Rapport d’examen technique independant du Plan National d’lnvestissement  
Agricole 2016-2021

Prepare par Massimo SCALORBI, Union Europeenne, le 30 decembre 2016  
E-mail : [Massimo.SCALORBI@eeas.europa.eu](mailto:Massimo.SCALORBI@eeas.europa.eu)

1. **Probability que le plan d'investissement contribue a la croissance et a la reduction de la pauvrete.**
   1. Alignement avec les cibles en matiere de croissance et de reduction de la pauvrete de la strategic nationale.

En principe, le plan est aligne sur le PSDH tout en sachant que ce dernier n'est pas un plan operationnel mais plutot un cadre strategique generale.

Par rapport a la croissance economique : bien que 1’agriculture reste la source principale de revenue pour une grande partie de la population, elle ne represente desormais que 20% du PIB du pays. Il est done plutot difficile de penser que la croissance agricole soit le moyen le plus rapide et efficace pour generer de la croissance economique en 1'absence d'autres interventions structurelles sur le tissu economique et institutionnel du pays.

Quant a la reduction de la pauvrete, bien que probablement il existe un lien entre la croissance du secteur agricole et la reduction de la pauvrete en milieu rurale, si ce n'est pour la forte prevalence de la pauvrete dans ce milieu (pendant ces dernieres annees la pauvrete est diminuee en environnement urbain mais pas en milieu rural), il est toutefois difficile d'etablir une relation directe entre ces deux facteurs. Le document ne precise d’ailleurs pas dans quelle mesure la croissance agricole pourrait contribuer a la reduction de la pauvrete.

En effet, le PNIA ne fait aucune reference specifique a la lutte contre la pauvrete. L’objectif principal du plan reste le developpement du secteur agricole. La lutte contre la pauvrete, voire la reduction des inegalites, ne sont pas des objectifs affiches, malgre le document mentionne explicitement la pauvrete et les inegalites existantes (en terme de distribution de revenus) parmi les principaux problemes du monde rural.

* 1. Alignement avec les ODD et en particulier avec la fin de la pauvrete et la faim a 1’horizon 2030.

La lutte contre la pauvrete n'est pas explicitee par le PNIA. Elle est probablement implicite dans le sens que la croissance du secteur devrait deboucher aussi sur une reduction de la pauvrete en milieu rurale. La question de la securite alimentaire est mentionnee, mais abordee de fa^on marginale et uniquement du point de vue de Paugmentation de la disponibilite de production “nationale” pour alimenter les marches nationaux. Le document n’aborde pas explicitement la question de l’acces et de la qualite des aliments en relation a la securite alimentaire et nutritionnelle bien que parmi les objectifs du PNIA on retrouve la mise en place de laboratoires pour assurer la qualite des produits agricole (pour 1’exportation) et P amelioration des pistes rurale pour desenclaver les populations et les productions.

En conclusion le PNIA contribuera certainement a la reduction de la pauvrete et de rinsecurite alimentaire et nutritionnelle, mais il est difficile d'etablir, a priori, dans quelle mesure. A noter egalement qu’aucun indicateur de suivi ni cibles specifiques en la matiere sont etablis.

Concemant le developpement durable plus en general, le PNIA montre une grande attention a la gestion des ressources naturelies et en particulier de 1'eau et des sols.

1. **Realisme technique (alignement des ressources avec les resultats) et pertinence des arrangements institutionnels pour la mise en oeuvre**
   1. Faisabilite, efficacite et durability

Le PNIA repond a des besoins reels. D'un point de vue strictement technique le PNIA semble etre faisable. Cependant, si on prend en compte la realite hai'tienne avec tous les aleas de nature institutionnelle, politique, economique et fmanciere, pour ne pas parler des aleas naturels, la faisabilite du PNIA 2016-2020 devient douteuse. D'ailleurs, le PNIA 2016-2021 mentionne une evaluation du PNIA pour la periode precedente sans donner aucune informations sur le bilan final, sauf une reference au volet infrastructure d'irrigation, qui visiblement a ete realisee en moindre partie par rapport aux cibles vises). Il n'est done difficile d’evaluer correctement la faisabilite du plan 2016-2020 sans disposer du bilan de la periode precedente.

Un autre element qui n’est pas mentionne par le plan mais qui risque de jouer lourdement sur le realisme de 1'approche propose, est la capacite d'execution du MARNDR. Alors que le budget du ministere a double d'un exercice budgetaire a 1'autre, on ne peut pas dire du meme de la capacite d'absorption du Ministere qui, malgre les ameliorations, reste (au moins selon les informations dont on dispose) particulierement faible. En conclusion, d'un point de vue theorique le plan semble etre faisable, mais si on prend en compte toutes les variables existantes dans le contexte haitien la faisabilite du PNIA est plutot douteuse.

* 1. Cost-benefit analysis, evaluation des risques et analyse de beneficiaires

Le PNIA fait reference aux resultats d'une etude “sommaire” couts-benefices qui demontre que 1'investissement est largement rentable. Une analyse de sensibilite a ete egalement conduite pour prendre en compte les risques lies a 1'evolution de 1'inflation et quelques aleas climatiques. Le PNIA ne donne pas beaucoup de detail a ce sujet, se limitant a citer les resultats finaux de ces etudes. Une analyse approfondie des beneficiaires ne semble pas avoir ete conduite. Une analyse sommaire semble cependant avoir ete realisee car les donnees globales qui donnent une vision de la situation “moyenne” des producteurs sont reportees par le plan. Compte tenu de 1’existence de plusieurs “mode de vie” lies aux differentes zones agro ecologiques, il aurait ete utile d'identifier clairement les groupes cibles avec leur caracteristiques specifiques d’autant plus que le PNIA se concentrera dans 5 poles de developpement.

1. **Inclusion et participation**
   1. Integration, questions de genre et groupes vulnerables

Le PNIA ne fait pas reference aux questions de genre, ni aux groupes vulnerables.

Quant a la participation des parties prenantes dans 1'elaboration du PNIA, dans le document il n’existe aucune evidence que ce processus ait eue lieu. Cependant, compte tenu de la forte implication du Ministere dans la preparation du PNIA on peut en deduire qu’une consultation a eu lieu au moins au niveau des structure centrales et deconcentrees du MARNDR. Ces demieres seront d’ailleurs fortement impliquees dans la mise en oeuvre du plan.

Quant a la mise en oeuvre, le document est plus explicite en particulier en ce qui conceme I'implication du secteur prive et des agriculteurs beneficiant des infrastructure d'irrigation dans la gestion de ces dernieres.

* 1. Plan pour 1'engagement du secteur prive et des OSC

Dans le PNIA il n'existe pas un plan en bonne et due forme pour I'implication du secteur prive et des OSC dans la mise en oeuvre du plan. Cependant, le document mentionne de fagon explicite I'implication de ces acteurs au niveau de la mise en oeuvre, du pilotage et du suivi du plan.

1. **Consistency of country budgetary and development assistance commitments with the country investment plan**
   1. Feasible financing plan

Le PNIA montre qu'il existe un gap de financement important (52%). Les indications concernant les sources de financement sont generales et aucune precision n'est donnee concernant le financement des partenaires techniques et financiers. On peut egalement se poser des doutes concernant le reel engagement de 1’Etat au dela de l’annee budgetaire en cours. En effet le budget de 1'Etat est decide sur base annuelle et les negociations pour la priorisation des investissements dependent de facteurs de nature « politique » qui sont souvent difficilement previsibles et « controlables ».

Quant au plan d'investissement trisannuelle (PIT) 2017-2019 qui represente la declinaison operationnelle du PSDH, le PNDIA laisse entendre qu’il est prevoit de dormer priorites aux investissements agricole. En realite a la date actuelle, le PIT 2017-19 doit encore etre finalise et publie et il le sera seulement probablement apres 1’installation des nouvelles autorites au printemps 2017. Autres facteurs qui jouent a 1'encontre de la faisabilite du plan de financement propose par le PNIA ce sont les moyens limites dont 1'Etat dispose compte tenu des perspectives de croissance economique (revues a la baisse apres le passage de 1’ouragan Matthew) et la diminution progressive de 1'aide internationale.

* 1. Phasing of individual programs within the plan been presented based on priorities and donor funding scenarios and clear indicaton of any interdependence among projetc

Le PNIA ne presente pas les programmes finances par les bailleurs qui devraient contribuer a sa mise en oeuvre. Par consequent, aucune strategic de sortie n'est prevues.

* 1. Has financing gap been put forward on wich donors are expected to make programming commitments

Le document fait clairement ressortir le gap de financement. Cependant aucune strategic precise ne semble pas encore avoir ete preparee pour assurer les financements necessaires pour combler ce gap. Le PNIA fait reference a la creation d'un fond d'investissement pour le secteur agricole, de la (re)mise en place d'une banque pour le developpement agricole, de 1'eventuelle contribution des bailleurs, des contributions du secteur prive et du tresor publique. Aucun engagement reel de la part d'aucune des parties prenantes ne semble cependant exister.

1. **Adecuacy of institutional arrangement for effective and efficient delivery, includiong M&E**
   1. Does if sufficiently described inter-agency and inter-sectorial coordination (agricultural and non-agricultural sectors, such as healty/nutrition, natural resources management?

Le PNIA prevoit un comite de pilotage preside par le premier ministre qui sera compose par plusieurs ministeres sectoriels. Le mandat de ce comite semble se concentrer autour du pilotage du PNIA. Le plan de fait pas reference a la necessite d'assurer la coherence du PNIA et de sa mise en oeuvre avec les autres politiques sectorielles et sous-sectorielles potentiellement complementaires et dont la responsabilite revient pourtant aux Ministeres qui sont senses faire partie du comite de pilotage. Au sein du MARNDR un comite technique assurera la coordination intra-sectorielle entre les differentes directions et departements du Ministere. Au niveau local cette fonction sera assuree par le comite consultatif de suivi issu des tables sectorielles departementales sur 1’agriculture. Au niveau departemental, ainsi qu’au niveau central, aucune coordination intersectorielle ne semble done avoir ete prevue.

1. **Coherence and consistency between policies, implementation arrangements and delivery \ mechanisms, and investment areas, priorities or program**
   1. Are outstanding policy issues required to achieve the desired change clearly presentend

En partie. Ces questions ne sont pas presentees comme un des “problemes” a aborder afin que le PNIA puisse atteindre les resultats attendus. Le document parle de la necessite de faire avancer le 3/4

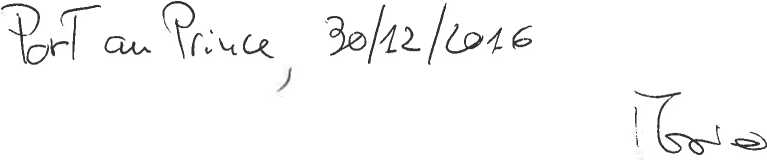
cadre legale pour assurer I'avancement des reformes dans les differents sous secteurs. Cependant le document ne montre pas clairement le risque liee au fait qu'en absence (voire faible) d’une reelle volonte politique pour faire evoluer le cadre legale et normatif, la reforme du secteur risquent d'etre fortement ralenties et le PNIA d'etre un echec. En effet, comme le document le montre bien, le succes du PNIA depend fortement de 1’aboutissement des reformes du secteur.

* 1. Does it demonstrate the means and capacity for effective implementation given the level of resources from the country and donor community

Le PNIA est clairement coherent avec la reforme du secteur agricole pronee et soutenue en particulier par la BID au cours de ces demiers annees. Il est egalement pertinent par rapport aux besoins de developpement du secteur. Cependant, compte tenu des difficultes importantes rencontrees dans la mise en oeuvre du PNIA pour la periode precedente et des resultats mitiges atteints, il aurait ete utile de faire ressortir clairement les lemons apprises pour ameliorer 1'approche et 1'efficacite de 1'intervention pour la periode suivante. En effet, le document ne donne aucune indications sur comment le mecanisme con^u pour mettre en place le PNIA 2016-21 permettra d'ameliorer 1'efficacite et 1'efficience du PNIA precedent. Pour rappel, malgre la forte pertinence de la reforme du secteur agricole et des institutions qui en sont responsables, cette reforme n'a jamais fait 1'objet d'une campagne de communication de la part du ministere ni di gouvernement aupres du grand publique ni de la communaute internationale. La reforme est done restee en grande partie « orpheline » d'appui a tous les niveaux (financier et “politiques”). Une question de fond qui se pose est done 1’appropriation reelle du PNIA de la part des autorites haitiennes, au dela du MARNDR.

* 1. Does it establish, for each investment area, clear delivery mechanism and institutional arrangements (who does, what, when)

Au niveau « macro » (pilotage strategique et technique) le cadre de coordination est relativement clair. Au niveau de chaque sous-secteur, le cadre d'intervention est decrit de fa?on sommaire (infrastructure d’irrigation), voire pas du tout (par ex. peche).



Massimo SCALORBI  
Chef des Operations  
i Delegation de I'Union europeenne