressources</i> .....	16
3.3.6 <i>Plans de travail</i> .....	17
3.4    PERTINENCE DU PROJET.....	17
<b>IV.    MISE EN ŒUVRE DU PROJET .....</b>	<b>17</b>
4.1    BUDGET ET DEPENSES DU PROJET.....	17
4.2    APPORTS DU GOUVERNEMENT.....	21
4.3    GESTION DU PROJET .....	22
4.3.1 <i>Le facteur temps</i> .....	22
4.3.2 <i>Ciblage des distributions</i> .....	23
4.3.3 <i>Efficacité et efficience des différents volets</i> .....	24
4.3.4 <i>Difficultés de gestion pour certaines opérations</i> .....	25
4.3.5 <i>Suivi-évaluation</i> .....	26
4.4    APPUI TECHNIQUE ET OPÉRATIONNEL .....	27
<b>V.    CONTRIBUTION DU PROJET A LA REALISATION DE SON OBJECTIF GLOBAL</b>	<b>28</b>
5.1    RESULTATS DU PROJET .....	28
5.1.1 <i>Résultats du volet Distribution de semences et outils</i> .....	28
5.1.2 <i>Résultats du volet Multiplication des semences</i> .....	32
5.1.3 <i>Résultats du volet Formation/information/communication</i> .....	35
5.1.4 <i>Objectif de renforcement du Service National Semencier</i> .....	37
5.2    EQUITE ET CONSIDERATIONS DE GENRE .....	38
5.3    DEVELOPPEMENT DES CAPACITES.....	39
5.4    ENVIRONNEMENT.....	40
5.5    DURABILITE INSTITUTIONNELLE, SOCIALE, TECHNIQUE ET ECONOMIQUE.....	41
5.5.1 <i>Durabilité institutionnelle</i> .....	41
5.5.2 <i>Durabilité sociale</i> .....	42
5.5.3 <i>Durabilité technique</i> .....	42
5.5.4 <i>Durabilité économique</i> .....	43
5.6    IMPACT ACTUEL ET POTENTIEL DU PROJET .....	43
5.7    EFFICACITE D'ENSEMBLE DE L'INTERVENTION .....	44
5.8    FACTEURS PRINCIPAUX QUI ONT INFLUE SUR LES RESULTATS DU PROJET .....	44

<b>VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>46</b>
1.1 CONCLUSIONS .....	46
6.1.1 Conclusion générale : Les résultats globaux du projet sont mitigés.....	46
6.1.2 Constats et conclusions spécifiques.....	48
1.2 RECOMMANDATIONS .....	50
6.2.1 RECOMMANDATIONS AU MARNDR ET A LA FAO HAITI .....	50
6.2.2 RECOMMANDATIONS A LA FAO / TCEO / ERCU HAITI .....	52
6.2.3 RECOMMANDATION A LA FAO (OEDD, ERCU ET FAOR) POUR L’EVALUATION PAYS HAÏTI .....	54
6.2.4 RECOMMANDATION A LA FAO /TCEO ET AUX PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT EN MATIERE DE REPONSE AUX URGENCES ET DE POLITIQUES TOUCHANT AUX INTRANTS.....	55
<b>ANNEXES.....</b>	<b>58</b>
1. Termes de Référence .....	58
2. Liste des sites visités et des personnes rencontrées .....	64
3. Liste des documents et autres matériaux consultés par la mission.....	66

Avertissement

Ce document n’engage que la responsabilité de ses auteurs.  
L’équipe d’évaluation est entièrement responsable de son rapport final, qui ne reflète pas  
nécessairement les points de vue recueillis auprès du Gouvernement, de la FAO ou du FIDA.

## Acronymes

AID	Association des Irrigants de Dubreuil
BAC	Bureau Agricole Communal
CASEC	Conseil d'Administration de la Section Communale
CIAT	Centre International d'Agriculture Tropicale
CIPDSA	Commission Intersectorielle de Production de Semences Artisanales
CNSA	Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire
DDA	Direction Départementale Agricole
DFPEA	Direction de la Formation et de la Promotion de l'Entrepreneuriat Agricole.
CRDA	Centre de Recherche et de Documentation Agricole
DSNCRP	Document de Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
ERCU	Emergency Relief Coordination Unit
FAO	Food and Agriculture Organization
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FAES	Fonds d'Assistance Economique et Sociale
GAFSP	Global Agriculture and Food Security Programme
GPAS	Groupeement de Production Artisanale de Semences
IITA	Institut International d'Agriculture Tropicale
LoA	Letter of Agreement
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
ORE	Organisation pour la Réhabilitation de l'Environnement
PACT-PV	Plan d'Appui à Court Terme de la Production Vivrière
PAIP	Programme d'Appui aux Initiatives Productives
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PICV	Projet d'Intensification des Cultures Vivrières
PIB	Produit Intérieur Brut
PNSA	Programme National de Sécurité alimentaire
PSSA	Programme Spécial de Sécurité Alimentaire
SNS	Service National Semencier
SSSA	Seed System Security Assessment
TIC	Technologies de l'information et communication

## Résumé exécutif

Conformément aux dispositions du document de projet MARNDR/FIDA/FAO « Plan d'appui à court terme à la production vivrière en Haïti » (PACT-PV, UTF/HAI/023/HAI), une mission FAO d'évaluation finale indépendante du projet a été organisée peu avant sa clôture. Cette mission s'est déroulée du 17 octobre au 5 novembre 2010.

L'objectif global du PACT-PV était la relance agricole sur trois saisons agricoles (hiver 2008, printemps et été 2009). Il s'agissait d'un projet d'urgence après la crise de la flambée des prix de 2008, visant un impact rapide sur la production locale, avec priorité aux petits agriculteurs vulnérables. Le projet disposait d'un budget FIDA de 10 200 000 \$EU et devait atteindre, principalement par des distributions de semences et outils, environ 246 000 bénéficiaires dans les dix départements d'Haïti. Le projet s'est objectivement trouvé face à des contraintes de temps pour réaliser ses objectifs ambitieux. Au 31 décembre 2009, alors qu'il était sur le point de terminer les 15 mois de sa durée initialement prévue, son taux de décaissement était d'environ 60% seulement. Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 est intervenu 10 jours seulement avant la fermeture programmée du projet. Afin de porter assistance en urgence aux producteurs directement affectés par la catastrophe, le FIDA, le Gouvernement d'Haïti et la FAO ont décidé d'utiliser les fonds disponibles en concentrant les efforts sur les zones directement, puis indirectement touchées, sur les deux campagnes de printemps et été 2010.

La mission est intervenue au terme des 24 mois de mise œuvre du PACT-PV, après sa phase 1 (pré-séisme) et sa phase 2 (post-séisme). Ses principaux constats et conclusions sont les suivants :

1. En termes de nombre de bénéficiaires et de quantités de semences et d'outils distribuées, les résultats initialement attendus du projet ont été atteints, et même pour certains d'entre eux dépassés. Toutefois, ceci a été réalisé sur une durée sensiblement plus longue que celle prévue (24 mois au lieu de 15).
2. L'accent a été mis en phase 1 sur le volet « Distribution de semences et outils » (près de 80% du budget), et dans une bien moindre mesure sur un volet « Multiplication des semences », et sur un volet « Formation/information/communication ». La phase 2 a été exclusivement consacrée aux distributions de semences et outils.
3. Le projet lors des quatre premières campagnes (phase 1) n'a réalisé le budget du volet « Distributions » qu'à hauteur de 62% seulement (en raison notamment du démarrage tardif du projet). Toutefois, les quantités de semences et d'outils distribuées au cours de cette phase étaient en rapport avec les résultats attendus à cette échéance. Les distributions de semences ont atteint une valeur de 4,2 millions \$EU, touchant environ 350 000 petits producteurs, soit un peu plus d'un tiers des exploitations agricoles du pays, et sensiblement plus que le nombre prévu, mais à travers des dotations individuelles moindres que celles initialement programmées. Dans le même temps, les distributions d'outils touchaient environ 100 000 bénéficiaires, soit trois fois plus que prévu, mais à raison d'un outil seulement par bénéficiaire (au lieu d'un kit complet de 3 à 4 outils).
4. Les distributions des deux dernières campagnes du projet (phase 2) ont atteint une valeur de 3 millions \$EU. Elles ont concentré leurs efforts d'abord sur les zones directement affectées par le séisme (au printemps). Elles ont concerné ensuite d'autres zones, indirectement touchées par le séisme, choisies conjointement par le FIDA, le MARNDR et la FAO (en été). L'effort de distribution du projet a été beaucoup plus rapide, intense et effectif en phase 2 qu'en phase 1.
5. Après le séisme, les opérations d'urgence de la FAO sont tout d'abord passées par une étape de manque de fonds pour faire face aux très importants besoins auxquels était confronté le pays. La réallocation des fonds du projet décidée par le FENU, la FAO et le MARNDR a permis alors de

répondre à ce manque. Ensuite, les opérations d'urgence sont passées par une nouvelle étape d'augmentation rapide de leurs activités en raison de l'approbation d'un grand nombre de nouveaux projets se concentrant sur la distribution de semences et outils. Ces nouveaux projets ont rendu nécessaire une réorganisation massive des opérations de terrain pour en assurer la cohérence en terme de couverture géographique et d'approche réorganisation qui a été l'opportunité d'une amélioration des performances.

6. Les bénéficiaires des distributions des phases 1 et 2 sont essentiellement des membres d'associations locales de petits producteurs agricoles où les femmes ont une relativement bonne représentation (de 30 à 40% des bénéficiaires). Au cours de la phase 1, au sein de ces associations, ce ne sont généralement pas les plus vulnérables qui ont bénéficié du projet. Au cours de la phase 2, les distributions ont été plus effectives pour toucher les personnes directement ou indirectement les plus affectées par le séisme.

7. On peut raisonnablement estimer que l'impact des distributions du projet PACT-PV sur la production vivrière nationale pour les années 2009 et 2010 a été positif, mais il n'est pas chiffrable avec précision. Il s'agit probablement d'un incrément effectif de la production de l'ordre de 60 000 TM au minimum pour les céréales et légumineuses, auquel il convient d'ajouter l'augmentation des récoltes de légumes, racines et tubercules (plus difficilement estimable). Cet impact a été affecté par des retards dans les livraisons aux collectivités destinataires qui ont souvent réduit l'incrément escompté, même si la plupart des distributions ont été effectuées en temps utile compte tenu des contingences saisonnières. Au total, l'impact a donc été une augmentation substantielle de la production, augmentation qui fut toutefois inférieure aux espoirs et qui demeure difficilement chiffrable, deux autres facteurs favorables (les précipitations favorables et le doublement des disponibilités en engrais subventionnés) ayant eux aussi joué un rôle très important.

8. En augmentant l'offre sur le marché domestique en 2009 et 2010, le projet a eu une influence positive mais non chiffrable sur l'évolution des prix (confirmation de la stabilisation, contention des risques de hausses, et réduction de l'amplitude et de la durée du pic des prix post-séisme).

9. Le volet « Multiplication de semences » de la phase 1 du projet n'a pas atteint ses objectifs. Le volume de semences produites avec le soutien direct du projet a représenté une couverture de 17 % seulement des besoins d'acquisition du projet pour assurer ses distributions. Il y a eu sous-utilisation des capacités privées nationales de production / multiplication de semences commerciales de qualité. Le recours aux importations a fragilisé les producteurs commerciaux et le marché national de semences. Toutefois, ce qui fut réalisé au niveau des groupements de producteurs est une base certaine pour la poursuite d'une réhabilitation du secteur semencier. Il faut en outre prendre en compte que le projet ne disposait que d'un seul consultant national pour suivre ce volet de multiplication de semences.

10. Le Service National Semencier (SNS) n'avait pas la capacité opérationnelle qui aurait été nécessaire pour appuyer l'exécution du volet multiplication (un directeur et son assistant, sans autre personnel technique). La mission souligne la défaillance du projet en matière de renforcement du SNS, pour lequel aucun déboursement n'a été effectué, et qui n'a bénéficié que d'une mission de soutien d'un expert du siège FAO. Le document de projet prévoyait pourtant un appui financier au SNS à hauteur de 51 000 dollars EU pour la prise en charge, entre autres, des équipes techniques d'accompagnement du programme de multiplication de semences. Le fait que ces ressources n'aient pas été touchées a gravement affecté la capacité du SNS de soutenir et appuyer le volet multiplication du projet. Il semble que, sans pouvoir parvenir à un accord, chacune des parties concernées (coordination du projet d'une part, et SNS d'autre part) a interprété à sa manière, premièrement, le renforcement du SNS prévu au document de projet, et deuxièmement la mission et les responsabilités du SNS au sein du programme de travail du projet. Après le tremblement de terre, les ressources prévues pour cette activité ont été utilisées pour le volet distribution de semences aux zones affectées.

11. Les activités du volet « Formation/information/communication » de la phase 1 ont eu une portée extrêmement limitée.

12. La mission conclut : i) que le projet a eu des effets sociaux et productifs certainement positifs dans leur ensemble pendant deux ans, mais que ces effets ont été pour la plupart éphémères — et pour certains sont problématiques (affaiblissement du marché des semences); ii) que l'impact sur la production vivrière et semencière au-delà de fin du projet est faiblement durable ; iii) que la vague de distributions humanitaires de semences post-séisme a été plus efficace et cohérente que la phase 1 du projet en termes de réponse à l'urgence ; iv) qu'il est nécessaire de réactiver immédiatement et fortement la production de semences et le marché semencier national.

## RECOMMANDATIONS AU MARNDR ET A LA FAO HAITI

### **Recommandation 1 : Clôturer le projet.**

La clôture financière du projet a eu lieu le 31 octobre, mais il reste quelques opérations à achever.

**ERCU/FAOR** : La mission recommande que l'un des membres de l'équipe de direction du projet (consultant national) et un assistant administratif soient chargés de ces fonctions.

### **Recommandation 2: Poursuivre le renforcement des capacités de multiplication de semences**

#### **Recommandation 2.1.**

**ERCU** : S'appuyer sur les analyses de l'étude « *Seed Systems Security Assessment* ». Il faut prendre en compte systématiquement la nécessité de ne pas fragiliser la capacité nationale de production de semences de base ni l'activité commerciale de multiplication de semences existantes.

#### **Recommandation 2.2.**

**ERCU** : Aller vers un système de Semences de Qualité Déclarée (SQD).

#### **Recommandation 2.3.**

**ERCU/SNS** : Entretien d'une solide base de données sur les producteurs semenciers.

#### **Recommandation 2.4.**

**ERCU/FAOR** : Renforcer les capacités entrepreneuriales et commerciales des producteurs semenciers (sur les plans technique, organisationnel, contrôle interne et externe de la qualité, marketing).

### **Recommandation 3: Révision du Projet "Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake"**

#### **Recommandation 3.1.**

**ERCU** : Allouer plus de ressources d'expertise pour les foires aux semences, les systèmes de « vouchers » (bons d'achat), la mise en place du système de Semences de Qualité Déclarée et le renforcement des capacités de commercialisation des producteurs.

#### **Recommandation 3.2.**

**ERCU** : Reconsidérer la portée du renforcement institutionnel selon le type de fonctions attendues du SNS pour le contrôle de qualité et l'appui aux producteurs. Il est possible que de telles fonctions soient aussi exercées par des privés tels que ORE, — mais dans un tel cas le plan de travail et les contrats passés avec de telles structures ne devront pas sous-estimer l'ampleur et le coût de la tâche.

### **Recommandation 4: Assurer d'autres soutiens à la multiplication des semences et une continuité des appuis.**

#### **Recommandation 4.1.**

**ERCU** : Trouver des compléments de financement au programme FAO financé par le Brésil, pendant et après son exécution, pour renforcer la portée de son action.

#### **Recommandation 4.2.**

**ERCU** : Formuler des projets et mobiliser des ressources au plus tôt pour les rubriques budgétaires spécifiques du PNIA.

**Recommandation 5 : Mieux cibler et suivre les interventions d'urgence en milieu rural.**

**Recommandation 5.1.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer la collaboration entre la FAO, la CNSA et le cluster pour définir et affiner les ciblages et les stratégies d'intervention.

**Recommandation 5.2.**

**FAOR/ERCU :** Améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des projets.

**Recommandation 5.3.**

**FAOR/ERCU :** Procéder par enquête/sondage pour apprécier l'impact qualitatif et quantitatif des interventions.

**Recommandation 6: Organisation et mise en œuvre des distributions de semences à court terme en urgence (projets FAO/TCEO en cours, OCHA)**

**Recommandation 6.1.**

**FAOR/ERCU :** Adopter approche générale « faire faire » pour la distribution de semences.

**Recommandation 6.2.**

**FAOR/ERCU :** Les réponses à l'urgence ne devraient concerner que les deux ou trois campagnes suivant la catastrophe, et pas plus.

**Recommandation 6.3.**

**FAOR/ERCU :** Il convient de prévoir des projets de distribution d'une durée de 12 mois maximum.

**Recommandation 6.4.**

**FAOR/ERCU :** Lors de toute réponse à l'urgence engageant des distributions de semences, s'appuyer d'abord sur le stock de sécurité ERCU pour la première campagne, et sur des achats nationaux pour la seconde<sup>1</sup>. Il faut en outre que le stock d'urgence, sa composition, sa qualité et ses volumes soient reconsidérés après chaque nouvelle urgence pour tirer les leçons et améliorer sa performance.

**Recommandation 6.5.**

**FAOR/ERCU/OCHA/GOUVERNEMENT :** assurer la transparence complète des dotations de semence, avec participation de toutes les parties prenantes lors des distributions massives, avec signature par les bénéficiaires, et système de suivi permettant de rendre des comptes instantanément de manière globale et locale (organisation de type ERCU Haïti été 2010).

**Recommandation 6.6.**

**FAOR/ERCU :** ne distribuer que des allocations en espèces/variétés adaptées aux zones ciblées, en accord avec les services publics (s'abstenir de distribuer des semences de haricot en zones de montagne en absence de mesures de protection des sols).

**Recommandation 6.7.**

**ERCU :** faire en sorte impérativement que les distributions arrivent à temps avant les théoriques de semilles (15 novembre, 15 février, début juin).

**Recommandation 6.8.**

**ERCU :** augmenter les distributions massives d'outils et de silos et favoriser la construction de glacis lors de la seconde campagne de réponse à l'urgence.

**Recommandation 6.9.**

**FAO/ERCU :** la durée et les modalités de l'apport d'urgence en semences/outils via la FAO doivent être décidées de concert avec le MARNDR et la Table Sectorielle.

---

• <sup>1</sup> Une leçon importante du projet pour FAO/ERCU est la suivante : Dans le cas d'une urgence nouvelle, il faut i) avoir un stock d'urgence important et adéquat dans sa composition et sa qualité prêt à être distribué immédiatement pour une première campagne, et ii) mettre en place dès que l'urgence intervient, et avant même la finalisation de la signature des projets nouveaux qui y répondent, des contrats avec les multiplicateurs de semences pour pouvoir trois mois plus tard être prêts à faire une seconde distribution. C'est de cette manière, et seulement de cette manière que l'aide semencière d'urgence pourra renforcer la production nationale de semences de qualité et son marché.



**Recommandation 7 : Choisir des stratégies de réhabilitation cohérentes avec le PNIA, et selon des axes pour lesquels la FAO a un avantage comparatif avéré.**

**Recommandation 7.1.**

**FAOR/ERCU :** Donner priorité aux **aménagements hydro agricoles** et investissements dans la petite hydraulique agricole - transformer les crises en opportunités d'étendre les périmètres irrigués.

**Recommandation 7.2.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer les **capacités des services publics** (en priorité DDA/BAC, sensibilisation, formation et vulgarisation, recherche et services centraux) ; faire en sorte que les crises ne soient pas des occasions d'affaiblissements des institutions, mais des opportunités de les renforcer.

**Recommandation 7.3.**

**FAOR/ERCU :** Financer massivement de petits investissements et **équipements post récolte** (silos, glacis de séchage, moulins, décortiqueuses, etc.) pour l'amélioration de la valeur ajoutée.

**Recommandation 7.4.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer les **capacités commerciales des organisations de producteurs** (formations, foires, unités de transformation, conditionnement, etc.)

**Recommandation 7.5.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer la **sécurité de l'accumulation paysanne** : stocks stratégiques de sécurité paysans gérés aux niveaux des groupements (grains et semences).

RECOMMANDATIONS A LA FAO (OEDD, ERCU ET FAOR) POUR L'EVALUATION PAYS HAÏTI

**Recommandation 8 : Apprécier la mesure dans laquelle les programmes FAO des cinq dernières années ont contribué au renforcement des capacités institutionnelles sectorielles en Haïti.**

**Recommandation 8.1.**

**FAO/OEDD:** L'Evaluation-Pays devra passer en revue **les lignes budgétaires du PNIA** pour y identifier celles d'entre elles sur lesquelles la FAO devrait en priorité porter l'accent pour mobiliser de nouvelles ressources et projets d'assistance technique.

**Recommandation 8.2.**

**FAO/OEDD :** Examiner la mesure dans laquelle la FAO a cherché à promouvoir la mise en œuvre d'une politique et d'instruments cohérents, efficaces et transparents, de **subventions** aux intrants agricoles (engrais, semences et autres) à court et moyen terme.

**Recommandation 8.3.**

**FAO/OEDD/FAOR :** Examiner la manière avec laquelle les **clusters « agriculture » et « sécurité alimentaire »** ont cherché à rapprocher leurs activités et les raisons pour lesquelles leur fusionnement a été envisagé, mais non effectué.

**Recommandation 8.4.**

**FAO/OEDD/FAOR/ERCU/PAM/FIDA :** Analyser **les forces et les faiblesses du partenariat** entre les trois institutions basées à Rome (PAM/FIDA/FAO) en Haïti.

RECOMMANDATIONS A LA FAO /TCEO ET AUX PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT EN MATIERE DE REPOSE AUX URGENCES ET DE POLITIQUES TOUCHANT AUX INTRANTS

**Recommandation 9 : Marché des intrants et subventions : Améliorer les instruments de politiques publiques sectorielles qui furent mis en place en réponse à la flambée des prix de 2008.**

**Recommandation 9.1.**

**TCEO :** TCEO doit financer avec ses partenaires (FF, GASFP, et autres), un programme d'assistance à la mise en cohérence des politiques sectorielles des pays les plus pauvres et endettés dans le domaine des **subventions** aux intrants.

**Recommandation 9.2.**

**TCEO** doit reconnaître que le développement des **marchés nationaux d'intrants** est une urgence structurelle de la problématique de sortie de crise vers la réhabilitation et le développement. Un programme spécifique d'assistance technique sur ce thème doit être créé.

**Recommandation 9.3.**

**FAO/TCEO** doit lancer un programme d'aide à la gestion, programmation et mise en cohérence des **subventions** aux intrants dans les pays recevant son assistance en matière de distributions de semences, engrais et outils.

**Recommandation 9.4.**

**FAO/TCEO, PAM, FIDA** : choisir et promouvoir des **instruments novateurs** en appui aux politiques de subventions (systèmes de vouchers/bons d'achat, projets d'appui aux agris businessés par financements et formations, partenariats avec les distributeurs et importateurs d'intrants et les réseaux de petits distributeurs, etc.)

**Recommandation 9.5.**

**FAO/TCEO, PAM, FIDA, IFPRI et BM**: promouvoir l'**accès durable des petits producteurs à des intrants à bas prix**.

## Introduction

### 1.1 Raison d'être de l'évaluation

1. Le projet « Plan d'appui à court terme à la production vivrière en Haïti » (PACT-PV, UTF/HAI/023/HAI) a été mis en œuvre en Haïti à la suite des émeutes de la faim résultant de la flambée des prix des produits agroalimentaires du début de l'année 2008 et constituait aussi une réponse aux dégâts causés par les cyclones qui ont frappé le pays en Septembre-Octobre 2008. La période d'exécution totale du projet s'étend sur une durée de 24 mois allant du 22 octobre 2008 au 31 octobre 2010. Initialement prévu pour une période de 15 mois, il a été prolongé de neuf mois tout d'abord pour couvrir une campagne additionnelle (hiver 2009), puis en réponse au tremblement de terre du 12 janvier 2010. Le financement, apporté par le Gouvernement haïtien, s'est élevé à 10 200 000 \$EU provenant de la reprogrammation de prêts FIDA de projets antérieurs dont les fonds n'avaient pas été entièrement décaissés : Programme d'appui aux initiatives productives (PAIP), et Projet d'intensification des cultures vivrières – Phase II (PICV-II) exécutés respectivement par le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES) et le MARNDR. Un montant additionnel de 568 000 \$E.U. était prévu, représentant la valeur d'engrais à fournir par le Gouvernement dans le cadre de son programme national d'approvisionnement en engrais.

2. La présente mission d'évaluation finale indépendante, prévue dans le document initial du projet, intervient à la fin des activités du projet. L'objectif de l'évaluation est de rendre compte au Gouvernement d'Haïti, ainsi qu'aux responsables de la FAO en tant qu'agence d'exécution et du FIDA en tant que bailleur de fonds, des résultats des activités conduites, ainsi que la pertinence et de l'efficacité de l'approche utilisée par le projet, en utilisant une analyse rigoureuse basée sur des données objectives. L'évaluation analyse la contribution du projet à la réponse de la FAO à la crise d'urgence engendrée par la hausse des prix et le tremblement de terre. L'évaluation contribue également, indirectement, à l'évaluation-pays de la FAO qui est prévue dans la première moitié de l'année 2011 (qui examinera la totalité du travail de la FAO en Haïti, y inclus la réponse à l'urgence sur les cinq dernières années). A partir de son expérience en Haïti, l'évaluation formule aussi des recommandations sur le travail de la FAO en matière de réponse aux urgences en vue d'améliorer le travail de l'Organisation dans ce domaine. La mission est intervenue en Haïti du 17 octobre au 5 novembre 2010. Elle était composée de M. Frédéric Dévé (chef de mission, ingénieur agronome et agroéconomiste), Mme Cécile Bangui (socio-économiste), et M. Budry Bayard (économiste). Les termes de référence de la mission peuvent être consultés en Annexe 1.

### 1.2 Contraintes et méthodologie d'évaluation

3. Le consultant national n'a été recruté qu'à mi-parcours de la mission ; l'Artibonite zone rizicole importante n'a pas pu être visitée en raison de l'épidémie de choléra, et la mission dans le Sud Est a été écourtée à cause d'une alerte de tempête tropicale. La mission n'a pas eu accès à l'étude d'impact réalisée par la CNSA à la demande du FIDA, avec cofinancement du FIDA et de la FAO. La réunion finale du Comité de Pilotage du projet, programmée avec la Direction Générale du MARNDR pour le 5 novembre 2010 pour le partage et la discussion des conclusions et recommandations de la mission n'a pas pu avoir lieu en raison de la tempête tropicale Tomas affectant Port au Prince.

4. La méthodologie de l'évaluation a comporté les étapes suivantes :

- Revue documentaire.
- Elaboration d'un guide d'entretien au démarrage de la mission pour les différents niveaux de rencontre : bénéficiaires, services publics.
- Trois semaines de mission proprement dite, réparties en 10 jours de visites de terrain espacé en trois fois, et 11 jours à Port au Prince, dont deux pour la rédaction de l'aide-mémoire. Les

lieux visités et les personnes rencontrées sont présentés en Annexe 2. Au cours de la mission, les rencontres suivantes ont été effectuées :

- ✓ Principaux protagonistes institutionnels du projet à Port au Prince: Direction Générale du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), Service National des Semencier (SNS), Commission Nationale de la Sécurité Alimentaire (CNSA), services déconcentrés du MARNDR (Directions Départementales de l'Agriculture (DDA) et Bureaux Agricoles Communaux (BAC) dans 7 départements), FIDA et FAO.
- ✓ Bénéficiaires de distributions de semences et outils (environ 85 groupements) en zone de plaine et de montagne dans 7 départements du pays (Ouest, Nippes, Sud, Sud Est, Grande Anse, Nord et Nord Est) couvrant la zone directement touchée par le séisme, les zones des projets FIDA et des zones d'accueil de populations déplacées.
- ✓ Producteurs / multiplicateurs de semences : 3 entrepreneurs agricoles (dont un non soutenu par le projet) et 3 groupements de petits producteurs.
- ✓ Membres de l'équipe du projet.

## **II. Contexte du Projet**

### **2.1 Le contexte national**

5. La République d'Haïti compte une population estimée en 2008 à 9.8 millions habitants dont 54% vivent en milieu rural. Entre 1983 et 2003 (année du dernier recensement) la croissance démographique a été particulièrement forte avec un taux de l'ordre de 4.7% en milieu urbain et de 1% en milieu rural. Cet accroissement rapide de la population exerce une très forte pression sur les faibles ressources du milieu. Le pays a dans l'ensemble connu un déclin économique au cours des 20 dernières années ; un faible taux de croissance économique de 2% a été enregistré au cours des trois dernières années, mais il est nettement insuffisant pour faire face à la croissance démographique. L'économie haïtienne est considérée comme la moins développée de l'hémisphère nord-américain.

6. La précarité des conditions économiques en Haïti est source de multiples problèmes y compris la pauvreté, l'insécurité alimentaire et l'insécurité politique. La pauvreté est un phénomène qui prend de l'ampleur en Haïti. En se basant sur un niveau de revenu de moins de 1\$ des Etats Unis par jour, on estime que plus de 4 millions d'individus, soit environ 55% de la population vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. En milieu rural le nombre de personnes vivant avec moins de 1\$ par jour est de l'ordre de 56%.

7. L'insécurité alimentaire reste un phénomène très préoccupant en Haïti en dépit d'une légère tendance à l'amélioration ces dernières années. La majorité de la population fait face à un problème alimentaire grave et chronique. Plus de la moitié des Haïtiens n'a pas accès à la ration alimentaire minimale établie par la FAO, et environ 80% des ménages ne peuvent pas satisfaire adéquatement leurs besoins alimentaires.

### **2.2 Le secteur agricole**

8. L'agriculture représente la principale source d'alimentation et de richesses pour la majorité de la population haïtienne. Elle contribue pour environ 25% du produit intérieur brut (PIB) et fournit un emploi à plus de 60% de la population totale et à plus de 80% de la population rurale. Toutes les opérations agricoles sont mises en œuvre au sein d'un million de petites exploitations familiales d'une superficie moyenne d'à peu près 1.5 ha chacune. Haïti jouit d'une grande diversité de milieux agro-écologiques permettant de cultiver un grand nombre de cultures, principalement les céréales, les légumineuses, les tubercules, les fruits et les légumes.

9. Les agriculteurs haïtiens ont un accès très limité à des technologies améliorées. Un petit nombre d'agriculteurs localisés dans les zones irriguées et dans les zones humides de montagne où la disponibilité en eau est relativement bonne, utilisent des fertilisants chimiques pour produire des cultures à haute valeur marchande telles le riz et les légumes largement consommés en milieu urbain. Plus de 20 000 tonnes d'engrais chimiques vendus chaque année dans le pays sont utilisées par moins de 10% des producteurs agricoles. La qualité et la disponibilité de semences est aussi un élément fondamental du processus de production en Haïti. Les producteurs agricoles utilisent généralement des semences provenant de leurs stocks antérieurs ou achètent des grains sur le marché au moment des semis. Ces semences sont souvent de mauvaise qualité avec de faibles taux de germination. En dehors de la qualité des semences, un certain nombre de producteurs sont souvent en difficulté pour s'approvisionner en semences à cause de la faiblesse de leurs revenus et de l'insuffisance des produits sur les marchés. Les problèmes d'accès aux semences s'aggravent le plus souvent après les désastres naturels (cyclones, inondations, sécheresses) qui sont aujourd'hui de plus en plus fréquents en Haïti.

10. Diverses actions de soutien au secteur semencier ont été menées au cours des décennies passées, parmi lesquelles se distinguent entre autres un soutien FAO de 1991 à 1994 (Commission Intersectorielle de Production de Semences Artisanales CIPDSA) avec l'assistance financière de l'Union Européenne et du Gouvernement canadien, un soutien du gouvernement français à des groupements de multiplicateurs semenciers, et l'action de quelques ONG et firmes portant sur la production de semences de base (*e.g.* O.R.E.). Le dernier soutien en date est le présent projet PACT-PV sur financement FIDA.

11. Au cours des dernières années, plusieurs chocs externes ayant sévèrement frappé Haïti ont affecté la croissance économique, fragilisé l'économie agricole et conséquemment aggravé le phénomène de la pauvreté dans le pays. Dans le contexte de crise économique généralisée et de la flambée des prix des produits agro-alimentaires, trois cyclones ont frappé le pays en 2008. Le dernier choc en date vient du puissant tremblement de terre qui a sévèrement endommagé Port au Prince et ses environs le 12 janvier 2010.

12. Les performances du secteur agricole sont de plus en plus faibles au cours des 10 dernières années. La production agricole a été tantôt stable tantôt en déclin sur la période allant de l'année 2000 à 2008. Toutefois, un regain est observé depuis 2009, année pour laquelle le MARNDR a rapporté une augmentation de la production agricole de l'ordre de 35% par rapport à l'année 2008. Cette augmentation significative de la production a été due principalement aux bonnes conditions climatiques enregistrées au cours de l'année 2009, à la grande disponibilité d'intrants (engrais et semences) à des prix abordables, et à l'amélioration des systèmes d'irrigation. La mission PAM/FAO d'évaluation des récoltes et de la sécurité alimentaire 2010 estime quant à elle que la récolte 2010 est elle aussi relativement bonne, de l'ordre de 8% à 9% supérieure à celle de 2008.

### **2.3 La crise des prix alimentaires de 2008 et le tremblement de terre de janvier 2010**

13. Selon la FAO, les cours des principaux produits agroalimentaires et des facteurs de production ont connu des augmentations très importantes sur le marché international au cours de l'année 2007-2008,. Rien qu'au premier quadrimestre 2008, le prix des grains de céréales comme le riz et maïs s'est accru de plus de 45% par rapport à l'année 2007. Le prix de certains fertilisants chimiques a atteint au début de l'année 2008 des niveaux supérieurs à plus de trois fois ceux de 2007. Ce phénomène s'est répercuté sur le marché haïtien devenu aujourd'hui très dépendant des importations pour les produits alimentaires et les fertilisants. Entre mars 2007 et mars 2008, le prix du riz largement consommé tant en milieu urbain qu'en milieu rural a augmenté de près de 47%, celui du maïs, du sorgho et du haricot de 22%, 34% et 42%, respectivement. Le prix des engrais a augmenté de 31% pour le complet et de près de 37% pour les autres formules. Les prix des semences ont aussi augmenté dans des proportions encore plus grandes en raison notamment des pertes enregistrées en 2007 dues aux mauvaises

conditions climatiques. Cette situation a indéniablement aggravé la pauvreté et l'insécurité alimentaire dans le pays. La flambée des prix a eu aussi des effets sur la situation politique en alimentant des manifestations de rue qui ont conduit au renversement du Gouvernement en avril 2008. Il fallu attendre environ 5 mois pour la mise en place d'un nouveau gouvernement. Au milieu de toutes ces crises économiques, sociales et politiques, trois puissants cyclones ont frappé le pays en septembre 2008, causant des dégâts importants dans le secteur agricole.

14. Suite à la flambée des prix et après le passage des trois cyclones en 2008, le MARNDR a lancé un ensemble d'actions visant à relancer la production agricole et à améliorer la sécurité alimentaire dans le pays. A côté des programmes d'investissement financés par la coopération internationale, un programme d'urgence d'un budget d'environ 51 millions de \$EU a été mis en œuvre dans tout le pays. Les groupes d'actions entreprises dans le cadre de ce programme comprennent le renforcement institutionnel, l'aménagement et la protection de bassins versants, l'appui aux cultures vivrières (semences, engrais, tracteurs), et à l'élevage (aviculture, apiculture, pêches et aquaculture et lait). Le financement de ces actions vient principalement du fond Petro-caribe. Ce fond a été créé à la suite d'un accord intervenu en octobre 2007 entre le Gouvernement Vénézuélien et celui d'Haïti, selon lequel Haïti importe des produits pétroliers du Venezuela. Une partie des achats est immédiatement payable et l'autre partie constitue un prêt remboursable sur une période allant de 17 à 25 ans à raison de 2% par an. Les fonds disponibles sur les transactions peuvent être utilisés par le Gouvernement haïtien pour le financement de divers projets.

15. Après le tremblement de terre du 12 Janvier 2010, le Gouvernement ainsi que ses partenaires de la communauté internationale ont reconnu que la modernisation et la dynamisation du secteur agricole sont essentielles pour maintenir la croissance économique et l'équilibre social à long terme. Un plan d'investissement a donc été élaboré en mai 2010 en vue de la relance du secteur agricole et de l'amélioration de la sécurité alimentaire dans le pays. Ce plan qui traduit les grandes orientations du secteur agricole défini dans le document de politique agricole tourne autour de 3 grands axes principaux: 1) le développement des infrastructures rurales (irrigation, pistes agricoles, aménagement bassins versants, etc.) ; 2) la production et le développement des filières (élevage, pêche, accès aux intrants, production végétale, etc.) ; et 3) le développement des services agricoles et l'appui institutionnel (recherche-vulgarisation-formation, protection zoo et phytosanitaire, aspects fonciers et renforcement institutionnel).

16. En Juin 2010, Haïti a bénéficié d'un don de 35 millions de \$EU dans le cadre du programme mondial pour l'agriculture et la sécurité alimentaire (GAFSP en anglais) dont la gestion a été confiée à la Banque Mondiale pour la mise en œuvre d'un ensemble d'activités prévues dans le plan d'investissement agricole et ceci dans le but d'augmenter la productivité agricole et d'améliorer la sécurité alimentaire.

17. L'ensemble des actions entreprises rentrent dans le cadre de la stratégie du Gouvernement qui vise à réduire le niveau de pauvreté et stimuler la croissance de l'économie. En effet, dans le Document de stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté (DSNCRP) élaboré en 2007, le secteur agricole est considéré comme le principal levier pouvant permettre de relancer rapidement la croissance économique et de réduire la pauvreté à court terme. Les huit axes prévus dans ce cas pour appuyer l'agriculture sont : 1) la promotion d'une agriculture durable et d'une meilleure gestion du foncier; 2) la relance de la production agricole; 3) la modernisation des infrastructures rurales; 4) la promotion de la pêche et de l'aquaculture; 5) la relance de l'agro-transformation; 6) la promotion d'une nouvelle stratégie de commercialisation; 7) le renforcement des structures d'appui à la production; et 8) le financement de l'agriculture.

## 2.4 Origine et évolution du Projet

18. Le projet PACT-PV trouve son origine dans une requête du Gouvernement de Haïti au FIDA le 30 avril 2008, suite à la flambée des prix du printemps 2008. Il est fondé sur une reprogrammation de prêts FIDA en cours à l'époque, mais non encore décaissés, suivi d'un accord entre le FIDA et le

Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), puis d'un accord MEF/FAO signé le 22 octobre 2008. Les fonds disponibles parce que non décaissés avaient initialement été engagés pour le financement du « Programme d'appui aux initiatives productives » (PAIP) et du « Projet d'intensification des cultures vivrières – Phase II » (PICV-II) exécutés respectivement par le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES) et le MARNDR

19. Selon l'Accord de Projet UTF/HAI/023/HAI signé entre la FAO et le MEF, la période d'exécution initialement prévue s'étendait du 22 octobre 2008 au 21 janvier 2010, soit une durée totale de 15 mois.

20. Au 31 décembre 2009, le projet avait un taux de décaissement de ses différents volets de l'ordre de 60% seulement, alors qu'il arrivait au terme de ses quinze mois d'exécution. Le taux de réalisation de son volet « Distributions » était de 62%, celui de ses volets « Multiplication de semences » et « Formation/ information/ communication » de 65% et 32 % respectivement, et celui de son volet gestion de 60%.

21. Suite au séisme de janvier 2010 (qui intervient 15 jours avant la date officielle de clôture), le FIDA adresse au Gouvernement de Haïti le 17 février 2010 une Lettre qui fait reprendre l'une des conclusions des réunions tenues immédiatement après la catastrophe en République dominicaine entre le Gouvernement d'Haïti et ses partenaires de développement. Cette lettre scelle l'accord entre le Gouvernement, le FIDA et la FAO d'employer les ressources restantes du projet pour faire face à l'urgence de la campagne de printemps dans la zone de l'épicentre. La formalisation de cet accord intervient plus tard avec l'addendum signé entre la FAO et le Gouvernement de Haïti le 29 avril 2010. Cet accord reporte la clôture au 30 septembre et concernant la campagne d'été 2010, il stipule que les distributions par le projet porteront sur les zones : i) directement frappées par le séisme ; ii) faisant l'objet de projets financés par le FIDA et iii) indirectement touchées mais faisant l'objet d'un déficit d'assistance. Cette phase « d'extension » du projet n'a pas fait l'objet d'un nouveau document de projet avec cadre logique et plans de travail formalisés. Ses modalités de mise en œuvre se sont appuyées seulement sur les directives TCEO mises en place en urgence après le séisme, et sur la base de l'Addendum cité ci-dessus.

22. Finalement, il a été décidé d'un report de la date de fin du projet MARNDR/FIDA/FAO au 31 octobre 2010 pour permettre la tenue de la mission finale d'évaluation.

### **III. Evaluation de la conception et de la pertinence du Projet**

#### **3.1 Théorie du Projet (vision stratégique du Projet lors de sa conception)**

23. L'idée générale qui soutenait en 2008 le plan de relance de la production agricole nationale et le PACT-PV, suite à la crise des prix alimentaires, était de relancer la production vivrière à travers la « recapitalisation » des unités de production paysannes, en partant des deux prémisses principales suivantes :

- la hausse des prix pouvait être une opportunité d'amélioration des revenus paysans à condition que les producteurs aient les moyens d'intensifier au moins un peu leur production et ainsi augmenter le volume de leurs excédents commercialisables ;
- cette augmentation de la production nécessitait un renforcement de l'accès des petits producteurs à des intrants de base (semences de qualité, engrais et outils). Le Gouvernement s'est donc engagé dans un effort de mise à disposition de tels intrants, en s'appuyant principalement sur deux programmes concernant l'un les engrais, et l'autre les semences<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Les importations annuelles d'engrais ont plus que doublé depuis 2008 et les subventions permettent que les producteurs y accèdent à des prix bas et stables



24. Le PACT-PV a ainsi été conçu principalement comme réponse politique à la crise économique et sociale des prix agricoles, dans le but de relancer la production vivrière nationale à travers la fourniture de semences de qualité. La vision — la « stratégie » — soutenant sa formulation était la suivante :

- d'une part, il fallait assurer qu'une part importante des petits producteurs (environ 246 000 paysans, soit un quart des unités de production au plan national) ait accès sur trois campagnes agricoles consécutives à des lots semences de qualité couvrant partiellement leurs besoins (essentiellement pour le maïs et les haricots, mais aussi dans une moindre mesure pour le sorgho, la patate douce, l'igname et le manioc, la banane plantain et les productions maraîchères). Il s'agissait donc d'une « recapitalisation semencière » pour la campagne d'hiver 2008 et pour les campagnes de printemps et d'été 2009, laquelle consistait à injecter des ressources génétiques améliorées dont il était attendu qu'elles aient des effets immédiats sur le volume de la production vivrière, et des effets multiplicateurs ultérieurs sur les campagnes suivantes à partir des semences conservées lors de ces récoltes par les producteurs eux-mêmes ;
- d'autre part, il fallait poser les bases d'un renforcement significatif des capacités nationales de multiplication de semences commerciales à partir de semences de base. La faiblesse structurelle du secteur semencier et le très faible degré de développement du marché des semences en Haïti rendaient nécessaire de renforcer la capacité nationale de production de semences de qualité (secteur privé, et services publics d'appui, notamment pour le contrôle de qualité). En effet, l'offre nationale de semences de qualité certifiée est non existante en Haïti, et celle de semences de qualité obéissant à des normes minimales de qualité déclarée par les producteurs est dérisoire.
- le projet prévoyait donc d'une part des distributions sur tout le territoire national de semences de qualité sur trois campagnes, et d'autre part que ces distributions s'appuieraient sur des approvisionnements dont la provenance devait être principalement nationale, issue de l'activité commerciale de groupements de producteurs et de firmes privées agricoles ayant une activité de multiplication à partir de semences de base. Ainsi devaient être jetées les bases d'une dynamique viable d'augmentation de la production semencière en milieu paysan.

25. Après le tremblement de terre, la vision — la « stratégie » du projet — a été drastiquement révisée en fonction des circonstances. Implicitement (parce qu'il n'y a pas eu de nouveau document de projet), la nouvelle phase du PACT-PV (aussi parfois appelée « extension » du projet) a reçu pour mandat : i) de servir de « colonne vertébrale » et de tuteur à l'ensemble des nouvelles aides humanitaires mobilisées par la FAO pour venir en aide aux populations sinistrées ; ii) de ne plus se consacrer qu'aux distributions de semences et d'outils, en abandonnant ses volets « Multiplication » et « Formation/information/communication » ; iii) de s'intégrer à l'ensemble des opérations d'urgence post-séisme de la FAO, en mettant en commun avec elles ses ressources logistiques et de personnel dans la zone du séisme pour la campagne de printemps, et en observant les nouvelles modalités de distributions mises en place (listes nominales, signatures, distributions « massives »). Il s'agissait de venir en aide aux sinistrés, d'aider à écarter la menace d'une pénurie alimentaire venant s'ajouter au tremblement de terre, et de contribuer à contenir les prix des céréales/légumineuses et des semences qui connaissaient une nouvelle flambée.

### **3.2 Objectifs et cadre logique du Projet**

26. L'objectif global du PACT-PV était initialement la relance agricole sur trois saisons agricoles (hiver 2008, printemps et été 2009) afin d'avoir un impact rapide sur la production locale, avec priorité aux petits agriculteurs vulnérables. Indirectement, ce plan devait contribuer à augmenter l'offre en produits vivriers et maraîchers sur le marché, et ainsi lutter contre la flambée des prix des produits vivriers de base (paragraphe 7 du document de projet).



27. L'objectif immédiat du PACT-PV était d'accroître la production et la disponibilité vivrière et maraîchère au cours des trois prochaines campagnes agricoles en recapitalisant en semences de qualité et en matériels aratoires les petits producteurs, en particulier ceux qui sont les plus vulnérables (paragraphe 11 du document de projet).

28. Les objectifs spécifiques du PACT-PV étaient les suivants:

1. la recapitalisation des exploitations agricoles les plus vulnérables parmi les petits producteurs à travers la multiplication et la distribution des semences de qualité et des outils agricoles;
2. le renforcement des capacités institutionnelles du Service national semencier (SNS) du MARNDR et des institutions partenaires (organisations non gouvernementales [ONG], organisations des producteurs);
3. l'augmentation de la production semencière en milieu paysan.

29. Les résultats attendus du projet étaient les suivants:

- ✓ 246 000 petits producteurs ont reçu et utilisé un lot de semences équivalent à environ 25 USD et représentant au total 900 tonnes de semences de légumineuses, 1 890 tonnes de céréales, 109,55 millions de boutures/plants de plantes féculentes (manioc, patate douce, banane), 40 tonnes d'igname et 1,5 tonne de semences potagères;
- ✓ 24 600 ménages très vulnérables ont reçu un kit d'outils agricoles d'un montant équivalent à 25 USD;
- ✓ 1 860 tonnes de semences vivrières et 4,5 millions de boutures de manioc saines sont produites par les paysans multiplicateurs;
- ✓ 32 tonnes de capacité de stockage supplémentaires sont créées au niveau des groupements de paysans semenciers;
- ✓ 60 pour cent des producteurs formés appliquent des techniques de culture améliorées.

30. Le cadre logique de formulation du projet était de conception faible. Les activités et lignes budgétaires se rapportant à chacun des *objectifs spécifiques* n'y étaient pas précisés. En effet, les activités et le budget étaient articulés en trois *volets opérationnels* dont le lien logique avec les *objectifs spécifiques* manquait de rigueur. Les trois volets opérationnels du projet (Distribution, Multiplication et Formation) n'étaient donc pas articulés logiquement avec ses trois objectifs spécifiques ci-dessus. Ceci a contribué à mettre l'accent sur le volet distribution de semences (près de 80% du budget dépensé). Le nouveau cadre logique proposé par la mission d'évaluation à mi-parcours n'a pas apporté une solution à ce problème structurel. En outre, lors du démarrage de la nouvelle phase post-séisme, aucun nouveau cadre logique n'a été formulé. La présente mission d'évaluation s'est interrogée sur l'opportunité de reconstruire, *ex post*, un nouveau cadre logique (voire deux) qui aurai(en)t reflété les intentions réelles et concrètes du projet telles que révélées par sa mise en œuvre pratique (trois objectifs répondant aux trois volets pendant la première phase, et un seul objectif spécifique lors de la seconde). Elle a pris la décision de s'en tenir aux objectifs spécifiques initiaux, car ces derniers reflétaient la vision initiale, qui était cohérente et pertinente, de la conception du projet. Ces objectifs incluaient en effet des éléments essentiels tels que le renforcement du SNS ; le degré avec lequel les distributions de semences de qualité devaient s'appuyer sur la production nationale, et la nécessité de revitaliser la filière semencière nationale paysanne et commerciale.

31. Parmi les risques identifiés ne se trouvait pas la possibilité que le projet soit confronté à des difficultés d'approvisionnement en semences commerciales d'origine nationale, et doive recourir à des importations importantes pour satisfaire à ses résultats attendus de distribution — ce qui pouvait avoir pour conséquence de perdre une opportunité de développement des capacités nationales de production semencière, et aussi de ne pas remplir l'un de ses objectifs. Enfin, au sein de son volet « Multiplication semencière », le projet aurait dû comporter une sous-composante spécifique de renforcement des capacités des multiplicateurs de semences distinguant entre les entrepreneurs agricoles (qui appellent

un certain type d'assistance) et les groupements de petits producteurs artisanaux (les véritables « GPAS » proprement dits), ainsi qu'une sous-composante de renforcement du SNS dans sa mission de contrôle de qualité. Le rôle indispensable de contrôle du SNS pour la multiplication de semences de qualité sur le territoire national, en coopération étroite avec les DDA, a été sous-estimé au stade de la formulation, et négligé aussi bien lors de la préparation du budget que plus tard lors de la mise en œuvre. Ces négligences non redressées par la suite ont contribué à ce que le projet n'apporte qu'une faible contribution au renforcement de la capacité nationale de production de semences.

### 3.3 Conception et montage du Projet

#### 3.3.1 Le montage institutionnel

32. Sur le plan institutionnel, les défauts de la conception du projet ont fait qu'il ne se prêtait pas à un véritable renforcement des capacités nationales, en dépit d'un objectif spécifique et de lignes budgétaires consacré à ce sujet. Les ressources fort faibles prévues pour ce renforcement n'ont été dépensées qu'en partie, et aucunement pour le SNS.

33. Divers autres facteurs ont contribué à la faiblesse de ce renforcement. Premièrement, il était également prévu que des partenariats institutionnels avec d'autres projets/programmes de développement soient instaurés (paragraphe 48 du document de projet) « Le PACT-PV sera mené de manière ouverte en recherchant des collaborations et des synergies avec d'autres partenaires ou programmes intervenant dans les zones rurales et le secteur agricole ». Cela n'a pas été le cas ; le projet a fonctionné de manière relativement isolée, comme replié sur lui même.

34. Deuxièmement, la structure du projet a largement privilégié les activités de distribution de semences sur l'ensemble du territoire national, en partenariat étroit avec les DDA et BAC. Dans le même temps, le MARNDR dans le cadre de son Programme d'urgence post-cyclonique de 51 millions \$EU lancé fin 2008 (soutenu par le Gouvernement du Venezuela), prévoyait des distributions de semences et d'outil à travers les DDA (916 TM de semences de riz, maïs et haricot, et 65 000 kits d'outils). D'après le rapport final de ce programme fourni par le Gouvernement, 530 tonnes de semences de haricot, 240 tonnes de maïs, 184 tonnes de riz, 1 million de drageons de banane, 400000 plants d'igname et des kits d'outils aratoires ont été effectivement distribués. Ces distributions étaient pilotées par le SNS qui passait les commandes auprès de fournisseurs nationaux pour livraison aux DDA, lesquelles géraient ces distributions sur la base d'un paiement symbolique de 50 gourdes par marmite de semences de haricots (1.2 \$EU pour 2,5 kg). Ces activités de distribution propres au MARNDR se déroulaient parallèlement et simultanément en 2009 et 2010 aux activités de distributions du projet PACT-PV. S'appuyant sur des fournisseurs nationaux qui livraient directement aux localités bénéficiaires (et non pas sur des importations), ces distributions arrivaient avant celles qu'effectuait le PACT-PV. Dans le même temps, il n'y a pas eu harmonisation au niveau national sur les modalités de distribution s'appliquant aux semences entre ces deux canaux de distribution. Le canal PACT-PV obéissait à des modalités humanitaires (gratuité), et le canal SNS aux modalités de politique de subvention des intrants (impliquant un recouvrement auprès des associations bénéficiaires). Cette situation duale, dans les quelques départements, a posé problème aux DDA et a pu contribuer à affaiblir la politique de relance par la subvention aux intrants menée par le gouvernement.

35. Troisièmement, enfin, on peut s'interroger sur le bien-fondé de la priorité donnée par le projet aux distributions, sachant que d'autres ressources (Petrocaribe) y contribuaient parallèlement au sein du MARNDR, et que la FAO n'avait pas d'avantage comparatif en termes de délais de livraisons. N'aurait-il pas mieux valu se consacrer à la multiplication des semences et au renforcement du SNS, du contrôle de qualité, et du marché national des semences ? Il semble que les deux ressources (FIDA et Petrocaribe) soient arrivées simultanément en réponse à la crise des prix et aux cyclones de 2008. Il eut peut-être été préférable de corriger le tir du PACT-PV à son démarrage, ou bien le rectifier, au moins, en cours d'exécution, afin d'améliorer la cohérence externe du projet. La mission d'évaluation

à mi-parcours, toutefois, n'a pas identifié ce problème. La présente mission finale n'a pas eu connaissance des causes de ce défaut de révision. Cette situation, quelle qu'en soit la cause, a objectivement contribué au fait que le projet, par certains aspects, loin de contribuer au renforcement des capacités institutionnelles, a au contraire pu affaiblir certaines d'entre elles. Dans le cas du SNS, dans tous les cas, il s'agit d'une occasion perdue.

### **3.3.2 Approche et méthodologie du projet**

36. Le document de projet prévoyait (paragraphe 42) : « Les conditions du succès du PACT-PV reposent sur une approche et une gestion dynamiques, basées sur les résultats, qui nécessitent la mise en place : i) d'une ligne de responsabilité très courte et clairement définie pour faciliter le flux d'information et une prise de décision rapide et éviter tout contretemps qui compromettrait irrémédiablement la réalisation de la campagne agricole; ii) d'un représentant du Gouvernement pour l'administration du contrat de prestation de services; iii) d'une chaîne de décision courte, réactive, responsable et efficace dans la mise en œuvre des activités par le prestataire de services (achat – distribution – assistance technique); iv) d'une procédure financière et administrative rapide permettant le décaissement opportun des fonds pour les opérations d'achat et de livraison des intrants aux producteurs; v) d'une procédure adéquate pour les avances aux multiplicateurs de semences, pour permettre d'acheter les récoltes. ».

37. La mission estime que ces conditions étaient pertinentes, et ont été respectées surtout pour les trois premières d'entre elles. Elle observe toutefois que ces conditions n'étaient pas suffisantes pour permettre que soient corrigés en temps voulu les défauts de conception et de mise en œuvre observés plus haut .

### **3.3.3 Equité et genre dans la conception du projet.**

38. Le FIDA œuvre pour les ruraux pauvres des pays en voie de développement en leur donnant les moyens d'accroître leurs revenus et d'améliorer leur sécurité alimentaire. Le document de projet avait donc le souci de cibler les petits producteurs, en portant une attention particulière sur les composantes sociales les plus vulnérables comme les femmes, les jeunes orphelins chefs de familles et les familles victimes du VIH-Sida. Il avait été ainsi prévu que 10% des bénéficiaires les plus vulnérables reçoivent des outils en plus des semences afin de les aider à recapitaliser de façon plus conséquente et donc, les femmes auraient normalement dû bénéficier fortement de ces dotations correspondant à environ 25 \$EU par bénéficiaire.

39. Le document de projet présente des faiblesses dans sa formulation par rapport à la problématique des femmes et de la pauvreté. En premier lieu, il ne décrit pas de façon suffisamment claire qui sont les producteurs les plus vulnérables qui sont constitués, en réalité, par une masse de paysans en situation de métayage ou avec de toute petites surfaces (inférieure à 0,5 ha) et qui sont contraints de vendre leur force de travail en début de campagne pour acheter des semences. Selon l'étude SSSA, les femmes ont généralement des superficies plus petites que les hommes (0,87 carreau en moyenne contre 1,04 pour les hommes) et la probabilité est donc forte qu'elles se retrouvent pour beaucoup d'entre elles dans cette catégorie des plus vulnérables, d'où l'importance d'avoir un ciblage plus fin. Il aurait également fallu prendre davantage en considération la problématique des femmes chefs de ménage qui représentent un groupe social relativement élevé dans le milieu rural haïtien (25% de l'échantillon de l'étude SSA).

40. Le document de projet ne propose pas non plus d'activités spécifiques pour les femmes en matière de production et de distribution de semences alors qu'elles sont souvent au cœur des systèmes semenciers, en particulier sur les questions de stockage et d'échange de semences (étude SSSA). Beaucoup de femmes sont à la fois commerçantes et productrices; en général, elles sont responsables de la vente des récoltes et de l'achat des semences et elles jouent également un rôle d'intermédiation avec les commerçants à différents niveaux.

41. Par ailleurs, si le document de projet précise que « les critères de ciblage soient affinés avec les communautés rurales et appliqués systématiquement lors de l'identification et la sélection des bénéficiaires », il ne définit pas une méthodologie claire pour s'assurer que les composantes sociales les plus vulnérables du milieu rural haïtien, notamment les femmes, accèdent aux ressources du projet ce qui a posé par la suite des problèmes dans l'exécution. Enfin, les indicateurs de résultat ne sont pas suffisamment sensibles au genre puisqu'il est prévu de quantifier les femmes sur les plans distributions, multiplication et formation sans préciser des indicateurs pour constater dans quelle mesure elles tirent profit des bénéfices du projet (superficies emblavées et production agricole des femmes, nombre de femmes ayant bénéficié d'outils). Les autres indicateurs ne tiennent absolument pas compte de l'aspect spécifique des femmes.

### 3.3.4 L'organisation du pilotage et de la direction du projet

42. Le Comité de Pilotage (CP) réunissant des représentants du Gouvernement et de la FAO a été chargé de veiller à la bonne exécution du projet, en fournissant des orientations générales, et en formulant des avis et recommandations pour son fonctionnement normal. Le CP s'est réuni 4 fois de manière ordinaire et 2 fois de manière extraordinaire. Ses recommandations ont été suivies dans leur plus grande part (voir cependant paragraphes 56 et 57, ainsi que 67, 68 et 69). Un tel dispositif était *a priori* pertinent et approprié pour atteindre les objectifs fixés et prendre les décisions nécessaires. *A posteriori*, la mission observe que le CP n'a pas eu un poids suffisant pour que soient prises certaines décisions stratégiques (réorientation du projet, appui au SNS, accent sur la production nationale de semences, etc.).

43. La direction du projet était composée d'un chef de projet FAO, poste qui a été occupé par trois personnes successivement : de manière intérimaire, le coordinateur des urgences FAO pour Haïti puis deux directeurs ayant assumé leurs fonctions respectivement de janvier jusqu'au printemps 2009, puis du printemps 2009 jusqu'au 30 octobre 2010. Il est à noter que le Chef de projet FAO a occasionnellement rempli des fonctions de coordinateur des urgences FAO a.i. et de FAOR a.i. Le coordinateur technique nommé par le MARNDR, quant à lui, est resté stable en revanche pendant toute la durée du projet à 60% de son temps. La mission observe que l'équipe centrale du projet aurait dû être logée au sein du MARNDR dans des locaux mis à sa disposition, ce qui aurait fourni un cadre favorable à une pleine intégration institutionnelle du projet dans le ministère. Au lieu de cela, l'équipe centrale du projet a été logée au sein de la Représentation de la FAO, décision commune au MARNDR et à la FAO. Au niveau départemental, néanmoins, le projet a été dûment logé auprès des DDA, ce qui a permis une meilleure coordination au niveau décentralisé.

44. L'équipe de terrain permanente FAO comprenait en outre 1 consultant au plan national couvrant aussi les départements Ouest et Sud Est ; 4 consultants et 4 techniciens (une équipe consultant et technicien pour chacune des régions Centre, Nord-Ouest + Artibonite, Grande Anse + Sud + Nippes, Nord + Nord Est). Les contreparties de terrain du MARNDR comprenaient les 10 DDA et leurs BAC respectifs. La mission observe que ce dispositif était propice à l'organisation effective des distributions. Cependant, concernant le volet multiplication, la mission observe qu'il aurait dû être complété par la nomination d'un point focal « multiplication des semences » au niveau de chaque DDA, comme recommandé par la mission d'appui technique, par l'évaluation à mi parcours et par le CP, mais que ces diverses recommandations n'ont pas été suivies d'effet.

### 3.3.5 Calendrier et ressources

45. Le temps prévu et les ressources disponibles pour la mise en œuvre du projet, afin d'atteindre les résultats attendus, n'étaient pas réalistes, et de ce fait le projet était trop ambitieux. Ce ne furent pas trois campagnes, mais bien six campagnes agricoles qui furent nécessaires pour atteindre les résultats de distributions attendus du projet. Les ressources allouées au volet multiplication (financières et humaines) étaient insuffisantes pour permettre de réaliser ses ambitions et de renforcer effectivement

les capacités des services publics concernés (SNS). Enfin, l'absence de personnel assigné au volet formation au début du projet, conjugué avec la défaillance de la Direction de la Formation et de la Promotion de l'Entrepreneuriat Agricole (DFPEA) pour honorer sa Lettre d'accord avec le projet, a pesé négativement sur la réalisation des formations attendues. Ce défaut était inhérent à la conception initiale du projet.

### **3.3.6 Plans de travail**

46. Les plans de travail ont été élaborés collectivement par les équipes centrales et décentralisées du projet campagne après campagne, sur la base des besoins et priorités collectés au niveau des DDA et des BAC, au niveau desquels il était procédé à l'identification des communes, sections communales et associations de producteurs devant bénéficier des distributions, des activités de multiplication et de formation. La réalisation de ces plans était sévèrement contrainte par divers facteurs échappant au contrôle de la direction du projet, tels que la disponibilité de semences commerciales sur le marché national ou devant être importées sur le marché régional, et les délais des fournisseurs pour honorer leurs contrats. Ces facteurs n'avaient pas été identifiés au niveau des risques lors de la conception.

## **3.4 Pertinence du Projet**

47. De l'avis de la mission, la théorie, ainsi que la stratégie du projet et ses objectifs spécifiques (recapitalisation semencière, renforcement institutionnel, multiplication semencière en milieu paysan), étaient et restent aujourd'hui valides comme leviers d'une relance potentielle et indispensable de la production vivrière en Haïti.

48. Les objectifs du projet et sa stratégie étaient et restent pleinement cohérents avec les besoins du secteur et les priorités des politiques publiques d'Haïti concernant le secteur agricole (Plan de relance du secteur de 2008, et Plan national d'investissement de 2010). Ils étaient également pertinents par rapport aux besoins des bénéficiaires visés (recapitalisation sur le court et moyen terme, et réponse aux urgences de 2008 provoquées par la flambée des prix et les cyclones). Ces objectifs restent également pertinents par rapport aux priorités stratégiques de la FAO en Haïti à court, moyen et long terme.

## **IV. Mise en œuvre du Projet**

### **4.1 Budget et dépenses du projet**

49. Le financement apporté par le Gouvernement haïtien sur financement FIDA était de 10 200 000 \$E.U.<sup>3</sup> provenant de la reprogrammation de prêts FIDA non décaissés.

50. Les dépenses au cours de la phase 1 (pré-séisme) sont détaillées au tableau N° 1 et celles de la phase 2 (post-séisme) au tableau N° 2 ci-dessous.

51. Au cours de la phase 1, le projet a réalisé un taux de dépenses totales de 61% de son budget.

52. Au cours de la phase 1, les budgets des volets Distribution et Multiplication de semences ont été réalisés à 62% et 65 % respectivement, celui du volet Formation/information/communication à 32 %, et celui du volet Gestion à 60%. En raison des défauts de conception et de cadre logique du projet, il n'est pas possible de fournir un % de réalisation par objectif. .

---

<sup>3</sup> En outre, il était prévu que le Gouvernement apporterait en nature des engrais pour une valeur de 568 000 \$E.U., à fournir dans le cadre de son programme national d'approvisionnement en engrais.

53. Les postes budgétaires qui ont connu le moindre degré de réalisation au cours de la phase 1 ont été i) le volet « Formation/information/communication », pour les raisons exposées plus haut (manque de personnel au niveau de la conception) et surtout ii) les lignes budgétaires « Appui au SNS », « Indemnités suivi SNS » et « Indemnités DDA » pour lesquels aucun déboursement n'a été effectué (0%). Au niveau du SNS, ceci tient en grande partie aux désaccords issus du manque de logique entre objectifs et volets du projet. Au niveau des DDA, la mission n'en connaît pas la cause.

54. Compte tenu des engagements en cours au 31 décembre 2009, un reliquat de budget de 3 007 460 \$E.U. restait disponible après le tremblement de terre du 12 janvier, qui a financé l'extension du projet jusqu'au 30 septembre 2010. L'intégralité de ce budget a été engagé et réalisé dans i) le volet d'activité Distribution des semences et outils et ceci sur les deux campagnes printemps et été 2010, ainsi que dans ii) le volet Gestion.

55. Après le tremblement de terre, l'ensemble des contrats du personnel (qui arrivaient tous à leur terme fin janvier) a été immédiatement prolongé pour trois mois (et pour la plupart d'entre eux aussi par la suite). Cette prolongation a entraîné une forte dépense excédant très largement les allocations initialement prévues pour cette ligne budgétaire. En revanche, des économies importantes ont été réalisées en ce qui concerne le fonctionnement. Ceci résulte principalement du fait de la mise en commun au sein de l'unité de coordination des urgences de la FAO de toutes les ressources et moyens des projets concernant notamment la logistique et les achats.

56. Au 30 septembre 2010, la balance de fin de projet était estimée à 42 031 \$EU.

**Tableau N° 1 : Budget, dépenses et réalisation de la phase 1 du projet (22 octobre 2008 — 31 décembre 2009)**

POSTES BUDGÉTAIRES	BUDGET INITIAL TOTAL	Dépenses par Campagne agricole				TOTAL Dépenses	RELIQUAT au 30/12/09	% Réalisation
		Hiver 2008	Printps 2009	Été 2009	Hiver 2009			
<b>VOLET DISTRIBUTION SEMENCES ET OUTILS</b>	<b>7 702 440</b>	<b>1 094 765</b>	<b>1 063 507</b>	<b>1 070 949</b>	<b>1 578 016</b>	<b>4 807 236</b>	<b>2 895 204</b>	<b>62%</b>
Semences commerciales	6 133 400	919 338	678 194	903 301	1 442 929	3 943 762	2 189 638	64%
Outillage agricole	615 000	11 616	280 611	0	4 000	296 227	318 773	48%
Transport, manutention, etc.	674 840	139 583	46 986	131 578	70 701	388 847	285 993	58%
Consultants nationaux	120 000	18 496	32 948	25 122	31 895	108 461	11 539	90%
Techniciens	140 000	5 732	21 680	10 948	28 490	66 851	73 149	48%
Indemnités techniciens BAC	19 200	0	3 088	0	0	3 088	16 112	16%
<b>VOLET MULTIPLICATION SEMENCES</b>	<b>304 105</b>	<b>6 419</b>	<b>19 641</b>	<b>48 764</b>	<b>122 908</b>	<b>197 732</b>	<b>106 373</b>	<b>65%</b>
Semences de base	156 338	0	0	40 040	112 514	152 554	3 784	98%
Engrais	0	1254,71	0	0	0	1 255	-1 255	n.a.
Fournitures pour multiplication	15 576	0	1 156	1 080	0	2 237	13 339	14%
Transport, manutention, etc.	17 191	0	11 800	1 550	482	13 832	3 359	80%
Consultant national	28 000	5 164	6 684	6 093	9 913	27 854	146	99%
Indemnités suivi SNS, agents DDA, et appui SNS	87 000	0	0	0	0	0	87 000	0%
<b>VOLET FORMATION - INFORMATION - COMUNICATION</b>	<b>511 800</b>	<b>13 711</b>	<b>11 960</b>	<b>96 832</b>	<b>39 431</b>	<b>161 934</b>	<b>349 866</b>	<b>32%</b>
Formation producteurs	64 800	6 890	10 769	36 569	1 712	55 940	8 860	86%
Formation multiplicateurs	72 000	0	500	0	0	500	71 500	1%
Formation responsables départementaux	36 000	0	0	11 718	0	11 718	24 282	33%
Information-communication	339 000	6 821	691	48 545	37 719	93 776	245 224	28%
<b>VOLET GESTION DU PROJET</b>	<b>1 018 900</b>	<b>315 768</b>	<b>113 591</b>	<b>26 966</b>	<b>152 919</b>	<b>609 243</b>	<b>409 657</b>	<b>60%</b>
Personnel	312 000	95 928	80 321	-5 179	87 646	258 715	53 285	83%
Équipement	193 500	179 885	2 570	0	-10 508	171 947	21 553	89%
Fonctionnement	329 900	31 732	18 025	21 672	70 228	141 657	188 243	43%
Indemnités pour l'administration nationale	37 500	7 150	10 612	7 458	3 007	28 227	9 273	75%
Suivi-évaluation	126 000	0	0	0	2 546	2 546	123 454	2%
<b>SOUS-TOTAL FRAIS DIRECTS</b>	<b>9 537 245</b>	<b>1 430 663</b>	<b>1 208 698</b>	<b>1 243 511</b>	<b>1 893 274</b>	<b>5 776 145</b>	<b>3 761 100</b>	<b>61%</b>
Frais de gestion indirects (7%)	667 607	100 146	84 609	87 046	132 529	404 330		61%
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>10 204 852</b>	<b>1 530 809</b>	<b>1 293 307</b>	<b>1 330 556</b>	<b>2 025 803</b>	<b>6 180 475</b>	<b>4 024 377</b>	<b>61%</b>

**Tableau N° 2 : Budget, dépenses et réalisation de la phase 2 (1 janvier/30 sept. 2010)**

<b>POSTES BUDGÉTAIRES</b>	<b>BUDGET au 31/12/ 2009</b>	<b>Dépenses au 30/09/ 2010</b>	<b>Enga- gements au 30/09/2010</b>	<b>TOTAL Dépenses + Engage- ments au 30/09/2010</b>	<b>Reliquat</b>	<b>% Réali- sation</b>
<b>VOLET DISTRIBUTION SEMENCES ET OUTILS</b>	<b>2 780 268</b>	<b>2 280 464</b>	<b>685 310</b>	<b>2 965 774</b>	<b>-185 506</b>	<b>107</b>
Semences commerciales et Outillage agricole	2 426 204	1 929 467	666 310	2 595 777 <sup>4</sup>	-169 573	107
Consultants nationaux	282 632	289 583	12 000	301 583	-18 951	107
Chauffeurs/Techniciens/Coordinateur Technique MARNDR	71 432	61 414	7 000	68 414	3 018	96
<b>VOLET GESTION DU PROJET</b>	<b>981 071</b>	<b>644 534</b>	<b>109 000</b>	<b>753 534</b>	<b>227 537</b>	<b>77</b>
<b>Personnel</b>	<b>63 953</b>	<b>248 924</b>	<b>14 000</b>	<b>262 924</b>	<b>-198 971</b>	<b>411</b>
Coordonateur de projet (international)	40 467	229 436	14 000	243 436	-202 969	601
Logisticien/Administrateur/Assistant Admin	23 486	19 488	0	19 488	3 998	82
<b>Assistance aux DDAs</b>	<b>150 860</b>	<b>6 680</b>	<b>10 000</b>	<b>16 680</b>	<b>134 180</b>	<b>89</b>
Formation	50 860	1 306	0	1 306	49 553	97
Antenne régionale (achat d'équipements durables)	100 000	5 374	10 000	15 374	84 626	85
<b>Fonctionnement</b>	<b>711 388</b>	<b>298 930</b>	<b>0</b>	<b>298 930</b>	<b>412 458</b>	<b>58</b>
Bureau national/ Transport&manutention/ carburant et entretien véhicules	598 181	200 145	0	200 145	398 036	33
Perdiem unité de gestion/Voyages	113 207	98 785		98 785	14 422	87
<b>Suivi-évaluation</b>	<b>54 870</b>	<b>90 000</b>	<b>85 000</b>	<b>175 000</b>	<b>-120 130</b>	<b>319</b>
Revue à mi parcours et en fin de parcours	54 870	90 000	85 000	175 000	-120 130	319
<b>SOUS-TOTAL FRAIS DIRECTS</b>	<b>3 761 339</b>	<b>2 924 998</b>	<b>794 310</b>	<b>3 719 308</b>	<b>42 031</b>	<b>99</b>
<b>Frais de gestion indirects (7%)</b>	<b>263 277</b>	<b>101 444</b>	<b>161 833</b>	<b>260 352</b>		
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>4 024 616</b>	<b>3 026 442</b>	<b>956 143</b>	<b>3 979 660</b>	<b>42 031</b>	<b>99</b>

<sup>4</sup> Les engagements pré-séisme (environ 900\$EU en considérant achats et GPAS) et les achats effectués au printemps 2010 sont inclus.



## 4.2 Apports du Gouvernement

57. Le Gouvernement prévoyait d'appuyer le projet sur divers plans y compris 1) le financement des activités et la fourniture d'engrais, 2) la nomination d'un coordonateur technique et d'un administrateur de contrat de prestation de services, et 3) la mise à sa disposition d'infrastructures de stockage.

58. Le Gouvernement d'Haïti a apporté un appui non négligeable à la mise en œuvre du projet PACT-PV. Sur le plan financier, le Gouvernement a apporté la totalité du budget du projet, soit un montant de \$10.2 millions pour la réalisation des activités du projet. Ces fonds viennent de prêts contractés antérieurement par le Gouvernement de la République auprès du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA). Ces fonds qui n'ont pas été décaissés par les projets PICV et PAIP mis en œuvre respectivement par le MARNDR et le FAES ont été utilisés par le Gouvernement avec l'approbation du FIDA pour la réalisation des activités du PACT-PV. Un stock d'engrais évalué à \$568,000 devait être aussi fourni par le Gouvernement dans le cadre de son programme national d'approvisionnement en intrants ; mais ceci n'a pas eu lieu en raison de la non-disponibilité de l'engrais complet au démarrage du projet. Ceci a eu pour conséquence que le volet "Multiplication" a été moins performant que prévu. Ces engrais auraient en effet dû venir en soutien aux multiplicateurs, et améliorer leurs rendements.

59. Le Gouvernement a aussi apporté une grande contribution dans l'exécution du projet en mettant des ressources humaines à sa disposition. Comme prévu dans le document du projet, la Direction Générale du MARNDR a désigné un coordonnateur technique pendant toute la durée du projet. Théoriquement, le coordonnateur consacrait 60% de son temps à la réalisation des activités du projet et 40% dans son rôle de responsable de la direction de production végétale au MARNDR. Il a servi de lien entre le projet et les entités du MARNDR. Les services techniques du MARNDR ont été étroitement associés à la planification, réalisation et suivi des opérations du projet. Le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) de son côté a désigné un Coordonnateur financier responsable de la gestion du contrat de la gestion de services.

60. Les responsables des DDA des 10 départements géographiques du pays et des BAC ont activement participé à la mise en œuvre du projet en fournissant une assistance dans la sélection des organisations bénéficiaires, dans la distribution des semences et d'outils en collaboration avec les consultants et techniciens régionaux du projet.

61. Les DDA ont également participé au repérage des stations de radio communautaire devant assurer la diffusion des spots de sensibilisation. Le Gouvernement, à travers ses représentants au sein du comité de pilotage a manifesté sa volonté de contribuer au bon déroulement du projet.

62. Sur le plan de la logistique, les structures décentralisées du MARNDR ont fourni un support appréciable dans la réalisation des opérations. Quoique la direction du projet n'ait pas pu être logée au siège central du Ministère de l'Agriculture, les DDA ont hébergé le projet au niveau local en accordant un espace de bureau aux consultants régionaux qui mettent en œuvre les opérations sur le terrain. L'entreposage des intrants (semences et outils) et leur distribution ont été effectués aussi au niveau des DDA et des BAC. Les responsables d'organisations de producteurs sélectionnées dans les différentes zones viennent au bureau du BAC et/ou de la DDA pour recevoir leurs dotations. De plus, les locaux du MARNDR ont dans certaines régions (Nord, Sud, Sud-est, etc.) servi à la réalisation de séances de formation. Cet appui logistique du Gouvernement a grandement facilité la réalisation des activités du projet à travers le pays.

63. Ces contributions du Gouvernement ont grandement contribué à l'efficacité du projet et à l'atteinte de certains objectifs et résultats quantitatifs attendus. Cette collaboration entre les entités étatiques et le projet a permis un meilleur ancrage du projet dans le milieu et donné une plus grande

visibilité à la fois au MARNDR, au FIDA et à la FAO. L'appui du Gouvernement s'aligne sur sa stratégie qui vise à relancer l'agriculture en vue d'améliorer les conditions des paysans en milieu rural et de réduire l'insécurité alimentaire dans le pays.

64. En dépit des recommandations du CP, le MARNDR et l'équipe du projet n'ont pas été en mesure de faire en sorte que les points focaux départementaux pour la multiplication des semences soient effectivement nommés, en raison semble-t-il de remaniements structurels et de personnel internes au ministère.

### 4.3 Gestion du Projet

#### 4.3.1 Le facteur temps

65. Au 31 décembre 2009, le projet avait un taux de décaissement de ses différents volets de l'ordre de 60% seulement, alors qu'il arrivait au terme de ses quinze mois d'exécution. Le taux de réalisation de son volet « Distributions » était de 62%, celui de ses volets « Multiplication de semences » et « Formation/ information/ communication » de 65% et 32 % respectivement, et celui de son volet gestion de 60%. Le projet a eu des difficultés objectives à réaliser ses objectifs ambitieux dans les délais impartis.

66. Le démarrage des activités avec mise à disposition des fonds à la FAO a été effectif le 3 décembre 2008 (avec un retard qui fait que la campagne hiver 2008 n'est couverte qu'en partie, grâce au stock semencier de sécurité FAO). Ce retard de démarrage concernant un projet « d'urgence » a posé problème, et il a beaucoup joué en défaveur de la performance générale du projet (performance réduite par rapport à la flambée des prix, parallélisme voir chevauchement en termes de calendrier avec les distributions SNS sur fonds Petrocaribe du Venezuela, etc.)

67. Entre le 17 février 2010 (lettre FIDA portant agrément sur la réallocation des ressources restantes pour répondre à l'urgence post-séisme) et la fin du mois d'avril 2010 (date de l'Addendum à l'accord de projet), plus de deux mois se sont écoulés. Et il n'y a pas eu de nouveau document de projet avec cadre logique pour l'extension du projet jusqu'à sa nouvelle date de clôture. Les partenaires ont eu objectivement des difficultés à formaliser leur accord de principe.

68. Ces lenteurs pour le lancement formel et effectif de la phase 1 et de la phase 2 et l'absence de document de projet spécifique pour cette dernière (sur un budget pourtant conséquent de plus de 3 millions \$EU) illustrent certaines lourdeurs du partenariat FIDA/MEF/MARNDR/FAO pour répondre de manière efficace et rapide à des problèmes d'urgence. A l'avenir, les partenaires impliqués devront prendre en compte cette contrainte de lenteur dans la formalisation de leurs accords. Ils devront y remédier s'ils veulent répondre correctement aux urgences.

69. Les retards dans la distribution des semences ont été importants, en dépit de réels efforts de l'équipe du projet. Ils ont heureusement souvent rencontré des retards de pluie, ce qui a réduit l'impact négatif des délais de distribution. Ils ont été causés par plusieurs facteurs, qui tiennent essentiellement aux lenteurs opérationnelles de la FAO : procédures d'achats lentes au niveau des appels d'offres internationaux (et difficultés à trouver des fournisseurs de qualité et compétitifs dans la région en raison des nombreuses sollicitations dont ils sont l'objet) ; procédures de contrats lentes aussi pour les producteurs de semences, et d'autre part inadéquates car plafonnées à 50 000 \$EU (20 TM de semences de haricot) ce qui limitait les fournitures par des firmes compétentes ; délais dans les livraisons par les fournisseurs internationaux et nationaux ; difficultés logistiques internes au projet, etc. Ces facteurs renvoient tous à l'absence d'avantage comparatif de la FAO pour procéder physiquement à la distribution d'intrants. Ces retards auraient pu être évités i) si la FAO avait adopté une approche « faire faire », pour que ce soient ses partenaires (Gouvernement et ONGs) qui procèdent aux distributions ; ii) si une préférence justifiée techniquement avait été accordée à des multiplicateurs

et fournisseurs nationaux (comme O.R.E.) iii) si le plafond pour les Lettres d'accord avait été non pas de 50 000 \$EU, mais de 100 000, voire 300 000 \$EU ou plus, ce qui aurait permis de motiver les firmes d'agrobusiness nationales compétentes, plus fiables que les groupements de petits producteurs ; iv) si les Lettres d'accord pour la production/multiplication de semence étaient signées 3 à 4 mois à l'avance, avant la campagne de distribution suivante. Les leçons pour le futur sont que la FAO doit s'abstenir de distribuer physiquement outils et semences, déléguer cette activité, et en revanche renforcer, en amont, son rôle de pourvoyeur de semences à ses partenaires distributeurs en s'appuyant sur la capacité nationale de production, qu'il s'agit de stimuler par des contrats substantiels et passés immédiatement au moment de la catastrophe en prévision de la deuxième campagne à venir (tandis que la première campagne doit être couverte par le stock de sécurité). En outre, un effort drastique de planification avec tous les partenaires est indispensable pour que soient impérativement respectées les dates optimales de distribution aux localités visées.

#### 4.3.2 Ciblage des distributions

70. Durant la phase avant le tremblement de terre, conformément au document de base, le projet a proposé trois critères pour cibler les bénéficiaires : (i) le niveau d'insécurité alimentaire des communes apprécié au niveau des tables sectorielles départementales regroupant l'ensemble des intervenants locaux publics (DDA et BAC), les bailleurs intervenant dans la région et des ONG ; (ii) être un petit agriculteur ayant accès à une petite surface agricole (entre 0,16 ha et 0,5 ha) et, (iii) Toucher les familles plus particulièrement vulnérables en raison des contraintes économiques et sociales (femmes, chefs de ménages, handicapés, familles nombreuses).

71. Durant cette phase 1, le ciblage des producteurs les plus vulnérables est resté dans les mains des leaders des organisations qui assurent l'interface entre leurs membres et le BAC/technicien FAO. Il est difficile d'apprécier la qualité de ce ciblage sans réaliser une enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires pour comprendre comment ont été dressées les listes et comment par la suite partagé les aides ont été partagées. D'une façon globale, au cours de ses entretiens avec les associations, la mission a constaté que les producteurs les plus vulnérables n'ont pas suffisamment accédé aux ressources du projet, et il s'agit là de l'un des aspects les plus cruciaux de l'impact social du projet.. Plus les organisations sont importantes (250 à 2500 membres), plus l'opacité est forte et plus il y a de probabilités que les plus pauvres n'aient pas été atteints. La grande majorité des bénéficiaires semble donc constituée de producteurs « petits ou moyens » (ayant des surfaces allant de à 0,5 ha à 4 ha).

72. Après le tremblement de terre, dans le but d'éviter une exacerbation des tensions sociales pouvant résulter des pertes et dommages et des migrations de populations causés par le désastre, le FIDA recommande de cibler davantage les communautés que les individus et, en accord avec le projet, trois zones ont donc été proposées à l'intérieur desquelles des critères de ciblage des bénéficiaires ont été proposés –cf. tableau ci-dessous - (a) La zone de l'épicentre sur l'axe Gressier, Léogane, Petit Goâve, Grand Goâve et Miragoâne en donnant priorité aux communes les plus touchées (également zone d'un nouveau Projet récemment approuvé sur financement du FIDA et exécuté par l'IICA et ses partenaires) ; (b) zone de projets financés par le FIDA (PAIP, PPI-II, PICV-II) dans les Départements du Nord-Ouest, Centre et Nord –Est ; (c) zones de migration à fort afflux de populations déplacées.

73. Durant cette phase en particulier pour la campagne de printemps 2010, l'implication des élus locaux (Conseils d'Administration des Sections Communales — CASEC) est forte pour identifier les bénéficiaires et cibler les ménages qui ont été affectés directement par le tremblement de terre et les plus vulnérables ; les responsables des organisations paysannes continuent également de cibler les bénéficiaires comme dans la phase précédente.

74. En l'absence de données précises basées sur des listes et tableaux électroniques ou sur des enquêtes statistiques, la mission n'est pas en mesure de d'apprécier le degré avec lequel le ciblage des bénéficiaires par les élus locaux et les organisations de bénéficiaires pendant cette phase post-séisme a

été fidèle aux critères spécifiques détaillés dans le tableau ci-dessous. Toutefois, les entretiens de la mission avec les consultants et techniciens FAO d'une part, et avec des groupes de bénéficiaires de la zone du séisme d'autre part, permettent de considérer que les élus locaux et les responsables d'organisation paysannes ont globalement « joué le jeu » en distribuant les aides à ceux qui en avaient réellement besoin.

**Tableau N° 3. Ciblage des distributions du projet après le tremblement de terre**

Zone	Critères de ciblage des bénéficiaires
Zone a	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les familles rurales et agricoles qui ont perdu leur maison, dans beaucoup de cas avec leurs outils de production, les stocks de semences, animaux et autres biens de production ;</li> <li>• Ménages agricoles ayant accès à de la terre cultivable (possédée, louée ou empruntée) ;</li> <li>• Ménages agricoles étant disposés et aptes à cultiver la terre ;</li> <li>• Agriculteurs n'ayant reçu aucune aide lors des précédentes campagnes agricoles ou n'ayant reçu que des kits d'intrants partiels ou incomplets ;</li> <li>• Ménages agricoles n'ayant pas accès aux semences de qualité et / ou n'ayant pas bénéficié de semences ou intrants agricoles de la part de la FAO ou d'autres programmes d'aide humanitaire pour la présente saison agricole.</li> </ul>
Zone b	Les communautés de bénéficiaires ont été sélectionnées parmi celles proposées par les Projets FIDA (PAIP, PPI-II et PICV-II) sur la base de leurs propres critères de sélection afin de venir en appui à leurs activités déjà en cours
Zone c	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ménages ruraux hébergeant ou ayant hébergé au moins une personne déplacée par le tremblement de terre.</li> <li>• Ménages agricoles ayant accès à de la terre cultivable (possédée, louée ou empruntée).</li> <li>• Ménages agricoles étant disposés et aptes à cultiver la terre.</li> <li>• La priorité est accordée aux agriculteurs n'ayant reçu aucune aide lors de la dernière campagne agricole. ceci s'appliquant également aux ménages ayant reçu uniquement des kits d'intrants partiels ou incomplets.</li> <li>• Ménages agricoles n'ayant pas accès aux semences de qualité et / ou n'ayant pas bénéficié de semences ou intrants agricoles de la part de la FAO ou d'autres programmes d'aide humanitaire pour la présente saison agricole.</li> </ul>

#### 4.3.3 Efficacité et efficience des différents volets

75. En termes d'efficacité, en fin de projet, le volet 1 du projet « Distributions » a atteint quantitativement ses résultats attendus (il les a même dépassés sensiblement pour la plupart d'entre eux ; toutefois, au 31 décembre 2009, c'est-à-dire à la fin du projet telle qu'elle était prévue, le projet n'en était encore qu'à 60% de réalisation de ses résultats attendus). Sur le plan qualitatif des distributions en revanche, les résultats sont moins satisfaisants. En effet, les retards de distribution ont été significatifs (ils ont heureusement parfois rencontré des retards de pluie, ce qui a réduit l'impact négatif de ces retards) — voir plus haut.

76. En termes d'efficience, les coûts des opérations du volet 1 Distribution (fournitures d'intrants, consultants, techniciens, transports et stockage, etc.) ont représenté 13% des dépenses totales du volet distribution, ce que la mission considère raisonnable pour que soit bien réalisée cette ambitieuse distribution de semences de qualité au niveau national, auprès d'autant de bénéficiaires. Toutefois, il a fallu six campagnes (et non pas 3 comme prévu), pour atteindre les résultats quantitatifs escomptés, et les distributions n'ont pas toujours atteint les objectifs de production agricole escomptés en raison des retards (les résultats de récoltes ont été relativement bons au printemps et été 2009, mais faibles après le tremblement de terre). De l'avis de la mission, ce délai (six campagnes au lieu de trois) est

principalement la conséquence de trois facteurs: i) d'importantes contraintes (évoquées ci—dessus) ont freiné les approvisionnements en semences (sur le marché domestique et au niveau des importations) ; ii) la durée initiale du projet (15 mois, trois campagnes) était irréaliste au regard de la structure et des moyens de l'équipe du projet ; et iii) la direction du projet et son CP ont pris acte de ces difficultés, et avalisé des plans qui ne permettaient qu'un décaissement plus lent que prévu.

77. En termes d'efficacité, le volet 2 du projet « Multiplication semencière » n'a pas atteint quantitativement les résultats attendus. En conséquence, l'efficacité par rapport à l'objectif spécifique numéro 3 du projet (augmentation de la production semencière en milieu paysan) est faible. En effet, il était attendu que les multiplicateurs de semences des GPAS produisent 1 860 TM de semences au cours du projet, mais celui-ci n'a permis la production que de 515 TM (soit 28% des attentes, 17 % seulement de l'ensemble des distributions de semences réalisées par le volet 1). L'articulation des volets Distributions et Multiplication a donc été déficiente (en termes de dépendance de la production nationale de semences commerciales pour alimenter les distributions du volet 1).

78. En terme d'efficience, les coûts d'opérations et de gestion du volet 2 Multiplication (fournitures, transport, manutention, consultants et techniciens du projet, indemnités) ont représenté 21 % des coûts totaux de ce volet, ce que la mission d'évaluation estime raisonnable au vu de la complexité technique et de la finesse du travail d'accompagnement des GPAS qu'il fallait réaliser. Les activités s'étendent sur un peu plus d'un an (quatre campagnes). Il faut noter que les dépenses de ce volet ont été de 200 000 \$EU environ (65% de réalisation/décaissement du budget) mais que la production réalisée de semences de qualité est d'une valeur estimée à 1 000 000 \$EU. Par ailleurs, il faut aussi signaler que le projet a également sous-estimé la capacité des entreprises agricoles de prendre en charge l'appui-conseil technique aux multiplicateurs, ce qui aurait pu diminuer les coûts de ce volet — défaut qui relève d'une erreur d'appréciation au moment de sa conception.

79. L'efficacité du volet 3 du projet « Formation/information/communication » est très faible. L'efficience de ce volet a aussi été très faible (taux de décaissement de 32% ; le volet formation a consommé 86% de ses ressources mais n'a atteint que 40% de ses objectifs).

80. Comme stratégie de sortie du projet et de poursuite d'activités prioritaires, l'équipe de direction du projet a appuyé les mesures d'urgence post-séisme et les nouveaux projets lancés par la ERCU, et a participé à la formulation du projet "*Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake*".

#### 4.3.4 Difficultés de gestion pour certaines opérations

81. Deux difficultés de gestion spécifiques se sont présentées, qui n'ont pas pu être surmontées de manière satisfaisante par les parties concernées et les structures de pilotage et de conduite du projet : au niveau du renforcement de l'appui du MARNDR et du projet à la multiplication des semences par les GPAS, et au niveau des modalités de distribution des semences et la politique de subventions aux intrants du MARNDR.

82. Concernant le *renforcement de l'appui du MARNDR et du projet à la multiplication des semences en milieu paysan*, la mission d'appui technique du siège de la FAO début 2009 et le Comité de Pilotage ont recommandé que le MARNDR nomme des points focaux au niveau des DDA. Pour diverses raisons cette recommandation n'a pas été suivie d'effets, ce qui a contribué au caractère très sub-optimal de la performance du projet concernant son volet « Multiplication ».

83. Concernant les *modalités de distribution*, il n'y a pas eu harmonisation des pratiques de recouvrement de fonds entre les distributions opérées par le SNS d'une part (au titre du programme d'urgence post-cyclonique du MARNDR et des aides issues de Petrocaribe) et le PACT-PV d'autre part.



Depuis 2008, la politique décidée par le Ministère pour ses distributions de semences (via le SNS notamment) a été que les bénéficiaires doivent payer aux DDA une somme forfaitaire (un prix très fortement subventionné, équivalent à 20% du prix des grains alimentaires) pour les dotations reçues, visant à couvrir en partie leurs frais d'opérations. La ligne du Ministère est restée inchangée sur ce point.

84. Les distributions opérées par le projet PACT—PV, quant à elles, ont été opérées en cohérence avec le paragraphe 19 du document de projet : « Les intrants seront livrés, sans frais de contrepartie, aux organisations de producteurs à travers des partenaires locaux dûment identifiés (Direction Départementale de l'Agriculture - DDA, associations de planteurs, ONG). Cependant il est recommandé que les bénéficiaires remboursent à leur groupement la quantité de semences reçues pour pouvoir constituer un fonds de roulement destiné entre autres à financer les frais de transport des intrants entre l'entrepôt utilisé et les producteurs bénéficiaires ». Les partenaires de distribution identifiés pour la phase 1 du PACT-PV ont été les DDA, qui à une ou deux exceptions près ont appliqué un principe de distributions sans aucun recouvrement pour les semences PACT-PV. (Les distributions PACT-PV de la phase 2, intégrées intégralement depuis le printemps 2010 au nouveau dispositif humanitaire post-séisme, ont appliqué pareillement le principe humanitaire de gratuité).

En conséquence, dans la pratique, il y a eu coexistence sur le terrain de deux opérations et de deux modalités différentes de distributions, toutes deux mises en œuvre à travers un même canal (les DDA et les BAC). Ceci a engendré des frictions dans deux ou trois DDA, et jusqu'à un incident dans le Nord Ouest au cours duquel la Police et la MINUSTAH sont intervenues<sup>5</sup>. Ceci a eu aussi pour conséquence de sérieuses difficultés de compréhension entre les positions de la FAO et du MARNDR lors de la 4<sup>ème</sup> réunion ordinaire du CP du 10 juin 2010.

85. En dépit de ces deux problèmes de dialogue et de coordination entre les divers niveaux des parties prenantes au projet, la mission estime que la performance de la gestion et de la direction des opérations du projet par le Comité de pilotage et par l'équipe dirigeante a été dans l'ensemble honorable, compte tenu en particulier des conditions de travail particulièrement difficiles dans le contexte des urgences et des crises répétées qui prévaut en Haïti.

#### 4.3.5 Suivi-évaluation

86. Le système de suivi-évaluation des distributions, (le volet le plus important de tous), a été particulièrement défaillant, et ceci depuis le début du projet et jusqu'au début de sa phase 2 (lorsque le contrôle du projet a été repris en partie par la coordination des urgences avec de nouvelles modalités pour les « distributions de masse », avec signature des bénéficiaires, dans la zone du séisme). Il en résulte que le projet n'a pas eu une appréciation rigoureuse du nombre des bénéficiaires touchés par zones, par campagnes, etc. Le recrutement d'un consultant permanent de suivi-évaluation à mi-parcours (sur recommandation de la mission d'évaluation de mi-parcours) n'a pas permis de rectifier pleinement le tir de manière satisfaisante. Les causes de cette défaillance sont multiples : absence au démarrage d'une mise en place réaliste et tenant compte des modalités de distribution retenues (via les dirigeants d'associations) ; absence d'une collecte et d'un traitement systématique et synthétique des informations concernant les distributions effectuées, absence d'utilisation adéquate des ressources en personnel prévues au budget pour ce suivi-évaluation ; difficulté de traçage des doublons (en termes de bénéficiaires, et de dotations touchant les mêmes bénéficiaires sur deux campagnes différentes).

87. Le système de suivi-évaluation général du projet dans son ensemble (hormis le S/E des distributions, traité ci-dessus séparément) reposait sur des rapports et des réunions mensuels de

---

<sup>5</sup> Voir CR de la réunion du CP du 10 juin 2010. L'équipe du projet et le CP avaient proposé en début 2009 à la Direction de l'Agriculture que soit envoyé aux DDA une circulaire précisant que, lorsque la DDA opérait un recouvrement pour les distributions PACT-PV, les fonds collectés devaient être tenus en réserve pour une utilisation potentielle par les associations locales. La modalité proposée était que ces dernières devaient soumettre à la DDA un projet d'intérêt collectif local, lequel après approbation du Directeur de DDA et du consultant régional du projet pourrait être financé par ces fonds, dûment retournés à l'association. Cette proposition reflétait l'article 19 du document de projet. Ce projet de note circulaire, bien que signé et proposé à la signature du Ministre, n'a finalement pas été diffusé — et ceci pour des raisons dont la mission n'a pas pu avoir connaissance.

Ce manque de clarification a contribué à ce que se produise un incident très regrettable dans le Nord Ouest au cours duquel la Police Nationale de Haïti et la MINUSTAH ont dû intervenir.

l'ensemble de l'équipe du projet, et a permis le suivi et la planification d'ensemble des activités menées. Il aurait pu beaucoup mieux fonctionner pendant la phase 1 et la phase 2, et être couplé avec une supervision du terrain et des finances plus serrée de la part de la direction du projet, en particulier pendant la phase 2. En effet, le redéploiement du projet dans la zone du séisme pour le printemps 2010 puis sur trois zones d'intervention pour l'été 2010, ainsi que l'intégration des opérations de distribution du PACT-PV au sein des opérations des quelques 20 projets du programme d'urgence de la FAO, avec mise en commun des opérations d'achats et de logistique, a occasionné des changements nombreux dans l'organisation du travail. Les circonstances particulières du projet expliquent en partie les difficultés rencontrées alors par la direction (séisme et report de la clôture, délai entre la Lettre du 17 février du FIDA et l'Addendum du mois d'avril 2010, modalités de travail différentes de la première phase, et changées entre le printemps et l'été 2010, sans qu'un nouveau document et cadre logique de référence ne soit produit).

#### 4.4 Appui technique et opérationnel

88. Un expert du service de la production et de la protection végétale du siège de la FAO a effectué une mission d'appui technique au projet du 1 au 12 février 2009, formulant un certain nombre de recommandations pertinentes pour l'amélioration des opérations de soutien à la production de semences vivrières en Haïti, qui ont été reprises et relayées par le Comité de Pilotage du projet.

89. Il était prévu que le SNS recevrait en outre l'appui technique du Centre international d'agriculture tropicale (CIAT) et de l'Institut international d'agriculture tropicale (IITA), mais ces appuis n'ont pas été réalisés. La mission n'a pas eu connaissance des raisons de cette défaillance. Cette dernière est regrettable, car une intervention précoce du CIAT aurait peut-être pu contribuer à rectifier, au moins en partie, certaines orientations du projet.

90. Il se trouve en effet que le CIAT a coordonné en 2010 sur financement USAID et avec participation de la FAO (mission de l'expert technique du siège d'une part, et fourniture d'informations et discussions de l'équipe du projet d'autre part) une étude importante « *Seed System Security Assessment— SSSA* ». Cette étude représente indirectement et tout à la fois un appui technique (mais tardif) aux activités du projet ; et une critique (non nominale) de certains de ses effets, notamment en ce qui concerne l'affaiblissement du marché national des semences.

91. Les services techniques concernés du MARDNR, en particulier le SNS, les DDA et les BAC, devaient bénéficier de renforcement de capacités et d'appuis en matériel technique et logistique pour pouvoir accompagner les activités de distribution et de multiplication de semences, ce qui n'a pas été à proprement parler le cas pour le SNS (hormis une mission d'appui technique).

92. De façon générale, le projet a manqué d'un appui socio-économique dans son exécution (tous les membres de l'équipe sont agronomes ou techniciens agricoles). La problématique visée par le projet est liée à des questions de politiques et stratégies commerciales d'une part, et à la capacité des organisations locales de producteurs d'autre part (organisations de bénéficiaires de distributions, et groupements de producteurs semenciers, au sein desquels devait s'opérer le ciblage, la recapitalisation et la formation). La gestion du projet aurait donc gagné en efficacité si l'équipe avait bénéficié de l'appui d'un expert socio-économiste (ou avait compté un membre de son équipe de ce profil).

## V. Contribution du projet à la réalisation de son objectif global

### 5.1 Résultats du Projet

#### 5.1.1 Résultats du volet Distribution de semences et outils

##### 5.1.1.1 Analyse des réalisations globales de Distribution par rapport aux résultats attendus

93. La valeur totale des semences, boutures et plants, et outils effectivement distribués a représenté 67 % du total du budget initial et 101 % de ce qui était prévu (la valeur des distributions opérées a atteint 6 835 766 \$EU). Le projet a distribué des semences pour 3,9 millions \$EU au cours de sa phase 1 (pré séisme) et 2,6 millions \$EU au cours de sa phase 2 (post séisme), soit respectivement 67% et 33% du budget intrants, le reste étant des outils et petits équipements (silos).

94. Les distributions totales effectuées, confrontées aux résultats attendus, montrent un niveau d'ensemble satisfaisant pour la totalité de la durée du projet. Pour la plupart des rubriques, les résultats plus que satisfaisants en termes quantitatifs. Toutefois, il faut souligner un fort contraste entre la phase 1 et la phase 2. Au terme de la phase 1, le projet n'avait réalisé que 60% de son budget distributions.

**Tableau N° 4: Distributions (semences/outils) réalisées par le projet PACT-PV 2008/2010.**

Groupe Culture	Résultat total attendu	Espèce	Résultat attendu	Réalisé phase 1 + phase 2	% réalisation
Légumineuses	900 TM	Haricot	800 TM	1 440 TM	180
		Pois	100 TM	101 TM	101
Céréales	1890 TM	Maïs	1 090 TM	1 387 TM	127
		Sorgho	300 TM	295 TM	98
		Riz	500 TM	428,8 TM	86
Féculents	109,55 millions de boutures	Patate douce	40 M. Bout.	3,13 M. Bout.	8
		Manioc	69,5 M. Bout	1,75 M. Bout.	3
	40 TM	Igname	40 TM	45 TM	113
	250 000 VitroPlants	Banane plantain	250 000 VP	270 100 VP	108
Maraichères	1,5 TM	Divers	1,5 TM	3 TM	200
Outils	24 000 kits de 2 ou 3 outils			108 694 unités	Environ 150%

95. Durant la phase 1 (pré-tremblement de terre), les biens distribués (semences, boutures, plants et outils) ont totalisé une valeur de 4, 2 millions de \$EU environ.

96. Durant la phase 2 (post-tremblement de terre), la valeur totale de ce qui fut distribué s'élève à 3 millions de \$EU environ (soit 17 % de l'ensemble de ce qui fut distribué par le portfolio de 20 projets d'urgence gérés par la coordination des urgences de la FAO).

97. Lorsque l'on compare les quantités et la valeur prévues dans le document de projet avec les quantités distribuées et les dépenses effectuées, on constate que le projet a distribué plus de biens, mais avec moins de moyens que prévu. Cette performance du volet distribution appelle certaines questions. Peut-on penser que les coûts ont été surestimés dans le budget initial? Y a-t-il des prix plus favorables



comparativement à la période de formulation du projet qui ont permis des économies sur certains produits? La mission n'a pas eu accès à des informations qui auraient pu éclairer ce point.

98. En raison de la faiblesse des données en matière de suivi-évaluation, le nombre de bénéficiaires touchés n'a pas pu être comptabilisé de façon fiable, contrairement au nombre de dotations qui, lui, a été plus systématiquement suivi.

### **5.1.1.3 Nombre de dotations effectuées et nombre de bénéficiaires touchés**

#### *Sur l'ensemble du projet (pré et post séisme)*

99. On peut estimer que les distributions réalisées par le projet représentent un total cumulé de l'ordre de 650 000 dotations approximativement, lesquelles ont bénéficié à une population qui peut être estimée *grosso modo* à 380 000 bénéficiaires au total sur ses phases 1 et 2 (en supposant 350 000 bénéficiaires ayant reçu chacun une ou plusieurs dotations au cours de la phase 1, et 30 000 bénéficiaires environ du projet UTF au cours de la phase 2, comme résultat d'un *pro rata* de la contribution du PACT-PV aux finances des projets d'urgence FAO post-séisme — voir plus de détails ci-dessous). Ces estimations sont à prendre avec beaucoup de réserves. En effet, certains bénéficiaires ayant reçu deux ou même trois dotations, voire plus, il est très difficile d'apprécier le nombre effectif des personnes touchées. De plus, au sein de la phase post-séisme, du fait de l'intégration de tous les projets d'urgence FAO de distributions au sein d'une même logistique, isoler les résultats des dotations UTF de celles des autres projets n'a pas été possible au moment de la mission.

100. Au cours de la première phase, ces dotations étaient de l'ordre de 4 marmites (10 kg) par bénéficiaire pour une campagne, et au cours de la seconde phase, de l'ordre de 8 marmites (20 kg).

#### *Avant le tremblement de terre*

101. La population touchée est estimée à 350 000, mais elle se trouve en réalité dans une fourchette de 17 à 50% des exploitations au niveau national (minorant et majorant extrêmes de la portée de la phase 1 du projet, estimation très large fondée sur le rapport du consultant suivi-évaluation, à partir du nombre de bénéficiaires du printemps 2009 et du nombre total des dotations de la phase 1).

102. Selon le rapport de suivi-évaluation interne de la phase 1, le projet a opéré environ 566 000 dotations au cours de sa phase 1. Parmi les bénéficiaires, certains ont pu recevoir deux à trois dotations au cours des 4 campagnes successives menées par le projet au cours de cette phase. Cependant, le projet n'a pas été en mesure de comptabiliser ces répétitions en l'absence de listes nominatives systématique par campagne. Chacun des bénéficiaires a reçu au moins une dotation au cours des quatre campagnes (la plupart ayant sans doute reçu deux dotations, et certains trois). Chaque dotation de la phase 1 était constituée en moyenne de 4 marmites de semence (10 kg) par bénéficiaire.

#### *Après le tremblement de terre*

103. Pour la saison de printemps 2010, il a été décidé par la coordination des urgences de la FAO que l'ensemble des distributions d'urgence de tous les projets du portfolio de la FAO devraient être réalisées conjointement par les personnels attachés à ces projets (sans distinction de l'origine des intrants par projet). Le « pool » des projets FAO (dont le projet PACT-PV et les divers projets OCHA répondant à l'urgence nouvelle) a ainsi distribué 72 000 dotations au printemps 2010 dans la zone directement touchée par le séisme, touchant autant de bénéficiaires. Par la suite, environ 120 000 dotations nouvelles ont été effectuées avant la campagne d'été 2010, touchant autant de bénéficiaires. Il n'est pas possible dans ces totaux d'isoler le nombre des dotations effectuées et celui des bénéficiaires effectivement touchés par le PACT-PV. Toutefois, en se fondant sur la contribution financière du projet UTF à ces distributions d'urgence (17%), on peut estimer que le projet a apporté, en valeur — environ 30 000 dotations cumulées sur les deux saisons, tandis que son personnel désormais concentré dans la zone du séisme a procédé physiquement à la distribution d'une quantité

beaucoup plus importante de dotations dont les biens étaient financés toutefois par d'autres projets. Le nombre précis des bénéficiaires du PACT-PV sur ces deux campagnes 2010 est donc plus difficile à estimer, certains ayant ici encore bénéficié de deux distributions. Chaque dotation au cours de cette phase 2 était constituée d'environ 8 marmites de semence (20 kg) soit le double de la phase précédente, et 23% des bénéficiaires ont alors reçu au moins un outil.

#### **5.1.1.4 Analyse des distributions par type d'intrant et par campagne**

104. Les distributions se sont faites sur 6 campagnes (quatre avant le tremblement de terre et deux après). Elles étaient constituées de cinq espèces de semences de légumineuses (2 variétés), de céréales (2 variétés de riz, deux de maïs et une variété de sorgho), de tubercules (patate douce et manioc), de banane plantain, de semences maraichères et des outils (houe, dérapine/pioche, serpette/machette). Elles ont été fortement conditionnées par les possibilités d'achat auprès des fournisseurs de semences de base à l'étranger (République Dominicaine et Guatemala principalement) et localement, raison pour laquelle les volumes par types d'aide ont pu varier assez fortement d'une campagne à l'autre.

105. Distribution de semences de légumineuses : 1 540 TM (1 440,5 TM de haricot et 100 ,75TM de pois, soit 180% et 101 % respectivement des résultats attendus) ont été distribués soit beaucoup plus que ce qui était prévu. Les 3/4 ont été distribués lors de la phase 1 avec une bonne répartition entre les quatre campagnes, et 1/4 au cours des deux campagnes suivant le tremblement de terre.

106. Distribution de semences de céréales : 2 111 TM ont été distribuées soit 111% des prévisions. (1 387 TM de maïs, 295 TM de sorgho, et 428,8 TM de riz, soit 127%, 98 % et 86 % des résultats escomptés respectivement). Sur ce total, 84,5% ont été distribués lors de la première phase avec une croissance tout le long des quatre campagnes traduisant une extension du projet par l'augmentation du nombre de bénéficiaires ; et 15,5% étalés sur les deux campagnes qui ont suivi le tremblement de terre.

107. Distribution de tubercules : 4,9 millions de boutures de patate douce et manioc ont été distribuées sur l'ensemble du projet (3,13 TM et 1,75 TM, soit 8% et 3% des résultats attendus respectivement ; les raisons de cette faiblesse sont inconnues de la mission ; ce faible résultat est d'autant plus regrettable que ces distributions ont un impact environnemental le plus souvent positif, et que leur introduction a des effets durables par multiplication végétative au sein des communautés rurales) ; le projet a également réalisé la distribution de 45 TM de boutures d'igname (113 % des attentes). Ces distributions ont été réalisées pour environ 60 % au cours de la phase 1, et 40% au cours de la phase 2. Elles ont un impact plus durable que celles de céréales et légumineuses (multiplication/diffusion rapide dans le milieu des paysans bénéficiaires, et avantages pour la conservation des sols). La variété *Tysavient* de patate douce a été très appréciée pour sa performance hors normes, et sa distribution a été couplée avec des formations au contrôle du *Cylas formicarius*.

108. Distribution de vitro-plants de banane plantain : 270 100 pieds de vitro-plants ont été distribués, soit 108 % des prévisions. Environ 66% ont été distribués en phase 1 sur trois campagnes (hiver 2008, printemps et été 2009) et 34% en phase 2, en été 2010. Ces distributions ont un impact plus durable que celles de céréales et légumineuses (semi-pérennes, et multiplication/diffusion dans en milieu paysan). Léogane après le séisme a bénéficié d'une importante dotation dans ce domaine.

109. Distribution de semences maraichères : 3 TM de semences maraichères ont été distribuées, soit le double des prévisions (+200% de réalisation). De ce total, 84,5% ont été distribués lors de la première phase sur les quatre campagnes avec une accentuation plus forte au printemps et en été 2009, et 15,5% lors de la seconde phase en une seule campagne (été 2010). Les distributions des semences maraichères ont donc été globalement satisfaisantes, d'autant plus qu'elles représentent des cultures importantes en phase d'urgence (cycle court, revenus en particulier pour les femmes, et aspect nutritionnel).

110. Distribution d'outils : Près de 110 000 outils (108 694 exactement, houes, dérapines/pioches et serpettes/machettes) ont été distribués à autant de bénéficiaires, à raison d'un outil par personne, à la

requête des associations et bénéficiaires eux-mêmes qui ont tenu à diviser les kits de 2 à 3 outils chacun dans un souci d'équité et pour toucher plus de bénéficiaires. Par rapport aux 24 000 kits de deux ou trois outils prévus au document de projet, le taux final de réalisation en termes d'outils est de l'ordre de 150%, et en termes de bénéficiaires touchés, de 400%. Sur le total des dotations, 77% ont été distribuées en phase 1 (sur quasiment une campagne seulement, été 2009 : 65 % du total), et seulement 23% sur les deux campagnes après le tremblement de terre.

#### **5.1.1.5 Analyse des distributions par départements et par campagne (Phase 1)**

111. Le nombre moyen de dotations par département au cours de la phase 1 a été de l'ordre de 57 000, réparties sur 4 campagnes. Le total de dotations par département varie du simple au double (33 000 dans le Centre, mais 67 000 dans le Sud), ce qui résulte d'une part des arbitrages effectués par la direction du projet en fonction des besoins identifiés au niveau des départements, et d'autre part des décisions prises par les responsables d'associations concernant le nombre de bénéficiaires à toucher et donc le nombre de marmites à donner à chaque bénéficiaire.

**Tableau N° 5 : Nombre de dotations de semences réalisées par le projet PACT-PV en phase 1, par département et par saison. (Unité : dotation de 4 marmites=10 kg environ, en moyenne)**

DEPARTEMENT	Hiver 2008	Printemps 2009	Eté 2009	Hiver 2009	TOTAL (4 CAMPAGNES)
NORD	4 900	17 074	37 654	5 000	<b>64 628</b>
NORD'EST	4 400	11 385	69 057	0	<b>84 842</b>
NIPPES	4 000	12 696	36 571	2 285	<b>55 552</b>
ARTIBONITE	8 400	34 581	20 340	13 253	<b>76 574</b>
NORD' OUEST	5 475	7 157	12 507	7 700	<b>32 839</b>
CENTRE	4 000	8 636	14 752	6 300	<b>33 688</b>
SUD	3 100	16 946	39 113	8 117	<b>67 276</b>
OUEST	6 900	24 872	22 108	9 600	<b>63 480</b>
SUD'EST	5 200	17 170	16 200	7 300	<b>45 870</b>
GRAND'ANSE	3 500	18 121	14 735	4 800	<b>41 156</b>
<b>DOTATIONS REALISEES</b>	49 875	168 638	283 037	64 355	<b>565 905</b>
PREVISIONS (Nombre de bénéficiaires prévus au document de projet)	<b>52 000</b>	<b>118 000</b>	<b>76 000</b>	<b>0</b>	<b>246 000</b>

Source : Rapport final de suivi-évaluation du PACT-PV

#### **5.1.1.6 Analyse des effets productifs des distributions**

112. En théorie, les semences distribuées auraient dû permettre d'ensemencer plus de 30 000 ha de légumineuses, et entre 80 000 et 85 000 ha de céréales (55 000 ha de maïs, 23 000 ha de sorgho, et 5400 ha de riz<sup>6</sup>). En pratique, les distributions sont assez souvent intervenues après les dates optimales de semences, et une partie d'entre elles n'a pas pu être utilisée comme semences par les producteurs (qui les ont parfois vendues ou consommées). En raison de ces retards, les rendements obtenus n'étaient pas au niveau de ceux que l'on aurait pu escompter. L'impact réel sur la production, d'après des estimations reçues de certains consultants nationaux du projet, serait de l'ordre des deux tiers de ce que l'on aurait pu attendre — mais cette appréciation est sujette à caution et à débats.

<sup>6</sup> Base de calcul : 50 kg de semences par ha pour les légumineuses, 25 kg/ha pour le maïs, 13 kg/ha pour le sorgho, et 80 kg/ha pour le riz.

113. La contribution du projet à l'augmentation de la production vivrière sur 2009 et 2010 n'est pas chiffrable avec précision — probablement un incrément effectif de la production de céréales et légumineuses d'environ 60 000 TM, sans compter les légumes et les racines & tubercules. L'impact a donc été un incrément de la production substantiel, mais nettement inférieur aux espoirs.

114. Il est donc possible de formuler l'appréciation suivante : l'injection par le projet de quantités importantes de semences (environ 3000 TM) a dans une certaine mesure participé à l'augmentation de 25% de la production agricole du printemps 2009. Cette augmentation est aussi le résultat de bonnes conditions climatiques cette année-là (absence de cyclone/sécheresse, et bonne distribution des précipitations) et de l'accessibilité massive aux engrais subventionnés promue par le gouvernement (35.000 TM) — deux facteurs qui ont sans doute eu plus de poids dans les bons résultats enregistrés que les distributions de semences elles-mêmes.

#### **5.1.1.7 Analyse des effets de recapitalisation des distributions**

115. Il faut distinguer entre recapitalisation semencière et reconstitution du capital d'exploitation.

116. Sur le plan *semencier*, seulement une faible proportion des bénéficiaires semble avoir conservé les semences de haricot et de maïs du projet d'une récolte sur l'autre, et ceci jusqu'à aujourd'hui, pour plusieurs raisons : (i) absence de moyens de stockage notamment pour le haricot, faibles ressources financières pour acheter les produits de conservation de semences, et forte pressions financières notamment pour les plus vulnérables qui sont dans l'incapacité de garder des stocks ; (ii) faibles performances des distributions de l'été et hiver 2009 qui ont accusé des retards et faiblesse des récoltes en résultant, ce qui n'a pas permis aux producteurs, notamment les plus vulnérables, de conserver leur petit capital semencier; (iii) dans les zones touchées par le séisme, la catastrophe a fini de lessiver les acquis du printemps 2009 par la décapitalisation des producteurs, en particulier les plus vulnérables, qui ont vendu leurs stocks quand ils n'avaient pas d'élevage ou de capital petit commerce pour faire face à leurs pertes physiques et/ou à l'afflux de populations déplacées occasionnant une augmentation du nombre de bouches à nourrir ; les distributions du printemps 2010 auraient dû permettre au moins dans la zone de l'épicentre de soulager les communautés mais la FAO urgence a retardé sa réponse et les distributions n'ont pas permis d'obtenir de bonnes productions agricoles ; de plus des conditions de pluies défavorables (retard des pluies au semis et pluies trop abondantes à la récolte) ont conduit à des pertes de l'ordre de 75% dans des zones comme le Sud-est ; (iv) en ciblant les ménages et non les groupes, le projet n'a pas permis de faire émerger au sein des associations des stratégies d'accumulation du capital semencier par des banques de semences ; les individus ont des difficultés à faire face aux chocs et le groupe est le meilleur moyen de sécuriser les producteurs individuels.

117. Sur le plan du *capital d'exploitation*, la bonne récolte du printemps 2009 a permis un saut quantitatif dans le niveau des revenus de cette année là et une certaine recapitalisation en moyens de production divers (petits investissements productifs) pour certains producteurs. Cette amélioration des revenus se manifeste aussi par la possibilité de financer la scolarisation des enfants et l'amélioration des habitations, bénéfiques fréquemment cités par les bénéficiaires comme effets de cette distribution. Enfin, environ 100 000 producteurs (10% des exploitations au niveau national) ont reçu un outil de qualité, toujours fort apprécié, d'une valeur moyenne de l'ordre de 7 à 8 \$EU l'unité. Un seul outil a été distribué par bénéficiaire (pour bénéficier à un plus grand nombre), mais ces dotations ont été très appréciées. Néanmoins, comme déjà souligné, la portée de cette recapitalisation reste limitée, car elle ne concerne qu'une minorité de producteurs moyens à riches au sein des associations touchées.

#### **5.1.2 Résultats du volet Multiplication des semences**

118. Pour dynamiser et revitaliser la production de semences vivrières de qualité en Haïti, le projet s'est associé en partenariat, par voie contractuelle, avec des firmes privées ou entreprises agricoles, ou bien avec des groupements de petits producteurs/multiplicateurs de semences.

119. Cet ensemble hétérogène de partenaires était judicieusement choisi. D'un côté, il s'agissait d'entreprises agricoles compétentes et capables, qui sont à même de mobiliser dans leur voisinage de nombreux petits producteurs qu'ils peuvent associer par sous-traitance à leur activité semencière, tout en les encadrant techniquement. D'un autre côté, il s'agissait d'associations paysannes confirmées techniquement et sur le plan organisationnel, qui pour un bon nombre d'entre elles avaient déjà acquis des compétences en matière de multiplication semencière.

120. Les 34 entités multiplicatrices de semences associées au projet ont été baptisées « Groupements de producteurs artisanaux de semences — GPAS ». Ces GPAS ont été engagés par le projet dans la production de semences entre décembre 2008 et décembre 2009 (le nombre de multiplicateurs individuels effectivement engagés dans l'activité est inconnu). Ils l'ont fait sur au moins une campagne, et pour certains d'entre eux 2 ou même parfois trois campagnes, et ceci sur une base contractuelle standard (Lettre d'accord, « LoA »). Leurs contrats sont au tableau N° 5 ci-dessous.

121. La quantité de semences produites sous contrat avec le projet par les entrepreneurs agricoles et les (GPAS) au cours de la phase 1 du projet s'est élevée au total à 515 TM et s'est concentrée sur deux espèces et deux variétés (Haricot *Icta ligero* : 401 TM et Maïs *Hugo* : 115 TM). La mission n'a pas eu connaissance des proportions couvertes par les entrepreneurs et par les groupements paysans. La qualité des semences livrées a été généralement satisfaisante à très satisfaisante.

122. Sept (7) départements géographiques sur dix ont été touchés par l'activité, mais de manière très inégale. 16 groupements « GPAS » (plus de 50%) sont localisés dans l'Artibonite, 7 dans l'Ouest, 3 dans le Centre, 1 dans le Nord, 1 dans les Nippes et 1 dans le Sud. Cette distribution géographique, reste à étoffer car il importe que l'offre semencière soit aussi proche que possible de ses marchés.

123. La modalité contractuelle de partenariat de la FAO utilisée (Lettre d'accord, 'LoA') et son plafonnement administratif à 50 000 \$EU (maintenant en voie d'être porté à 100 000 \$EU) ont entraîné un plafonnement des livraisons possibles à chaque campagne par chaque GPAS à environ 20 TM (pour le haricot), ce qui a représenté un frein au déploiement de l'activité sur des volumes plus conséquents. De nombreux GPAS, en effet, étaient en mesure d'honorer des contrats beaucoup plus substantiels. Les firmes et entrepreneurs agricoles concernés, en particulier, auraient pu se révéler des partenaires beaucoup plus performants quantitativement à travers de tels contrats de production, si ces derniers avaient pu atteindre des volumes au moins 5 fois supérieurs à ceux qui ont été observés.

124. D'autres producteurs haïtiens de semences (e.g. O.R.E.) auraient dû pouvoir participer systématiquement aux appels d'offres et Lettres d'accord du projet. Lorsque leurs prix étaient non compétitifs par rapport à ceux de fournisseurs régionaux sur les appels d'offre internationaux, l'équipe dirigeante du projet et le Comité de Pilotage aurait pu chercher à faire jouer des clauses techniques (disposition administrative prévue par la FAO) pour que ces partenaires nationaux soient contractés en dépit de leur défaillance de compétitivité.

125. Le résultat du projet sur le volet Multiplication est resté décevant (515 TM) par rapport aux attentes stipulées dans le document de projet (1 800 TM). Le prix moyen payé par le projet était de 2 200 à 2 400 USD /tonne pour la semence de haricot et environ 800 USD/tonne pour les semences de maïs, et la valeur marchande du volume total produit est estimée à environ 1 million \$EU.

126. Le volume de semences produites avec le soutien direct du projet a représenté une couverture de 17 % des besoins d'acquisition du projet pour assurer ses distributions

127. Les producteurs semenciers ont reçu la distribution, en été 2009, de 319 TM d'engrais. (soit sensiblement moins que les quantités prévues au document de projet, comme devant provenir d'une dotation hors budget du MARNDR. Cette dernière n'ayant pu se matérialiser, le projet a acquis ces engrais sur ses ressources propres). Le SNS a donné en 2009 aux GPAS un cours de formation.

Tableau N° 6: Liste des GPAS soutenus par le projet et détail de leur production de semences de qualité en partenariat avec le projet (TM).

GPAS	Département	Commune	Hiver 2008		Printemps / Eté 2009		Hiver 2009		Production totale par GPAS		
			Haricot TM	Maïs TM	Haricot TM	Maïs TM	Haricot TM	Maïs TM	Haricot TM	Maïs TM	Total TM
AP4SD	Artibonite	Dessalines	22,5	0	0	0	15	0	37,5	0	37,5
APU3SD	Artibonite	Dessalines	1,714	0	0	0	0	0	1,714	0	1,714
OPLA	Artibonite	Petite Riviere	9,61	0	0	0	0	0	9,61	0	9,61
APPA	Artibonite	Petite Riviere	2,4	0	0	0	0	0	2,4	0	2,4
APV	Artibonite	Verettes	20,8	0	0	0	15	0	35,8	0	35,8
ATAIB	Artibonite	St Marc	0,942	0	0	0	0	0	0,942	0	0,942
AIL	Artibonite	St Marc	0,87	0	0	0	0	0	0,87	0	0,87
AJSDC	Artibonite	Gonaives	7,9	0	0	0	3	0	10,9	0	10,9
OJPDK	Artibonite	Verettes	9	0	0	0	0	0	9	0	9
OPUDB	Artibonite	Gonaives	3,53	0	0	0	1	0	4,53	0	4,53
OJPEDK	Artibonite	Verettes	0	0	18	0	15	0	33	0	33
OPJDK	Artibonite	Verettes	0	0	0	0	15	0	15	0	15
OPDJ	Artibonite	Verettes	0	0	18	0	0	0	18	0	18
OGTADEC	Artibonite	Gonaives	0	0	2,5	0	0	0	2,5	0	2,5
APPIG	Nord	Acul du Nord	13	0	0	10	0	0	13	10	23
UDECABEL	Centre	Belladere	1,88	0	0	0	0	0	1,88	0	1,88
APZSL	Centre	Cerca La Source	1,73	0	0	0	0	0	1,73	0	1,73
OPADD	Centre	Mirebalais	0	0	0	0	15	0	15	0	15
AIB	Ouest	Grand Goave	3	0	0	0	0	0	3	0	3
AIFA	Ouest	Grand Goave	11,5	0	0	0	0	0	11,5	0	11,5
AIG	Ouest	Grand Goave	1,25	0	0	0	0	0	1,25	0	1,25
CARIFRESH	Ouest	Croix des Bouquets	27,8	0	10	50	15	0	52,8	50	102,8
APAM	Ouest	Croix-des-bouquets	0	0	0	10	10	0	10	10	20
LAPRAIRIE	Ouest	Croix-des-bouquets	0	0	0	35	10	0	10	35	45
PCH	Ouest	Arcahaie	0	0	6	0	0	0	6	0	6
AID	Sud	Torbeck	25	0	18	0	15	0	58	0	58
RPN	Nippes	Miragoane	0	0	0	10	0	0	0	10	10
COLVI	Nord	Acul du Nord	0	0	5	0	0	0	5	0	5
CICS	Nord	Saint Raphael	0	0	5		0	0	5	0	5
APB/APL	Nord	Limbe/Borgne	0	0	5	0	0		5	0	5
REPADEM	Nord	Pilate	0	0	5	0	0	0	5	0	5
MPJ	Nord	Pilate	0	0	5	0	0	0	5	0	5
OP7G	Artibonite	Gros Morne	0	0	5	0	0	0	5	0	5
MPB	Artibonite	Gonaives	0	0	5	0	0	0	5	0	5
<b>TOTAL</b>			<b>164,426</b>	<b>0</b>	<b>107,5</b>	<b>115</b>	<b>129</b>	<b>0</b>	<b>400,926</b>	<b>115</b>	<b>515,926</b>

### 5.1.3 Résultats du volet Formation/information/communication

128. Dans le but d'améliorer les capacités techniques des producteurs agricoles, des multiplicateurs de semences et des agents techniques fournissant un accompagnement aux agriculteurs, des séances de formation étaient prévues. La formation devait être complétée par des campagnes d'information et de communication à partir d'affiches et d'émissions radiophoniques diffusées dans des stations de radio communautaires du pays. Les émissions radio avaient pour objectif de sensibiliser et informer sur les activités du projet, les bonnes pratiques qui permettent de préserver et d'améliorer le capital productif, la sécurité alimentaire, les opportunités de marché et les voies d'accès au marché.

#### 5.1.3.1 Formation

129. Les objectifs en matière de formation étaient de toucher 6 600 bénéficiaires à travers la réalisation de 180 sessions de formation réparties sur la période allant de la campagne d'hiver 2008 à la campagne d'été 2009. Le programme comprenait 120 sessions réunissant 4800 producteurs agricoles, 30 sessions orientées vers 1200 multiplicateurs de semences et 30 autres sessions pour environ 600 techniciens des principaux partenaires de zones d'intervention. Environ 30% de femmes productrices et 25% de femmes multiplicatrices de semences devaient bénéficier de ces formations.

130. La mission de suivi technique du siège de la FAO réalisée entre 1 et 12 Février 2009 a noté que le programme de formation des multiplicateurs avait bien avancé (ils avaient tous suivi une formation d'une journée sur les pratiques de production de semences), mais que les formations prévues pour les agriculteurs et les techniciens n'avaient pas été réalisées. Elle a recommandé une révision des objectifs : de former 3600 producteurs pendant les campagnes de printemps et d'été 2009, 1250 multiplicateurs de semences pour les trois campagnes et 130 techniciens sur les campagnes d'hiver 2008 et de printemps 2009.

131. Les résultats atteints au travers des six sessions de formation effectivement réalisées, qui ont touché environ 2 200 personnes, sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau N° 7 : Séances de formation réalisées**

Date	Thème	Entité de formation	Nombre de bénéficiaires	Remarques
Hiver 2008	Production de haricot	SNS	646 (262 femmes et 384 hommes)	Les bénéficiaires sont des multiplicateurs concentrés dans l'Artibonite (81.4%), l'Ouest (12.4%) et Pilate (6.2%)
Ju/Juil.2009	Culture de la patate douce	PNSA	640 (95 femmes et 545 hommes)	Un total de 20 sessions de formation a été réalisé dans diverses zones du pays pour producteurs ; participation aussi de quelques techniciens
Hiver 2009	Production de semences de Haricot	Consultant	188 (22 femmes et 166 hommes)	Formation dispensée début de campagne d'hiver 2009 pour des multiplicateurs dans l'Artibonite, Centre, Ouest et Sud
Hiver 2009	Culture du riz	DFPEA	100	Formation effectuée dans le Sud et Nippes pour producteurs et techniciens
Non disponible	Culture du Haricot	?	527	Formations effectuées pour agriculteurs et techniciens
Non disponible	Culture de la patate douce	PNSA	60	Formations pour techniciens et producteurs
<b>TOTAL</b>			<b>2161</b>	

132. La mission d'évaluation n'a pas pu retracer convenablement les différentes formations réalisées à cause du manque d'informations, car le défaut de suivi-évaluation a aussi affecté gravement ce volet du projet. Les dates de formation et les zones touchées sont souvent imprécises et les types de bénéficiaires sont difficiles à identifier. Dans une même séance de formation, on compte à la fois des producteurs et des techniciens. Les informations présentées dans les différents rapports ne sont pas toujours concordantes et ne sont pas suffisamment détaillées pour permettre une bonne analyse. Jusqu'à la fin de décembre 2009, le projet a réalisé une formation pour environ 2161 bénéficiaires, soit à peu près 33% des objectifs visés. Parmi les bénéficiaires on retrouve 1973 producteurs et techniciens dont 1173 ont bénéficié d'une formation sur le haricot, 700 sur la patate douce et 100 sur le riz. Il n'a pas été possible de bien distinguer le nombre de producteurs directs touchés, mais le nombre de techniciens était vraisemblablement faible. Le projet a également procédé à la formation de 188 multiplicateurs de semences directement par les consultants du projet sur les techniques de multiplication du haricot et du maïs.

133. Il semblerait que ces formations ont été dispensées au cours des campagnes d'hiver 2008, été 2009 et hiver 2009. Comme indiqué précédemment, les sessions devaient se dérouler entre hiver 2008 et été 2009. Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce volet ont obligé les responsables du projet à étendre la formation jusqu'en hiver 2009. Deux grandes séries de formation pour producteurs et techniciens peuvent être facilement retracées dans les différents documents fournis par le projet : une première série uniquement sur la patate douce déroulée entre 13 juillet et 18 Août 2009 et une deuxième série réalisée entre 18 et 25 Novembre 2009 sur le riz.

134. Les séances de formation se sont concentrées uniquement sur trois cultures : haricot, patate douce et riz. Aucune formation n'a été dispensée sur des cultures comme l'igname, la banane, le pois congo, le manioc et le sorgho qui sont aussi importantes pour les agriculteurs et qui ont fait objet de considération dans le cadre du projet — la mission n'a pas eu connaissance des raisons de cette lacune. La formation sur la patate douce a été la plus répandue dans le pays. Les producteurs d'au moins 7 départements géographiques du pays ont participé à une séance de formation sur la patate douce pendant au moins une journée. Le projet a capitalisé sur les acquis positifs du Programme Spécial de Sécurité Alimentaires (PSSA) devenu Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) dans la diffusion de bonnes pratiques de production de patate douce, lequel programme est né d'une collaboration entre le MARNDR et la FAO pendant plusieurs années. La formation sur le haricot a été dispensée dans l'Artibonite, l'Ouest et le Nord) et celle sur le riz dans le Sud et les Nippes.

135. A côté des séances de formation, le projet a produit et distribué des matériels de supports principalement pour la patate douce. Près de 500 dépliants sur la patate douce ont été produits et distribués aux participants lors des séances de formation. Ces dépliants reprennent en quelque sorte le contenu des séances de formation. Un livret sur le contrôle du « *Cylas formicarius* » de la patate douce préparé par le Programme Spécial de Sécurité Alimentaires (PSSA) a été révisé et réédité dans le cadre du projet. Ces documents ont été distribués principalement aux cadres techniques et responsables de quelques organisations.

### **5.1.3.2 Information/communication**

136. A côté des séances de formation, le projet prévoyait d'élaborer et d'éditer 300 000 fiches techniques en créole pour les diffuser auprès des groupements de producteurs et des boutiques d'intrants. Il prévoyait également de réaliser 300 émissions sur les ondes du réseau de radios communautaires du pays. L'objectif final de ces actions est d'arriver à sensibiliser les producteurs agricoles des différentes zones du pays et à informer le public sur les activités du projet. Comme les autres volets du projet, les activités de sensibilisation et de communication ont débuté très tard par rapport aux prévisions. Il n'a pas été possible de bien retracer les activités du projet en matière de sensibilisation/communication. Les activités semblent avoir pris de l'importance à partir de l'été 2009 et continué après le tremblement de terre du 12 Janvier 2010. Les réalisations du projet en matière d'information/communication sont les suivantes :



- Une fiche technique sur le riz (version en français), le haricot (version en créole), la banane plantain (en créole), l'igname (en français), le maïs (en créole), le poivron (en français) et le piment (en créole) a été élaborée en vue de la préparation d'un livret pour chacune de ces cultures. En avril 2010, seulement deux livrets ont été préparés, l'un sur le riz et l'autre sur la banane. Seul le livret sur le riz a fait objet d'une reproduction et d'une distribution auprès de quelques cadres techniques ; mais la quantité produite et distribuée n'est pas bien connue comme ça a été le cas aussi pour le livret sur la patate douce.
- Production et diffusion de 6000 fiches techniques et de 400 posters, soit environ 2% des 300000 affiches prévues. Parmi les 400 posters produits, 200 concernent uniquement la patate douce. Ces posters d'une grande dimension ont été exposés lors des séances de formation, distribués aux DDA, BAC et autres partenaires du projet. Les 200 autres posters servaient davantage à identifier le projet dans les différentes zones d'intervention. Ils sont exposés dans des points spécifiques dans les zones du projet, dans les DDA et les BAC. Les 6000 affiches sont en fait des brochures qui fournissent des informations sur le projet. Ces brochures sont distribuées aux participants aux séances de formation, aux formateurs et aux responsables de groupements de producteurs, etc.
- Préparation et enregistrement de 7 spots de sensibilisation, 1 spot général annonçant la tenue d'une série de message sur les techniques de production de certaines cultures et 6 autres spots spécifiques traitant des itinéraires techniques des cultures du riz, du haricot, de la patate douce, du piment, de l'igname, et du maïs. Ces spots durent chacun moins de deux minutes. La diffusion a été faite sur environ 34 stations de radio communautaire à travers le pays ; mais le projet n'était pas en mesure de vérifier cette étape. Il est difficile d'évaluer le degré de réalisation des objectifs du projet dans ce cas-ci car sur les 300 émissions prévues il n'a pas été possible de quantifier les réalisations.
- Préparation de 5 vidéos : 2 vidéos de 5 minutes sur la distribution et multiplication de semences dans les zones de Kenscoff et de Croix-des-Bouquets et sur la distribution d'outils dans le Sud et 3 vidéos de reportage. Ces vidéos ont été diffusées sur la Chaîne de Télévision Nationale et postés sur internet ([www.youtube.com](http://www.youtube.com)). Un mini-documentaire de 12 minutes sur l'ensemble du projet a été préparé et diffusé sur internet.
- En prélude à la saison cyclonique, préparation d'un message à diffuser par SMS à travers les deux principaux réseaux téléphoniques (Digicel et Voila) pour alerter la population sur la protection des plantes et des denrées en cas de cyclones.
- Rédaction et diffusion de 2 notes de presse avant et après la période de formation d'été 2009 et point de presse à la fin de la campagne de formation. Une grande publicité a donc été faite sur la formation réalisée sur la patate douce notamment dans le journal Le Nouvelliste, sur les chaînes de télévision et les antennes de radio de la zone métropolitaine et sur l'internet à travers le site [www.rezobadek.blogspot.com](http://www.rezobadek.blogspot.com)
- Production d'autocollants pour l'identification des biens du projet et achat et distribution de T-Shirts. Les quantités et les zones de distribution de ces items ne sont pas précisées.

137. Globalement, le volet « Formation/information/communication », bien que présentant certains résultats appréciables, a eu un impact très en deçà des prévisions et de ce qui aurait été pertinent pour accompagner efficacement les distributions de matériel semencier par le projet.

#### 5.1.4 Objectif de renforcement du Service National Semencier

137. L'un des objectifs spécifiques du projet était de renforcer les capacités institutionnelles du Service National Semencier (SNS) du MARNDR et des institutions partenaires (ONG, organisations de producteurs). Un montant de 51 000 \$EU a été budgétisé pour appuyer le SNS. Ce montant devrait

permettre au SNS de prendre en charge les équipes techniques d'accompagnement du programme de multiplication des semences de haricot, des boutures de patate douce, de manioc et de la banane plantain. Un appui technique du Centre international d'agriculture tropicale (CIAT), et de l'institut international d'agriculture tropicale (IITA) au SNA était également prévu dans le projet.

138. Jusqu'à la fermeture du projet, aucune action n'a été entreprise pour renforcer les capacités institutionnelles du SNS. Aucun montant n'a été dépensé pour cette rubrique. Les institutions internationales (CIAT et IITA) n'ont apporté aucun appui technique au SNS. En réalité, le SNS et le Centre de recherche et de documentation agricole (CRDA) du MARNDR collaboraient déjà avec ces deux institutions qui mettaient à leur disposition des échantillons de variétés de différentes cultures pour évaluation en Haïti. C'est dans ce contexte que des essais d'adaptation ont été menés sur la variété de haricot *Icta Ligerio* qui est aujourd'hui accepté dans plusieurs régions du pays et qui a fait parti des stocks de semences distribuées par le projet PACT-PV.

139. Les éléments justificatifs d'un appui institutionnel au SNS n'ont pas été mentionnés dans le document du projet. Il n'y a pas eu d'informations sur les faiblesses du SNS et sur les raisons justifiant son renforcement. Contrairement aux autres objectifs du projet pour lesquels des actions concrètes ont été programmées, aucun volet et/ou activité devant permettre de matérialiser l'appui au renforcement du SNS n'a été défini et les résultats attendus n'ont pas été précisés. Ce vide dans la formulation du projet a été à la base des hésitations de part et d'autre. D'un côté, les responsables du projet attendent des requêtes claires et précises du SNS pour débloquer les fonds, d'un autre côté, le responsable du SNS pense que l'objectif assigné aux \$ 51 000 \$EU budgétisés ne pourrait en aucun cas représenter un appui au renforcement de ce service du MARNDR.

## 5.2 Equité et considérations de genre

140. La mission a constaté une bonne représentation des femmes au sein des associations bénéficiaires de distributions (de 30 à 40% des bénéficiaires). Certains groupements sont totalement féminins mais l'équipe n'est pas en mesure de donner leur pourcentage. Par contre, il n'est pas du tout certain que les femmes aient accédé en priorité aux outils – sauf pour les groupements féminins - et elles sont peu représentées au sein des groupements multiplicateurs. Les femmes auraient dû bénéficier prioritairement des semences maraichères mais le projet n'a pas suffisamment perçu l'importance de ces distributions pour toucher les femmes. Enfin, très peu de femmes ont été formées et informées sur le plan technique.

141. Au niveau des formations imparties, le projet prévoyait de toucher 30% de femmes productrices et 25% de femmes multiplicatrices. Il n'a pas été possible de bien distinguer le niveau de participation des femmes dans les séances de formation, et la mission n'a pas pu non plus savoir si le projet a mis en œuvre des moyens spécifiques pour mobiliser des femmes multiplicatrices. Dans trois cas bien spécifiques, le nombre de femmes bénéficiaires de formation a été précisé, mais on ne sait pas avec certitude dans quelle catégorie (producteur, multiplicateur, technicien) elles se trouvent. Pour les cas sur lesquels dispose des informations précises, on recense 379 femmes sur un total de 1474 bénéficiaires, soit environ 26%.

142. De façon globale, le projet dans son exécution a obtenu des résultats mitigés en matière d'équité et de genre ; faute d'un dispositif de suivi-évaluation performant, la mission n'a pas pu quantifier systématiquement par volet la participation des femmes et celle des producteurs les plus vulnérables dans les activités. L'étude d'impact réalisée par la CNSA à la demande du FIDA aurait dû permettre de fournir des informations fiables à ce sujet puisqu'une enquête systématique a été réalisée dans différentes zones du projet, mais elle n'a pas été mise à la disposition de la mission.

143. Le projet n'a pas été sensible au genre au niveau de la constitution de son équipe puisqu'une seule femme a été recrutée, et ceci pour quelques mois seulement (pour le volet « Formation – information et communication »). On ne retrouve aucune femme consultante ou technicienne au

niveau régional. Par ailleurs, d'une manière générale, les femmes ne sont pas suffisamment représentées dans les services déconcentrés DDA et BAC.

### 5.3 Développement des capacités

144. Le projet n'a pas travaillé précisément au développement des capacités organisationnelles et institutionnelles de ses différents partenaires et des producteurs bénéficiaires. La durée du projet et son caractère d'urgence ne lui ont pas permis de se pencher sur ces aspects qui requièrent un travail sur le moyen et long terme. Toutefois, plusieurs actions ont apporté une certaine amélioration aux modes de fonctionnement de certains partenaires et bénéficiaires.

145. Le projet a fourni plusieurs types d'équipements et matériels aux structures décentralisées du MARNDR. Les matériels suivants ont été livrés aux DDA et BAC du MARNDR : 32 batteries d'accumulateurs, 24 USB Modem pour services d'accès à internet via le réseau DIGICEL, 10 motocyclettes de 125 cc, 12 ordinateurs portables, 20 imprimantes, 10 multiprises, 15 cameras, 1 camera Vidéo, 10 multiprises, 100 chaises pliantes. Plus d'une dizaine de structures décentralisées du MARNDR ont pu bénéficier de cet appui. Compte tenu de la faible capacité du Ministère de l'agriculture à équiper ses services, l'appui apporté par le projet est loin d'être négligeable. Ces matériels et équipements peuvent permettre aux cadres techniques de mieux se déplacer sur le terrain, de faciliter leur communication avec le bureau central et d'autres partenaires et d'accéder rapidement à l'information scientifique via l'internet. En un mot, ces équipements peuvent permettre aux cadres des DDA et BAC d'améliorer leurs conditions de travail et d'être beaucoup plus fonctionnels.

146. Le projet ne s'est pas intéressé au renforcement institutionnel et organisationnel des organisations bénéficiaires des actions de distribution de semences et d'outils et des groupements de multiplication de semences. Ceci est une grande faiblesse car la viabilité de certaines actions est étroitement liée au bon fonctionnement de ces organisations. Toutefois, un responsable d'organisation a souligné que les distributions de semences ont stimulé l'adhésion de certaines personnes de sa localité à son organisation. En effet, les semences et outils sont remis aux leaders d'organisations qui les redistribuent aux membres. Certains responsables en ont distribuées à la fois aux membres et non-membres dans le souci de servir toute la communauté. En se basant sur ce geste, certains individus ont décidé de faire la demande d'adhésion aux organisations.

147. Les capacités des firmes et groupements multiplicateurs de semences soutenus par le projet ont été en partie renforcées par diverses activités du projet : encouragement à leur organisation interne, formations et accompagnement technique par le projet, fourniture de semences de base, ainsi qu'une donation d'engrais en été 2009 et diverses dotations de silos métalliques propres à la bonne conservation des semences. Les revenus générés par les contrats passés avec le projet ont également permis une amélioration des revenus sur un peu plus d'une année. Toutefois, le projet n'a pas permis de renforcer les capacités des firmes privées (entrepreneurs agricoles), parce qu'il a voulu privilégier des groupements de producteurs. En outre, il a sous-estimé les besoins de renforcement des capacités des organisations de multiplicateurs locales ; en ne s'adressant qu'au renforcement des capacités techniques, sans développer leur autonomie entrepreneuriale et commerciale. C'est là l'une des ses grosses faiblesses.

148. Les perspectives pour la valorisation de ce renforcement des capacités des groupements semenciers sont bonnes à court terme, dans la mesure où commencent maintenant les activités d'un nouveau projet FAO financé par le Brésil avec lequel peuvent s'établir de nouveaux partenariats fructueux (*"Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake"*).

#### 5.4. Environnement

149. L'un des graves problèmes auxquels le pays fait face aujourd'hui est la dégradation rapide de son environnement. L'érosion des sols qui résulte de la disparition de la couverture boisée met en péril la production agricole dans les zones de montagne qui occupent plus de 75% du territoire. Cette dégradation conduit à une perte progressive de la capacité de production agricole et de la biodiversité. Le projet n'a pas prévu d'activités spécifiques de protection de l'environnement. Cependant, les semences distribuées à travers le pays peuvent avoir un effet qui peut être soit bénéfique, soit négatif pour le milieu naturel, selon les circonstances et l'utilisation qui en est faite.

150. Le projet PACT-PV a très peu tenu compte de l'aspect environnemental dans son ciblage de zones agro-écologiques et dans le choix des types de semences à distribuer. A l'exception des semences de riz qui ont été distribuées uniquement dans des zones irriguées, les autres semences (haricot, maïs, patate douce, igname et banane plantain) ont fait objet de distribution dans toutes les zones agro-écologiques du pays (en raison entre autres de leur grande capacité d'adaptation). Ce sont surtout des semences de haricot qui ont été distribuées dans le cadre du PACT-PV. Des semences de maïs, de sorgho, de patate douce, de banane plantain et d'igname ont été aussi distribuées systématiquement, mais en proportions moindres. Ces espèces sont cultivées à la fois dans les plaines et dans les mornes sur des pentes qui dépassent souvent 20%. Ces sols sont généralement pauvres et sont souvent sujets à une érosion forte en raison des conditions climatiques et de la faiblesse des mesures de protection. En absence de mesures de conservation des sols, la distribution de semences de haricot dans des zones fragiles représente une sorte d'encouragement à l'aggravation des problèmes environnementaux. Les paysans pauvres de ces zones peuvent ne pas avoir d'autres alternatives que de continuer à produire sur des terres marginales pour assurer leur subsistance. Les visites effectuées dans les zones d'intervention du projet ont permis à la mission de constater qu'effectivement le haricot issu des distributions est cultivé sur des sols en pente sur des parcelles complètement découvertes. Les fortes pluies après le sarclage ne peuvent que causer l'érosion des sols et engendrer des pertes substantielles de production.

151. Les semences d'igname et de plantain sont par contre très appropriées pour des milieux écologiques fragiles (zones de pente) et constituent des cultures de rente qui peuvent procurer des revenus substantiels aux producteurs tout en protégeant l'environnement. Dans les zones de montagne, ces cultures peuvent représenter des éléments importants dans les systèmes agro-forestiers pour une production agricole durable assurant une bonne protection des sols. La distribution de boutures et de vitro plants en milieu paysan, comme la mission a pu le constater sur le terrain, engendre ensuite un effet multiplicateur important au fil des années (par propagation d'une unité de production à l'autre).

152. La mission d'évaluation n'a pas suffisamment de données pour apprécier l'impact de l'action du projet sur l'environnement. Toutefois, l'entretien avec des groupes de bénéficiaires dans le Nord-est et le Sud-est a fait ressortir l'importance du problème dans ces zones. Contrairement aux producteurs des zones de plaines qui ne signalent aucun effet de leurs systèmes de cultures sur l'environnement, certains bénéficiaires des zones de montagne ont indiqué que la culture du haricot sur des parcelles en pente et dénudées accélère le processus d'érosion créant des problèmes en amont et en aval des bassins versants. Certains précisent qu'ils cultivent le haricot sous couvert du manioc ou utilisent des rampes de paille pour limiter les dégâts sur leurs parcelles. La FAO et le MARNDR devraient tenir compte de cet aspect dans leurs distributions de semences en ciblant les zones moins vulnérables et/ou en travaillant en synergie avec les projets de conservation de sols dans le pays.

153. Le faible niveau de fertilité des sols exige le recours à l'engrais chimique et/ou organique pour de meilleurs résultats. La distribution de semences améliorées dans le cadre du projet n'a pas été accompagnée de programmes de fertilisation permettant aux variétés diffusées de bien développer leur potentiel. Les variétés distribuées sont donc contraintes de puiser tous les éléments fertilisants dont elles ont besoin dans des sols qui souffrent déjà d'une grande pauvreté si les agriculteurs n'ont pas

accès à d'autres sources d'engrais. Une exportation par les plantes sans importation de fertilisants ne fera qu'aggraver le problème de fertilité des sols au point de compromettre des productions futures. Certes, les distributions des semences du projet se sont déroulées à une période où le coût des engrais chimiques a été relativement bas, mais les producteurs dans les zones de montagnes, notamment, qui pratiquent une agriculture pluviale, peuvent ne pas manifester un intérêt pour ces fertilisants. Il aurait fallu une assistance de la part du projet pour encourager les producteurs à l'utilisation d'engrais chimiques et organiques avec les semences distribuées.

154. Un autre aspect environnemental qui a sans doute échappé au projet est l'effet de l'introduction de variétés venues de l'extérieur sur la biodiversité en Haïti. Dans le cadre du PACT-PV, des semences de haricot et de la banane plantain ont été importées pour être distribuées dans le pays. L'introduction de nouvelles variétés peut dans certains cas avoir un impact négatif sur la biodiversité d'autant plus qu'il n'y a pratiquement pas de suivi de la part du service public. Ceci peut fragiliser davantage l'agriculture haïtienne déjà très vulnérable aux chocs. Un exemple frappant est la tendance à la disparition du haricot rouge dans le pays. La diffusion de variétés de haricot noir pousse les paysans à ne concentrer leurs efforts que sur cette variété. Il est donc important d'améliorer la traçabilité des variétés introduites et de mettre en place des conditions adéquates de leur suivi. Il importe également de procéder à la collecte et à la conservation des souches locales qui sont très adaptées au milieu pour éviter leur disparition.

## 5.5 Durabilité institutionnelle, sociale, technique et économique

### 5.5.1 Durabilité institutionnelle

155. Les modalités mises en œuvre et proposées par le projet pour la Distribution de semences et d'outils, qui s'appuient sur des consultants et techniciens FAO agissant de concert avec les DDA et les BAC, ainsi que sur des recouvrements devant bénéficier aux collectivités locales, sont tributaires de l'existence du projet et ne lui survivront pas, d'autant plus que les approvisionnements en semences fournis par le projet seront interrompus. Les services publics sont des acteurs durables sur lequel le projet ne s'est pas suffisamment appuyé

156. La durabilité des producteurs/multiplicateurs de semences soutenus par le projet est généralement faible pour les organisations les plus récentes ayant émergé avec le projet pour accéder à des distributions gratuites ou fortement subventionnées. Elle est plus importante pour celles qui sont plus anciennes et orientées sur la production de semence de qualité (e.g. A.I.D.), à condition de leur fournir sur le moyen terme de l'appui et des conseils techniques, commerciaux et organisationnels. La durabilité est forte pour l'« agribusiness » (O.R.E., Prairie, etc.) qui ont des surfaces agricoles plus importantes et les capacités pour reconquérir la production nationale de haricot, riz et maïs. Ces organisations, quelles qu'elles soient, ont néanmoins toutes besoins d'être aussi appuyées autour des thèmes de l'amélioration et du contrôle (interne et externe) de la qualité des productions, du développement des marchés, et de leur structuration en fédération en vue de défendre la profession.

157. Les organisations bénéficiaires des distributions sont de profils hétérogènes, et leur durabilité dépend de leur degré d'organisation et d'insertion dans la vie socio-économique locale. Les groupements mobilisant un nombre de membres limité et tenant des réunions fréquentes, disposant de caisses ou réalisant des champs de démonstration sont des structures plus durables car elles se mobilisent autour d'enjeux socio-économiques réels. Certaines d'entre elles peuvent devenir des structures professionnelles pour améliorer les conditions de vie des populations rurales, leurs accès aux intrants de qualité et aux ressources extérieures (aides mais aussi services financiers). Il faut donc les considérer comme un socle pour renforcer la compétitivité des filières haïtiennes afin que la production agricole nationale couvre davantage et mieux les besoins alimentaires d'une population de plus en plus urbanisée. Un second groupe est constitué par les producteurs moyens à riches, qui ont davantage les moyens de réussir des bonds de productivité et de valoriser les dotations et les subventions dont ils bénéficient. Valoriser ces dotations et subventions sera plus difficile pour le



troisième groupe, la masse des ruraux les plus pauvres (30 à 50 % des exploitants agricoles) qui doivent maintenant trouver des emplois hors agriculture pour survivre. L'investissement massif dans des petits équipements de production/transformation à travers le soutien à des micro-entreprises (moulins, décortiqueuses, broyeuse, motoculteurs) est fondamental pour stimuler la création de services ruraux porteurs d'emploi.

158. La relance des filières semencières constitue une voie importante pour permettre à l'agriculture haïtienne d'être plus compétitive face aux importations alimentaires ; l'enjeu est de reconquérir le marché national en offrant aux consommateurs urbains des produits de qualité à moindre coût. L'accès aux engrais subventionné est important pour soutenir cette dynamique de relance, en particulier pour les productions rizicoles et maraîchères. L'association agriculture/élevage devrait également contribuer à une augmentation de la productivité agricole plus durable à travers l'amélioration de la fertilité des sols.

159. L'activité de Multiplication des semences fait l'objet maintenant d'un nouveau projet FAO qui aura pour effet d'en prolonger les effets et les résultats auprès des GPAS et de l'agrobusiness concerné. Il sera essentiel pour une meilleure durabilité institutionnelle de cette activité que le SNS, qui n'a pas été renforcé par le projet dans sa fonction de contrôle de qualité, soit maintenant dûment appuyé et plus profondément impliqué dans cette activité.

160. Les activités de Formation/information/communication ont une durabilité institutionnelle relativement faible : nulle par rapport au DFPEA, elle est moyenne par rapport au PNSA, en particulier concernant les formations sur la protection des cultures de patate douce. Par ailleurs, les matériels didactiques préparés par le projet resteront comme référence et matériaux utiles pour des formations futures.

161. Le renforcement des DDA/BAC par les équipements fournis sera relativement durable.

### 5.5.2 Durabilité sociale

162. L'impact social du projet découle principalement de ses distributions importantes de semences et outils, qui ont touché plus d'un tiers des producteurs agricoles haïtiens pendant la phase pré-séisme du projet, et plusieurs dizaines de milliers de victimes directement touchées par le séisme en 2010. Le soulagement apporté est éphémère pour les semences de maïs et de haricot distribuées. Comme évoqué précédemment, l'amélioration des conditions de vie elle est plus prononcée pour les semences de riz, et pour celles de tubercules et de banane plantain.

163. Le volet multiplication a contribué à consolider les multiplicateurs de semences dans leur position de producteurs professionnels compétents. Ils constituent, à leur échelle, une sorte « d'élite paysanne ». La durabilité de cette condition requiert pour la plupart d'entre eux qu'émerge une dynamique de développement du marché des semences vivrières de haricot et de maïs, ce qui a son tour dépendra de la venue de nouveaux projets venant soutenir le secteur semencier. La durabilité de ces groupements va aussi dépendre du degré de cohésion sociale de chacun d'entre eux et de sa capacité à s'adapter aux nouvelles conditions imposées par l'évolution de ses activités.

### 5.5.3 Durabilité technique

164. La mission n'a pas eu accès à des éléments lui permettant de se prononcer sur la durabilité de l'amélioration des capacités techniques des producteurs, et parmi eux en particulier des femmes.

165. La durabilité des effets techniques de la formation des producteurs apparaît relativement faible. D'une part les matériels de formation ont été distribués à un nombre très restreint de bénéficiaires dans le cas de la patate, du riz et du haricot, et d'autre part l'effet multiplicateur de la formation reçue par les participants n'est pas garanti. L'accompagnement technique après les séances

de formation n'étant pas assuré, il est probable que les connaissances acquises ne soient pas utilisées au-delà d'une saison.

166. La mission de suivi technique de la FAO en Février 2009 a observé que les recommandations techniques relatives à la production de semences ont été peu appliquées, mais que les opérations post-récolte ont été réalisées de façon plus soignée. Les séances de formation n'ont pas totalement provoqué des changements techniques chez les producteurs de semences. Ce problème soulève la question du suivi de la formation et de son application en milieu réel.

#### 5.5.4 Durabilité économique

167. Le projet a contribué par son volet Distributions à une amélioration de la production vivrière en 2009 et 2010 et partant du PIB agricole et des revenus paysans. Pour les semences de légumineuses, de maïs et de sorgho, cette amélioration est de durabilité faible (l'impact sur la production est relativement éphémère), car il semble que la conservation paysanne des variétés introduites a été faible (consommation, ventes des récoltes, choc du séisme).

168. Pour les variétés performantes de riz introduites et distribuées, et pour celles de tubercules et de banane plantain (qui pour ces dernières ont intrinsèquement une rémanence plus prononcée au sein des exploitations, ainsi qu'un potentiel de diffusion de ferme à ferme important), l'amélioration de la production induite par le projet et les effets économiques qui en résultent au plan macro et micro sont plus durables. Il en est de même pour les outils, qui furent de très bonne qualité.

169. Le projet a induit par son volet Multiplication une revitalisation de la production semencière commerciale haïtienne, et la valeur de la production de semences réalisée dans le cadre du projet est estimée à environ 1 million \$EU. Cette production a été tributaire de contrats passés entre les entités multiplicatrices de semences et le projet. En l'absence d'un marché structuré de semences commerciales, ces entités ne sont pas encore capables pour la quasi-totalité d'entre elles de développer leur activité économique de multiplication sans le soutien de contrats similaires, lesquels typiquement sont le fait de projets.

170. La durabilité de l'activité semencière commerciale en Haïti requiert que se consolide un marché des semences qui valorise et différencie la qualité. Ce marché a été relativement fragilisé ces dernières années par la distribution massive de semences importées, et il convient à l'avenir que les projets d'urgence prennent en compte cette leçon soulignée par le SSSA, en encourageant par tous les moyens la multiplication au niveau national et l'émergence d'un marché structuré.

171. Le nouveau projet d'urgence de la FAO soutenant la multiplication semencière sur deux ans, financé par le Brésil, et faisant suite au PACT-PV auprès des GPAS, sera l'opportunité de renforcer les acquis et leur durabilité.

#### 5.6 Impact actuel et potentiel du projet

172. L'impact actuel du projet sur la production agricole a été significatif mais fragile, éphémère — ce fut un effet « *flash* » portant sur le haricot et le maïs principalement. Toutefois, l'impact potentiel du projet sur la production au-delà de 2010 n'est pas négligeable pour les tubercules et la banane plantain en raison de la diffusion potentielle du matériel variétal distribué et du maintien des améliorations de rendements induites. Il est également relativement important pour le riz, en raison des excellentes performances des variétés distribuées par le projet et de bonnes probabilités que la conservation de semences d'une récolte sur l'autre par les producteurs soit effective. L'impact potentiel pour le maïs et le haricot au-delà de 2010 est en revanche proportionnellement beaucoup plus faible.

173. Les impacts sur les revenus et l'amélioration de la sécurité alimentaires ont été certains pour les producteurs qui ont bénéficié relativement à temps de semences de qualité et adaptées à leur milieu agro écologique, et ils ont été plus prononcés pour ceux d'entre eux qui ont bénéficié de dotations sur deux campagnes agricoles ou plus. Les résultats sont plus mitigés pour les autres, en particulier pour ceux, les plus vulnérables, qui ont eu un accès limité aux ressources du projet.

174. Concernant les distributions massives effectuées en réponse directe au tremblement de terre, leur impact sur la sécurité alimentaire a été relativement faible pour la campagne de printemps 2010. En effet, si ces aides massives et systématiques, et quantitativement doublées au niveau de chaque individu, ont permis aux bénéficiaires de ne pas vivre une crise alimentaire majeure, elles n'ont toutefois pas été aussi efficaces qu'elles auraient pu être à cause de retards dans la distribution par rapport aux dates optimales de semis.

175. L'impact potentiel des activités de multiplication des semences pour la production vivrière nationale et pour la sécurité alimentaire est très important. Il a un caractère stratégique pour la relance du secteur agricole. La durabilité de l'activité multiplicatrice commerciale induite par le projet au-delà de sa clôture est certes très faible, sauf pour un petit groupe d'entre eux déjà professionnalisés (AID, ORE, etc.), mais le PACT-PV sera relayé maintenant par un nouveau projet, et devrait l'être par d'autres encore, pour consolider les acquis.

### **5.7 Efficacité d'ensemble de l'intervention**

176. Le projet a contribué à la relance de la production vivrière sur six saisons agricoles. Il a eu un impact assez rapide qui s'est affirmé surtout avec la récolte de printemps 2009, mais la mission ne dispose pas d'indicateurs permettant d'apprécier le niveau de cette contribution. La mission n'a pas eu non plus accès à des données permettant d'apprécier la mesure dans laquelle l'intervention a aidé à contenir les évolutions de prix sur 2008/2010. Il reste que le projet a été relativement efficace (mais combien ?) par rapport à son objectif immédiat d'accroître la production et la disponibilité vivrière.

177. Le public ciblé — « priorité aux petits agriculteurs les plus vulnérables » — n'a été que très partiellement touché. Les bénéficiaires sont certes des petits producteurs agricoles, mais ce ne sont pas les plus vulnérables d'entre eux (métayers pauvres, très petits paysans disposant de très faibles superficies et vendant leur force de travail, femmes et jeunes orphelins chefs de famille et personnes atteintes du VIH/SIDA).

178. Le projet a eu une bonne efficacité par rapport à son objectif spécifique numéro 1 (recapitalisation par distribution et multiplication). En effet, quantitativement, les résultats attendus ont été dépassés dans l'ensemble. Toutefois, de nombreux retards de livraison des semences ont réduit les effets et leur portée, et le ciblage des bénéficiaires n'a pas été satisfaisant.

179. L'efficacité du projet par rapport objectif spécifique numéro 2 (renforcement institutionnel du SNS) est nulle, en raison de déficiences dans la formulation et de défaillances dans la mise en œuvre.

180. Enfin, l'efficacité par rapport à l'objectif spécifique numéro 3 (multiplication de semences en milieu paysan) est faible, mais constitue une base utile pour poursuivre les efforts à travers de nouveaux projets.

181. Les capacités nationales au sein du MARNDR n'ont été que moyennement renforcées (grande déficience au niveau du SNS, mais apports au niveau des DDA et des BAC).

### **5.8 Facteurs principaux qui ont influé sur les résultats du projet**

182. Un facteur important a été la composition du partenariat qui conduisait le projet : FIDA/MEF/MARNDR/FAO. Ce partenariat s'est révélé trop lent et sans doute trop lourd dans son fonctionnement pour arriver à temps aux accords qui étaient nécessaires. Le projet venait en réponse



d'urgence à la flambée des prix, mais son démarrage n'est intervenu qu'en décembre 2008. Après le séisme de 2010, si la rapidité de la réponse du FIDA a été satisfaisante (lettre du FIDA au MEF du 17 février 2010 pour mettre les ressources du projet à disposition de l'urgence dans la zone du tremblement de terre), la formalisation d'un Addendum dans le cadre du partenariat MARNDR/MEF/FIDA/FAO n'est intervenue que plus de deux mois plus tard, et n'a pas fait l'objet d'un nouveau document de projet, cadre logique et plan de travail. Ceci ne semble pas avoir vraiment affecté les opérations, mais il reste qu'un « flottement » a affecté la coordination du projet pendant la période post-séisme.

183. Après le séisme, les opérations d'urgence de la FAO sont tout d'abord passées par une étape de manque de fonds pour faire face aux très importants besoins auxquels était confronté le pays. La réallocation des fonds du projet décidée par le FENU, la FAO et le MARNDR a permis alors de répondre à ce manque. Ensuite, les opérations d'urgence sont passées par une nouvelle étape d'augmentation rapide de leurs activités en raison de l'approbation d'un grand nombre de nouveaux projets se concentrant sur la distribution de semences et outils. Ces nouveaux projets ont rendu nécessaire une réorganisation massive des opérations de terrain pour en assurer la cohérence (couverture géographique, approche) ce qui a été l'opportunité d'une amélioration des performances.

184. Immédiatement après le tremblement de terre, le marché local de semences a été bloqué puis très profondément affecté en raison des facteurs suivants : i) les contraintes logistiques ; ii) l'interruption des flux commerciaux de semences dans l'ensemble du pays ; et iii) la décapitalisation au niveau des unités de production agricoles (consommation pour l'alimentation des réserves de semences) ainsi que le déplacement massif de populations urbaines vers les zones rurales (augmentation de la demande alimentaire en zones rurales). Les disponibilités en semences pouvant être commercialisées selon les mécanismes traditionnels s'en sont trouvées fortement réduites.

185. Au printemps 2010, les retards ayant affecté la distribution de semences dans les zones affectées par le séisme ont en partie réduit l'efficacité de l'aide. Les différents facteurs à la source de cette situation sont les suivants. La loi haïtienne concernant l'importation de matériel semencier restreint les variétés qui peuvent être introduites à celles qui ont l'approbation du MARNDR une disposition qui est techniquement approuvée par la FAO, laquelle considère toute situation d'urgence comme une phase critique au cours de laquelle il est impropre d'introduire de nouvelles variétés dans un pays. Pour cette raison, toutes les activités d'achats de semences intervenues en réponse à la crise post-séisme ont porté sur un nombre restreint de variétés approuvées – lesquelles sont souvent des variétés locales ou régionales qui généralement ne sont pas disponibles sur le marché mondial. Il en a résulté que les fournisseurs sélectionnés étaient surtout locaux (basés sur l'île d'Hispaniola). D'autre part, comme mentionné au paragraphe précédent, le marché des semences d'Haïti s'est trouvé très fortement perturbé après le séisme, et ceci à un moment où la demande en semences connaissait une hausse extrêmement importante en raison de l'afflux de l'aide internationale. En conséquence, la rareté des semences s'est accrue, et les appels d'offres lancés par la FAO n'eurent pas de réponse. La non-disponibilité de semences a ainsi été la cause principale du retard observé par la suite dans les distributions. Une situation similaire a affecté tous les partenaires internationaux engagés dans l'aide à Haïti en matière de fourniture de semences.

186. Parmi les facteurs positifs qui ont contribué à ce que soient atteints la plupart des résultats attendus du projet figurent la compétence et l'engagement du personnel et de l'équipe dirigeante du projet, ainsi que la cohésion et le bon esprit de l'équipe dans son ensemble. Il faut également mentionner l'apport significatif des services déconcentrés du MARNDR dans les actions sur le terrain.

187. Enfin, parmi les facteurs négatifs, le manque d'accord entre les parties prenantes sur l'harmonisation des modalités et de recouvrement et utilisation des fonds liés à la distribution des semences a pesé sur la mise en œuvre de ces distributions, sur le fonctionnement du Comité de pilotage, et sur la collaboration entre l'équipe du projet et le MARNDR. Ce manque d'accord a aussi eu une incidence sur la cohérence de la politique de subventions mise en œuvre par le MARNDR, et il a porté préjudice à la qualité du dialogue entre la FAO et le MARNDR.

## VI. Conclusions et recommandations

### 1.1 Conclusions

#### 6.1.1 Conclusion générale : Les résultats globaux du projet sont mitigés.

Sur le plan de l'impact social, d'un côté, le projet a réussi à atteindre un nombre élevé de bénéficiaires (environ 350.000 pendant sa première phase, soit entre 35 et 40 % des exploitants agricoles, et plusieurs dizaines de milliers pendant la seconde phase dans la zone directement affectée par le tremblement de terre du 12 janvier 2010)

D'un autre côté, ces bénéficiaires sont davantage la frange moyenne à riche des petits exploitants agricoles haïtiens faisant partie d'associations locales que la strate sociale des plus défavorisés et des plus vulnérables (les données chiffrées manquent pour quantifier précisément dans quelle mesure les plus vulnérables ont été touchés). La question sociale du manque d'accès des plus petits producteurs à des moyens de production, notamment des semences de qualité, reste pleinement d'actualité, et elle a été amplifiée par le tremblement de terre qui a privé d'abri 1,5 millions de personnes.

Sur le plan de la recapitalisation des petits producteurs, le projet a contribué à un léger renouvellement du capital semencier et il a pu parfois favoriser, pour certains, une légère amélioration du capital d'exploitation. Toutefois, cet apport est resté marginal par rapport aux besoins.

La portée du renouvellement du capital semencier opérée par le projet est indiscutablement faible. D'une part, le volume de semences de qualité distribuées sur deux ans (un peu moins de 3000 TM) ne représente que 2% à 2,5% des besoins annuels en semences de qualité de légumineuses et de céréales (tels qu'estimés par la mission PAM/FAO d'évaluation des récoltes 2010/11). D'autre part, seulement une fraction du capital phytogénétique a été conservée au niveau des exploitations pour les récoltes suivantes (cette conservation et sa durabilité sont bonnes pour les féculents, racines et tubercules et bananes ; elles sont nulles pour les semences maraîchères, éminemment annuelles ; et elles ont été faibles pour le maïs et le haricot, en raison de pertes de récolte, ou bien à cause de ventes ou de consommation des semences à des fins alimentaires, ce dernier cas en particulier dans les zones affectées directement ou indirectement par le séisme).

L'amélioration du capital d'exploitation est de portée très limitée elle aussi. Elle ne touche que certains des bénéficiaires des distributions de semences (ceux qui ont réalisé de très bonnes récoltes au printemps 2009, et qui ne faisaient généralement pas partie des plus vulnérables) ; la trentaine de groupements multiplicateurs de semences ayant bénéficié de contrats avec le projet (dont les revenus garantis par ces contrats sur une, deux ou trois campagnes étaient profitables) ; et les quelques 100 000 petits producteurs ayant reçu un outil (dont la valeur moyenne est de 7 à 8 \$EU).

Le projet n'avait pas dans sa conception la volonté de soutenir des stratégies locales de capitalisation de semences par le soutien à des stocks gérés au sein des groupements professionnels de producteurs (banque de semences), ce qui aurait supposé d'investir beaucoup plus massivement que cela n'a été le cas dans des capacités de séchage et stockage (glacis, silos et magasins), et dans la gestion des stocks.

Les effets de recapitalisation du projet sont donc faibles, et ils ne sont pas durables, ou du moins ils ne le sont que pour une frange très limitée de producteurs. Les acquis pour les paysans n'ont pas été sécurisés, et ils ont été perdus pour une part considérable d'entre eux lors du tremblement de terre de janvier 2010.

Sur le plan de la production agricole et de l'impact économique, le projet a contribué à de bons résultats de récolte en 2009 et 2010, mais la durabilité de ces résultats est très faible.

D'un côté, le projet a contribué à l'amélioration de la production vivrière sur deux années. Il est constaté un bond de la production en 2009 qui permet d'accroître de 6 point de pourcentage les disponibilités alimentaires nationales, et le projet a contribué à ce résultat (les bonnes conditions climatiques et l'accès à des engrais subventionnés y ont également contribué, et sans doute pour une part plus importante).

La contribution du projet à l'augmentation de la production vivrière sur 2009 et 2010 n'est pas chiffrable avec précision — probablement un incrément effectif de la production de céréales et légumineuses d'environ 60 000 TM, sans compter les légumes et les racines & tubercules. (Cet impact a été affecté par des retards dans les livraisons aux collectivités destinataires qui ont probablement réduit de l'incrément escompté de 30 % selon des estimations très approximatives). L'impact a donc été un incrément de la production substantiel, mais nettement inférieur aux espoirs.

En particulier, le projet a contribué à l'augmentation de la production rizicole (zone de l'Artibonite en particulier) par la diffusion de semences de qualité à très haut rendements qui sont très compétitives par rapport aux importations, en particulier lorsqu'elles sont utilisées avec des apports en engrais adéquats (qui ont été facilités largement par l'accès aux engrais subventionnés du Programme d'urgence post-cyclonique du MARNDR). Le projet a obtenu des résultats également très prometteurs pour la banane avec la diffusion de vitro-plants à très fort rendement, et satisfaisants pour la patate douce et l'igname, dont la diffusion des boutures en milieu paysan, une fois l'introduction faite, est assurée par les pratiques de voisinage traditionnelles. De bons résultats sont également relevés pour les cultures maraîchères. L'impact sur les productions de maïs et de haricot a été certain, mais il est éphémère et plus notable en zones de plaines qu'en zones de montagne.

En augmentant l'offre sur le marché domestique en 2009 et 2010, le projet a eu une influence positive sur l'évolution des prix, contribuant à consolider la stabilisation des prix des denrées alimentaires de base. Toutefois, en raison de sa date tardive de démarrage, il n'a pas eu un effet direct et immédiat sur la contention des prix comme escompté. Il a influencé leur évolution en 2009 dans le sens souhaité (tendance baissière, contention du risque de hausses), mais la mission ne dispose pas d'information pour apprécier son poids dans ce phénomène. Il reste toutefois qu'en 2010, en intervenant massivement dans la zone du séisme, les distributions de semences ont aidé à freiner l'ampleur et la durée de la forte hausse enregistrée juste après le tremblement de terre.

D'un autre côté — et tout en prenant en compte les bonnes conditions climatiques qui ont prévalu — ce bond de productivité de 2009 et 2010 n'est pas durable, dans son ensemble, ni sur le plan économique, ni sur le plan environnemental.

Sur le plan économique, pour que l'impact positif du projet sur les récoltes soit plus durable, il aurait fallu que sa formulation et sa mise en œuvre donnent un plus haut degré de priorité (plus que cela n'a été le cas) à la dynamisation de la production commerciale domestique de semences de qualité, en prenant en compte le besoin d'améliorer et de soutenir la demande, celui de structurer, de développer et d'accompagner le marché, et enfin celui d'encourager l'offre et les capacités nationales de production de semences de qualité, ainsi que les capacités de contrôle de qualité. Le projet a trop eu recours à des importations de semences commerciales, et pas assez à la capacité domestique de production de semences artisanales de qualité ; il a revitalisé la production artisanale de semences en milieu paysan, mais dans des proportions moindres que celles qui étaient attendues, et cette revitalisation en outre ne saurait durer sans que de nouveaux projets continuent de la soutenir par des contrats de production, sans que des efforts prolongés soient engagés pour le développement et l'amélioration du marché semencier.

Ce progrès en productivité nécessiterait en outre, pour se prolonger, un effort d'investissement et de réhabilitation considérable sur le moyen long terme, et ceci non seulement bien sûr dans le secteur semencier concerné par le projet, mais aussi sur le plan de l'aménagement des bassins versants, de l'irrigation, des technologies post-récolte, etc. (voir les thèmes et priorités du Plan National d'Investissement Agricole du MARNDR de 2010). Il nécessiterait aussi sans doute que les politiques et ses stratégies commerciales soient réévalués : est-il possible de mener de façon efficace une politique de substitutions aux importations, avec une agriculture haïtienne déstructurée et un marché agricole national toujours très ouvert sur l'économie mondiale ?

### 6.1.2 Constats et conclusions spécifiques

- ✓ En termes de nombre de bénéficiaires et de quantités de semences et d'outils distribuées, les résultats initialement attendus du projet ont été atteints, et même pour nombre d'entre eux dépassés. Toutefois, ceci a été réalisé sur une durée sensiblement plus longue que celle prévue (six campagnes agricoles au lieu de trois, 24 mois au lieu de 15, et deux phases d'activités, la seconde faisant réponse à l'urgence extrême issue du séisme).
- ✓ Le projet a présenté des problèmes de formulation et de cadre logique au cours de ses deux phases. La phase 1 était organisée en trois volets opérationnels dont le lien logique avec les objectifs spécifiques manquait de rigueur, ce qui a conduit à des interprétations et attentes divergentes entre parties concernées. En particulier, l'un des objectifs était de renforcement institutionnel du Service national des Semences, renforcement non réalisé.
- ✓ L'accent a été mis en phase 1 sur le volet « Distribution de semences et outils » (près de 80% du budget), et dans une bien moindre mesure sur le volet « Multiplication des semences », et sur le volet « Formation/information/communication ». Les activités et le budget de la phase 2 portaient exclusivement sur l'activité de Distribution, mais sans qu'un véritable document de projet ait été formulé urgemment pour en préciser les modalités (pourtant nouvelles).
- ✓ Le projet lors des quatre premières campagnes (phase 1, pré-séisme) n'a réalisé le budget du volet « Distributions » qu'à hauteur de 62%. Les distributions de semences ont atteint une valeur de 4,2 millions \$EU, touchant environ 350 000 petits producteurs, soit un peu plus d'un tiers des exploitations agricoles du pays, et sensiblement plus que le nombre prévu, mais à travers des dotations moindres que celles initialement programmées. Dans le même temps, les distributions d'outils touchaient environ 100 000 bénéficiaires, soit trois fois plus que prévu, mais à raison d'un outil seulement par bénéficiaire (au lieu d'un kit complet de 3 à 4 outils).
- ✓ Les distributions des deux dernières campagnes du projet (phase 2, post-séisme) ont atteint une valeur de 3 millions \$EU. Elles ont concentré leurs efforts d'abord sur les zones directement affectées par le séisme (au printemps). Elles ont aussi concerné ensuite d'autres zones, indirectement touchées par le séisme, choisies conjointement par le FIDA, le MARNDR et la FAO (en été). L'effort de distribution du projet a été beaucoup plus rapide, intense et effectif au cours de la phase 2 qu'au cours de la phase 1. Ces distributions en phase 2 ont été intégrées — sur le plan des opérations, des finances, des achats et de la logistique — à l'ensemble des opérations des divers projets post-séisme de la FAO lancés en urgence en réponse à la catastrophe. Elles ont été massives (allocations/dotations doubles de celles réalisées au cours de la phase 1), et nominales (avec signature des bénéficiaires), touchant 72 000 bénéficiaires au printemps, et environ 120 000 en été 2010. Le projet PACT-PV a été un appui important pour cette nouvelle vague d'aide FAO : son savoir faire, sa logistique et son personnel ont permis que les autres interventions aient une capacité opérationnelle immédiate (stocks de sécurité à distribuer, importations en cours, moyens de transport, consultants et techniciens, méthodes, achats).

- ✓ Après le séisme, les opérations d'urgence de la FAO sont tout d'abord passées par une étape de manque de fonds pour faire face aux très importants besoins auxquels était confronté le pays. La réallocation des fonds du projet décidée par le FENU, la FAO et le MARNDR a permis alors de répondre à ce manque. Ensuite, les opérations d'urgence sont passées par une nouvelle étape d'augmentation rapide de leurs activités en raison de l'approbation d'un grand nombre de nouveaux projets se concentrant sur la distribution de semences et outils. Ces nouveaux projets ont rendu nécessaire une réorganisation massive des opérations de terrain pour en assurer la cohérence en terme de couverture géographique et d'approche réorganisation qui a été l'opportunité d'une amélioration des performances.
- ✓ Les bénéficiaires des distributions des phases 1 et 2 sont essentiellement des membres d'associations locales de petits producteurs agricoles où les femmes ont une relativement bonne représentation (de 30 à 40% des bénéficiaires). Au cours de la phase 1, au sein de ces associations, ce ne sont généralement pas les plus vulnérables qui ont bénéficié du projet. Au cours de la phase 2, les distributions ont été plus effectives pour toucher les plus vulnérables et les personnes directement ou indirectement les plus affectées par le séisme.
- ✓ L'impact des distributions du projet PACT-PV sur la production vivrière nationale pour les années 2009 et 2010. La mission ne dispose toutefois pas de données quantitatives sur sa contribution réelle aux récoltes. Leur progrès par rapport aux années moyennes ont été dû à la conjonction de trois facteurs — bonnes précipitations, doublement des disponibilités en engrais fortement subventionnés, et disponibilité en semences de qualité. La mission ne dispose pas de données sur les poids respectifs de ces trois facteurs, mais les pluies et engrais ont eu une incidence plus grande que les semences.
- ✓ L'augmentation de la production vivrière a été affectée par des délais très regrettables dans les livraisons aux collectivités destinataires, par rapport aux pluies et aux dates optimales de mise à disposition des intrants (mi-novembre, mi-février, début juin). Par chance, de fréquents retards dans l'arrivée effective des pluies pendant la période du projet ont limité les pertes de rendement qui furent causées par ces délais de livraison.
- ✓ La contribution du projet à l'augmentation de la production vivrière sur 2009 et 2010 n'est pas chiffrable avec précision, comme cela a été souligné. Seules des estimations très grossières ont été fournies à la mission, qui permettent de supposer un incrément effectif probable de la production de céréales et légumineuses d'environ 60 000 TM, sans compter les légumes et les racines & tubercules. L'impact a donc été un incrément de la production substantiel, mais nettement inférieur aux espoirs.
- ✓ En augmentant l'offre sur le marché domestique en 2009 et 2010, le projet a eu une influence positive sur l'évolution des prix, contribuant à consolider la baisse des prix des denrées alimentaires de base. Toutefois, en raison de sa date tardive de démarrage (décembre 2008), il n'a pas eu un impact direct et immédiat sur la contention des prix. Il a influencé l'évolution ultérieure des prix dans le sens souhaité (contention du risque de hausses), mais la mission ne dispose pas d'information pour apprécier son poids dans ce phénomène. Il reste qu'en 2010, en intervenant massivement dans la zone du séisme, les distributions de semences ont aidé à contenir la portée et la durée de la forte hausse enregistrée juste après le tremblement de terre.
- ✓ Le volet « Multiplication de semences » de la phase 1 du projet n'a pas atteint ses objectifs (515 TM réalisés au lieu des 1800 TM attendus). La valeur des semences produites par le projet se chiffre à environ 1 million de \$EU. Le volume de semences produites avec le soutien direct du projet a représenté une couverture de 17 % seulement des besoins d'acquisition du projet pour assurer ses distributions. Il y a eu sous-utilisation des capacités privées nationales de production / multiplication de semences commerciales de qualité. L'urgence, au cours des deux phases, était une opportunité de renforcer ces capacités, mais cette opportunité n'a pas été exploitée de manière adéquate, et le recours aux importations a fragilisé les producteurs commerciaux et le marché national de semences. Un peu

plus d'une trentaine d'entités multiplicatrices de semences ont été associées au projet par des modalités contractuelles — entrepreneurs agricoles ou groupements de petits producteurs. Au niveau national, il y a eu 7 départements touchés par cette activité du projet (16 entités de multiplication sont localisés dans l'Artibonite, 7 dans l'Ouest, 3 dans le Centre, 1 dans le Nord, 1 dans les Nippes et 1 dans le Sud). Ces réalisations, bien que limitées, sont une très bonne base pour le nouveau projet FAO en cours visant le renforcement du secteur semencier national.

- ✓ Le Service National Semencier (SNS) n'avait pas la capacité opérationnelle qui aurait été nécessaire pour appuyer l'exécution du volet multiplication (un directeur et son assistant, sans autre personnel technique). La mission souligne la défaillance du projet en matière de renforcement du SNS, pour lequel aucun déboursement n'a été effectué, et qui n'a bénéficié que d'une mission de soutien d'un expert du siège FAO. Le document de projet prévoyait pourtant un appui financier au SNS à hauteur de 51 000 dollars EU pour la prise en charge, entre autres, des équipes techniques d'accompagnement du programme de multiplication de semences. Le fait que ces ressources n'aient pas été utilisées comme prévu a gravement affecté la capacité du SNS de soutenir et appuyer le volet multiplication du projet (après le tremblement de terre, les ressources prévues pour cette activité ont néanmoins été utilisées, mais pour le volet distribution de semences aux zones affectées). Il semble que chacune des parties concernées (coordination du projet d'une part, et SNS d'autre part) a interprété à sa manière, premièrement, le renforcement du SNS prévu au document de projet, et deuxièmement la mission et les responsabilités du SNS au sein du programme de travail du projet. La mission constate en outre que le projet ne s'est pas appuyé sur la Faculté d'Agronomie et de Médecine Vétérinaire où certaines capacités sont présentes, qui auraient pu lui être utiles pour le contrôle de qualité.
- ✓ Les activités du volet « Formation/information/communication » ont eu une portée extrêmement limitée.
- ✓ Les modalités de distribution de semences aux associations locales ont posé problème. Il y a eu confrontation entre i) la politique humanitaire de gratuité de l'aide d'urgence de la FAO (principe auquel la FAO ne peut déroger, et inscrit au paragraphe 19 du document de projet PACT-PV), et ii) la politique générale de distribution de semences subventionnées du gouvernement à large échelle. Le PACT-PV était un projet d'urgence humanitaire, mais financé par FIDA/MARNDR et exécuté à large échelle et sur 2 ans à travers des structures MARNDR, ce qui a entraîné des interprétations divergentes entre FAO et MARNDR. En 2010, dans deux provinces au moins et au niveau du Comité de pilotage, cette situation a engendré des frictions regrettables.
- ✓ La mission conclut : i) que le projet a eu des effets sociaux et productifs certains pendant deux ans, mais que ces effets positifs pour leur grande majorité ont été pour la plupart éphémères — et pour certains pervers (affaiblissement du marché des semences, érosion); ii) que les effets bénéfiques du projet sur la production vivrière et semencière au-delà de sa clôture sont faiblement durables ; iii) que la vague de distributions humanitaire post-séisme a été plus efficace et cohérente en termes de réponse à l'urgence ; iv) qu'il est urgent de réactiver efficacement la production de semences et le marché semencier national ; et v) que la Table sectorielle et le MARNDR doivent avaliser formellement des modalités de distribution des intrants devant être appliquées par tous les partenaires du développement (gratuité pour l'urgence humanitaire d'urgence sur un temps bref, certes, mais recouvrement d'un prix subventionné dans le cadre de la réhabilitation/développement).

## 1.2 Recommandations

### 6.2.1 RECOMMANDATIONS AU MARNDR ET A LA FAO HAITI

**Recommandation 1 : Clôturer le projet.**

La clôture financière du projet a eu lieu le 31 octobre, mais il reste quelques opérations à achever.

**ERCU/FAOR** : La mission recommande que l'un des membres de l'équipe de direction du projet (consultant national) et un assistant administratif soient chargés de ces fonctions pour une durée de quatre à six semaines.

**Recommandation 2: Poursuivre le renforcement des capacités de multiplication de semences**

**Recommandation 2.1.**

**ERCU** : s'appuyer sur les analyses de l'étude « *Seed Systems Security Assessment* » concernant entre autres l'introduction de nouvelles variétés et leur multiplication. Il faut prendre en compte systématiquement la nécessité de ne pas fragiliser la capacité nationale de production de semences de base ni l'activité commerciale de multiplication de semences existantes (fragilisation notamment par des importations massives de semences commerciales).

**Recommandation 2.2.**

**ERCU** : Aller vers un système de Semences de Qualité Déclarée (SQD) qui soit opérationnel et viable, du type de celui promu par la FAO en Tanzanie ou ailleurs.

**Recommandation 2.3.**

**ERCU/SNS** : Créer et entretenir une base de données sur les producteurs semenciers, et de

**Recommandation 2.4.**

**ERCU/FAOR** : Renforcer les capacités entrepreneuriales et commerciales (sur les plans technique, organisationnel, amélioration de la qualité et de son contrôle interne et externe, conditionnement et marketing, etc.).

Le renforcement des capacités nationales de multiplication et de commercialisation de semences de qualité continue d'avoir une importance stratégique de tout premier plan pour la relance de la production vivrière et l'amélioration de la sécurité alimentaire nationale.

**Recommandation 3: Révision du Projet "Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake"**

**Recommandation 3.1.**

**ERCU** : Allouer plus de ressources d'expertise pour les foires aux semences, les systèmes de « vouchers » (bons d'achat), la mise en place d'un système de Semences de Qualité Déclarée et le renforcement des capacités de commercialisation des producteurs ;

**Recommandation 3.2.**

**ERCU** : Reconsidérer la portée du renforcement institutionnel selon le type de fonctions attendues du SNS pour le contrôle de qualité et l'appui aux producteurs. Il est possible que de telles fonctions soient aussi exercées par des privés tels que ORE, — mais dans un tel cas le plan de travail et les contrats passés avec de telles structures ne devront pas sous-estimer l'ampleur de la tâche.

Le projet « *Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake* » de deux ans et deux millions de \$EU financé par le Brésil est en cours de démarrage, et se concentre sur le renforcement de la capacité nationale de production de semences en s'appuyant sur la plupart des orientations décrites en recommandation 2. Ce projet sera très pertinent

et utile pour assurer le renforcement de firmes et groupements de producteurs multiplicateurs ayant collaboré avec le PACT-PV. Sa stratégie est valide, mais son document de projet présente certaines insuffisances auxquelles il faut remédier.

**Recommandation 4 :** Assurer d'autres soutiens à la multiplication des semences et une continuité des appuis.

**Recommandation 4.1.**

**ERCU :** Trouver des compléments de financement au programme FAO financé par le Brésil, pendant et après son exécution, pour renforcer la portée de son action

**Recommandation 4.2.**

**ERCU :** Formuler des projets et mobiliser des ressources au plus tôt pour les rubriques budgétaires spécifiques du PNIA ci-dessous mentionnées.

Le Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) dans sa partie consacrée à l'« Accès aux intrants et outils agricoles » (section 4. B.3.1.) définit les orientations pertinentes pour le développement du secteur semencier. La mission constate et approuve pleinement les besoins qui y sont identifiés, mais elle constate que les ressources nécessaires à sa mise en œuvre sur le plan « réhabilitation/moyen terme » ne sont pas encore trouvées, notamment : Renforcement du service national des semences (SNS) : 2 400 000 \$EU ; Législation de la filière semence : 250 000 \$EU ; Etablissement d'une commission interprofessionnelle des semences/Formation de professionnels en production de semences : 7 500 000 \$EU ; Réhabilitation de centres de conservation/multiplication semences de base : 2 800 000 \$EU.

## 6.2.2 RECOMMANDATIONS A LA FAO / TCEO / ERCU HAITI

**Recommandation 5 :** Mieux cibler et suivre les interventions d'urgence en milieu rural.

**Recommandation 5.1.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer la collaboration entre la FAO, la CNSA et le cluster pour définir et affiner les ciblages et les stratégies d'intervention.

**Recommandation 5.2.**

**FAOR/ERCU :** Améliorer les dispositifs de suivi-évaluation des projets afin de mieux orienter la décision, (Dispositif de S/E pour les projets d'urgence à deux niveaux : au niveau national, suivre les décaissements, les quantités distribuées, les délais (achats et livraison) ; et au niveau local, évaluer les récoltes et l'impact au niveau des bénéficiaires afin de corriger le tir au fil des saisons agricoles.

**Recommandation 5.3.**

**FAOR/ERCU :** Procéder par enquête/sondage pour apprécier l'impact qualitatif et quantitatif des interventions.

**Recommandation 6 :** Organisation et mise en œuvre des distributions de semences à court terme en urgence (projets FAO/TCEO en cours, OCHA) <sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Une leçon importante du projet pour FAO/ERCU est la suivante : Dans le cas d'une urgence nouvelle, il faut i) avoir un stock d'urgence important et adéquat dans sa composition et sa qualité prêt à être distribué immédiatement pour une première campagne, et ii) mettre en place dès que l'urgence intervient, et avant même la finalisation de la signature des projets nouveaux qui y répondent, des contrats



**Recommandation 6.1.**

**FAOR/ERCU :** Adopter approche générale « faire faire » pour la distribution de semences.

**Recommandation 6.2.**

**FAOR/ERCU :** Les réponses à l'urgence ne devraient concerner que les deux ou trois campagnes suivant la catastrophe, et pas plus.

**Recommandation 6.3.**

**FAOR/ERCU :** Il convient de prévoir des projets de distribution d'une durée de 12 mois maximum.

**Recommandation 6.4.**

**FAOR/ERCU .** Lors de toute réponse à l'urgence envisageant des distributions de semences, s'appuyer d'abord sur le stock de sécurité ERCU pour la première campagne, et sur des achats nationaux pour la seconde. Il faut également que le stock d'urgence (sa composition, sa qualité, ses volumes) soient reconsidérés après chaque nouvelle urgence pour tirer les leçons de l'expérience et améliorer sa performance.

**Recommandation 6.5.**

**FAOR/ERCU/OCHA/GOUVERNEMENT :** assurer la **transparence complète des dotations** de semence, avec participation de toutes les parties prenantes lors des distributions massives, avec signature par les bénéficiaires, et système de suivi rigoureux permettant de rendre des comptes instantanément de manière globale et locale (organisation de type ERCU Haïti été 2010).

**Recommandation 6.6.**

**FAOR/ERCU : ne distribuer que des allocations en espèces/variétés adaptées** aux zones ciblées, en accord avec les services publics (s'abstenir de distribuer des semences de haricot en zones de montagne en absence de mesures de protection des sols).

**Recommandation 6.7.**

**ERCU :** faire en sorte impérativement que les distributions arrivent à temps avant les semailles dans leurs zones de destination (15 novembre, 15 février, début juin).

**Recommandation 6.8.**

**ERCU :** augmenter les distributions massives d'outils et de silos et favoriser la construction de glacis lors de la seconde campagne de réponse à l'urgence.

**Recommandation 6.9.**

**FAO/ERCU :** la durée et les modalités de l'apport d'urgence en semences/outils via la FAO doivent être décidées de concert avec le MARNDR et la Table Sectorielle.

Les projets en cours incluant une composante de distribution d'intrants doivent tirer les leçons du volet distributions du PACT-PV. La FAO n'a pas un avantage comparatif appréciable pour opérer directement elle-même physiquement de telles distributions et doit déléguer à ses partenaires cette fonction. En outre, elle ne doit pas étendre sur de trop nombreuses campagnes son aide à de telles interventions (deux ou trois campagnes maximum). Enfin, elle doit immédiatement au démarrage des projets procéder à ses contrats auprès de fournisseurs nationaux. Il s'agit de s'appuyer pour la première campagne sur les stocks de sécurité de la Coordination des urgences, mais d'assurer la couverture intégrale des approvisionnements de la seconde campagne à travers des Lettres d'Accord et

---

avec les multiplicateurs de semences pour pouvoir trois mois plus tard être prêts à faire une seconde distribution. C'est de cette manière, et seulement de cette manière que l'aide semencière d'urgence pourra renforcer la production nationale de semences de qualité et son marché.

des Ordres d'Achat auprès de fournisseurs nationaux (qui livreront deux à trois mois plus tard, à temps pour la seconde campagne couverte par l'intervention d'urgence OCHA).

**Recommandation 7 :** Choisir des stratégies de réhabilitation cohérentes avec le PNIA, et selon des axes pour lesquels la FAO a un avantage comparatif avéré.

Les actions et projets de TCEO concernant la sortie de l'urgence et la transition vers la réhabilitation en Haïti doivent s'appuyer sur certains axes choisis en fonction des avantages comparatifs de la FAO, de leur cohérence avec le PNIA, et de la durabilité de leur impact potentiel.

**Recommandation 7.1.**

**FAOR/ERCU :** Donner priorité aux **aménagements hydro agricoles** et investissements dans la petite hydraulique agricole - transformer les crises en opportunités d'étendre les périmètres irrigués.

**Recommandation 7.2.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer les **capacités des services publics** (en priorité DDA/BAC, sensibilisation, formation et vulgarisation, recherche et services centraux) ; faire en sorte que les crises ne soient pas des affaiblissements des institutions, mais des opportunités de les renforcer.

**Recommandation 7.3.**

**FAOR/ERCU :** Financer massivement de petits investissements et **équipements post récolte** (silos, glacières de séchage, moulins, décortiqueuses, etc.) de telle sorte que chaque crise soit l'opportunité d'investissements massifs dans la réduction des pertes et l'amélioration de la valeur ajoutée.

**Recommandation 7.4.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer les **capacités commerciales des organisations de producteurs** (formations, foires, unités de transformation, conditionnement, etc.) ; que les associations de producteurs soient moins des canaux de transit des donations et aides, et plus des entités autonomes et dynamiques d'initiatives commerciales et de services aux membres.

**Recommandation 7.5.**

**FAOR/ERCU :** Renforcer la **sécurité de l'accumulation paysanne** : stocks stratégiques de sécurité paysans gérés aux niveaux des groupements (grains et semences) par des incitations ciblées.

### 6.2.3 RECOMMANDATION A LA FAO (OEDD, ERCU ET FAOR) POUR L'EVALUATION PAYS HAÏTI

**Recommandation 8 :** Apprécier la mesure dans laquelle les programmes de la FAO des cinq dernières années ont contribué au renforcement des capacités institutionnelles sectorielles en Haïti, et analyser les facteurs qui ont eu une incidence positive ou négative pour ce renforcement.

**Recommandation 8.1.**

**FAO/OEDD:** L'Evaluation-Pays de la FAO début 2011 devra passer en revue les lignes budgétaires du PNIA pour y identifier celles d'entre elles sur lesquelles la FAO devrait en priorité porter l'accent pour mobiliser de **nouvelles ressources et projets d'assistance technique** ;

**Recommandation 8.2.**

**FAO/OEDD :** Examiner la mesure dans laquelle la FAO a cherché à promouvoir, au sein de la Table sectorielle et auprès du MARNDR et des divers partenaires du développement, et dans le contexte de la préparation du Plan de relance de 2008 et du PNIA de 2010, la **mise en œuvre d'une politique et d'instruments cohérents, efficaces et transparents, de subventions aux intrants agricoles (engrais, semences et autres) à court et moyen terme.** Identifier le rôle que la FAO pourrait jouer

maintenant et les moyens à mettre en œuvre à cet égard.

**Recommandation 8.3.**

**FAO/OEDD/FAOR :** Examiner la manière avec laquelle les **clusters « agriculture » et « sécurité alimentaire »** ont cherché à rapprocher leurs activités et les raisons pour lesquelles leur fusionnement a été envisagé, mais non effectué ; analyser les avantages et inconvénients de cette situation.

**Recommandation 8.4.**

**FAO/OEDD/FAOR/ERCU/PAM/FIDA :** Analyser les forces et les faiblesses du partenariat entre les trois institutions basées à Rome (PAM/FIDA/FAO) en Haïti.

Depuis cinq années et plus particulièrement encore depuis la flambée des prix des produits agroalimentaires de 2008 et le tremblement de terre de 2010, la FAO intervient en Haïti en urgence dans un contexte de crises récurrentes. Les axes fondamentaux de son assistance sont multiples : appui et conseil direct pour la définition des stratégies et des politiques publiques sectorielles (Plan de Relance de 2008, Plan National d'Investissement de 2010, évaluation FAO/PAM des récoltes et de la situation de la sécurité alimentaire, etc.) ; participation active à la Table sectorielle réunissant les autorités haïtiennes et les principaux partenaires du développement ; mobilisation de ressources financières en réponse aux urgences nouvelles (actuellement 20 projets pour un montant d'environ 44,4 millions \$EU); coordination du *cluster* de tous les intervenants en urgence en Haïti dans le secteur, dont les ONG, etc. ; et enfin, exécution directe sur le terrain ou auprès des institutions haïtiennes centrales d'un certain nombre de projets (dont par exemple la préparation du prochain recensement agricole, ou le présent projet PACT-PV en partenariat avec le FIDA et le MARNDR).

Avec l'assistance de la FAO, du FIDA et des autres acteurs de la table sectorielle, le MARNDR a préparé son Plan national d'investissements agricoles de mai 2010 dont le budget s'élève à environ 800 millions \$EU. Les ressources mobilisées à ce jour s'élèvent à moins de 10% de ce total.

Les crises et les urgences sont souvent des facteurs d'affaiblissement des institutions publiques (pertes de ressources, crise des capacités face aux besoins, image et crédibilité de certaines de leurs prestations face à l'urgence). Parfois, c'est regrettable, l'aide extérieure elle-même peut accentuer certaines de leurs difficultés (avec des interventions court-circuitant les services publics, ou se heurtant aux principes des politiques en place). Toutefois les urgences sont aussi pour les partenaires du développement une opportunité de renforcer les capacités institutionnelles et les pouvoirs publics de multiples manières (définition et programmation des réponses à l'urgence, renouvellement des politiques, accompagnement d'une transition vers la réhabilitation et le développement qui puisse s'appuyer de manière judicieuse sur les services publics, apport de ressources importantes et ciblées de manière pertinente pour appuyer les services publics les plus stratégiques, renouveler la substance et des orientations de l'assistance technique, renforcement de la préparation à de nouvelles crises).

#### 6.2.4 RECOMMANDATION A LA FAO /TCEO ET AUX PARTENAIRES DU DEVELOPPEMENT EN MATIERE DE REPOSE AUX URGENCES ET DE POLITIQUES TOUCHANT AUX INTRANTS

**Recommandation 9 :** Marché des intrants et subventions : Améliorer les instruments de politiques publiques sectorielles qui furent mis en place en réponse à la flambée des prix de 2008.

**Recommandation 9.1.**

**TCEO :** Trois ans après la flambée des prix, TCEO doit financer avec ses partenaires de développement (FF, GASFP, et autres), un programme d'assistance à la **mise en cohérence des politiques sectorielles des pays les plus pauvres et endettés dans le domaine des intrants agricoles et des subventions.**

**Recommandation 9.2.**

TCEO doit reconnaître que le développement des **marchés nationaux d'intrants** est une urgence structurelle de la problématique de sortie **de crise vers la réhabilitation et le développement** dans la plupart des pays où TCEO intervient. TCEO doit lancer **un programme spécifique** d'assistance technique sur ce thème sans tarder.

**Recommandation 9.3.**

**FAO/TCEO** doit lancer un **programme d'aide à la gestion, programmation et mise en cohérence des subventions aux intrants dans les pays recevant son assistance en matière de distributions de semences, engrais et outils**. Elle peut le faire en finançant d'abord des études, puis des rencontres entre les institutions basées à Rome (FAO/PAM/FIDA). Dans les pays, elle peut le faire en lançant des sessions de Tables sectorielles portant sur ce thème au niveau des pays. Des points de départ de ce programme pourraient être le travail d'Andrew Dorward sur les « smart subsidies » *Rethinking agricultural input subsidy programmes in a changing world* (FAO, April 2009) et le travail d'Esther Duflo et al. sur les subventions aux intrants limitées dans le temps à la période post-récolte. Il est naturellement recommandé qu'une collaboration active sur ces thèmes soit installée au sein de la FAO entre TCEO et TCAP, ainsi qu'avec les autres départements et divisions concernés de la FAO (commerce international, production vivrière, engrais, etc.).

**Recommandation 9.4.**

**FAO/TCEO, PAM, FIDA** : Ces partenaires du développement doivent conjointement analyser et choisir des méthodes d'amélioration des politiques et des pratiques touchant aux subventions (systèmes de vouchers/bons d'achat, projets d'appui aux agris business par financements et formations, partenariats avec les distributeurs et importateurs d'intrants et les réseaux de petits distributeurs, programme SAFI au Kenya, etc.)

**Recommandation 9.5.**

**FAO/TCEO, PAM, FIDA, IFPRI et BM**: Ces partenaires du développement doivent traiter conjointement et drastiquement la question des marchés d'intrants, de subvention aux intrants pour les petits producteurs, et du développement des réseaux de distribution privés d'intrants. Cet effort de réflexion et d'action ne doit pas être l'otage des débats théoriques des économistes (Jeffrey Sachs contre William Easterly, etc.). Il doit **déboucher sur un consensus et des actions importantes concernant l'accès durable des petits producteurs à des intrants à bas prix**.

Souvent, les Ministères de l'Agriculture ont mis en place suite à la crise de 2008 un ensemble de politiques et d'instruments dont la durée de vie et la cohérence sont dans une large mesure tributaires de ressources extérieures (Facilité alimentaire, Global Agriculture and Food Security Programme), dont la substance a été inspirée par les recommandations de la FAO dans le cadre de son Initiative sur la Flambée des Prix Alimentaires, et à la mise en œuvre desquels TCEO a largement contribué.

Depuis 2008, nombre de Gouvernements, tel celui de Haïti, ont ainsi mis en place divers instruments pour renforcer leur production vivrière et réduire leur dépendance des importations alimentaires. Cette approche d'une sécurité alimentaire moins tributaire du marché mondial que celle qui a prévalu au cours des décennies passées est perçue par de nombreux Gouvernements comme une préparation indispensable au risque de nouveaux incidents sur le marché mondial, qui pourraient avoir pour conséquences de nouvelles émeutes de la faim.

Au sein des dispositifs mis en place, les Gouvernements ont procédé au lancement souvent pauvrement coordonné de programmes de distributions et subventions d'intrants, engrais, semences et outils, ainsi que produits phytosanitaires. Pour ce faire, ils ont puisé des ressources auprès de leurs partenaires de développement habituels (ONU, Banques de développement, etc.) mais aussi auprès de nouveaux intervenants qui gagnent en importance sur la scène de l'aide au développement (Venezuela,

Chine, Brésil) et dont les modalités d'aide (soutien budgétaire notamment) laissent souvent plus de marge de manœuvre aux gouvernements. Dans ce contexte, les efforts pour la mise à disposition des producteurs d'engrais et de semences ont été très importants. Les modalités de distribution sont généralement de charger des structures étatiques décentralisées de distribuer physiquement ces intrants subventionnés, ce qui occasionne des problèmes de retard par rapport aux dates de semis optimales, de gestion et de gouvernance des ressources mobilisées, ainsi que de coûts logistiques et d'opération considérables. En outre, les Gouvernements sont confrontés à des difficultés de planification et de rationalisation de leurs programmes de subventions parce qu'ils reçoivent l'aide sous diverses formes (en nature, ou bien en financement d'importations), avec des calendriers d'arrivages incertains et des approvisionnements souvent peu prévisibles, etc. A cela vient s'ajouter le fait que les partenaires de développement concernés par la problématique de relance de la production vivrière ne parviennent souvent pas à se mettre d'accord avec les Gouvernements autour des Tables sectorielles sur la nature, les modalités, la durabilité, les conséquences institutionnelles, l'amplitude et la durée des subventions. On assiste en conséquence à des pratiques désordonnées et nées dans l'urgence, qui ont habitué les petits producteurs depuis 3 ans à avoir un meilleur accès à ces ressources et qui ont souvent eu une incidence positive sur l'offre domestique de produits vivriers ; mais dont la viabilité est incertaine et le fonctionnement laisse souvent à désirer. Parfois on observe, en dépit d'une politique unique de principe du gouvernement à cet égard, que des modalités différentes et contrastées, sur le terrain, de distribution et de recouvrement de fonds (paiement par les producteurs du prix subventionné) sont mises en œuvre par les partenaires du développement, comme ce fut le cas en Haïti lors du PACT-PV.

Ces Gouvernements sont maintenant confrontés avec le défi de savoir quelle suite donner à ces dispositifs, qui sont souvent contradictoires avec les orientations libérales de leur cadre macro-politique, de leurs stratégies de réduction de la pauvreté et de leurs politiques antérieures de sécurité alimentaire. Les Ministres de l'Agriculture ont souvent un dialogue difficile — et plus difficile que jamais dans le contexte actuel — avec les Ministres de l'Economie et des Finances, et sont confrontés à des réprobations et à des inquiétudes émanant de la part de bien des partenaires de développement (concernant notamment le rôle de l'Etat dans les distributions, les dysfonctionnements observés, les graves perturbations du marché national des intrants, les conséquences institutionnelles et la durabilité des dispositifs en place. Il y a un consensus apparent sur une sorte d'« impératif catégorique » d'élimination des subventions aussi rapidement que possible, mais un dialogue de sourds est en place, car il y a désaccord sur ce que signifie ces mots : « court terme »). Dans ce contexte, sans visibilité ni à court ni à moyen terme, et sans pouvoir appréhender frontalement la question pourtant essentielle de savoir ce que sera le rôle des subventions dans la relance désirée par tous à un horizon d'un an, de deux ans, de cinq ans ou de dix ans, les gouvernements et en particulier les Ministères de l'Agriculture se sont installés dans une attitude attentiste, et sont contraints à ne prendre en la matière que des décisions à court terme (tandis que la plupart des pays de l'OCDE continuent de subventionner massivement leurs propres agricultures).

Dans ce contexte, il semble urgent que la FAO prête assistance aux Gouvernements pour i) développer des marchés nationaux d'intrants viables, assurant des disponibilités suffisantes et à temps d'intrants de qualité, avec des réseaux de distributions privés bien représentés sur les territoires nationaux, et ii) promouvoir une gestion des subventions sur le court terme (et même pourquoi pas sur le moyen terme), dans les contextes « urgence » mais aussi dans les contextes « hors urgence liée à une catastrophe spécifique ». Un environnement de politiques relativement stable à cet égard, au moins sur quelques années, semble hautement désirable, et la mise en place d'une assistance de la FAO dans les domaines des points i) et ii) ci-dessus pourrait utilement y contribuer. Ces thématiques pourraient être mises à l'agenda des Tables sectorielles nationales avec des propositions et des scénarios concrets, pour des sessions de travail approfondies, et avec le soutien de TCEO/FAO.

## Annexes

### 1. Termes de Référence

#### 1. Introduction

Il a été convenu dès la formulation du projet UTF/HAI/023/HAI qu'une évaluation des opérations à mi-parcours ainsi qu'une autre à la fin des interventions seraient réalisées par une équipe constituée d'évaluateurs indépendants.

L'évaluation à mi-parcours réalisée en avril-mai 2009 a eu pour objectif de vérifier la pertinence des actions engagées, d'effectuer une première évaluation des activités déjà réalisées et de leurs effets immédiats sur la situation socio-économique des bénéficiaires, et de proposer des ajustements pour améliorer l'impact à moyen et à long terme des actions à mettre en œuvre jusqu'à la fin du Projet.

Par la suite, la FAO a d'une part recruté un consultant national ayant mandat d'effectuer un suivi interne du projet et une analyse de ses résultats techniques, tandis que le FIDA a d'autre part mandaté la CNSA de conduire une étude d'impact sur la sécurité alimentaire devant servir de base à la conduite de l'évaluation de fin de projet, laquelle avait pour objectif général de vérifier que le projet avait été mis en œuvre dans son ensemble en conformité avec les termes de l'Accord initial sur le plan institutionnel, organisationnel, opérationnel.

#### 2. Contexte

Le secteur agricole en Haïti connaît un déclin depuis de nombreuses années se traduisant, entre autres, par le déclin des exportations et l'incapacité de couvrir les besoins alimentaires de la population. La part du secteur agricole dans le produit intérieur brut (PIB) réel est passée de 37 pour cent au début des années 90 à 20 pour cent en 2003-2004. Néanmoins, l'agriculture reste la première source de création d'emplois et de richesse au plan national et repose largement sur environ 800 000 exploitations de type familial, dont la moitié exploite moins d'un hectare de terre.

Le secteur agricole est confronté à de nombreuses contraintes et difficultés depuis de nombreuses années: la faiblesse des investissements dans le secteur, la recrudescence des cyclones et autres accidents climatiques, la faible disponibilité semencière, la baisse généralisée de la production et la faiblesse des revenus agricoles affectent gravement les bases de production des petits producteurs agricoles qui constituent plus de 80 pour cent des exploitants agricoles.

Haïti a été aussi récemment confronté à une crise politique et économique, liée à la hausse sans précédent des prix des denrées alimentaires. Au cours des quatre dernières années, ces dernières ont enregistré en moyenne une hausse annuelle de 18 pour cent. Cette hausse s'est accélérée depuis février 2008, en particulier pour les produits de base (riz, maïs, haricot, huile, etc.). Cette crise a entraîné, entre autres, une réduction du pouvoir d'achat des consommateurs urbains et ruraux acheteurs nets de produits alimentaires, une augmentation du niveau de pauvreté et de précarité de nombreux ménages, ainsi qu'un risque accru de conflits sociaux et politiques dans le pays. D'un autre côté, cette augmentation du niveau des prix des produits alimentaires de base, si elle se maintient, constitue une véritable opportunité d'amélioration de l'économie paysanne, de relance des cultures vivrières dans l'ensemble du pays et d'augmentation des revenus pour les producteurs agricoles.

Le dernier document de "Proposition de relance de la production agricole nationale", préparé par le Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural (MARNDR) en mars 2008 identifie la disponibilité semencière comme l'un des principaux axes pour relancer rapidement la production végétale dans le cadre de la relance générale de la production agricole. Ce besoin en semences est confirmé dans le document de relance de l'agriculture préparé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en avril 2008.

### 2 Origine du projet

Le plan d'actions à court terme (PACT-PV) a été élaboré suite à la requête que le Gouvernement de Haïti a adressée au Fonds international pour le développement agricole (FIDA) le 30 avril 2008 afin de faire face à la crise qui avait été suscitée au printemps 2008 par la flambée des prix sur les denrées alimentaires.

Selon l'Accord de Projet UTF/HAI/023 signé entre la FAO et le Ministère de l'économie et des finances (MEF), la période d'exécution initialement prévue était du 22 octobre 2008 au 21 janvier 2010, soit une durée totale de 15 mois. Le financement apporté par le Gouvernement haïtien était de 10 200 000 \$E.U.<sup>8</sup> provenant de la reprogrammation de prêts FIDA déjà en cours mais non décaissés, lesquels étaient initialement destinés au financement des projets d'investissement Programme d'appui aux initiatives productives (PAIP) et Projet d'intensification des cultures vivrières – Phase II (PICV-II) exécutés respectivement par le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES) et le MARNDR.

**L'objectif général** du Plan d'action à court terme d'appui à la production vivrière (PACT-PV) était initialement de relancer la production agricole sur trois campagnes (Hiver 2008, Printemps et Été 2009), afin d'avoir un impact rapide sur la production locale avec une priorité accordée aux petits agriculteurs parmi les plus vulnérables.

**Les objectifs spécifiques immédiats** du Projet PACT-PV pour atteindre cet objectif général étaient donc :

1. la recapitalisation des exploitations agricoles parmi les petits producteurs les plus vulnérables à travers la multiplication et la distribution de semences de qualité et des outils agricoles;
2. le renforcement des capacités institutionnelles du Service national semencier (SNS) du MARNDR et des institutions partenaires (organisations non gouvernementales [ONG], organisations des producteurs);
3. l'augmentation et l'amélioration de la qualité de la production semencière en milieu paysan.

**Les résultats quantitatifs attendus** de ce projet à l'issue de sa mise en œuvre au travers des trois campagnes agricoles (Hiver 2008, Printemps 2009 et Été 2010) sur l'ensemble du territoire national étaient les suivants:

- 246 000 petits producteurs auront reçu et utilisé un lot de semences équivalent à environ 25 \$E.U. et représentant au total 900 tonnes de semences de légumineuses, 1 890 tonnes de céréales, 109,55 millions de boutures/plants de plantes féculentes (manioc, patate douce, banane), 40 tonnes d'igname et 1,5 tonne de semences potagères;
- 24 600 ménages très vulnérables auront reçu un kit d'outils agricoles d'un montant équivalent à 25 \$E.U.;
- 1 860 tonnes de semences vivrières et 4,5 millions de boutures de manioc saines auront été produites par les paysans multiplicateurs;
- 32 tonnes de capacité de stockage supplémentaires auront été créées au niveau des groupements de paysans semenciers;
- 60 pour cent des producteurs formés appliqueront des techniques de culture améliorées.

En raison d'un retard initial dans la mise en place du financement et du lancement du projet au cours de la saison d'Hiver 2008, la totalité du budget prévu pour cette saison n'avait pu être engagée, en conséquence de quoi un reliquat de budget de 3 007 460 \$E.U. restait disponible au 31 décembre 2009.

Suite au tremblement de terre du 12 janvier 2010, le FIDA a donné son accord par lettre du 17 février 2010 au MEF pour que le Gouvernement utilise ce reliquat de budget afin de conduire des activités d'aide d'urgence dans des zones prioritaires d'intervention. Sur la base de cet accord, un Addendum à l'Accord UTF/HAI/023/HAI a été signé le 29 avril 2010 entre le MEF et la FAO officialisant ainsi la poursuite des activités du Projet sur les saisons de Printemps et d'Été 2010 jusqu'au 30 septembre 2010, l'objectif immédiat étant dans ce cas précis d'apporter un appui immédiat aux petits agriculteurs directement touchés par le séisme ainsi qu'aux familles d'accueil des populations urbaines

---

<sup>8</sup> Un montant additionnel de 568 000 \$E.U. représente la contre-valeur des engrais à fournir par le Gouvernement dans le cadre de son programme national d'approvisionnement en engrais.

ayant migré vers des zones rurales déjà très appauvries et sujettes à une insécurité alimentaire chronique, *via* une distribution massive d'intrants et outillages agricoles.

En période « post » tremblement de terre, et conformément aux conditions fixées par le FIDA et à l'Addendum à l'Accord de Projet, la zone géographique d'intervention du Projet s'est vue ciblée sur : 1) la zone directement touchée par le tremblement de terre sur l'axe Gressier, Léogane, Grand Goave, Petit Goave et Miragoane ; 2) les zones ciblées par les autres Projets financés sur des prêts du FIDA (PAIP, PICV-II, et PPI-II) dans le Nord-Ouest, Nord-Est et Centre ; et 3) certaines zones de migration de populations déplacées faisant l'objet d'un déficit d'assistance.

### 3. Objectif de l'Évaluation

L'évaluation répond à l'objectif de rendre compte au Gouvernement de Haïti, au personnel de la FAO et au FIDA en tant que bailleur de fonds, des résultats des activités conduites, ainsi que de la pertinence et de l'efficacité de l'approche utilisée par le projet, en fournissant une analyse rigoureuse basée sur des données objectives.

L'évaluation analysera la contribution du projet à la réponse de la FAO à la crise d'urgence engendrée par la hausse des prix et le tremblement de terre. L'évaluation contribuera à l'évaluation-pays qui est prévue dans la première moitié de l'année 2011. L'évaluation-pays examinera la totalité du travail de la FAO en Haïti, y inclus la réponse à l'urgence sur les cinq dernières années.

L'évaluation du projet fournira également des directives générales et des recommandations sur le travail de la FAO en matière de réponse aux urgences en vue d'améliorer à l'avenir le travail de l'Organisation dans ce domaine.

### 4. Portée de l'Évaluation et questions soulevées

L'évaluation de Projet portera sur les périodes « pré » et « post » tremblement de terre.

L'évaluation suivra les normes et standards de l'Évaluation de l'UNEG<sup>9</sup> et évaluera le projet en utilisant les critères de l'OCDE/CAD (comme décrits dans les directives de l'ALNAP pour évaluer les activités humanitaires)<sup>10</sup> en matière de pertinence, d'efficacité, d'efficacités, de connectivité, d'impact potentiel (dans la mesure du possible) et de perspectives de durabilité. Elle analysera également les résultats du projet en matière d'équité de genre et d'inclusion sociale.

La mission d'évaluation aura pour tâches :

a) D'évaluer **la pertinence** du projet, ainsi que la qualité et le réalisme du plan de projet, ceux-ci incluant :

1. La correspondance entre les priorités et besoins d'urgence des groupes les plus vulnérables et l'objectif général fixé, à savoir d'apporter une réponse immédiate à la flambée des prix des denrées alimentaires avant le tremblement de terre et ensuite d'apporter un appui à la sécurité alimentaire des populations rurales directement touchées par le tremblement de terre, y compris les familles déplacées en zone rurale et leurs familles d'accueil. Ceci incluant la pertinence des choix de ciblage, au regard des besoins et du contexte.
2. La cohérence du Projet et des mécanismes mis en place pour coordonner ses activités au regard des autres Programmes d'urgence du MARNDR ainsi qu'au regard de l'ensemble de la réponse de la FAO à l'urgence;
3. La cohérence logique du Projet entre les ressources budgétaires, humaines et matérielles prévues pour son exécution au regard de la nature et du volume des activités à mettre en œuvre et des résultats attendus (qualité, quantité et échéances) pour chaque volet d'activités;

---

<sup>9</sup> Les normes de l'UNEG (2005) visent à faciliter la collaboration entre les différents Bureaux d'évaluation des agences des Nations Unies en s'assurant qu'ils suivent des principes de base dans leur travail. Elles constituent une référence pour renforcer, professionnaliser et améliorer la qualité des évaluations conduites par les Nations Unies. Les standards, qui ont été élaborés à partir des normes, visent à guider la définition du cadre institutionnel de l'évaluation, la gestion et la conduite du processus, et l'utilisation du rapport d'évaluation. Les standards sont également une référence pour évaluer les compétences des évaluateurs et l'éthique du travail ([www.uneval.org](http://www.uneval.org)).

<sup>10</sup> Évaluer l'action humanitaire en utilisant les critères de l'OCDE-CAD, 2006.



4. La planification des activités de distribution, en concomitance avec le calendrier des récoltes, ainsi que des séances de formation, en tenant compte du niveau d'alphabétisation et de connaissances des producteurs et des techniciens.
- b)** D'évaluer les **conditions de mise en œuvre** du projet durant les périodes "pré" et "post" tremblement de terre au regard de la conformité des arrangements institutionnels et structureaux, ainsi que les ressources humaines et matérielles nécessaires à la planification et à la mise en œuvre du Projet.
1. L'efficacité des mécanismes de mise en oeuvre du projet, au regard des difficultés et contraintes contextuelles, y compris :
    - la qualité du plan budgétaire et la disponibilité effective des fonds au regard du budget, tant celui du bailleur de fonds que de la composante nationale;
    - la qualité et la fourniture en temps utile des apports de la FAO et du Gouvernement;
    - l'adéquation des mécanismes de suivi et de rapports;
    - la qualité de l'appui administratif et technique de la FAO;
    - la force des partenariats mis en place avec les différents partenaires, tels que : (1) le Service national semencier (SNS), les groupements de producteurs de semence et les ONG partenaires pour l'exécution du volet de multiplication de semences, (2) le PNSA et de la DFPEA pour l'exécution de programmes de formation, et (3) des médias locaux pour la diffusion de l'information et de spots radiophoniques;
    - l'efficacité de la chaîne de commandement du projet (Comité de gestion) et le niveau de coordination entre la FAO et le MARDNR.
  2. Le rapport coût-efficacité du projet. Il s'agira d'examiner l'efficacité de la coopération technique fournie par la FAO et autres partenaires d'exécution en évaluant le coût du projet au regard de ses résultats.
- c)** D'évaluer les **résultats du projet** dans le cadre de ses activités pré et post tremblement de terre par rapport aux objectifs immédiats, y compris une évaluation complète et systématique des produits obtenus au regard de leur quantité et qualité en vérifiant :
1. Que les campagnes de distribution des divers intrants (semences et plants, outillage, etc.) aient été menées comme prévu, et en conformité avec les critères de ciblage et le nombre des bénéficiaires définis par le projet ;
  2. De vérifier le bon emploi de ces intrants par les bénéficiaires et d'évaluer les effets immédiats de leur distribution sur l'augmentation de la production ;
  3. D'évaluer les réalisations du volet de multiplication de semences vivrières en milieu paysan; en particulier sur les questions relatives à (1) la mise en place d'un système d'appui aux producteurs de semences et de contrôle de qualité, (2) la qualité effective des semences produites, et (3) la capacité potentielle et les conditions nécessaires pour que les Groupements de producteurs artisanaux de semences puissent continuer à produire des semences de qualité de manière durable;
  4. D'évaluer la mise en œuvre et les réalisations du volet de formation, information et communication tel que planifié dans le projet ;
  5. D'apprécier le renforcement des capacités institutionnelles du SNS, du MARNDR et des institutions partenaires ;
  6. D'apprécier l'efficacité des campagnes d'information, en vérifiant la qualité et la quantité d'informations sur les bonnes pratiques culturelles et l'utilisation appropriée des semences retenues par les producteurs.
- d)** D'évaluer la mesure où le plan du projet a considéré correctement, et de manière participative, les besoins des différents groupes (femmes, hommes, jeunes orphelins, personnes atteintes du VIH/SIDA, agriculteurs directement touchés par le séisme) et de quelle façon le projet a bénéficié aux groupes les plus vulnérables (notamment les femmes) et/ou affecté les relations du genre.
- e)** Finalement, la mission aura pour tâche d'évaluer l'impact (actuel et prévisible) du projet au regard de son objectif général de répondre à la flambée des prix des denrées alimentaires en portant une attention particulière sur:

1. Les perspectives de durabilité des résultats du projet au niveau des bénéficiaires et de l'institution hôte. La mission devra en particulier examiner:
  - La durabilité du système de multiplication des semences en milieu paysan et les mesures prises afin de lier les activités de court terme avec celles qui seront nécessaires sur le long terme;
  - La durabilité institutionnelle, en particulier en ce qui concerne l'appui et le renforcement du système national semencier haïtien.
2. Les effets du Projet à plus large portée sur la situation socio-économique des bénéficiaires directs et des communautés locales et donc potentiellement en matière de sécurité alimentaire, en ce qui concerne l'augmentation des revenus, l'amélioration de la ration alimentaire des ménages et la mise en place d'activités similaires par d'autres ménages non bénéficiaires.

L'évaluation aura soin de mesurer les atouts, contraintes, succès et échecs du projet afin de formuler des constatations générales, puis d'en tirer des conclusions et recommandations afin de permettre au Gouvernement et groupements communautaires impliqués d'assurer une continuité des activités engagées après la fin du Projet et l'institutionnalisation des résultats et des leçons apprises.

Au terme de la mission, ces conclusions et recommandations seront restituées aux différentes parties prenantes en Haïti (FAO, Gouvernement, FIDA, partenaires et représentants des différents groupes de bénéficiaires) et un Rapport d'Évaluation sera ensuite rédigé et soumis au Bureau de l'évaluation de la FAO .

## **5. Composition de la Mission**

L'équipe chargée de conduire cette évaluation comprendra trois experts, dont un chef d'équipe qui devra être familier avec l'approche évaluative, et devra dans l'idéal combiner les expertises suivantes :

- évaluation dans le cadre de projets d'urgence et de réhabilitation, de préférence relatifs à la sécurité alimentaire  
 - agronomie, avec une expérience pertinente dans le cadre de Projets d'aide d'urgence et de réhabilitation dans les domaines : 1) de la production agricole et de la multiplication de semences par de petits agriculteurs communautaires dans le cadre de systèmes de culture intégrés, et (2) de la formation, de l'information et de la communication au niveau institutionnel et communautaire.

L'équipe sera formée de deux consultants internationaux et un consultant national:

- Un chef de mission international, en charge de mener le processus évaluatif, depuis la préparation des outils méthodologiques jusqu'à la rédaction du rapport final.
- Un expert technique international auquel sera assignée la supervision de certains aspects du projet, selon son domaine d'expertise. Ce second membre de l'équipe sera chargé de rédiger les parties du rapport d'évaluation concernant les domaines qui lui auront été assignés avant la mission, en accord avec le chef de mission.
- Un expert national, agro-économiste qui sera plus particulièrement en charge de l'analyse du ciblage des bénéficiaires, de la qualité des services qui leur ont été rendus et des résultats techniques et économiques obtenus.

Les membres de la mission seront indépendants, c'est-à-dire qu'ils ne devront pas avoir été directement impliqués dans le Projet, ni dans sa formulation, ni dans son exécution et suivi technique, ni refléter le point de vue du Gouvernement, de la FAO ou du bailleur de fonds, une expérience dans le domaine des Opérations d'urgence et de réhabilitation constituant un avantage.

## **6. Calendrier et Itinéraire de la Mission**

La Mission est prévue du 15 octobre au 4 novembre 2010, pour une durée totale de **25** jours, incluant 21 jours de mission et 4 jours pour les rédactions de rapport, avec le calendrier suivant :

- 15 octobre : Briefing au siège de la FAO ;
- 16/10 – 3/11 : Mission Haïti, incluant : visites de terrain et rédaction et présentation d'un premier brouillon de rapport aux membres du Comité de Pilotage du Projet (MARNDR, MEF, FIDA et FAO);
- 4/11 : Debriefing au siège de la FAO (Rome)
- 11/11 : Brouillon de rapport envoyé à OEDD puis circulé par OEDD aux différentes parties prenantes pour commentaires

- 22/11 : Commentaires reçus par la Mission
- 25/11 : Rapport final envoyé à OEDD

## **7. Consultations**

La mission travaillera en étroite relation avec le Représentant de la FAO, l'unité de coordination des urgences de la FAO, les institutions pertinentes du Gouvernement ainsi qu'avec le personnel de projet national et international et les Représentants du FIDA. Bien que la mission jouira d'une totale liberté pour discuter avec les autorités concernées de tout point qu'elle jugera pertinent pour son travail, elle n'est autorisée à prendre aucun engagement au nom de la FAO, du bailleur de fonds ou du Gouvernement.

Les conclusions de la mission seront présentées aux membres du Comité de Pilotage du Projet dans le cadre de réunions de synthèse qui auront lieu à Port-au-Prince en fin de mission. Une version résumée des conclusions et des recommandations sera présentée lors de ces réunions.

Il est envisagé d'organiser une réunion de synthèse avec le Représentant de la FAO, le responsable des opérations de la FAO et le personnel chargé de la mise en œuvre du projet. Une autre réunion aura lieu en présence des représentants du FIDA, du Gouvernement et de la FAO. Suite à ces discussions, les commentaires des différents acteurs pourront être incorporés dans le rapport final si jugés pertinents par la mission.

## **8. Rédaction du Rapport**

L'équipe d'évaluation est entièrement responsable de son rapport final, qui devra être totalement objectif sans nécessairement refléter les points de vue recueillis, de la part du Gouvernement, de la FAO ou de bailleur de fonds. Néanmoins, les conclusions et les recommandations seront pleinement discutées avec toutes les parties concernées en recherchant un maximum de consensus. Il sera par ailleurs attendu que les conclusions des experts soient assises sur les constatations fondées sur des faits avérés et que ces conclusions découlent logiquement des recommandations formulées.

Le rapport sera écrit selon le plan décrit en Annexe 1. Dans la mesure du possible, la première version du rapport sera présentée aux membres du Comité de Pilotage du Projet en fin de mission. Cette première version du rapport sera communiquée au Représentant de la FAO en Haïti (FAOR). La mission devra également remplir le Formulaire Synthétique de la FAO sur l'Evaluation du Projet (présenté en Annexe 2).

Le Chef de mission est responsable de la finalisation et de la soumission du rapport d'évaluation du Projet à OEDD dans la semaine suivant la fin de la mission, prenant ou non en compte les commentaires émis par les parties prenantes selon qu'il les jugera pertinents (et motivant ses choix si besoin). Ce rapport final sera soumis par OEDD au FAOR qui le transmettra sans délais au Gouvernement, au représentant du bailleur de fonds en Haïti et au siège de la FAO.

Le FAOR devra ensuite rédiger une « réponse de la direction » stipulant quelles recommandations devront être mises en œuvre, comment et à quelle échéance. Il s'appuiera en cela sur les avis des différentes parties prenantes, notamment les membres exécutifs du Comité de Pilotage du Projet, le siège de la FAO (TCE, AGP), le bailleur de fonds et le Gouvernement.

## **9. Rôles et Responsabilités du Bureau de l'évaluation de la FAO (OEDD)**

En accord avec la politique d'évaluation du Bureau de l'évaluation de la FAO, OEDD est responsable de la finalisation des termes de mandat, tout comme de la composition et du recrutement de l'équipe en charge de l'évaluation. OEDD sera chargé de garantir la qualité de la méthodologie utilisée par l'évaluation et veillera à ce que le rapport final soit conforme aux standards de l'UNEG et aux directives de l'ALNAP en matière d'évaluation de l'assistance humanitaire. OEDD veillera également à ce que le personnel du projet et les parties prenantes soient consultés tout au long du processus d'évaluation. On leur demandera de fournir leurs commentaires sur le premier brouillon du rapport d'évaluation, avant que celui-ci ne soit soumis au bailleur de fonds et autres parties prenantes.

Le chef de mission et son équipe seront responsables du rapport final, qui ne reflétera pas nécessairement les idées de la FAO ou du gouvernement national.

## 2. Liste des sites visités et des personnes rencontrées

### **Environ 85 associations de producteurs bénéficiaires de distributions d'intrants PACT-PV:**

Ouest : Grenier-Faysar, Cabaret (Cazale/Cameau), Léogane, Croix des Bouquets

Sud est : Haut-Coq-Chante, Bas-Coq-Chante, Jacmel

Nippes : Petit Goâve

Grande Anse : Fonderson/Pestel, Beaumont, Jérémie, Dame Marie

Sud : Boilandy/Torbeck/Cayes, Dubreuil

Nord : Grisons-Garde, Limbe/Lomba,

Nord Est : Les Perches, Ouanaminthe

### **Six entités multiplicatrices de semences (GPAS) appuyées par PACT-PV :**

Croix des Bouquets (Ouest): La Prairie, CARIFRESH (2 entreprises / firmes agricoles travaillant avec des groupements de producteurs de leur voisinage)

La Martinière/Cayes (Sud) : O.R.E. (Organisation pour la Réhabilitation de l'environnement), Mrs Monique Pierre FINNIGAN, Directrice, et Mr. Magloire ELIASSAINT, Directeur technique.

Dubreuil (Sud) : A.I.D (Association des Irrigants de Dubreuil), Mr Aurel ALDUME

Grand Rivière/St Louis du Sud : groupement sevrage/distribution de vitroplants de banane

Fonds de Nègres (Nippes) : Groupement GPAS BIM

Grisson Garde (Nord) : Groupement GPAS AIGC (Association des Irrigants de Grison-Garde)

### **MARNDR :**

Direction Générale : Mr. Lyonel VALBRUN, Directeur Général

Mr. André MITIAL, Directeur du secrétariat technique de la Direction Générale, Mr. Yvon Nérestant, secrétariat technique de la direction générale.

SNS : Mr Emmanuel PROPHETE, Directeur

CNSA : Mr Pierre Gary MATHIEU, Coordonnateur national

PNSA : Mr. Arlan LECORPS, Directeur.

Entretiens avec DDA : Mr. Chrisner ROCHE (Directeur adjoint, Nippes) ; Mr. Jean Jacques DEBALIO et Jean WLADIMIR (Directeur et Directeur-adjoint, Sud), Mr Eberle NICOLAS (Directeur Nord), Mrs Geoffrin SAINT LOUIS (point focal CNSA)

Entretiens avec BAC : Mr. Pierre Louis RICARDY (Cabaret), Paul JACKSON (Léogane), Ivo FRANCOIS (Thomazeau), Ali JOSEPH (Grisson-Garde), Joseph RICO (Limbé), Claudette Ste HILAIRE (Dame Marie), Dieudonné PANTA (Coq -Chante).

### **FAO :**

Mr Ari Toubou IBRAHIM, Représentant de la FAO

Mr Volny PAULTRE, Assistant-Représentant de la FAO

Mr Javier ESCOBEDO, Coordinateur sous-régional des urgences, TCEO

Mr Etienne PETERSCHMIDT, Coordinateur des urgences, ERCU

Mrs. Roberta TRANQUILLI, Mrs. Carmen MORALES, ERCU

Mr. James TERJANIAN, Francesco DELRE, Cluster agriculture, ERCU

Mr Carlo ANTONELLI, Administration/finances/achats, ERCU

MM. Rachel BEDOUIN (OED), Annika KAIPOLA (TCEO)

Mr. LE COENT (AGP) par téléphone

Mrs. Audrey, chef projet Nord Est GPC/HAI/023

### **FIDA :**

Mr. Marcelin NORVILUS, Chargé de Présence FIDA

### **Equipe PACT-PV:**

Mr. Jean Michel ARNOULT, Chef de projet FAO

Mr. Marcel AUGUSTIN, Coordinateur technique du projet, Directeur de la Production végétale du MARNDR

Mr. Henry-Claude DESORMES, Consultant national en charge de la coordination de l'équipe centrale, et des activités dans la Région des départements Ouest et Sud Est

Mr. Fritz ARNE (Région Sud et Grande Anse)

Mr. Pierre DONATIEN (Région Nord et Nord Est)

Mr. Pierre Franz JACQUES (Région Nord Ouest et Artibonite)

Mr. Gary ARESTIL (Région/département Centre)

Mrs Carline JEAN PAUL, ex-consultante nationale formation/information/communication

Mr. Arlan LECORPS, ex-consultant national suivi-évaluation

### 3. Liste des documents et autres matériaux consultés par la mission

Paysans, Systèmes et Crises, Travaux sur l'agriculture haïtienne. Ouvrage collectif, ed. SACAD/AFMV (1993)

MARNDR. 2008. Programme d'urgence post-cyclonique

Plan National d'Investissements Agricole . MARNDR, Mai 2010.

Rapport Spécial. Mission FAO/PAM d'évaluation de la récolte et de la sécurité alimentaire en Haïti. FAO/PAM, 21 Septembre 2010.

Seed System Security Assessment Haiti (SSSA), funded by USAID/OFDA, led by CIAT, with participation from FAO, MARNDR/SNS, ACIDI/VOCA, WORLD VISION, Save the Children, World Concern, CRS (Août 2010)

Emergency Support to Agricultural Production, through Seed Multiplication following the 2010 earthquake. Project Document OSRO/HAI/008/BRA.

BTOR, FAO/SSSA mission 22 May/15 June 2010. Mr. Le Coent (27 July 2010)

BTOR, Rapport de la mission de suivi technique du PACT-PV, Division de la production végétale et de la protection des plantes (AGP), Mr Le Coent, (1-12 février 2009)

Rapport final de suivi évaluation du projet UTF/HAI/023/HAI PACT-PV MARNDR/FAO Dec 2008-Dec 2009 (Mai 2010), Mr. Arlan Lecorps.

Rapport de la mission d'évaluation à mi-parcours du projet UTF/HAI/023/HAI PACT-PV MARNDR/FAO (version soumise au CP)

Rapport intermédiaire du Projet PACT-PV UTF/HAI/023/HAI (octobre 2008/30 décembre 2009)

Rapport d'avancement du projet PACT-PV, (3 octobre 2008/31 juillet 2009)

Rapport d'achèvement de la première phase des activités (octobre 2008/décembre 2009)

Rapports mensuels du consultant national chargé de la multiplication Mr. JULIEN Lenève.

Rapports mensuels d'activité des consultants nationaux PACT-PV à la direction du projet.

Brochures, posters, matériel de divulgation et de formation édité et publié et/ou préparé par le projet, et Matériel vidéo élaboré par le projet (youtube, facebook).

Andrew Dorward, *Rethinking agricultural input subsidy programmes in a changing world* (FAO, April 2009)