

Programme multisectoriel
de sécurité alimentaire et nutritionnelle
visant les populations les plus vulnérables
(PMSAN – 11ième FED)

Établissement du cahier des charges pour la mise en œuvre par l'État de l'approche intersectorielle de la SAN

RAPPORT FINAL

Hugues JOSEPH
CONSULTANT

ASSISTANCE TECHNIQUE COURT TERME
EUROPEAID/138766/DH/SER/HT

« Le présent rapport a été élaboré avec l'aide de l'Union européenne. Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité de son auteur, Hugues JOSEPH, expert du Consortium d'Assistance Technique AGRER ACF AEDES et, ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union européenne ».



Réf: Europeaid/138766/DH/SER/HT. Contrat FED/2017/392-917

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES SIGLES 11

REMERCIEMENTS 17

RÉSUMÉ EXÉCUTIF 19

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE 29

1.1. La réalité nationale de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle 29

1.2. Le PMSAN et la PSNSSANH 30

1.3. Le contexte politique et économique 30

1.4. Les difficultés du financement de l'économie et de l'investissement public 31

1.5. L'intérêt de la mise en œuvre de la PSNSSANH et du cahier des charges 31

2. OBJECTIFS, RÉSULTATS ATTENDUS ET MÉTHODOLOGIE 35

2.1. Rappel des objectifs 35

2.1.1. Objectif général 35

2.1.2. Objectifs spécifiques 35

2.2. Résultats attendus 35

2.3. Approche du mandat 36

2.4. Méthodologie utilisée 37

2.4.1. Rencontre de cadrage avec les commanditaires 37

2.4.2. Collecte et consultation de la documentation disponible 38

2.4.3. Préparation et présentation de la note de cadrage de la mission 38

2.4.4. Établissement de la liste des personnes et institutions-clé 38

2.4.5. Élaboration des guides d'entrevue 38

2.4.6. Rencontres des responsables des institutions au niveau Central à Port-au-Prince 39

2.4.7. Mission dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite 39

2.4.8. Compilation et analyse de l'information collectée pour la rédaction du rapport préliminaire 40

2.4.9. Révision et soumission du rapport final 40

3. CONTEXTE HISTORIQUE ET CADRE GÉNÉRAL 43

3.1. La planification économique et sociale avant 2010 : le DSNCRP 43

3.2. Une décennie de planification stratégique et opérationnelle (2010-2021) 44

3.2.1. Le Plan Stratégique de développement d'Haïti (PSDH) 44

3.2.2. Les plans stratégiques / plans directeurs et les politiques sectorielles des ministères 47

3.3. La sécurité alimentaire et nutritionnelle : Une problématique transversale et intersectorielle 48

3.3.1. L'intersectorialité de la Sécurité alimentaire et nutritionnelle 48

3.3.2. L'approche intersectorielle 50

4. ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PSNSSANH 53

4.1. Contenu du document de la PSNSSANH 53

4.2. Analyse de la PSNSSANH et de ses articulations sectorielles 55

4.2.1. L'intersectorialité dans la PSNSSANH 55

4.2.2. Poids relatif des secteurs dans le montage de la PSNSSANH 56

4.3. État des lieux de la mise en œuvre de la Politique PSNSSANH 56

4.3.1. Mise en place des structures de gouvernance 57

4.3.2. Mise en place des autres mesures et programmes 58

4.3.3. Financement de la mise en œuvre de la Politique SSAN 59

4.3.4. Avantages de la mise en œuvre du PMSAN 61

4.4. Analyse des forces et des faiblesses de la PSNSSANH pour sa mise en œuvre 62

4.4.1. Les points faibles (facteurs défavorables) de la mise en œuvre de la Politique SSAN 62

4.4.1.1. Le contenu de la PSNSSANH 62

4.4.1.2. Le contexte socio-politique 63

4.4.1.3. Le manque de ressources et de moyens financiers 63

4.4.1.4. Le manque de communication autour de la PSNSSANH 64

4.4.2. Les points forts 64

4.5. Premières pistes de recommandations 66

4.5.1. Mise en place des structures de gouvernance de la SAN 66

4.5.2. Dotation de ressources et lancement du premier programme intersectoriel pilote 67

4.5.3. Révision des programmes nationaux 67

4.5.4. Encadrement des projets/ programmes qui se rapprochent de la SSAN 68

5. LE PMSAN ET L'EXPERIENCE DE L'APPROCHE INTERSECTORIELLE DE LA SAN 71

5.1. Le PDSAN NO/HA, un cadre de référence pour le PMSAN 72

5.2. La planification du PMSAN 74

5.2.1. Diagnostic et leçons apprises du passé et des expériences récentes 74

5.2.2. Définition originale du PMSAN 76

5.3. Le modèle d'intervention du PMSAN 77

5.3.1. Rappel du modèle d'intervention 77

5.3.2. L'implémentation du PMSAN 78

5.3.3. Analyse critique : les limites du modèle (contribution au résultat 1) 79

5.3.4. Articulation des volets du PMSAN et intersectorialité 80

5.3.5. Les projets du volet 2 et l'intersectorialité (contribution au résultat 2) 81

5.3.5.1. Processus de planification et décision sur les contenus et les territoires attribués 82

5.3.5.2. Les contributions des opérateurs du volet 2 à la gouvernance locale 83

5.4. Appréciation préliminaire des résultats intersectoriels 84

5.4.1. Résultats intersectoriels au plan de la gouvernance (volet 1) 84

5.4.2. Les orientations stratégiques sectorielles 85

5.4.2.1. La gestion intersectorielle de l'information 86

5.4.2.2. Le suivi interinstitutionnel (retour du volet 1 vers le volet 2) 86

5.4.3. L'intersectorialité dans les projets du volet 2 87

5.4.3.1. Résultats intersectoriels au plan de l'exécution opérationnelle 88

5.4.3.2. Les résultats des projets en matière de gouvernance 91

5.5. Les leçons apprises du PMSAN 91

5.5.1. Au niveau de la contribution à la gouvernance et appropriation de la SAN 91

5.5.2. Au niveau de la contribution du PMSAN à la mise en œuvre de l'intersectorialité 92

6. CAHIER DES CHARGES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE INTERSECTORIELLE 95

6.1. Cadre général pour la mise en œuvre de la PSNSSANH 96

6.1.1. Un cadre de politiques publiques favorable 96

6.1.2. Une diversité d'organisations opérationnelles liées aux sources de financement 97

6.1.2.1. Les programmes directs des bailleurs à travers des opérateurs 97

6.1.2.2. Les programmes/projets financés par des bailleurs et exécutés directement en régie par les secteurs 98

6.1.2.3. Les projets du Programme d'investissement public (PIP) financés par le Trésor Public 98

6.1.2.4. Les projets d'agences bilatérales ou multilatérales 99

6.1.2.5. Projets d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'OCB 99

6.1.3. Une pluralité des montages financiers 99

6.1.4. Option pour des programmes SAN financés par le Trésor Public 100

6.1.5. Un processus graduel 101

6.1.5.1. Initiation progressive des programmes intersectoriels à financement public, complémentarité et apprentissage avec les projets existants des bailleurs 102

6.1.5.2. Extension de la prise en charge de la SSAN par le secteur public en intégrant les financements des bailleurs dans les mécanismes d'aide budgétaire 105

6.1.5.3. Institutionnalisation et systématisation des programmes à financement public comme mode d'intervention de la SSAN 105

6.1.6. Un cheminement pragmatique : construire sur l'expérience acquise 107

6.1.6.1. Le principe de la non-dispersion et de la concentration 107

6.1.6.2. Le principe des bonds successifs après la graduation 108

6.1.6.3. Le principe de l'efficience et de la rationalisation des coûts 109

6.1.6.4. Le principe de l'efficacité et de la mutualisation 110

6.1.6.5. Le principe du ciblage préférentiel des femmes 111

6.1.7. La question de la porte d'entrée 112

6.1.7.1. Deux approches avec des implications différentes 112

6.1.7.2. Entrées possibles dans la SSAN 115

6.1.7.3. Approches sectorielles spécifiques 116

6.1.7.4. Éléments de stratégies spécifiques 118

6.2. Le contenu du Cahier des charges 119
6.2.1. Typologie des programmes intersectoriels à développer 119
6.2.2. Montage et validation des programmes 120
6.2.3. Structure d'exécution et de suivi des programmes 123
6.2.4. Cycle des programmes intersectoriels de la PSNSSANH 124
6.3. Les besoins de renforcement du secteur public 126
6.3.1. L'augmentation et la bonification des effectifs des directions départementales 126
6.3.2. L'amélioration de la qualité des ressources humaines 127
6.3.3. Le renforcement de la coordination intrasectorielle et intersectorielle 128
6.3.4. La mise à niveau des équipements publics 129
6.3.5. Le renforcement des systèmes d'information 130
6.3.6. La mise en place d'une base de données sur les exploitants agricoles 131
6.3.7. La préservation du milieu agricole des plaines irriguées 131
6.3.8. Autres mesures de renforcement 132
6.4. Conditions critiques 132
6.4.1. La normalisation politique et la sécurité 132
6.4.2. Le Leadership du MARDNR et de la CNSA dans la phase de transition 133
6.4.3. L'adhésion des bailleurs 134
6.4.4. L'application des principes de bonne gouvernance 134
6.5. Tentative de budgétisation (qualité et volume des ressources nécessaires) 135
6.5.1. Le choix d'un territoire comme échelle 135
6.5.2. Les données de départ 136
6.5.3. Paramètres du programme 137
6.5.4. Tentative d'extrapolation 140

7. EN GUISE DE CONCLUSION 143

8. BIBLIOGRAPHIE 147

9. LISTE DES ANNEXES 153

- Annexe 1. Termes de référence (dernière version amendée) 154
- Annexe 2. Liste des personnes et institutions rencontrées 165
- Annexe 3. LISTE INDICATIVE DE VOLETS D'ACTIVITÉS POUR LES PROGRAMMES INTERSECTORIELS 167
- Annexe 4. Liste des recommandations additionnellesau cahier des chargeS 170
- Annexe 5. Projet d'Arrêté créant le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN) 171
- Annexe 6. Révision proposée aux principaux échéanciers de mise en œuvre de la PSNSSANH 176
- Annexe 7. Suivi des principales observations et recommandations des missions multisectorielles DE SUIVI TRIMESTRIEL (MMST) 180

- TABLEAU

■ Tableau 1 : Comparaison des documents de planification DSNCRP, PARDN et PSDH 46

■ Tableau 2 : Production de plans directeurs et de politiques par secteur SAN après le PSDH 47

■ Tableau 3 : Liste chronologique des plans directeurs/stratégiques, des plans opérationnels et des politiques sectorielles depuis le PSDH 48

■ Tableau 4 : Mesures et programmes nationaux prévus par axe de la PSNSSANH 53

■ Tableau 5 : Distribution des mesures et programmes de la PSNSSANH par secteur 54

■ Tableau 6 : Distribution des mesures de la PSNSSANH sur la durée de mise en œuvre 54

■ Tableau 7 : Variation du budget du PIP cumulé des secteurs clé de la SAN entre 2020 et 2022 60

■ Tableau 8 : Évolution de l'autosuffisance alimentaire en Haïti 75

■ Tableau 9: Contenu des étapes de l'application du cahier des charges pour la PSNSSANH 101

■ Tableau 10. Zones IPC, portes d'entrée et contenu des programmes intersectoriels de la PSNSSANH 121

■ Tableau 11: Cycle des programmes intersectoriels de la PSNSSANH 125

■ Tableau 12 : Effectif de la DDA-NO pour l'exercice 2021-2022 127

■ Tableau 13 : État des bâtiments des Directions départementales du Nord-Ouest et de l'Artibonite 130

■ Tableau 14 : Besoins en personnel de terrain et coûts sur 36 mois 139

■ Tableau 15 : Coûts du Programme sur 3 ans 139

■ Tableau 16 : Coûts annuels et triennaux de programmes SAN 140

■ Tableau 17 : Nouvelle répartition des 55 HJ de prestation de l'Expert par activité 162

FIGURE

■ Figure 1 : Théorie du Changement du PMSAN 80

LISTE DES SIGLES

AFD	Agence Française de Développement
AGR	Activités génératrices de revenus
AI	Association d'irrigants
AL	Autorités locales
APD	Aide Publique au Développement
ASCP	Agents de santé communautaire polyvalents
ASEC	Assemblée de Section communale
AT	Assistance technique
AVEC	Associations villageoises d'épargne et de crédit
BAC	Bureau Agricole communal
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BINUH	Bureau Intégré des Nations-Unies en Haïti
BON	Bureau de l'Ordonnateur National
BRH	Banque de la République d'Haïti
CASEC	Conseil d'administration de section communale
CCPC	Comité Communal de Protection Civile
CDES	Conseil pour le Développement Économique et Social
CGBV	Comité de gestion des bassins-versants
CIRH	Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti
CISSAN	Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition
CNSA	Coordination Nationale de la Sécurité alimentaire
CNIGS	Centre National de l'Information géo-spatiale
CONATEL	Conseil National des Télécommunications
CP	Comité de Pilotage
CRIDEH-ERECEH	Page d'informations - Espace de réflexion commune sur l'éducation en Haïti, Université Quisqueya
CRDI	Centre de Recherches pour le Développement International
CSA	Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale

CST	Comité de Suivi Technique
CTPC	Comités Locaux de Protection Civile
DATDL	Direction de l'Aménagement du Territoire et du Développement Local (MPCE)
DCE	Direction de la Coopération Externe (MPCE)
DD	Direction départementale
DDA	Direction départementale Agricole
DDSNO	Direction Départementale Sanitaire du Nord-Ouest
DEE	Direction des Études Économiques (MEF)
DGB	Direction Générale du Budget (MEF)
DIP	Direction de l'Investissement Public (MPCE)
DN	Direction de la Nutrition
DP	Devis-programme
DPC	Direction de la Protection Civile
DSEIP	Direction du Suivi-évaluation de l'Investissement Public (MPCE)
DSNCRP	Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
DT	Direction Technique
EMMUS	Enquête sur la Mortalité, la Morbidité et l'Utilisation des Services de Santé
ENAPP	École Nationale d'Administration et de Politiques Publiques
FED	Fonds Européen de Développement
FMI	Fonds Monétaire International
FPFH	Front *Parlementaire contre la Faim* en *Haïti*
FRH	Fonds pour la Reconstruction d'Haïti
FSTP	Food and Nutrition Security Thematic Program (FSTP 2013) / Programme Thématique de sécurité alimentaire et nutritionnelle
GAR	Gestion axée sur les résultats
GREF	Groupe de Recherche et d'Études Foncières et Environnementales
GTT	Groupe Technique de Travail
HA	Haut-Artibonite
HIMO	Haute intensité de main-d'œuvre
IHE	Institut Haïtien de l'Enfance

IIPE-UNESCO	Institut International de Planification de l'Éducation
INPV	Indice National de Vulnérabilité et de Privation
IPC	Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire
MAM	Malnutrition aiguë modérée
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MAS	Malnutrition aiguë sévère
MAST	Ministère des Affaires Sociales et du Travail
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MENFP	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle
MINUHA	Mission des Nations-Unies en Haïti
MINUJUSTH	Mission des Nations-Unies pour l'appui à la Justice en Haïti
MINUSTAH	Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti
MMST	Mission multisectorielle de Suivi technique
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MSPP	Ministère de la Santé Publique et de la Population
NO	Nord-Ouest
NO-HA	Nord-Ouest – Haut-Artibonite
OCB	Organisation communautaire de base
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMRH	Office de Management et des Ressources Humaines
ONG	Organisations Non Gouvernementales
ONPES	Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
ONU	Organisation des Nations-Unies
OSC	Organisations de la Société Civile
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PARDN	Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National d'Haïti
PASAH	Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire en Haïti
PCRE	Programme-cadre de la Réforme de l'État
PDC	Plan de développement communal

PDSAN	Plan Départemental de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
PEC	Prise en charge
PIP	Programme d'Investissement Public
PM	Progetto Mondo
PMSAN	Programme Multisectoriel de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
PNSAN	Plan National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
POG	« Pass on the gift », (pase kado)
PPS	Promotion et Protection Sociales
PRIPS	Plan de relèvement intégré de la Péninsule du Sud
PSDH	Plan Stratégique de Développement d'Haïti
PSNAS	Politique et Stratégie Nationale d'Alimentation Scolaire
PSNSSANH	Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti
PTF	Partenaires techniques et financiers
SBC	State Building Contract (Programme d'Appui à la Réforme de l'État)
SISAAR	Système d'Information pour la Sécurité Alimentaire et l'Alerte Rapide
SIMAST	Système d'information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail
SISNU	Système d'information sanitaire unifié
TAGK	Tèt Ansanm pou Grangou Kaba
TCC	Table de concertation communale
TDR	Termes de référence
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TIPA TIPA	Associations locales d'épargne et de crédit
TPTC	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications
TS	Table sectorielle
TSD	Table sectorielle départementale
UAS	Unités Arrondissementales de Santé
UCDD	Unité de Coordination des Directions départementales
UCP	Unité de Coordination de projets
UCPNANu	Unité de Coordination du programme national d'alimentation et de nutrition

UEH	Université d'État d'Haïti
UEP	Unité d'Étude et de Programmation
UGP	Unité de Gestion de projets
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance
UniQ	Université Quisqueya
USAI	Unité Statistique Agricole et Informatique
WHH	Welt Hunger Hilfe





REMERCIEMENTS

Le Consultant salue la qualité de la collaboration reçue de tous les Ministères et de tous.tes les acteurs.trices du PMSAN dans la réalisation de cette consultation. Il tient à les remercier toutes et tous pour leur contribution.

Un remerciement spécial au Secrétaire Général de la Primature, au Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), au Ministre des Affaires Sociales et du Travail (MAST), au Directeur Général du Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP), au Directeur Général du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), au Directeur Général de la Direction Générale du Budget (DGB) du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), au Bureau de l'Ordonnateur National (BON), au Coordonnateur de la CNSA, à la Régie et à la Cheffe de Mission de l'Assistance Technique et à tous les hauts cadres du MSPP, du MAST, du MARNDR, du MPCE et du MEF pour leur précieux concours.

Un vrai tribut de reconnaissance à l'endroit des Directeurs départementaux, des Assistants.tes Techniques du PMSAN et de tous.tes les représentants.tes des consortia impliqués dans l'exécution des projets, pour leur disponibilité, leur patience et leur soutien.





RÉSUMÉ EXÉCUTIF

- *L'insécurité alimentaire et nutritionnelle représente un véritable défi pour Haïti*. Bien que le pays se soit engagé depuis 2015 sur les Objectifs de Développement Durable (ODD), en particulier l'ODD 2 : « Faim Zéro », la dégradation de la situation alimentaire et nutritionnelle de la population s'est poursuivie à un rythme croissant. L'évolution de l'IPC mesuré par la CNSA montre bien cette augmentation du nombre de personnes en situation de crise et d'urgence alimentaires depuis au moins l'année 2018, avec une projection de 46% de la population à risques pour l'année 2022.

- *Les manifestations de l'insécurité alimentaire des ménages affectent particulièrement les enfants en bas âge et des groupes spécifiques des familles vulnérables. Les stratégies pour affronter ce mal multidimensionnel sont nombreuses et variées. Elles impliquent d'agir en même temps sur les 4 piliers de la sécurité alimentaire : la disponibilité, l'accessibilité, l'utilisation et la stabilite*. La gouvernance à tous les niveaux est aussi un facteur capital de la gestion de la SAN, d'où la nécessité d'une approche intersectorielle pour faire jouer les synergies nécessaires entre tous les secteurs et acteurs concernés.

- *Le Programme Multisectoriel de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PMSAN) a été conçu pour répondre de manière coordonnée et intégrée à ces dimensions multiples de la SAN*. Financé par l'Union Européenne dans le cadre du 11ème FED et démarré en 2017, il comprend un volet de gouvernance et un volet de prestation de services aux populations dans le département du Nord-Ouest et l'arrondissement de Gros-Morne (Haut-Artibonite).Huit (8) projets ont ainsi été mis en place par des consortia d'ONG recrutés par la Délégation de l'Union Européenne. Ce programme qui est une expérience pilote a donné l'occasion de développer l'approche intersectorielle de la SAN.

- *Parallèlement, a été finalisé en 2018 un document de politique publique, dénommé « Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti », la PSNSSANH*. Ce document est adopté en Conseil des Ministres

en décembre 2020, puis publié au Journal Officiel Le Moniteur le 12 mars 2021. *Il offre un cadre concerté devant permettre aux différents secteurs et acteurs concernés de travailler en synergie sur la problématique de la SAN et au pays d'atteindre l'objectif Faim Zéro (ODD 2) à l'horizon 2030*. Cette Politique attend d'être mise en application par les autorités gouvernementales.

- *La dégradation de la situation* politique et économique *du pays* au cours de ces deux dernières années suivant la publication de la PSNSSANH (2021 et 2022), avec l'insécurité grandissante, le blocage presque général des larges zones du pays par des gangs armés et les difficultés d'approvisionnement en carburant, ont contribué à accentuer la décote de la monnaie nationale et l'inflation. Cela *se répercute sur le pouvoir d'achat des ménages et leur capacité à se procurer les biens alimentaires, particulièrement pour les couches les plus vulnérables de la population*. Cette crise affecte aussi la capacité de l'État à collecter les ressources nécessaires au financement les investissements publics indispensables à la croissance et à l'allègement de la pauvreté de la population. Cette crise a encore empiré au cours du dernier semestre de l'année 2022, avec l'insécurité galopante et l'impossibilité d'accès aux produits pétroliers.

- *À l'approche d'une nouvelle année fiscale, il s'avère urgent pour l'État de prendre les dispositions pour mettre effectivement en œuvre la PSNSSANH* en vue de combattre la vulnérabilité alimentaire et la malnutrition infantile tout en posant les bases pour une relance économique durable du pays avec le support préconisé par cette Politique à la production nationale. Cette mise en œuvre de la PSNSSANH doit se faire en profitant de l'expérience et des leçons déjà apprises du PMSAN, en particulier, avec l'application de l'approche intersectorielle

- Cette préoccupation est à la base de ce mandat pour ***l'Établissement du Cahier des charges pour la mise en œuvre par l'État de l'approche intersectorielle de la SAN***. Cette consultation a été lancée par l'Assistance Technique du PMSAN en accord le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), la Délégation de l'Union Européenne (DUE) et le Bureau de l'Ordonnateur National (BON).

- Dans ce mandat, qui vise à valoriser l'approche intersectorielle développée par le PMSAN pour la mise en œuvre de la PSNSSANH, il est prévu 4 extrants : *1) Un état des lieux de la mise en œuvre de la PNSSANH depuis son adoption est dressé. 2) Un rapport diagnostic relevant les points forts et les points faibles de la mise en œuvre institutionnelle de cette politique PSNSSANH est disponible. 3) Des recommandations opérationnelles (mécanismes techniques et financiers) sont proposées en faveur de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN. 4) Un cahier des charges est élaboré à destination de la Primature pour la mise en application effective de la PNSSANH sur l'ensemble du territoire national.*

- La réalisation de ce mandat s'est étalée sur 5 mois de juin à octobre 2022. Après l'approbation de la note de cadrage, des entrevues ont été réalisées à Port-au-Prince avec les principaux acteurs et secteurs concernés. Une mission de deux semaines a été également réalisée dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite pour rencontrer les Directions Départementales, les autorités locales et les consortia d'ONG impliqués dans l'exécution des projets du PMSAN. Des visites de terrain ont été également réalisées pour observer certaines réalisations des projets et recueillir l'avis des bénéficiaires.

- Le présent rapport fait la synthèse des informations collectées, auxquelles s'ajoute une abondante documentation recueillie tout au long du mandat. Ce rapport est

structuré en 7 chapitres axés autour des livrables attendus. Le chapitre 3 présente le contexte historique et le cadre général de la PSNSSANH. Le chapitre 4 traite les livrables 1, 2 et 3. Le chapitre 5 s'arrête sur le montage, le contenu, les résultats intersectoriels et les leçons tirées du PMSAN. Le chapitre 6 développe le Cahier de charges pour la mise en œuvre de la PSNSSANH en valorisant l'approche intersectorielle développée par le PMSAN.

- La production de la (PSNSSANH) doit être inscrite dans un contexte historique qu'on peut faire remonter jusqu'à l'année 1986 marquant la chute de la dictature. Depuis lors, le pays a connu une succession de crises politiques qui ont contribué à l'affaiblissement de l'autorité de l'État et une dégradation continue de la situation économique, sociale et environnementale.

- *Avec le phénomène des changements climatiques, Haïti a été également frappée très durement,* pendant cette même période, par des catastrophes naturelles d'une ampleur sans précédent. La décennie 2001 à 2010 a été particulièrement meurtrière et destructrice, avec deux ouragans (2004, 2008) ayant frappé Gonaïves et tué plus de 3000 personnes. *L'ouragan Matthew* a frappé le Grand Sud du pays en (2016) produisant des dégâts considérables. Haïti a aussi connu *deux séismes majeurs en 2010 et 2021*). Le séisme du 12 janvier 2010 a frappé la capitale et ses environs, en occasionnant des pertes estimées à 7.9 milliards de $, soit environ 120% du PIB.

- *La gestion des conséquences du tremblement de terre de 2010 et la nécessité de la reconstruction ont donné lieu*, à côté d'un support international sans précédent, *à tout un mouvement de planification qui va marquer tout le reste de la décennie*. Après le Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National d'Haïti (PARDN, 2010), le Gouvernement a préparé le Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) publié en mai 2012, avec la vision à long terme de «transformer la catastrophe du 12 janvier 2010 en une opportunité pour qu'Haïti devienne un pays émergent d'ici 2030 ». Le PSDH a développé les 4 grands chantiers pour la refondation nationale : la refondation territoriale, la refondation économique, la refondation sociale et la refondation institutionnelle.

- La publication du PSDH a comme lancé une dynamique d'élaboration de plans directeurs ou stratégiques et de politiques sectorielles. La plupart des Ministères se sont retrouvés dans l'obligation de définir leur cadre stratégique et opérationnel pour se mettre en conformité avec les nouveaux outils de planification. Si on se limite aux (3) secteurs principaux de la sécurité alimentaire et nutritionnelle (MSPP, MAST et MARNDR), on a relevé 18 documents de plans stratégiques, de plans directeurs et de plans opérationnels pour la période de 2010 à 2021, principalement pour le MSPP (10 plans) et le MARDR (5).

- *La PSNSSANH, publiée officiellement en mars 2021 s'inscrit dans cette même lignée de documents d'orientation, dont la filiation avec le PSDH peut être clairement établie*. Elle se propose de permettre au pays de travailler à l'atteinte de l'ODD 2 : Faim Zéro d'ici 2030. Elle se décline en soixante (60) mesures et programmes nationaux, répartis entre les 3 axes stratégiques qui sont l'axe politique, l'axe opérationnel, l'axe institutionnel et un axe transversal. La première période de mise en œuvre prévue (2018-2020) devait voir la mise en place des structures de gouvernance de la SAN (CISSAN et ONASSAN) et le lancement des premiers programmes nationaux et des mesures prioritaires.

- Environ un an et demi après la publication officielle de la PSNSSANH, peu d'initiatives de mise en œuvre ont été retracées. Les structures de gouvernance ne

sont pas encore implantées. Les mesures et programmes nationaux ne sont pas encore lancés. Aucun financement public n'a été mobilisé pour la mise en œuvre de la PSNSSANH.

- *Certains facteurs défavorables, pouvant être considérés comme des points faibles, ont plombé le lancement de la PSNSSANH*, notamment: son contenu trop vaste, le calendrier trop serré prévu, une absence de ressources et un contexte politique qui a obligé les acteurs principaux à mettre davantage l'emphase sur d'autres priorités. Heureusement, le PMSAN en cours d'exécution sur la même période a pu garder l'attention des secteurs sur la gouvernance de la SAN et permis de conduire des opérations au bénéfice des populations vulnérables dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite. Le PMSAN a également permis l'expérimentation sur le terrain de l'approche intersectorielle de la SAN et son appropriation par les acteurs centraux, déconcentrés et décentralisés. Il faut noter aussi la finalisation et la publication de la PNPPS en 2020 et le financement d'un programme multisectoriel dans le PIP du MAST pour l'exercice 2021-2022, avec l'implication du MARNDR, du MTPTC, du MJSAC et du MEF à travers le FAES.

- Avec la nouvelle année fiscale (2022-2023), l'urgence est de promouvoir auprès du gouvernement la nécessité de lancer la mise en œuvre effective de la PSNSSANH. Le CISSAN devrait être créé par arrêté dès le début du prochain exercice. La mise en place de l'ONASSAN devrait suivre sans délai, pour travailler à la mise en place des organes de gouvernance, à la révision des programmes et à l'animation d'un premier programme intersectoriel pilote. Il revient au MARNDR, comme entité chargée par l'arrêté d'assurer l'exécution de la PSNSSANH, de prendre l'initiative en confiant temporairement ce rôle d'animation à la CNSA.

- *Un survol du PMSAN a été opéré pour comprendre la logique du montage et du fonctionnement de ce programme qui a permis l'expérimentation de l'approche intersectorielle de la SAN*. Cette analyse sommaire a permis d'apprécier les premiers résultats de ce programme et capter les premières leçons susceptibles d'être valorisées par la suite. En même temps, cet exercice a permis de répondre aux questionnements sur la contribution du PMSAN à la PSNSSANH, notamment sur les addenda des livrables 1 et 2 : 1) l'«appropriation par les secteurs des orientations de la PSNSSANH à travers l'expérimentation de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre du PMSAN», et 2) la contribution que la « mise en œuvre institutionnelle et opérationnelle de l'approche intersectorielle prônée par le PMSAN a faite à la PSNSSANH».

- Il a été identifié des liens étroits entre *le PMSAN* et le PDSAN-NO/HA qui a grandement inspiré ce programme. Le PDSAN-NO/HA a notamment fait la promotion de satisfaire la consommation des ménages par la production locale et de profiter des initiatives de support alimentaire aux groupes vulnérables pour renforcer la production agricole nationale. Le PMSAN a largement intégré cette stratégie. *Il est construit en deux volets*. *Le volet 1 vise la gouvernance* centrale et départementale et le *volet 2 porte sur la prestation de services dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite*. Le volet 2 a été spécifiquement conçu avec la protection sociale comme pilier central permettant de rayonner sur les deux autres piliers que sont la santé/nutrition et la production agricole.

- *A travers ses deux volets, le PMSAN a permis d'alimenter la réflexion sur la SAN, de renforcer le fonctionnement des structures centrales de gouvernance, offrant en cela une bonne expérience pratique pour les secteurs concernés en attendant la mise en œuvre effective de la PSNSSANH.*

- Il a été relevé une grande contribution du PMSAN à la redynamisation des différentes structures de concertation intersectorielle aux niveaux central, départemental et local. Le PMSAN a également apporté à travers les projets des réponses concrètes aux problèmes des populations du Nord-Ouest et du Haut-Artibonite. Sans cet appui, il est probable que la situation SAN se serait encore dégradée ces dernières années dans cette région en état d'insécurité alimentaire et nutritionnelle chronique.

- Au plan des résultats intersectoriels, il a été cependant observé un manque de coordination entre les projets du volet 2 sur le terrain et même, dans certains cas, entre les opérateurs d'un consortium sur un même projet. Ceci a en partie affecté les bénéfices potentiels de l'intersectorialité à l'échelle des projets comme à l'échelle du PMSAN. En même temps, il est intéressant de noter l'application du principe de référence-contre référence entre les projets du lot 1 et ceux du lot 2. *Le référencement de parents d'enfants MAM, pris en charge par les projets santé-nutrition, a permis de leur donner accès aux paquets de service des projets de protection sociale et d'agriculture, complétant ainsi le contenu intersectoriel du support*. Un tel résultat montre bien qu'il est possible de créer l'intersectorialité même en aval, quand elle n'a pas été prévue ou pensée en amont. Plus encore, cela donne une piste intéressante pour rechercher la synergie entre des projets sectoriels existant sur le terrain en vue de les aligner sur l'approche intersectorielle de la SAN.

- *Grâce au PMSAN, les contours de l'approche intersectorielle sont maintenant connus et font l'objet de consensus entre les secteurs.* En revanche, l'intersectorialité n'est pas encore au niveau souhaité. Les liens ne sont pas encore suffisamment développés entre les projets ni entre la production agricole et les supports alimentaires provenant de la protection sociale pour un projet spécifique. Il a manqué aussi des pratiques de concertation entre les projets, même sur des problématiques sectorielles identiques.

- *Cette analyse sommaire du PMSAN a aussi permis de relever un certain nombre de leçons, en termes de contribution du Programme à la gouvernance et l'appropriation de la SAN et à la mise en œuvre de l'approche intersectorielle. En matière de gouvernance et d'appropriation de la SAN, l'analyse suggère d'intégrer dans le futur les secteurs institutionnels dès la phase de conception et de formulation des programmes, d'améliorer leur capacité de suivi et leurs capacités techniques et financières*. Le CISSAN et l'ONASSAN devraient assurer la coordination et la supervision de ces appuis.

- *Sur la mise en œuvre de l'approche intersectorielle, un certain de leçons ont été aussi identifiées. Les secteurs doivent être des acteurs directs de l'intersectorialité*. Le fonctionnement des MMST et le début de la mise en application du protocole de référence et contre référence représentent une avancée significative. *Il faudra aussi intégrer les collectivités (et donc le MICT) et le MCFDF au processus de planification des programmes et prévoir aussi des ressources en support à leur mobilisation. Il faudra développer des systèmes d'information et mettre en place des mécanismes pour leur gestion partagée entre les secteurs* (outils nécessaires de collecte, conservation, construction et utilisation des données). *Enfin, il faudra fixer des normes et promouvoir un code des bonnes pratiques intersectorielles, lequel viendrait compléter la PSNSSANH*

- *Le cahier des charges* s'inspire, en partie de l'expérience du PMSAN, dont il retient en particulier l'approche intersectorielle de la SAN. Il *regroupe un ensemble propositions pour appliquer cette approche dans la mise en œuvre de la PSNSSANH. Il comprend 1) le cadre global de mise en*

œuvre de l'approche intersectorielle, 2) les critères de montage des programmes intersectoriels, 3) les structures de planification, d'exécution et de suivi des programmes, 4) le cycle de planification et de gestion des programmes et 5) les besoins de renforcement du secteur public en vue de l'application de l'approche intersectorielle. Le cahier des charges est complété par un inventaire de quelques conditions critiques et une tentative d'estimation des besoins de ressources nécessaires pour l'exécution des programmes.

- Il existe en Haïti aujourd'hui un cadre de politiques publiques favorables à la planification et à la mise en œuvre de programmes intersectoriels et donc d'une approche intersectorielle. Ce cadre se retrouve dans la Loi du 4 mai 2016 portant Élaboration et Exécution des Lois de Finances (la LEELF). Il s'applique bien aux programmes intersectoriels de la PSNSSANH, même si le développement de ce type de programmes n'est pas encore bien implanté dans nos pratiques.

- Ces nouveaux programmes intersectoriels de la PSNSSANH s'exécuteront dans un écosystème marqué par une grande diversité d'organisations opérationnelles et de montages financiers des projets, avec des financements publics, des financements des bailleurs directement à l'État, des financements de bailleurs à travers des opérateurs comme c'est le cas du PMSAN, des projets exécutés par des ONG et financés par des sources diverses. Il manque néanmoins des montages multi-bailleurs qu'il est recommandé de rechercher et développer pour le financement de la PSNSSANH.

- Par souci de cohérence et de durabilité des actions de la PSNSSANH qui prône « la souveraineté et la sécurité alimentaires et nutritionnelles », *ce rapport fait l'option de développer la PSNSSANSH prioritairement à travers des programmes intersectoriels financés par le Trésor Public, dans le cadre du Programme d'Investissement Public. Ces programmes devraient être mis en place tout de suite et se développer au moins jusqu'en 2025, parallèlement aux autres projets / programmes SSAN déjà en cours, qu'il faudra poursuivre, pour progressivement les aligner et les remplacer*. Le développement de ces programmes intersectoriels de la PSNSSANH se fera de manière pragmatique en construisant sur l'approche intersectorielle et les bonnes pratiques des projets du PMSAN, en se concentrant sur des territoires précis, pour s'étendre, après graduation, vers d'autres zones prioritaires suivant la programmation qui sera établie par le CISSAN. L'efficience sera maximisée avec une rationalisation optimale des coûts d'opération. L'efficacité aussi sera renforcée par la concentration et la mutualisation des moyens sur un même territoire. Enfin, les programmes feront la promotion du ciblage préférentiel des femmes comme bénéficiaires privilégiées des paquets de services de la SSAN, pour assurer le maximum d'impact et d'efficacité au niveau des ménages ciblés.

- Avec l'approche intersectorielle, les programmes pourront évacuer la question récurrente de la porte d'entrée. Le rapport montre que la SSAN peut, en effet, être indifféremment abordée par l'offre ou par la demande, par la disponibilité ou par l'accessibilité, par la prévention ou par la prise en charge. L'approche intersectorielle permet d'instaurer un cycle vertueux entre les trois sommets du triangle de la SSAN en favorisant des interventions intégrales, quelle que soit la porte d'entrée choisie. *Pour mieux équilibrer le poids respectif des actions sectorielles, il sera nécessaire d'intersectorialiser les programmes nationaux déjà inscrits dans la PSNSSANH*. Cela va représenter un véritable défi d'ingénierie de la programmation pour le CISSAN et l'ONASSAN et un changement majeur d'ap-

proche en perspective pour les principaux partenaires techniques et financiers.

- *Trois (3) types de programmes intersectoriels pourront être développés, selon la classification IPC du territoire concerné, le potentiel agricole existant et la porte d'entrée choisie: 1) Des programmes intersectoriels s'attaquant, à la fois et avec la même ampleur, aux trois dimensions de la SAN, dans des zones affichant des niveaux élevés d'IPC (3 et 4) mais présentant un bon potentiel agricole à développer; 2) Des programmes intersectoriels renforçant la production agricole en zones de bon potentiel, mais sans des niveaux élevés de l'IPC; 3) des programmes intersectoriels centrés sur l'accès aux produits alimentaires et la protection sociale, dans des zones avec des niveaux élevés de l'IPC, mais dotées de potentiel agricole faible à très faible.*

- Les critères de sélection des bénéficiaires seront établis selon la porte d'entrée principale qui décidera de la base de données à utiliser : SIMAST-PROCSIMAST, SISNU ou une base de données des exploitants agricoles (à créer par le MARNDR). Les contenus des projets seront variables selon le poids de chacune des problématiques sectorielles. Une liste de thèmes et des domaines à couvrir par les projets est proposée, basée sur l'expérience des projets du PMSAN et la connaissance du terrain. Des stratégies spécifiques sont aussi proposées, mais dans tous les cas, elles devront être validées avec les autorités et les populations locales.

- *Le MSPP gardera toute son autonomie sur les protocoles établis* pour la prise en charge de la MAM. *En revanche, pour la protection sociale, le recours aux bons alimentaires devra être très sélectif et sérieusement dosé et, dans presque tous les cas, appliqué de manière temporaire. La stratégie principale devrait se glisser progressivement vers la création d'emplois, la promotion d'activités génératrices de revenus (AGR) à travers le développement des mécanismes d'épargne et de crédit et la promotion d'investissement dans les départements. Pour le secteur agricole, la gestion des ressources en eau, les subventions d'intrants, de semences et de cheptel seront inévitables. Ces subventions devront toutefois être considérées comme des avances de facteurs de production, assorties de conditions de restitution (« pase kado ») pour toucher d'autres bénéficiaires additionnels, alimenter les structures locales de gestion ou constituer des stocks d'intervention immédiate en cas de chocs éventuels.*

- *La planification des programmes intersectoriels se fera selon un processus dynamique qui pourra être descendant ou ascendant*. Ils pourront être à l'initiative du CISSAN sous recommandation des secteurs, tout comme ils pourront émerger à partir de problématiques identifiées par les structures déconcentrées ou décentralisées (autorités locales, BAC, structures de santé, Directions départementales). Il est proposé un cheminement du cycle complet des programmes intersectoriels, de l'identification à l'évaluation finale.

- *Les programmes intersectoriels seront exécutés par les structures déconcentrées des ministères à travers un comité de pilotage intersectoriel, regroupant les directions départementales de tous les secteurs impliqués, auxquels s'ajouteront les directeurs.trices du MPCE et du MCFDC.* Ce comité recrutera un.e Coordonnateur.trice selon la procédure qui sera établie à cet effet par le CISSAN. Le reste du staff sera constitué de cadres fonctionnaires que chacun des secteurs pourra mettre à disposition des programmes pour une durée déterminée. Des contractuels pourront aussi être exceptionnellement utilisés.

- Ces programmes seront planifiés sur un horizon minimal de 3 ans. Les coûts d'opération ne devraient pas dépasser un pourcentage raisonnable des coûts des services directs offerts aux populations. Un manuel d'opération sera élaboré précisant

les modalités pratiques de mise en œuvre et développant les outils applicables sur tout le cycle de gestion des programmes.

- La mise en œuvre de la PSNSSANH va impliquer nécessairement un renforcement du secteur public. Ce renforcement portera sur les effectifs des directions départementales en quantité et en quantité. Elle concernera aussi la formation continue de ces cadres selon des protocoles de partenariat à établir avec l'OMRH, l'ENAPP et l'UEH. La formation sera étendue à toutes les directions départementales et même aux directions techniques en vue de les préparer à la mise en œuvre des programmes intersectoriels. Toutes les directions départementales auront besoin de renforcement au niveau des bâtiments, des équipements et des moyens adéquats de transport, d'énergie et de communication internet.

- *L'État devra aussi renforcer la coordination intrasectorielle et intersectorielle. A l'intérieur des secteurs, il faudra rétablir les liens fonctionnels entre les UEP, les directions techniques et les directions départementales*. Il faudra assurer également une meilleure circulation de l'information entre ces entités et une meilleure valorisation de l'expérience et des connaissances techniques des secteurs au profit des programmes. Au niveau intersectoriel, le CISSAN devra instaurer des espaces de coordination de second niveau avec les points focaux. Les systèmes d'information devront être renforcés avec les recommandations qui sortiront du mandat portant sur les bases de données et sur le diagnostic fonctionnel du système de suivi.

- Il est relevé également quelques conditions critiques au succès de la mise en œuvre de la PSNSSANH. Ce sont notamment la normalisation de la situation politique et le retour de la sécurité, le leadership du MARNDR et de la CNSA dans la phase transitoire avant la mise en place du CISSAN, l'adhésion des bailleurs à la stratégie de l'appui budgétaire. Dans le contexte national, il est impérieux de protéger la PSNSSANH en tenant la gestion de ses programmes à l'abri de toute influence politique et de toutes les formes et pratiques de corruption. Enfin, il y a urgence à préserver l'espace agricole des plaines irriguées de plus en plus menacées par l'avancée de l'habitat avec l'accroissement du taux d'urbanisation.

- Une simulation de coût a été réalisée spécifiquement pour la commune de l'Ile de La Tortue. Les données du SIMAST font état pour cette commune de 6269 personnes ménages identifiés comme vulnérables en 2019. Un programme intersectoriel sur 3 ans a été envisagé avec l'hypothèse de cibler 50% des ménages vulnérables. Ce programme couvrirait la prise en charge des enfants MAM et l'accès à l'eau potable, la protection sociale, la production agricole, le support à la filière pêche, la création d'emplois et la gouvernance. Les coûts totaux, incluant la coordination, mais sans les coûts des infrastructures (eau potable), sont estimés à environ US$ 40 par famille et par mois sur une période 36 mois, soit environ US$ 0.27 par personne et par jour, donc près de 8 fois moins que les 2 dollars minimum définis comme seuil de la pauvreté extrême.

- Appliqué à l'échelle du territoire national, ce niveau de coût amènerait à des besoins de plus 3.3 milliards de gourdes (26.3 millions US$) par an et 9.8 milliards de gourdes (79 millions de US$) sur un programme de 3 ans qui ne toucherait que 5% de la population à risques d'insécurité alimentaire estimée pour 2022, soit seulement 55,200 ménages. Un ciblage de 10% nécessiterait environ 53 millions de dollars par année pour un effort budgétaire de 158 millions sur 3 ans.

- Dans les conditions actuelles de l'économie nationale et des tendances de l'aide internationale, de tels niveaux de besoins de financement, pour des résultats anticipés assez modestes, montrent bien que la PSNSSANH même avec la mise en œuvre des meilleurs programmes intersectoriels ne pourra produire que des résultats symboliques. De ce point de vue on ne peut pas la considérer comme la panacée au problème d'insécurité alimentaire et nutritionnelle qui frappe notre pays et notre population. La vulnérabilité alimentaire et la malnutrition infantile sont des conséquences directes de la pauvreté. Vaincre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle impliquera de sortir durablement de la pauvreté. *La mise en œuvre de la PSNSSANH devra, de ce fait, s'accompagner de dispositions pour lancer un réel mouvement de croissance économique, et ceci prioritairement dans les régions, pour initier les processus cumulatifs et la création d'emplois rémunérateurs et durables pour la population, en milieu rural et agricole, comme en milieu urbain*.

- Pour cela, il est urgent de rétablir la stabilité et la sécurité. Et, avec elles, la confiance des citoyens, des agents économiques et celle des investisseurs. Ainsi l'État sera en mesure de poursuivre la mise en œuvre de la PSNSSANH et de la PNPPS pour continuer à soutenir les plus vulnérables sur l'ensemble du territoire. Cela prend tout l'air d'un autre cercle vicieux ou d'une grande utopie... Il faudra bien briser ce cercle, une fois pour toutes, avant 2030.



1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

1.1. LA RÉALITÉ NATIONALE DE L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

L'insécurité alimentaire et nutritionnelle représente un véritable défi pour Haïti. Bien que le pays se soit engagé depuis 2015 sur les Objectifs de Développement Durable, en particulier l'ODD 2 : « Faim Zéro », la dégradation de la situation alimentaire et nutritionnelle de la population s'est poursuivie à un rythme croissant. L'évolution de l'IPC mesuré par la CNSA montre bien cette augmentation du nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire ou d'urgence alimentaire depuis au moins l'année 2018, avec une projection de 46 % de la population à risque de crise alimentaire pour l'année 2022[1)].

Les manifestations de l'insécurité alimentaire des ménages affectent particulièrement les enfants en bas âge et les familles vulnérables. Les stratégies pour affronter ce mal multidimensionnel sont nombreuses et variées. Elles impliquent que, tout en agissant sur les facteurs qui permettront à ces ménages d'améliorer leur position en termes de sécurité alimentaire et de situation nutritionnelle, il est aussi nécessaire d'agir sur la prise en charge des enfants en état de malnutrition aiguë modérée et sévère (MAM et MAS). Ainsi, deux aspects doivent être pris en compte simultanément: les aspects curatifs à travers la récupération nutritionnelle et les aspects préventifs à travers l'accroissement de la disponibilité et de l'accessibilité des produits alimentaires de manière durable et la promotion de meilleures pratiques nutritionnelles. La demande des ménages en situation de vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle peut ainsi constituer une importante incitation à la production agricole et alimentaire locale et nationale.

La gouvernance de la SAN est aussi un facteur capital. Il ne s'agit pas seulement, pour chacun des secteurs, de rester cantonné à ses préoccupations sectorielles spécifiques. Toutes les expériences ont montré la nécessité pour tous les secteurs de travailler de manière coordonnée sur les différentes dimensions de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ce besoin de renforcement de la gouvernance de la SAN se pose tant au niveau central où se décident les orientations générales qu'au niveau du terrain où se passent les opérations.

1 CNSA: Analyse IPC de l'Insécurité Alimentaire Aiguë Snapshot | Septembre 2021 - Juin 2022.

1.2. LE PMSAN ET LA PSNSSANH

Le Programme Multisectoriel de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (PMSAN) a été conçu pour répondre de manière coordonnée et intégrée à ces dimensions multiples de la SAN. Démarré en 2017, le PMSAN est mis en œuvre avec l'appui financier de l'Union Européenne (11ème FED) dans le département du Nord-Ouest et l'arrondissement de Gros-Morne (Haut-Artibonite). Ce programme devait initier une nouvelle expérience pour agir sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il est composé d'un volet 1 axé sur la gouvernance et exécuté dans le cadre d'un Devis-programme et d'un volet 2 couvrant la prestation de services directs aux populations, exécuté par des consortia d'ONG, recrutés par la DUE. Ce programme a donné l'occasion de développer l'approche intersectorielle de la SAN

Parallèlement au PMSAN, s'est poursuivi un processus entamé depuis l'année 2015, pour doter le pays d'une véritable politique nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Sous le leadership de la Primature et avec la Coordination Nationale de la Sécurité alimentaire (CNSA), le document de Politique a été finalisé en 2018 sous le nom de « Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti », la PSNSSANH. Ce document a été présenté officiellement au Gouvernement et publié au Journal Officiel Le Moniteur[2]. Il attend de voir son application effective par les autorités nationales.

1.3. LE CONTEXTE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

Le développement du PMSAN, tout comme la finalisation et la publication officielle de la PSNSSANH se sont déroulés dans un contexte particulièrement difficile marqué par une forte crise politique et économique. Depuis juillet 2018, le pays vit dans une situation de crise larvée, ayant culminé avec l'assassinat du Président de la République en juillet 2021. En l'absence d'un consensus pour la normalisation de la vie politique, l'insécurité s'est généralisée avec l'installation de gangs armés dans certains points stratégiques situés de la région métropolitaine de la capitale, entravant ainsi la circulation routière vers le Nord et le Sud du pays. La multiplication des cas de kidnapping et la dégradation visible des conditions et de la qualité de vie ont poussé de larges groupes des classes moyennes vers l'émigration et de nombreuses familles des classes populaires vers le retour dans leurs régions ou départements d'origine.

Cette situation de crise politique s'accompagne d'une dégradation accélérée de la situation économique globale et de l'approfondissement de la pauvreté de la population. Deux indicateurs majeurs peuvent rendre compte de cette dégradation. La décote de la monnaie nationale n'a jamais été aussi rapide ni atteint de tels sommets depuis la fin des années 1980. Entre juillet 2021 et juillet 2022, le taux de change a varié de 93.67 gourdes à 114 gourdes pour 1 dollar américain[3], soit une dépréciation d'environ 18% sur un an. Le taux d'inflation a varié de 16.8 à 26.7 % en rythme annuel pour la même période[4].

2 Le Moniteur #32 du vendredi 12 mars 2021.

3 Source : BRH, taux de change.

4 Source : BRH, inflation, données IHSI.

Un autre facteur non négligeable de la montée de l'inflation est la perte totale de contrôle du marché des produits pétroliers. Le carburant est devenu, plus encore cette année 2022, un produit rare, à disponibilité imprévisible, à accessibilité encore plus limitée et aléatoire dans les stations d'essence. Les conséquences sont terribles sur les coûts du transport des personnes et biens. Les produits manufacturés importés sortent difficilement de la capitale pour arriver dans les régions et c'est la même chose pour les produits agricoles périssables qui doivent, dans le mouvement inverse, venir des départements pour atteindre les marchés de la capitale et des communes environnantes. Ces facteurs combinés entrainent un effritement du pouvoir d'achat qui pèse lourdement sur la composition du panier de la ménagère et l'alimentation des ménages.

1.4. LES DIFFICULTÉS DU FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC

Dans ce contexte de crise politique et de dégradation économique, on observe une baisse de la capacité de l'État à collecter les recettes nécessaires au financement de l'économie en général et de l'investissement public en particulier[5]. Le dernier budget adopté en mai 2022, pour l'année fiscale 2021-2022, accuse encore une baisse de la part relative du budget d'investissement dans le budget global. Le montant du budget alloué à l'investissement public est passé en valeur absolue de 45.140 milliards de gourdes sur l'exercice 2020-2021[6], à 38.418 milliards de gourdes pour l'exercice 2021-2022[7]. La part du budget d'investissement public dans le budget total est ainsi passée de 23% sur l'année fiscale 2020-2021 à 18% sur l'exercice 2021-2022, soit un recul de 5 points de pourcentage. Si on considère l'évolution du taux de change et du taux d'inflation, la part du budget d'investissement sur l'année 2021-2022 accuse une perte de pouvoir d'achat de l'ordre de 31% par rapport à l'exercice précédent.

Le pays est bien plongé, à bien des égards, dans une véritable impasse politique et économique, qui contribue à l'expansion des poches de pauvreté extrême et une augmentation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle de la population.

1.5. L'INTÉRÊT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PSNSSANH ET DU CAHIER DES CHARGES

Avec les prévisions de la population nationale qui risque de faire face, pour cette année 2022, à des situations de crise ou d'urgence alimentaires et même de famine (4.6 millions de personnes selon la CNSA), *il y a urgence pour l'État à mettre en œuvre la PSNSSANH. Le moment est d'autant plus favorable que le PMSAN a développé l'approche intersectorielle de la SSAN dont l'application a déjà permis de relever un certain nombre de leçons qui peuvent être utilement mises à profit.*

De là vient tout l'intérêt de cet exercice de l'Établissement du Cahier des charges pour la mise en l'expérience et les leçons apprises de la mise en œuvre du PMSAN. Elle tiendra

5 D'où le recours de plus en plus croissant au financement du déficit budgétaire par la Banque Centrale.

6 Source : MEF, Loi des Finances 2020-2021.

7 Source : MEF, Loi des Finances 2021-2022.

également compte des particularités du territoire national, des contraintes budgétaires et administratives et du cadre de coopération avec les partenaires techniques et financiers.

Le présent rapport porte sur les livrables attendus du mandat. Il est structuré en 7 chapitres. Le premier chapitre est la présente introduction. Le deuxième chapitre rappelle les objectifs et les résultats attendus du mandat et traite de la méthodologie appliquée pour sa réalisation. Le troisième chapitre présente le cadre général et le contexte historique de la PSNSSANH. Le quatrième chapitre traite des 3 premiers livrables attendus : l'état des lieux de la mise en œuvre de la Politique depuis sa publication, les points forts et les points faibles et les recommandations préliminaires. Le cinquième chapitre présente un survol de l'exécution du PMSAN, comme terrain pratique et pilote de mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN, une première appréciation de ses résultats intersectoriels et des leçons à retenir. Le sixième chapitre développe les éléments du Cahier des Charges pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN et une tentative d'estimation du budget nécessaire. Le rapport se termine par des conclusions et quelques recommandations finales dans le septième chapitre.





2. OBJECTIFS, RÉSULTATS ATTENDUS ET MÉTHODOLOGIE

2.1. RAPPEL DES OBJECTIFS

2.1.1. OBJECTIF GÉNÉRAL

L'objectif général de cette étude est d'appuyer la mise en œuvre durable de l'approche intersectorielle de la SAN par le Gouvernement de la République d'Haïti au travers de ses institutions à vocation intersectorielle, notamment la Primature, le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) et le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF).

2.1.2. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

L'objectif spécifique est d'appuyer les ministères concernés par la SAN, plus particulièrement, le Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP), le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST) et le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), dans l'ajustement des politiques sectorielles en faveur de l'opérationnalisation de l'approche intersectorielle de la SAN au niveau national et départemental.

2.2. RÉSULTATS ATTENDUS

Les résultats à atteindre dans le cadre de cette mission sont :

- *Un état des lieux de la mise en œuvre de la PSNSSANH depuis son adoption est dressé.*

Addendum :

- Ce qui est attendu ici est l'analyse du niveau d'appropriation par les secteurs des orientations de la PSNSSANH à travers l'expérimentation de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre du PMSAN visant l'amélioration de la gouvernance de la SAN et de l'accès aux services de base (quantité et qualité).
- *Un rapport diagnostic relevant les points forts et les points faibles de la mise en*

œuvre institutionnelle de cette politique PSNSSANH est disponible.

Addendum :

- Ce qui est attendu ici est l'analyse de la contribution à la PSNSSANH de la mise en œuvre institutionnelle et opérationnelle de l'approche intersectorielle prônée par le PMSAN. Cette analyse insistera sur les points forts et les points faibles de cette approche intersectorielle dans l'amélioration de la qualité de l'accès aux services de base visée par la PSNSSANH.
- *Des recommandations opérationnelles (mécanismes techniques et financiers) sont proposées en faveur de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN.*

Addendum :

- Ce qui est attendu ici est la formulation de recommandations opérationnelles (ressources matérielles, humaines et financières à mobiliser, mécanismes institutionnels à mettre en place), afin d'améliorer l'accès aux services de base via l'application d'une approche intersectorielle au niveau national, départemental et communal. Cas du Haut Artibonite et du Nord-Ouest.
- *Un cahier des charges est élaboré à destination de la Primature pour la mise en application effective de la PSNSSANH sur l'ensemble du territoire national.*

Addendum :

- Ce qui est attendu ici est de tracer le contour de ce que devrait être la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre plus large de la PSNSSANH, de spécifier la qualité et le volume de ressources nécessaires en prenant comme échelle un département, une commune de la zone d'intervention du PMSAN, de définir les mécanismes/protocole à mettre en place.

2.3. APPROCHE DU MANDAT

Ce mandat se situe dans un contexte particulier marqué par la publication officielle, le 12 mars 2021, du document de la Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti (PSNSSANH), document dans lequel sont définies les grandes lignes d'orientations et de politiques nationales pour la SAN. Il se situe également dans le cadre de la fin programmée des premiers projets mis en œuvre dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite dans le cadre du Programme Multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnel (PMSAN) financé par l'Union Européenne à travers le 11ème FED.

Il va s'agir de proposer des voies et moyens pour mettre en application la PSNSSANH, en construisant sur l'expérience et les leçons apprises de l'exécution du PMSAN, notamment en matière de mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN. Pour ce faire, il est nécessaire d'établir un cahier des charges à l'usage des décideurs publics aux niveaux central et départemental, des partenaires techniques et financiers, des opérateurs sur le terrain et des autorités locales. Pour établir ce cahier des charges, il faudra s'inspirer de l'expérience de la mise en œuvre du PMSAN sur les 4 dernières années. D'ailleurs d'autres missions parallèles de l'Assistance Technique du PMSAN sont également en cours actuellement, en particulier, la mission de capitalisation et la mission de diagnostic fonctionnel du système de suivi.

La réalisation du mandat actuel sur le Cahier des charges donnera l'opportunité de s'arrêter sur les éléments suivants :

- Le bilan critique de la mise en œuvre de la PSNSSANH, depuis son adoption officielle : montage institutionnel, mise en place et fonctionnement des structures de gouvernance, financement mobilisé...
- L'analyse des forces et des faiblesses observées dans la mise en œuvre de la PSNSSANH et l'exécution du Programme.

D'un autre côté, la préparation du Cahier des Charges mettra à contribution les difficultés observées dans la mise en œuvre de la PSNSSANH et dans l'expérience pratique réalisée à travers les premiers projets du PMSAN. C'est pourquoi cette étude va s'orienter dans une double direction :

- La recherche de la compréhension de la PSNSSANH et de l'approche intersectorielle de la SAN travers les documents fondateurs et les pratiques du terrain
- L'identification des préoccupations et attentes des organes centraux et déconcentrés des ministères concernés par la SAN afin d'orienter la préparation du Cahier des Charges.

Tous ces éléments devront permettre, à la fin, de proposer des stratégies de mise en œuvre de la PSNSSANH, susceptibles d'apporter une réponse intégrée au problème d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. À partir de la combinaison de ces deux groupes de paramètres, le consultant sera en mesure de produire le Cahier des Charges pour la mise en application de l'approche intersectorielle dans mise en œuvre par l'État de la PSNSSANH.

Il est entendu qu'il ne s'agit nullement de chercher à reproduire à l'échelle nationale, sous couverture de la PSNSSANH, l'expérience du PMSAN dont l'évaluation est encore à faire. Il s'agit de préférence de s'inspirer de cette expérience du PMSAN et des leçons tirées pour proposer un cadre pour la mise en œuvre de la PSNSSANH qui attend son appropriation et son application par les autorités haïtiennes.

2.4. MÉTHODOLOGIE UTILISÉE

Pour la réalisation de ce mandat, la méthodologie a consisté en plusieurs étapes qui peuvent être décrites comme suit:

2.4.1. RENCONTRE DE CADRAGE AVEC LES COMMANDITAIRES

La première étape de ce mandat est la rencontre avec les commanditaires afin d'harmoniser notre compréhension du mandat. Une première rencontre a été organisée par la Responsable de l'Assistance technique du PMSAN avec le Chef de la Section Développement Durable de la Délégation de l'Union Européenne en Haïti. Une seconde rencontre a été réalisée par l'Assistance Technique avec le Bureau de l'Ordonnateur National.

2.4.2. COLLECTE ET CONSULTATION DE LA DOCUMENTATION DISPONIBLE

La deuxième étape clé de la consultation a été de collecter la documentation disponible sur la problématique globale et nationale de sécurité alimentaire et nutritionnelle, sur la PSNSSANH, sur le PMSAN, sur l'approche intersectorielle de la SAN et sur les actions en cours au niveau des secteurs ou parties prenantes concernés par la SAN.

Cette documentation a été sollicitée, dans un premier temps de l'Assistance Technique au PMSAN et de la CNSA. Par la suite, elle a été constituée tout au long de la mission à la faveur de rencontres organisées avec les différents acteurs impliqués dans la SAN, notamment au niveau des responsables des Ministères sectoriels et des opérateurs des projets. La collecte de la documentation a été une activité parallèle tout au long de l'exécution du mandat. Chaque rencontre a fourni l'occasion de solliciter de l'interlocuteur les documents dont il dispose et qui sont pertinents pour la mission.

2.4.3. PRÉPARATION ET PRÉSENTATION DE LA NOTE DE CADRAGE DE LA MISSION

La préparation de la note de cadrage a été aussi une étape-clé. La note de cadrage a visé à présenter notamment la compréhension du mandat, la méthodologie envisagée pour l'exécution du travail, ainsi que le calendrier d'exécution. Cette note de cadrage a été soumise au commanditaire de l'étude et a fait l'objet d'une présentation aux différentes parties prenantes de la SAN (points focaux des ministères, Bureau de l'Ordonnateur National, la Régie, l'Assistance technique au PMSAN et la CNSA). Cette première présentation a suscité des commentaires qui ont amené des addenda aux énoncés des livrables initialement prévus dans les termes de référence.

2.4.4. ÉTABLISSEMENT DE LA LISTE DES PERSONNES ET INSTITUTIONS-CLÉ

Comme on le sait, la SAN implique une multitude d'acteurs publics et de partenaires institutionnels dont l'expérience devait être utilement mise à profit pour une plus large compréhension des enjeux et défis de l'application de l'approche intersectorielle et de la mise en œuvre de la PSNSSANH.

Cette liste d'institutions et de personnes-ressources a été complétée tout au cours de la mission. Elle a couvert tout un éventail d'interlocuteurs allant de la Primature jusqu'à des bénéficiaires finaux. La liste complète des autorités, cadres, institutions et personnes rencontrées est fournie en annexe.

2.4.5. ÉLABORATION DES GUIDES D'ENTREVUE

Les entrevues individuelles ont constitué la méthode principale de collecte d'information auprès des acteurs concernés. A cet effet, il a été élaboré un guide d'entrevue spécifique par catégorie d'interlocuteurs ou, dans certains cas, pour chaque type d'interlocuteur. Cela

a permis de disposer d'un cadre ordonné pour conduire les discussions et collecter les données et informations nécessaires.

De rares rencontres de focus-groups ont été aussi réalisées avec certaines institutions, notamment avec des Directeurs techniques du MPCE et les consortia responsables de l'exécution des projets du PMSAN.

2.4.6. RENCONTRES DES RESPONSABLES DES INSTITUTIONS AU NIVEAU CENTRAL À PORT-AU-PRINCE

La collecte de l'information à Port-au-Prince a été conduite en trois (3) temps :

- Une première série de rencontres avec les responsables des Ministères sectoriels et d'autres organismes publics a été organisée dans la semaine du 11 au 16 juillet;
- Une deuxième série de rencontres avec les responsables des Ministères sectoriels et d'autres organismes publics à Port-au-Prince, entre le 1er et le 15 août.
- Des entrevues se sont poursuivies jusqu'à la fin du mois d'août avec des acteurs non disponibles au début de la mission, ou recommandés plus tard par des interlocuteurs déjà rencontrés.

Les rencontres étaient initialement prévues sous forme de visites directes dans les ministères et institutions. Dans la pratique, seules les rencontre à la DUE, au BON, au MPCE et à la CNSA ont pu se tenir comme prévu en mode présentiel. Par la suite, en raison des difficultés liées à l'indisponibilité du carburant et aux mouvements imprévisibles de blocage des rues ou de manifestations spontanées, toutes les rencontres sont été réalisées en mode virtuel.

2.4.7. MISSION DANS LE NORD-OUEST ET LE HAUT-ARTIBONITE

La deuxième phase de collecte d'informations et de données a eu lieu dans le Haut-Artibonite et le Nord-Ouest, les deux sous-régions touchées par le PMSAN. Une mission sur le terrain a été organisée à cet effet entre le 18 et le 28 juillet 2022. Cette mission répondait à quatre (4) objectifs :

- Rencontrer les Directeurs départementaux des ministères sectoriels concernés par la SAN (MSPP, MAST, MARNDR) et du MPCE et voir comment ils assument leurs rôles stratégiques ou opérationnels dans le cadre de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle du PMSAN.
- Rencontrer les opérateurs réalisant les projets du PMSAN, pour regarder la réalité de leurs actions dans les projets et les contraintes et défis y relatifs. L'équipe locale de l'Assistance Technique a été également consultée sur les aspects locaux de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN.
- Rencontrer des autorités locales et réaliser des visites d'observation de certaines réalisations des projets, notamment à Saint-Louis-du-Nord, Anse-à-Foleur, Port-de-Paix, Jean-Rabel et Terre-Neuve.
- Rencontrer des groupes de bénéficiaires pour une appréciation plus directe des résultats des actions du PMSAN.

2.4.8. COMPILATION ET ANALYSE DE L'INFORMATION COLLECTÉE POUR LA RÉDACTION DU RAPPORT PRÉLIMINAIRE

A la fin de la mission de terrain, l'ensemble de l'information issue de la documentation, des entrevues, et observations sur le terrain a été compilée et analysée en vue de la préparation du rapport préliminaire qui a été présentée au Comité de suivi technique du PMSAN le 2 décembre 2022.

2.4.9. RÉVISION ET SOUMISSION DU RAPPORT FINAL

Le présent rapport final est soumis au commanditaire dans les formes convenues dans les termes de référence. Il intègre quelques remarques et recommandations formulées lors de la présentation du rapport préliminaire au Comité de suivi technique (CST) du PMSAN.





3. CONTEXTE HISTORIQUE ET CADRE GÉNÉRAL

3.1. LA PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE AVANT 2010 : LE DSNCRP

Le passage au 3ème millénaire a trouvé en Haïti encore plongée dans la crise socio-politique qui a suivi la chute de la dictature le 7 février 1986. Entre 2002 et 2010, le pays a encore vécu le renversement d'un Président élu (2004), l'installation d'un gouvernement intérimaire (2004-2006) appuyé par une «mission internationale de stabilisation» sous l'égide des Nations-Unies, la MINUSTAH (2004). Cette transition a laissé la place au second mandat du Président René Préval (2007-2015).

En plus de dégradation de la situation politique, le pays a été particulièrement affecté par la fréquence rapprochée des catastrophes naturelles et leur force de destruction. Il faut rappeler que la décennie 2001-2010 a été très prolifique en catastrophes, notamment les cyclones et les séismes. Haïti a connu au cours de cette période des cyclones majeurs (Jeanne en 2004 et Fay, Gustav, Hanna et Ike en 2008) qui ont inondé principalement la ville des Gonaïves et ses environs[8], et le séisme du 12 janvier 2010 qui a détruit la région métropolitaine de Port-au-Prince et d'autres villes importantes comme Léogane et Jacmel.

La nécessité de la gestion des conséquences du tremblement de terre a donné lieu à un mouvement de planification qui va marquer tout le reste de la décennie. Devant l'ampleur des dégâts[9], l'immensité de la tâche de reconstruction, l'envergure des montants nécessaires, mais aussi face à la compréhension des multiples dimensions du développement national, le pays a décidé de se doter de nouveaux instruments de planification qui devraient permettre de se projeter vers l'avenir, avec une vision claire et des objectifs ambitieux sur le long terme.

Il faut rappeler qu'au moment du tremblement de terre, le pays était engagé dans la dernière année de la mise en œuvre du Document de Stratégie Nationale pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP), couvrant la période 2007-2010. Ce document, fruit d'un large consensus national, a été adopté en

8 Direction de la Protection Civile : Bilan consolidé de l'impact de Fay, Gustav, Hanna et Ike au 1er. octobre 2008

9 Évalués à plus de 7.9 milliards de US$ (120% du PIB national), in Plan d'action pour le Relèvement et le Développement National d'Haïti, (PARDN), Mars 2010.

septembre 2007, puis validé par les principaux bailleurs de fonds d'Haïti en février 2008[10]. Il était considéré comme le premier élément déclencheur pour permettre au pays de bénéficier d'un allègement de sa dette.

Les objectifs visés à long et à moyen termes par le DSNCRP étaient de « sortir Haïti de la catégorie des PMA dans un horizon de 15 ans et d'améliorer sensiblement les conditions de vie de la population par une meilleure gouvernance et par la promotion d'un développement économique décentralisé et équitable propulsé par l'investissement public en tant que facilitateur de l'investissement privé »[11]. Cette stratégie s'appuyait sur trois piliers :

- *Pilier 1: Les vecteurs de croissance: agriculture et développement rural, tourisme et infrastructures;*
- *Pilier 2: Le développement humain: éducation et formation professionnelle, santé, eau et assainissement;*
- *Pilier 3: La gouvernance démocratique: justice, sécurité, gouvernance de proximité.*

Ces trois (3) piliers devaient être supportés par des politiques spécifiques et transversales portant sur les domaines suivants: sécurité alimentaire, jeunesse et sports, personnes handicapées, égalité des sexes, aménagement du territoire, environnement et développement durable, gestion des risques et désastres, protection sociale, renforcement des capacités de l'État, développement urbain, culture[12].

La mise en œuvre de la première phase du DSNCRP a été malheureusement affectée par les effets des ouragans qui ont frappé le pays entre 2007 et 2009. Le séisme du 12 janvier 2010 a entrainé la suspension totale du DSNCRP, tout comme l'annulation de la préparation entamée dès fin 2009 pour une deuxième phase qui serait le DSNCRP II.

3.2. UNE DÉCENNIE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET OPÉRATIONNELLE (2010-2021)

3.2.1. LE PLAN STRATÉGIQUE DE DÉVELOPPEMENT D'HAÏTI (PSDH)

Tout de suite après le séisme du 12 janvier 2020, le Gouvernement de la République a compris qu'il fallait « Reconstruire Haïti », sans revenir à la situation antérieure. RECONSTRUIRE signifiait précisément de «s'attaquer en même temps à tous ces facteurs de vulnérabilité pour que plus jamais les aléas de la nature ou les cataclysmes naturels n'infligent de telles souffrances, ne causent autant de dommages et de pertes»[13].

10 MPCE : Rapport final sur la mise en œuvre du premier Document de Stratégie Nationale pour la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP), Avril 2011.

11 MPCE : Rapport annuel de mise en œuvre Du DSNCRP (2007-2008), Juin 2009.

12 MPCE : Rapport final sur la mise en œuvre du premier Document de Stratégie Nationale pour la Réduction de la Pauvreté (DSNCRP), Avril 2011.

13 Gouvernement de la République d'Haïti : Plan d'action pour le Relèvement et le Développement d'Haïti, 2010.

A cet effet, a été élaboré, dès le mois de mars 2010, le Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National d'Haïti (PARDN). Ce plan prévoyait une période d'urgence de six (6) mois avec les activités les plus urgentes et les coûts afférents. Cette phase d'urgence visait à lancer les grands chantiers pour agir tout de suite sur le relèvement post-séisme, tout en mettant en place les conditions pour s'attaquer aux causes structurelles de la vulnérabilité et du sous-développement d'Haïti. Le concept de «Refondation» était déjà présent dans le PARDN qui proposait ainsi les 4 grands chantiers pour la refondation nationale : la refondation territoriale, la refondation économique, la refondation sociale et la refondation institutionnelle. Le PARDN a également proposé la mise en place d'une Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti (CIRH) ainsi que d'un Fonds Fiduciaire Multi-Bailleurs qui deviendra le Fonds pour la Reconstruction d'Haïti (FRH).

Le PARDN a été présenté à la communauté des bailleurs lors de la conférence internationale de New-York le 31 mars 2010. Par la suite, la loi d'urgence publiée le 20 avril 2010 a confirmé les orientations et les grandes actions de ce plan et prolongé la période d'urgence sur 18 mois. Dans la foulée, a été publié, le 21 avril suivant, l'arrêté portant création de la Commission intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti (CIRH). Un Programme d'Investissement Public (PIP) a été élaboré pour l'année 2010-2011 en vue de compléter la période d'implantation du PARDN (18 mois).

Parallèlement à la mise en œuvre de la loi d'urgence, le Gouvernement a initié l'élaboration du Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) qui, détaille notamment les quatre (4) Grands Chantiers pour le Relèvement et le Développement d'Haïti (GCRDH) qui étaient prévus au PARDN, tout en les inscrivant dans une vision plus large et un cadre de planification plus conforme aux nouveaux besoins et aux nouvelles préoccupations qui ont émergé avec le séisme du 12 janvier 2010.

Visant rien de moins que le REFONDATION D'HAITI, le PSDH avance que « la Vision à long terme du développement d'Haïti est la refondation de la nation haïtienne transformant la catastrophe du 12 janvier 2010 en une opportunité pour qu'Haïti devienne un pays émergent d'ici 2030 »[14]. De manière non exhaustive, le PSDH s'est donné pour orientations stratégiques, la création de richesses et d'emplois basée sur le secteur privé, l'offre des services de base à la population, la création de pôles régionaux et locaux de développement, l'inclusion sociale sous toutes ses formes, une stratégie de croissance forte et durable basée sur la construction d'un État fort, déconcentré et décentralisé.

Le PSDH a repris en les amplifiant et en les détaillant les 4 grands chantiers annoncés dans le PARDN, en continuité d'ailleurs avec les grands axes du DNSCRP (vecteurs de croissance, développement humain et gouvernance démocratique) en y ajoutant la dimension territoriale. Ce sont : la refondation territoriale, la refondation économique, la refondation sociale et la refondation institutionnelle.

La refondation territoriale regroupe l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le développement local, la protection de l'environnement, la protection des bassins versants et la rénovation urbaine.

La refondation économique prévoit la mise en œuvre d'un cadre macroéconomique propice au développement, l'appui à l'investissement privé externe et interne, la modernisation et la dynamisation de l'agriculture, de l'élevage

14 Plan stratégique de développement national (PSDH), 2012.

et de la pêche et la valorisation des secteurs compétitifs de l'économie haïtienne.

La refondation sociale prévoit notamment la création de réseaux modernes de santé et d'éducation à travers tout le pays, incluant l'enseignement supérieur et la formation professionnelle et technique, la protection des biens culturels et l'appui à la créativité culturelle, un meilleur accès au logement, la mise en place d'un système d'assurance sociale pour tous les travailleurs, l'organisation de la solidarité sociale et un programme favorisant l'égalité de genre.

La refondation institutionnelle prévoit la révision du cadre légal, le renforcement des administrations du pouvoir législatif, du pouvoir judiciaire et des institutions indépendantes, la modernisation de l'administration publique et, notamment, celle de l'administration de la justice et de la sécurité, l'augmentation du nombre d'effectifs déconcentrés de la fonction publique, le renforcement des Collectivités Territoriales et le renforcement de la société civile.

Chaque grand chantier est décliné en programmes, subdivisés en sous-programmes qui regroupent à leur tour des projets. Le PSDH devrait être mis en œuvre sur une durée 23 ans, comprenant la première phase de 2 ans couvrant la mise en œuvre du PARDH (PIP annuels 2010-2011 et 2011-2012) et une seconde phase de 21 ans allant de 2012 à 2033, comprenant 7 cadres triennaux qui seraient eux-mêmes divisés en PIP annuels.

Les quatre (4) grands chantiers sont supportés par sept (7) axes transversaux qui sont : la création d'emplois, l'équité de genre, l'intégration des personnes vulnérables, l'amélioration et le développement de l'habitat, la gestion des risques, la sécurité alimentaire, la gestion du foncier. Ces 7 axes transversaux devront se retrouver dans chaque programme, chaque sous-programme et chaque projet de manière à ce que chaque action contribue en particulier à la croissance, à la création d'emplois et de revenus, à une plus grande équité sociale et la réduction des risques de catastrophes.

On peut voir une claire filiation de vision, d'esprit et d'organisation programmatique entre le PSDH et la nouvelle Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti (la PSNSSANH) qui s'en est largement inspirée par ailleurs. Déjà dans le PSDH, les questions de sécurité alimentaire et de protection sociale sont explicitement posées, ainsi que leur dimension intersectorielle[15].

Tableau 1 : Comparaison des documents de planification DSNCRP, PARDN et PSDH

Dénomination	Année	Période prévue d'application	Contenu
DSNCRP	2007	2007-2009	Vecteurs de croissance Développement humain Gouvernance démocratique
PARDN	2010	2010-2011	4 Grands chantiers : refondation territoriale, refondation économique refondation sociale refondation institutionnelle
PSDH	2012	2012-2033	Les 4 Grands chantiers + 7 axes transversaux

15 Même si l'aspect nutrition est très diffus dans l'accès à la santé prévu dans le chantier de la refondation sociale.

3.2.2. LES PLANS STRATÉGIQUES / PLANS DIRECTEURS ET LES POLITIQUES SECTORIELLES DES MINISTÈRES

Le contexte post-séisme 2010 et la production du PSDH ont mis la plupart des Ministères devant l'obligation de s'aligner sur la nouvelle vision du développement et d'en tirer les conséquences programmatiques et opérationnelles pour leurs secteurs respectifs. Dans certains cas, il s'est agi de revoir des cadres sectoriels existants pour les rendre plus conformes et compatibles avec les nouvelles orientations données par le PSDH. Dans d'autres cas, la démarche a consisté à simplement mettre en place des orientations sectorielles parce qu'inexistantes avant le PSDH.

Pour les 3 secteurs (MSPP, MARNDR, MAST) les plus directement concernés par la sécurité alimentaire et nutritionnelle (auxquels est ajouté le Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle, le MENFP, en raison de sa responsabilité sur l'alimentation scolaire), ce mouvement de planification a commencé dès l'année 2010. On a pu recenser au moins 12 documents de plans sectoriels ou de politiques sectorielles entre 2010 et 2014. En élargissant la période d'analyse jusqu'à 2021, on dénombre 18 documents d'orientation sectoriels, dont 6 entre 2016 et 2021. Il y a vraiment lieu de parler d'une décennie de planification stratégique au niveau de ces trois secteurs (plus le MENFP). Il n'a été retrouvé aucune période équivalente de l'histoire nationale pour ces secteurs avec une telle production de cadres d'orientations stratégiques et de politiques sectorielles.

Tableau 2 : Production de plans directeurs et de politiques par secteur SAN après le PSDH

Secteurs	Plans, politiques
MSPP	10
MARNDR	5
MAST	1
MENFP	2 (4)
Total	18 (20)

Les documents répertoriés sont au moins de trois (3) types:

- Des plans directeurs ou plan stratégiques portant vision et orientations générales des secteurs concernés et couvrant des durées de 10 ans ou plus;
- Des plans stratégiques portant spécifiquement sur des sous-secteurs particuliers des ministères et explicitant pour ces sous-secteurs le cadre d'application des plans directeurs ou stratégies sectorielles, le plus souvent sur des périodes de 5 ans;
- Des plans ou programmes opérationnels définissant un cadre de programmation et des actions à mettre en œuvre sur un temps limité soit pour un secteur dans son ensemble, soit pour des sous-secteurs spécifiques, pour des périodes de 2 à 5 ans.

Tableau 3 : Liste chronologique des plans directeurs/stratégiques, des plans opérationnels et des politiques sectorielles depuis le PSDH

No	Nom	Secteur	Année
0	Plan Stratégique de Développement d'Haïti	MPCE/Gvt	2010
1	Plan national d'Éducation et de Formation	MENFP	1997[16]
2	Stratégie Nationale d'Action pour l'Éducation pour Tous	MENFP	2007
3	Plan Opérationnel d'Éducation et de Formation 2010-2016	MENFP	2010
4	Politique de Développement Agricole 2010-2025	MARNDR	2010
5	Plan National d'Investissement Agricole 2010-2016	MARNDR	2010
6	Plan Intérimaire du Secteur Santé 2010-2011	MSPP	2010
7	Plan Directeur de Vulgarisation Agricole 2011-2016	MARNDR	2011
8	Politique Nationale de Santé	MSPP	2012
9	Plan Directeur Santé 2012-2022	MSPP	2013
10	Plan Stratégique de Nutrition, 2013-2018	MSPP	2013
11	Plan Stratégique National pour la Santé Intégrale de l'Enfant en Haïti 2014-2019	MSPP	2013
12	Programme Triennal de Relance du Secteur Agricole 2013-2016	MARNDR	2013
13	Plan Stratégique Intersectoriel de Promotion de l'Hygiène 2013-2018	MSPP	2013
14	Plan Stratégique National Santé Jeunes et Adolescents	MSPP	2014
15	Plan National d'Investissement Agricole 2016-2021	MARNDR	2016
16	Plan Stratégique National de Santé Sexuelle et Reproductive 2019-2023	MSPP	2019
17	Politique et Stratégie Nationale d'Alimentation Scolaire	MENFP	2019
18	Politique Nationale de Promotion et de Protection sociales	MAST	2020
19	Plan Directeur Santé 2021-2031	MSPP	2021
20	Plan Stratégique de Santé Communautaire 2020-2030	MSPP	2021

Légende : MSPP | MARNDR | MAST | MENFP | Avant 2010

3.3. LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE : UNE PROBLÉMATIQUE TRANSVERSALE ET INTERSECTORIELLE

3.3.1. L'INTERSECTORIALITÉ DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

Il est admis depuis très longtemps que la sécurité alimentaire est une problématique transversale. Depuis l'adoption du concept de sécurité alimentaire au Sommet Mondial de l'Alimentation en 1996, elle est considérée comme fondée sur 4 piliers : la disponibilité, l'accessibilité, l'utilisation et la stabilite. Les notions de la disponibilité et de l'accessibilité d'une alimentation pour une vie saine et active font de la sécurité alimentaire une problématique transversale qui met en branle des dynamiques, des mesures et des politiques couvrant en même temps de différents domaines et dépendant de différents secteurs dont le travail doit absolument se conduire en synergie et en complémentarité.

16 Les deux documents en rouge ont été publiés avant 2010.

De ce point de vue, la sécurité alimentaire et nutritionnelle[17] est bien multidimensionnelle. Par l'imbrication nécessaire de toutes ses composantes, elle est intersectorielle. La disponibilité fait appel à des politiques à mettre place pour assurer la production agricole et alimentaire locale ou nationale. Elle couvre aussi l'acheminement des biens/produits alimentaires en provenance de zones productives vers des zones non-productives, ce qui fait appel à des systèmes de collecte, de conservation, de transformation et de transport organisé. Elle comprend également l'importation de produits alimentaires en provenance d'autres pays en situation de production excédentaire par rapport à leurs besoins, ce qui implique tout un système de transport international terrestre, aérien ou maritime et des politiques tarifaires et commerciales basées sur un climat des affaires propice au développement du commerce, tout en restant favorable à la production nationale.

L'accessibilité suppose que les populations des zones ou des pays qui ne produisent pas leurs aliments (ou pas assez) disposent de revenus pour s'approvisionner sur les marchés locaux, nationaux ou internationaux. Cela fait appel à au moins trois (3) éléments :

- D'abord, ces populations doivent disposer de revenus réguliers à travers des emplois stables. Ceci nécessite une économie et un climat favorables aux investissements (Économie, Industrie, Commerce, gouvernance institutionnelle, sécurité, stabilité).
- Ensuite, il faut des systèmes de protection sociale pour prendre en charge les couches vulnérables de la population qui ne sont plus en âge ou en état de travailler (parce que frappées par des difficultés physiques ou psychologiques : maladie, handicap), ou qui ont perdu leurs capacités de s'autoalimenter ou de produire suite à des chocs externes (catastrophes naturelles, politiques publiques défavorables). Alors le système social de redistribution est mis en branle pour venir en support de ceux qui sont ainsi frappés par le « sort » de manière temporaire ou définitive (protection sociale).
- Enfin, l'accessibilité suppose aussi des marchés où s'exercent les échanges entre les détenteurs de produits/biens alimentaires et les détenteurs de pouvoir d'achat (prix, commerce, contrôle de qualité, transport, monnaie, politique tarifaire, cadre macro-économique).

L'utilisation est une notion large qui renvoie à l'état sanitaire des produits pour éviter des contaminations ou des maladies, à la composition nutritionnelle des produits alimentaires pour assurer la santé de la population et plus particulièrement des groupes à besoins spécifiques (santé, nutrition). Elle renvoie aussi à la connaissance sur les meilleures combinaisons des produits disponibles pour construire des régimes alimentaires équilibrés, susceptibles de garantir la santé des populations (éducation, information, communication pour le changement de comportement) [18]. Elle prend enfin en compte les habitudes et les cultures des populations (goûts, préférences alimentaires, techniques de préparation des aliments par exemple), assurant en cela l'adéquation entre leur alimentation, leurs us et coutumes et leurs antécédents historiques (culture, éducation).

La notion de durabilité/stabilité rend compte des pratiques spécifiques à appliquer en vue de rendre possibles la disponibilité et l'accessibilité en tout temps, sans hypothéquer les ressources, sans compromettre les chances

17 Proposition inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité pour la Sécurité alimentaire mondiale en 2012.

18 PROGEST S.A. : Études des habitudes alimentaires des populations de Nord-Ouest et du Haut-Artibonite, Projet AVSI-CESAL-Caritas, 2021.

pour l'alimentation des générations futures. Elle inclut également la connaissance des prix et quantités sur les marchés, l'évolution des stocks, le fonctionnement du système de transport, etc., c'est-à-dire la connaissance des mécanismes qui permettent aux consommateurs d'avoir accès aux «disponibilités» à tout moment et en tout lieu[19].

3.3.2. L'APPROCHE INTERSECTORIELLE

On voit bien que le travail sur la question alimentaire et nutritionnelle implique la mobilisation d'acteurs et de secteurs multiples. C'est donc une problématique multisectorielle. *Plus encore, la construction de la sécurité alimentaire et nutritionnelle suppose le travail conjoint de tous ces acteurs et secteurs. C'est de la coordination des acteurs et entre les différents secteurs que peuvent venir les synergies nécessaires en vue d'atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle qui doit alors être considérée comme une problématique INTERSECTORIELLE.*

La sécurité alimentaire et nutritionnelle nécessite des stratégies et des méthodes particulières d'opérations qui permettent aux différents secteurs de concourir à des résultats conjoints, tout en accomplissant leurs missions spécifiques. Ces stratégies et ces méthodes fondent l'intersectorialité. Elles comprennent des modes particuliers d'aborder la question de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, des mécanismes d'orientation et de planification conjointe, de conception, d'exécution et de gouvernance concertée de programmes conjoints entre plusieurs secteurs. Elles impliquent également des techniques de collecte et de traitement des informations de base et des données de suivi, de manière à favoriser la compréhension de tous les acteurs et secteurs sur l'ensemble des enjeux transversaux de la problématique et leurs implications sur le travail respectif de chaque acteur. *L'ensemble de ces stratégies, méthodes et techniques forment le contenu de ce qu'il est convenu de considérer comme étant l'approche intersectorielle, telle qu'elle a été développée et appliquée dans le cadre de l'exécution du PMSAN.*

19 FAO, 2000. Manuel de détermination et de mise en place d'un Système d'information pour la sécurité alimentaire et l'alerte rapide (SISAAR)





4. ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA PSNSSANH

Ce chapitre du rapport présente l'état des lieux de la mise en œuvre du document de Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti (PSNSSANH) depuis sa publication officielle par le Gouvernement (livrable 1). Elle traite également les forces, les faiblesses et les blocages observés dans la mise en œuvre de la PSNSSANH (livrable 2). Elle se termine par quelques recommandations pour la mise en œuvre de la PSNSSANH (livrable 3). Avant d'y arriver, il est proposé un bref rappel du contenu du Document de Politique en matière de souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles.

4.1. CONTENU DU DOCUMENT DE LA PSNSSANH

Le document de la PSNSSANH a prévu soixante (60) mesures et programmes nationaux, répartis entre trois (3) axes stratégiques qui sont l'axe politique, l'axe opérationnel, l'axe institutionnel et un quatrième axe dit «transversal». Les axes politique, institutionnel et transversal comprennent très majoritairement des mesures visant à créer un environnement favorable à la SSAN, alors que l'axe opérationnel regroupe les principaux programmes nationaux. Ces mesures et programmes ont été distribués selon les institutions responsables : la Primature, 11 Ministères et la BRH. On peut observer que plus de 50% des mesures se retrouvent sous la responsabilité de la Primature. A l'inverse, 2/3 des programmes nationaux sont rattachés au MARNDR et au MTPTC, le MARNDR regroupant à lui seul 46% des programmes.

Tableau 4 : Mesures et programmes nationaux prévus par axe de la PSNSSANH

Axes	Mesures	Programmes Nationaux	Total
Politique	15		15
Opérationnel	5	24	29
Institutionnel	11	1	12
Transversal	4		4
Total	35	25	60

Source des données : Document PSNSSANH

Tableau 5 : Distribution des mesures et programmes de la PSNSSANH par secteur

Axes	Mesures	Programmes Nationaux	Total	%
Primature	14		14	23%
MARNDR	6	11	17	27%
MSPP	2	1	3	5%
MAST	2	1	3	5%
MCI	2		2	3%
MENFP	1	1	2	3%
MTPTC	1	5	6	10%
MDE	1	1	2	3%
MCFDF	1	2	3	5%
MEF	6		6	10%
MPCE	2		2	3%
MICT		1	1	2%
BRH		1	1	2%
Total	**38**	**24**	**62**	**100%**

Source des données : Document PSNSSANH[20)]

Le document de la PSNSSANH prévoyait un premier échéancier sur 12 ans, avec l'hypothèse un peu optimiste que la mise en œuvre aurait démarré dès l'année 2018. Il tablait donc sur une période biennale 2018-2020 et 2 périodes quinquennales 2020-2025 et 2025-2030. Le tableau suivant indique l'échéancier prévu pour la mise en œuvre des différents mesures et programmes nationaux.

Tableau 6 : Distribution des mesures de la PSNSSANH sur la durée de mise en œuvre

Périodes	2018	2020	2025	2030
Mesures	12	19	33	24
Programmes Nationaux	8	13	25	25
Total	20	32	58	49

Source des données : Document PSNSSANH

La première période (2018-2020) démarrant dès l'année initialement prévue pour l'adoption de la PSNSSANH (2018) était particulièrement chargée. Cette première période ne couvre en effet que deux (2) années fiscales (2018-2019 et 2019-2020). Il était prévu d'y lancer les mesures et les programmes pour lesquels l'information ou les documents de base étaient déjà disponibles, ce qui permettrait de les aligner tout de suite dans la programmation. Au nombre des mesures prévues pour le lancement dès la première année figuraient notamment *la mise en place des structures de gouvernance de la SSAN : le Comité Interministériel pour la Souveraineté et la Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN) et l'Office national pour la Souveraineté et la Sécurité alimentaires et de Nutrition (ONASSAN), la mise en application*

20 On observe de légères différences sur le nombre total de mesures et de programmes nationaux entre les deux tableaux précédent. Ceci est lié à des écarts observés dans la dernière version du document de la PSNSSANSH entre le tableau des échéanciers (page 234) et l'annexe 3 présentant les mesures et programmes nationaux par ministère (page 261). L'origine de ces différences n'a pas pu être retracée.

des mesures comme les politiques tarifaires et commerciales et l'ajustement de la politique budgétaire, susceptibles d'avoir un impact immédiat sur la production agricole nationale et la disponibilité alimentaire.

Dès cette année 2018, devaient commencer également des programmes nationaux destinés à produire rapidement des effets sur la disponibilité et l'accès aux produits alimentaires et aux soins nutritionnels et faciles à élaborer, parce qu'entrant déjà dans la programmation habituelle des ministères:

- Pour le secteur agricole: réhabilitation de périmètres irrigués, distribution de semences et d'intrants, crédit pour la commercialisation;
- Pour le secteur de la santé/nutrition: programmes de nutrition et de fortification du sel;
- Pour le secteur de la protection sociale: bons de produits alimentaires locaux pour les groupes les plus vulnérables;
- Pour le secteur de l'éducation : cantines scolaires à base de produits locaux.

La deuxième période prévue de 2020 à 2025 devait permettre de poursuivre les actions démarrées entre 2018 et 2020 et de lancer de nouvelles mesures et de nouveaux programmes dont l'élaboration aurait déjà été possible lors de la période précédente. *En fait, ce quinquennat correspondrait à la phase de croisière dans la mise en œuvre de la PSNSSANH avec entre 32 et 58 mesures et programmes nationaux mis en exécution ou se poursuivant.*

La dernière période quinquennale de 2025 à 2030 devrait voir la fin de certaines mesures d'application ponctuelle, qui entreraient dans nos mœurs une fois pour toutes, et le développement des programmes nationaux sur les axes opérationnel, institutionnel et transversal. La fin de cette période *devrait nous voir proches de l'Objectif Faim Zéro et, en même temps, atteindre la vision du PSDH avec Haïti devenant un pays émergent à l'année 2030.*

4.2. ANALYSE DE LA PSNSSANH ET DE SES ARTICULATIONS SECTORIELLES

4.2.1. L'INTERSECTORIALITÉ DANS LA PSNSSANH

Une des caractéristiques les plus marquantes de la PSNSSANH est la reconnaissance de l'intersectorialité de la SSAN, et ceci avant même le développement de l'approche intersectorielle dans le PMSAN. La diversité des secteurs concernés par la SAN est à la fois thématique et institutionnelle. Le défi majeur de l'intersectorialité porte sur la capacité d'articuler l'action des secteurs institutionnels, dans le cadre du processus de gestion publique, et donc des limitations que chaque secteur affronte dans ce domaine, multipliées par leurs interactions. Un autre défi non moins important a trait à l'institutionnalisation de pratiques de travail conjoint entre des ministères habitués à opérer chacun de son côté, le plus souvent sans lien ni coordination avec les autres.

Ces limitations portent sur des aspects transversaux propres de l'action publique, comme la prise de décision stratégique, la programmation, la budgétisation, le suivi-évaluation. Il est cependant nécessaire de prendre en compte un aspect souvent passé inaperçu dans les analyses portant sur ce vaste et complexe sujet: il s'agit du fait qu'une politique intersectorielle, même si on tend à

la considérer nécessairement comme « supra-sectorielle » n'a pas forcément vocation à s'imposer sur l'ensemble des stratégies sectorielles. Elle n'en a d'ailleurs pas la capacité.

De ce point de vue, il est évident que la PSNSSANH ne se trouve pas dans une position hégémonique. Elle doit nécessairement composer avec les secteurs. Même si la SSAN a besoin d'un assez grand nombre de secteurs, l'importance relative de la SSAN peut être assez variable du point de vue de chacun de ces secteurs. Ceci a forcément un impact sur la façon dont on peut et doit gérer l'intersectorialité dans l'approche de la mise en œuvre de la PSNSSANH.

Une politique intersectorielle, comme la PSNSSANH a donc un double défi à affronter : 1) comment articuler des secteurs (et donc définir lesquels), mais aussi 2) comment obtenir la prise en compte de ses objectifs par lesdits secteurs, à côté ou en plus, ou même au-delà de leurs objectifs sectoriels.

4.2.2. POIDS RELATIF DES SECTEURS DANS LE MONTAGE DE LA PSNSSANH

La PSNSSANH a tracé sa stratégie d'implémentation intersectorielle avec 6 secteurs institutionnels principaux :

- Agriculture,
- Économie (agro-industrie),
- Protection sociale,
- Santé, nutrition
- Eau, Assainissement,
- Travaux publics (routes rurales).

La PSNSSANH reconnait que les deux (2) derniers secteurs ne contribuent que partiellement aux objectifs de la SSAN et se concentre, de ce fait, sur les quatre (4) premiers, tout en ouvrant largement le champ thématique du secteur agricole. Le secteur de l'éducation est peu pris en compte. En nous basant sur le principe que, à ce stade, il est nécessaire de connaitre les effets positifs ou non de tous les secteurs qui peuvent avoir une incidence forte sur la SSAN, nous allons cependant l'inclure comme secteur 7 dans le cadre de cette analyse. Notons que le PMSAN, formulé en même temps en 2015, a choisi 3 secteurs, parmi les 6, indépendamment de cette division, mais en excluant les chaines de valeur rurales, l'eau, l'assainissement et la voirie.

4.3. ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE PSNSSANH

Avec sa publication, la PSNSSANH est devenue un document officiel doté de puissance publique et légale depuis un an et demi. Cela correspond néanmoins à un décalage de 4 ans sur l'ensemble de la programmation initiale (qui devrait commencer à partir de l'année 2018). Si l'on considère 2025 comme une année intermédiaire, ce « retard » obligerait à faire en 3 ans (2022 à 2025) ce qui était prévu sur 7 ans (2018 à 2025). Ce qui est encore pire, c'est que le cadre et l'environnement prévus pour la mise en œuvre se sont considérablement dégradés. En l'année 2018, on était encore dans un contexte de stabilité au moins apparente,

jusqu'aux blocages du mois de juillet. Rien ne pouvait encore prédisposer à imaginer la crise qui allait arriver et qui a conduit le pays, aujourd'hui encore en 2022, à une situation de délitement total de l'État et une perte totale de capacité d'anticipation même sur un avenir très proche.

En 2018, les hypothèses de mise en œuvre de la PSNSSANH pouvaient tabler sur une longue période de stabilité ponctuée de deux passations de pouvoir politique sans heurts en 2022 et 2027. Loin de là, la crise a fortement frappé déjà entre la finalisation de la PSNSSANH (2018) et sa publication officielle (2021). La crise s'est encore approfondie depuis la publication. En même temps, l'objectif de l'application de la PSNSSANH à l'atteinte de l'ODD 2 : Faim Zéro, est sérieusement compromis. On s'éloigne également de plus en plus de la perspective et du vœu de devenir un pays émergent en 2030. Aucun indicateur ne semble converger vers ce but. Le contexte n'y a jamais été favorable au cours des 10 dernières années, avec la persistance des crises politiques, la fréquence des catastrophes naturelles dévastatrices et la montée effrénée de l'insécurité.

L'analyse de la mise en œuvre de la PSNSSANH depuis sa publication est donc approchée avec l'année 2021-2022 (année de la publication officielle) comme année de démarrage, en lieu et place de 2018. Il y aurait donc à date une année fiscale et demie depuis l'adoption de la Politique. La mise en œuvre est en réalité très mince depuis ce temps. En témoigne le constat suivant sur les échéances prévues.

4.3.1. MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE

On peut dire, d'entrée de jeu et sans détour, qu'aucune des mesures visant la mise en place des structures de gouvernance de la SSAN n'a été réalisée depuis la publication de la PSNSSANH. Quatre (4) mesures étaient prévues à cet effet pour la première année. Deux de ces mesures, se trouvant dans l'axe institutionnel, concernent la mise en place de la structure de gouvernance et dépendent de la Primature (selon le document de la PSNSSANH). Les 2 autres mesures appartenant aux axes politique et institutionnel, incombent au MEF et couvrent les aspects budgétaires de ladite structure.

- Mesure 3.1.1. : Mise en place progressive de la structure de gouvernance de la SSAN,
- Mesure 1.2.2. : Préparation des documents de programmes nationaux,
- Mesure 1.2.1. : Comptabilité analytique dans le cadre du budget-programme SSAN,
- Mesure 1.2.2. : Création d'un budget-programme SAN comprenant des plans triennaux de mise en œuvre.

L'attribution un peu erratique de ces responsabilités, comme on peut le voir, vrai problème en soi et peut expliquer en partie la non-réalisation de ces mesures et, même, l'absence de prise d'initiative à ce sujet. Dans un cadre normal, il n'y aurait aucun problème au fait que la Primature se retrouve responsable de la mise en place de la structure de gouvernance de la SSAN, comme c'était prévu dans le document de la PSNSSANH. Il faut bien reconnaitre que la Primature se retrouve elle-même, depuis la publication, avec ses propres soucis à l'intérieur de la crise nationale globale. En effet, un mois à peine après la publication de la PSNSSANH, le Premier Ministre qui la portait a démissionné de ses fonctions[21]. Depuis, les préoccupations de la Primature se sont

21 Le Nouvelliste : Joseph Jouthe démissionne, Claude Joseph devient Premier ministre ad intérim, 14 avril 2021.

focalisées sur la transition, sur les suites de l'assassinat du Président Jovenel Moise, sur la «gestion» de l'insécurité et la préparation d'éventuelles élections. Dans un tel contexte, la SSAN est passée carrément au second plan dans l'attention de la Primature.

Mais cela n'est pas la seule raison de l'absence d'initiative de la Primature sur la mise en œuvre de la PSNSSANH. En réalité, la Primature n'est pas responsable de la mise en œuvre de la PSNSSANH aux termes de l'Arrêté de publication. L'article 2 de cet Arrêté confie, en effet, la diligence de l'exécution de la PSNSSANH au Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural.[22)] Cette disposition est lourde de conséquences dans la mesure où elle descend d'un palier l'ancrage institutionnel de la PSNSSANH, en faisant impasse sur tout l'historique du processus d'élaboration et sa dimension intersectorielle et interministérielle, tout comme sur les enjeux opérationnels qui en découlent.

Le MARNDR qui a ainsi récupéré «par défaut» la responsabilité de la PSNSSANH n'a pas été non plus très proactif dans la promotion de sa mise en œuvre. Absorbé par la réalité et les contraintes du terrain, le MARNDR a engagé peu d'énergie et n'a pas réussi à mobiliser de ressources publiques en support à l'exécution de la PSNSSANH. La principale initiative prise à ce niveau a été la coordination de la concertation avec le MSPP et le MAST pour préparer, sous l'égide de la Primature, la participation du Premier Ministre au dernier Sommet Mondial de l'Alimentation qui s'est tenu à Los Angeles le 23 septembre 2021.

4.3.2. MISE EN PLACE DES AUTRES MESURES ET PROGRAMMES

Dans ce contexte général, tous les autres secteurs concernés directement par la mise en œuvre de la PSNSSANH sont restés tout aussi inactifs. On dirait que partout s'est installé un mode d'attente par rapport aux entités-leaders de la SSAN que seraient la Primature et le MARNDR. A titre indicatif, le MSPP s'est cantonné dans ses préoccupations habituelles avec le support de ses bailleurs. Le MAST ici est la grande exception avec la finalisation en 2020 de la Politique Nationale de Protection et de Promotion Sociales (PNPPS). Il s'agit d'une volonté sectorielle qui a été conduite jusqu'au bout et bien avant l'échéance de 2025 prévue dans le document de la PSNSSANH pour la réalisation de cette mesure[23)]. A part cela, aucune des mesures et aucun des programmes prévus pour la première année n'ont été initiés, encore moins réalisés.

En absence de l'animation d'une entité porteuse que serait le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN), non encore créé, la PSNSSANH a peiné et peine encore à sortir des pages du Document pour entrer dans la réalité pratique de la lutte pour l'objectif Faim Zéro. Sans structure de gouvernance, avec un ancrage institutionnel à revoir nécessairement (MARNDR ou Primature), la PSNSSANH s'est retrouvée temporairement comme en déshérence, sans aucun moyen pratique de mise en œuvre.

22 Journal le Moniteur # 32 du 12 mars 2021 : Arrêté sanctionnant, pour sortir son plein et entier effet, le Document de la PSNSSANH.

23 PSNSSANH : Principaux échéanciers, Mesure 1.3.3 : Formulation d'une politique nationale de protection et de promotion sociales, échéance 2025.

4.3.3. FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SSAN

Le MPCE et le MEF n'ont mobilisé aucun budget d'investissement pour le développement de la PSNSSANH. La raison en est bien simple. Ces deux Ministères, définissant, organisant et régissant le budget du Programme d'investissement public (PIP) ne peuvent pas s'auto-saisir et décider, de leur propre chef, d'allouer des ressources à des secteurs pour des projets ou des programmes, sans que l'initiative n'émane desdits secteurs, en conformité avec les priorités stratégiques établies par le Gouvernement dans la « Lettre de Cadrage du Budget ». De fait, sur le budget 2021-2022, la Lettre de Cadrage, publiée en avril 2022 (soit seulement au début du 3e trimestre de l'exercice), a rappelé l'assassinat du Président de République en juillet 2021, le séisme suivi de la dépression tropicale Grace qui ont frappé le Grand Sud du pays au mois d'août 2021, le climat général d'insécurité et les effets collatéraux de la guerre en Ukraine sur l'inflation au niveau domestique.

Selon la Primature, ces chocs internes et externes peuvent expliquer la situation économique et financière morose du premier semestre de l'exercice 2021-2022 et amènent la nécessité de placer le budget de l'exercice dans un cadre « d'urgences économiques et financières visant à contenir les déséquilibres macro-économiques et financiers»[24]. A ce titre, les priorités ont été concentrées sur : 1) l'amélioration de la gouvernance politique et la création d'un climat politique et sécuritaire serein, 2) le financement du Plan de Relèvement Intégré de la Péninsule du Sud (PRIPS), 3) le renforcement de la mise en œuvre de la PNPPS et 4) le financement des campagnes agricoles pour mitiger la hausse anticipée de l'inflation.

Avec de telles priorités pour le cadrage du budget 2021-2022, la PSNSSANH est restée sur le pavé, même s'il faut reconnaitre que des projets à l'intérieur des trois dernières priorités citées plus haut peuvent bien contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour bien mesurer la prise en compte budgétaire de la PSNSSANH (au moins à travers ses 3 secteurs opérationnels principaux : MSPP, MAST, MARNDR), les trois (3) budgets exécutés ou en cours d'exécution depuis mars 2021 ont été soumis à l'analyse, et plus spécifiquement les PIP correspondants, c'est-à-dire le PIP 2020-2021, le PIP rectificatif 2020-2021, le PIP 2021-2022[25]. Dans les deux tableaux suivants, sont présentées les variations opérées dans les parts du budget d'investissement des trois Ministères (MARNDR, MSPP, MAST) et les apports respectifs des ressources nationales et des bailleurs par secteur. On y observe que:

- Le budget rectificatif 2020-2021 a été publié le 26 septembre 2021. On n'y a retrouvé aucune ressource mobilisée à aucun titre pour la PSNSSANH, publiée 6 mois avant. On peut penser avec raison qu'il aurait été impossible d'absorber des ressources importantes sur une structure nouvelle, une nouvelle politique publique, avec un nouveau programme, dans un délai aussi proche de la fin de l'exercice fiscal (4 jours seulement avant le 30 septembre 2021).
- Les trois secteurs-clé de la SAN (le MARNDR, le MSPP et le MAST) ont vu leur budget d'investissement cumulé réduit de 50% entre le budget initial 2020-2021 et le budget rectificatif 2020-2021, avec une réduction de 80% de l'apport initial anticipé sur les ressources nationales.

24 Primature : Lettre de cadrage du budget 2021-2022.

25 MEF : Décret établissant le budget général de la République d'Haïti, Exercice 2021-2022, Documents annexes au budget 2020-2021, Budget rectificatif 2020-2021, Décret établissant le budget général, Exercice 2021-2022

Tableau 7 : Variation du budget du PIP cumulé des secteurs clé de la SAN entre 2020 et 2022

Ministères	Variation PIP budget rectificatif 2020-2021 / PIP budget initial 2020-2021			Variation du PIP du budget 2021-2022 / PIP du budget rectificatif 2020-2021		
	Ressources Nationales	Bailleurs	Total	Ressources Nationales	Bailleurs	Total
MARNDR	22%	100%	65%	40%	88%	81%
MAST	3%		3%	13485%[26]		13485%
MSPP	22%	100%	34%	55%	276%	157%
TOTAL	19%	100%	50%	305%	113%	160%

Sources : Élaboration personnelle à partir des budgets 2020-2021 et 2021-2022

- Le PIP du budget 2021-2022 n'a prévu aucun moyen au titre de la SSAN. Les Ministères concernés par la SAN affichent des budgets avec des projets qui pourraient contribuer à la SSAN, mais la PSNSSANH elle-même n'est pas prise en compte.
- Dans ce PIP 2021-2022, il y a même une baisse de 53% de la part cumulative des ressources nationales des secteurs de l'Agriculture et de la Santé par rapport au budget rectificatif 2020-2021 qui avait déjà amplement amputé les budgets de ces 2 secteurs suite au manque de ressources sur la fin de l'exercice fiscal 2020-2021.
- Les apports des bailleurs restent constants et permettent de maintenir l'investissement dans les secteurs malgré les reculs de l'engagement public à l'occasion de l'exercice de réduction des prétentions dans les budgets rectificatifs en fin d'année fiscale.
- Seul le MAST, responsable de la protection sociale, se retrouve nominalement avec une allocation de plus de 3 milliards de gourdes, à financer exclusivement par les ressources nationales, comme déjà annoncé dans la Lettre de Cadrage du Budget. C'est une grande première. Affecté au « Programme multisectoriel pour l'apaisement et la réinsertion sociale des groupes vulnérables », ce fonds est destiné à l'adoption du Plan d'actions prioritaires de la PNPPS, l'extension de la couverture de la base de données du SIMAST, à la finalisation de l'étude sur les mécanismes de mitigation de risque social lié à la réforme de la subvention des produits pétroliers et, enfin, au renforcement de la lutte contre la traite des personnes[27]. C'est donc une avancée majeure en matière de financement d'une politique publique, la PNPPS, récemment approuvée (2020). Ceci est également un bon signal pour les financements futurs de la PSNSSANH. Il faut seulement craindre que, avec la publication de ce budget le 16 mai 2022, soit avec presque 3 trimestres de retard sur l'exercice fiscal, le MAST et les secteurs impliqués dans ce programme n'arrivent pas à absorber en 4 mois tout ce montant sur le PIP[28], même quand toutes les ressources seraient effectivement mises à leur disposition, ce qui serait encore exceptionnel.

L'état du PIP 2021-2022 pour les secteurs-phares de la SSAN (en-dehors du MAST) atteste bien que la PSNSSANH n'est pas encore bien

26 Le budget d'investissement du MAST est passé de 25,000,000 gourdes dans le budget rectificatif 2020-2021 à 3,371,262,500 gourdes dans le budget 2021-2022 (financement du Programme multisectoriel pour l'apaisement et la réinsertion sociale des groupes vulnérables).

27 AST, Programme multisectoriel pour l'apaisement et la réinsertion sociale des groupes vulnérables 2021-2022.

28 Il faut rappeler que le MAST n'avait que 25 millions de gourdes sur le PIP rectificatif de l'exercice 2020-2021.

inscrite dans les priorités. A l'approche du prochain exercice fiscal avec la publication récente de la Lettre de cadrage du budget pour l'exercice 2022-2023[29], il devient impératif d'entamer le plaidoyer auprès des autorités gouvernementales afin de prendre en compte la PSNSSANH dans ce nouveau budget. C'est peut-être la dernière opportunité pour mettre cette Politique sur orbite et rester encore sur la trajectoire de l'objectif Zéro Faim.

4.3.4. AVANTAGES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PMSAN

Il est bon de noter, déjà à ce stade, l'effet bénéfique du PMSAN pour la SAN en général et la PSNSSANH en particulier. L'exécution de ce programme depuis 2018 a permis de garder l'attention des secteurs sur la gouvernance de la SAN. Le PMSAN a également permis l'expérimentation sur le terrain de l'approche intersectorielle de la SAN et son appropriation par les acteurs centraux, déconcentrés et décentralisés.

Depuis la publication de la PSNSSANH, et avec le délai pris pour sa mise en œuvre, c'est grâce à la contribution du PMSAN que s'est poursuivie la dynamisation des différentes structures de concertation intersectorielle au niveau central, départemental et local. Sur la même période, le PMSAN a également apporté à travers les projets des réponses concrètes au problème des populations du Nord-Ouest et du Haut-Artibonite. Sans cet appui, il est probable que la situation de la SAN se serait encore dégradée dans cette région en état d'insécurité alimentaire et nutritionnelle chronique.

Encadré 1 : Résumé du livrable 1 : État des lieux de la mise en œuvre de la PSNSSANH)

Pas encore de mise en œuvre effective de la PSNSSANH.

Structure de gouvernance non mise en place.

Pas de budget mobilisé.

Participation du Gouvernement au Sommet Mondial de l'Alimentation de 2021 avec un message basé sur le contenu de la PSNSSANH.

Contribution du PMSAN à garder l'attention des secteurs sur la SAN et la gouvernance de la SAN.

Expérimentation sur le terrain de l'approche intersectorielle de la SAN dans le cadre des opérations du PMSAN.

Appropriation de cette approche intersectorielle par les acteurs au niveau déconcentré.

Finalisation de la PNPPS et le financement d'un programme multisectoriel dans le PIP du MAST pour l'exercice 2021-2022

29 Primature, Lettre de cadrage du budget pour l'exercice 2022-2023, 2 Août 2022.

4.4. ANALYSE DES FORCES ET DES FAIBLESSES DE LA PSNSSANH POUR SA MISE EN ŒUVRE

Le niveau limité de mise en œuvre de la PSNSSANH, comme décrit plus haut, est bien le signe d'un bilan négatif entre les facteurs défavorables qui représentent les points faibles de la PSNSSANH et les facteurs favorables qui seraient ses points forts.

4.4.1. LES POINTS FAIBLES (FACTEURS DÉFAVORABLES) DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SSAN

La mise en œuvre de la PSNSSANH a buté sur un certain nombre de facteurs défavorables ou de blocages qu'il est nécessaire de bien appréhender afin de mieux identifier et appliquer des pistes de solutions appropriées. Pour une meilleure compréhension des enjeux et défis, quatre (4) facteurs de blocage ou points faibles ont été répertoriés et analysés : le contenu de la PSNSSANH, le contexte politique, le manque de ressources financières et le manque de communication autour de la Politique.

4.4.1.1. LE CONTENU DE LA PSNSSANH

Le contenu de la PSNSSANH est un des facteurs défavorables observés pour sa mise en œuvre. Les concepteurs de la PSNSSANH ont vu très large, avec une grande générosité dans les mesures et les programmes nationaux préconisés. Si la gamme et la diversité des actions proposées dans la PSNSSANH sont amplement justifiées par la dimension même de la problématique SSAN, le rythme de développement prévu se révèle néanmoins très ambitieux.

Il y a certes urgence à développer la PSNSSANH pour renforcer la lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et travailler au recul progressif de la faim et de la malnutrition infantile. Cependant cela n'explique ni ne justifie toute la pression résultant de la lourde programmation de la première année de mise en œuvre prévue, avec l'alignement de pas moins de 20 mesures et programmes nationaux. La pression est en effet lourde sur les instances de décision politique, chargées de mettre en place les structures de gouvernance et d'allouer les ressources nécessaires. Il en découlerait également beaucoup de pression sur les structures de gouvernance qui, une fois installées, devraient travailler en même temps à leur propre structuration, à l'animation des secteurs sur la SSAN, au développement de l'approche intersectorielle et à la production d'un nombre important de nouveaux programmes nationaux. Il y aurait également de la pression sur les ministères sectoriels les plus concernés, dans un contexte également de ralentissement de l'administration et de démobilisation quasi générale des cadres, terrés chez eux (COVID-19, rareté/spéculation sur les prix des produits pétroliers, kidnapping) ou s'expatriant temporairement pour échapper à l'insécurité.

La PSNSSANH gagnerait à ce que les entités les plus concernées pour le moment (Primature, MARNDR, CNSA) prennent du temps, le moment venu, pour travailler avec tous les autres secteurs sur un allègement plus réaliste du calendrier de mise en œuvre après l'installation de la structure de gouvernance de la SSAN.

4.4.1.2. LE CONTEXTE SOCIO-POLITIQUE

Le contexte socio-politique représente aussi un facteur défavorable à la mise en œuvre de la PSNSSANH. Les impératifs de la conjoncture depuis sa publication ont érodé le potentiel de visibilité dont est porteuse la PSNSSANH et du même coup l'intérêt des acteurs politiques. Avec un contexte politique « normal » dans un pays stable, le document de la PSNSSANH publié en quatrième année d'un mandat présidentiel aurait pu être un puissant outil de communication politique, ce qui inciterait les autorités à s'y investir et à y investir des ressources, avec en perspective les prochaines joutes électorales.

La période d'instabilité qui s'est ouverte avec l'assassinat du Président de la République, quatre mois seulement après la publication de la PSNSSANH, a mis les nouveaux dirigeants devant l'obligation de rechercher prioritairement un cadre politique apaisé qui permet de retrouver la sérénité nécessaire pour aborder les dossiers stratégiques et structurels de la nation. La gestion de l'insécurité galopante, la réalité d'un pays fragmenté avec l'impossibilité de circulation des vies et des biens à l'intérieur du territoire, l'intransigeance des acteurs politiques et l'impossibilité de trouver un compromis raisonnable sont des préoccupations qui ont occupé prioritairement l'attention du Gouvernement.

Il faut ajouter à tout cela la pandémie de la COVID-19 et la gestion des dommages laissés par les catastrophes (ouragan et séisme) qui ont frappé le Grand Sud en août 2021, en créant ainsi un climat défavorable pour donner à la PSNSSANH toute l'attention qu'elle aurait méritée ainsi que les ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

4.4.1.3. LE MANQUE DE RESSOURCES ET DE MOYENS FINANCIERS

Il a été déjà montré la faiblesse sinon l'absence de mobilisation de ressources budgétaires du secteur public pour la PSNSSANH. Il y a un manque évident de moyens dont les raisons ont été exposées (manque de fonds publics, autres priorités, entre autres). On peut observer aussi un lien de causalité directe entre l'allocation de ressources pour la PSNSSANH et la volonté politique. La situation générale a sapé l'engouement des décideurs politiques pour la PSNSSANH et leur intérêt à accorder des ressources budgétaires pour sa mise en œuvre.

On peut aussi constater que, entre des priorités multiples dans un contexte de crise et un environnement défavorable, les acteurs principaux ont fait d'autres choix stratégiques qui sont prioritaires par rapport à la PSNSSANH. De là a pu venir aussi le manque ou l'absence d'initiative déjà évoqués pour la PSNSSANH. À ce manque temporaire d'intérêt des autorités centrales, il faudrait aussi ajouter une démobilisation partielle des structures déconcentrées qui subissent les effets de la désaffection, voire même de la léthargie, qui ont frappé et qui frappent encore les structures publiques depuis au moins l'arrivée de l'épidémie de la COVID-19.

De là vient aussi le retard à mettre en place les structures de gouvernance de la SSAN sans lesquelles la mise en œuvre de la PSNSSANH peut rester une vue de l'esprit. S'il y a une urgence aujourd'hui, elle concerne ce besoin immédiat d'action de la Primature et du MARNDR pour trouver la meilleure formule en vue de mettre en place sans délai le CISSAN et l'ONASSAN. Il y a également un gros travail de plaidoyer à faire auprès du MPCE et du MEF pour susciter la motivation nécessaire pour le financement de la PSNSSANH.

4.4.1.4. LE MANQUE DE COMMUNICATION AUTOUR DE LA PSNSSANH

Enfin, il faut relever un manque de communication autour de la PSNSSANH, qui aurait pu sensibiliser les autorités sur l'urgence de s'y atteler. Pour les mêmes raisons que précédemment décrites, il n'y a pas eu de communication ou pas assez depuis la publication. Il faut rappeler que le document a été finalisé pendant la période de «peyi lòk»[30]. Des efforts importants ont été déployés par la CNSA en 2020 auprès de la Primature pour faire connaitre la PSNSSANH à la nouvelle équipe gouvernementale. Ces efforts ont alors payé et le document a pu être présenté au Conseil de Gouvernement puis au Conseil des Ministres.

La nouvelle équipe gouvernementale a été moins réceptive à ce dossier malgré l'intérêt avéré du nouveau Ministre de l'Agriculture, malgré la mobilisation de l'équipe de la SSAN sur la participation du Premier Ministre à la Journée Mondiale de l'Alimentation en septembre 2021. La CNSA qui devait assurer la communication et le plaidoyer autour de la PSNSSANH, en attendant la mise en place des structures de gouvernance, s'est retrouvée en même temps sans les ressources nécessaires pour continuer à sensibiliser le public sur cette importante problématique.

4.4.2. LES POINTS FORTS

Malgré tous les points de blocage identifiés, la PSSNSSANH bénéficie également de certains points forts qui n'attendent que le moment favorable pour produire leur plein effet. Au nombre de ces points forts, on peut retenir les points suivants

- Le maintien, dans les ministères concernés, d'une équipe de cadres depuis longtemps familiers à la PSNSSANH, qui ont été directement impliqués dans la préparation et la finalisation du Document et qui sont particulièrement intéressés à voir la mise en application de cette Politique, fruit de leurs efforts.
- L'exécution du PMSAN qui permet d'assurer au moins le fonctionnement d'une cellule centrale de gouvernance et des instances de coordination dans les deux départements. Dans le Nord-Ouest et l'Artibonite, la présence du PMSAN a maintenu et développé l'intérêt des ministères autant pour les opérations SSAN que pour l'approche intersectorielle développée par le PMSAN.
- Dans le contexte local, les initiatives autour du PMSAN représentent un véritable centre d'intérêt et d'expérimentation pour les directions départementales concernées, en même temps qu'elles offrent l'occasion de voir se développer des pratiques d'intervention en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.
- La mise en œuvre du PMSAN a permis aussi de susciter l'intérêt et l'implication des Mairies, des CASECS et des ASECS. Cet apprentissage déjà réalisé par les autorités locales représente également un atout qui pourra être utilement mis à profit pour la l'exécution des programmes de la PSNSSANH.
- La finalisation du Document de la PNPPS en 2020 (prévu dans la PSNSSANH.
- Le financement du Programme Multisectoriel contre la Vulnérabilité sur le PIP 21-22.

30 Période de troubles et de blocages, démarrée le 6 juillet 2018 suite à la tentative d'augmentation du prix des produits pétroliers.

Encadré 2 : Résumé des Points forts et Points faibles de la mise en œuvre de la PSNSSANH

Points forts

Mobilisation pour la participation du Premier Ministre au dernier Sommet Mondial de l'Alimentation en septembre 2021

Finalisation de la PNPPS par le MAST

Mise en fonctionnement avec le PMSAN d'un Comité de Pilotage et des instances de coordination dans les deux départements dans le NO/HA

Financement du Programme Multisectoriel contre la Vulnérabilité sur le PIP 21-22

Intérêt et implication des autorités locales dans la mise en œuvre du PMSAN

Existence dans tous les ministères de cadres familiers à la SAN, impliqués dans la préparation et la finalisation de la PSNSSANH et intéressés à voir sa mise en application à la SAN, impliqués dans la préparation et la finalisation de la PSNSSANH et intéressés à voir sa mise en application

Points faibles

Contenu de la PSNSSANH (nombre élevé des mesures et programmes et échéancier trop serré)

Partage des rôles entre la Primature et le MARNDR. La Primature a transféré la maitrise d'ouvrage de la PSNSSANH au MARNDR dans l'Arrêté de publication

Manque d'engagement du MARNDR pour mobiliser des ressources publiques en support à l'exécution de la PSNSSANH

Manque d'initiative des autres secteurs concernés directement par la mise e en œuvre de la PSNS-SANH

Manque d'habitude de travail conjoint entre les secteurs

Pas de budget d'investissement à date pour la PSNSSANH

Manque de communication autour de la PSNSSANH

Démobilisation partielle des cadres des structures déconcentrées

4.5. PREMIÈRES PISTES DE RECOMMANDATIONS

4.5.1. MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE DE LA SAN

L'absence actuelle d'initiatives autour de la PSNSSANH montre l'urgence de la mise en place de la structure de gouvernance. A cet effet, le MARNDR à qui incombe la diligence de l'exécution de la PSNSSANH devrait mobiliser sans délai la CNSA avec la mission de réactiver la Task Force en vue d'actualiser, s'il en était besoin, le projet d'arrêté de création de la CISSAN. Il y a lieu d'insister à cet effet sur plusieurs considérations :

- Nature de la structure de gouvernance : La première considération est qu'il faut revenir à l'esprit de la PSNSSANH en la replaçant au niveau institutionnel qui sied à sa dimension de politique transversale. Pour y arriver, il est essentiel de mettre en place le Comité Interministériel de Souveraineté et la Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN), placé sous l'autorité de la Primature et non un Organisme Autonome qui serait sous la tutelle d'un Ministère sectoriel. Il y a apparemment plein d'hésitations et de réserves, fondées ou non, sur le CISSAN. D'aucuns évoquent la lourdeur des structures interministérielles avec la difficulté de mobiliser des Ministres sur des rencontres thématiques, étant donné leurs multiples préoccupations et priorités. En réalité cela dépendra, au moins en partie de l'animation que pourra créer l'Office National de la Souveraineté et de la Sécurité Alimentaires et de Nutrition (ONASSAN) qui est prévu comme la structure exécutive du CISSAN. L'ONASSAN devrait travailler à susciter et entretenir l'intérêt pour la PSNSSANH au plus haut niveau de l'État. En revanche, la « réduction » de la gouvernance de la PSNSSANH à un organisme autonome placé sous la tutelle d'un Ministère, (du MARNDR dans ce cas spécifique), serait un retour en arrière qui ne pourra que confiner à nouveau la SAN à l'intérieur des limites de la production agricole pour la disponibilité alimentaire. De même, une telle décision serait de nature à casser tout l'élan de la mobilisation intersectorielle obtenue autour de la SSAN depuis au moins une décennie. C'est malheureusement le biais créé par l'arrêté de publication de la PSNSSANH, qu'il faudra corriger sans délai avec un nouvel arrêté correctif pour « cause d'erreurs matérielles[31] ».
- Rôle de la CNSA dans la phase transitoire : En attendant la mise en place du CISSAN, la CNSA dûment mandatée déjà par la Primature et le MARNDR finalisera l'arrêté de sa création. La CNSA se chargera également du rapprochement et du plaidoyer auprès du Ministre du MARNDR et du Secrétaire Général de la Primature pour l'aboutissement du processus d'approbation de l'arrêté par le Gouvernement et sa publication officielle.
- Mise en place de l'ONASSAN et de son bureau exécutif : Une fois l'arrêté de création du CISSAN publié, la CNSA devrait également mobiliser la Primature et le MARDNR pour prendre les dispositions en vue de réunir sans délai le Comité Interministériel qui procèdera à la mise en place de l'ONASSAN et de son bureau exécutif.

31 Formule juridique utilisée pour la reproduction d'une version modifiée d'un texte d'arrêté ou de décret déjà publié dans lequel ont été identifiées après coup des erreurs susceptibles d'affecter l'application dudit texte et méritant d'être corrigées.

- Révision des programmes: Le bureau exécutif de l'ONASSAN devrait se lancer tout de suite dans l'élaboration de son premier plan d'action, et la mobilisation des secteurs membres du CISSAN pour la révision des mesures et des programmes nationaux et la révision des priorités en vue de préparer la mise en œuvre de la PSNSSANH.

4.5.2. DOTATION DE RESSOURCES ET LANCEMENT DU PREMIER PROGRAMME INTERSECTORIEL PILOTE

Avec le support du Secrétariat Général de la Primature, la CNSA devrait initier tout de suite les contacts avec le MPCE et le MEF pour la réservation d'une dotation budgétaire spéciale pour la mise en œuvre de la PSNSSANH, avant la finalisation du budget 2022-2023. Cette dotation couvrirait la mise en place du CISSAN, du bureau exécutif et des antennes déconcentrées de l'ONASSAN et leur fonctionnement au moins sur la première année, la révision des programmes nationaux et le développement d'un premier programme intersectoriel pilote sous financement public.

En attendant la mise en place du CISSAN, la CNSA devrait prendre le leadership pour assurer la coordination des secteurs en vue de la finalisation de ce nouveau programme avant l'officialisation du nouveau budget de l'exercice fiscal 2022-2023. A cet effet, elle pourrait être appuyée par une structure ad hoc constituée par les points focaux du MARNDR, du MSPP, du MAST, du MPCE, du MEF et du MCFDF.

4.5.3. RÉVISION DES PROGRAMMES NATIONAUX

En attendant la mise en place du CISSAN, la CNSA devrait travailler avec la Task Force SSAN[32)] pour entamer la réflexion sur le processus de révision des programmes nationaux. Ce travail pourrait être repris et poursuivi par l'ONASSAN après sa mise en place. Il est significatif de constater que la totalité des 25 programmes nationaux annoncés dans l'axe opérationnel de la Politique SSAN sont des **programmes sectoriels** qui ne permettent d'entrevoir aucune forme de synergie entre les secteurs de manière à les intégrer dans une vraie approche intersectorielle.

La CNSA d'abord, puis l'ONASSAN plus tard, devront travailler sur une nouvelle ingénierie des programmes nationaux pour en faire des programmes intersectoriels. Le point de départ de cette nouvelle ingénierie serait une mise à jour de la géolocalisation territoriale de la problématique SSAN. Ce travail de géolocalisation nécessitera la mobilisation du CNIGS. Il sera nécessaire de réviser également l'ordre de priorité de développement des programmes sur le territoire et leur déploiement sur un nouveau calendrier plus réaliste. Un nouvel échéancier est proposé en annexe, prenant en compte le décalage déjà enregistré dans le calendrier et la nécessité d'une reprogrammation[33)].

Une telle approche permettrait de consolider, sur une période donnée et sur un même territoire, des composantes sectorielles pour aboutir à des programmes conformes à l'esprit de la PSNSSANH en matière de

32 Équipe de travail sur la SSAN constituée par la Primature, 11 Ministères et 3 Universités, et coordonnée par la CNSA.

33 Voir Annexe 7 : Nouvel échéancier des mesures et programmes nationaux de la Politique SAN.

transversalité et d'intersectorialité de la SSAN. Il n'est pas exclu de garder des programmes strictement sectoriels sur des domaines ou des territoires pour lesquels il ne serait pas possible de trouver de lien avec les autres secteurs. Cela risque d'advenir probablement pour certains programmes du secteur agricole ou de la santé/nutrition déjà inscrits au PIP. Ceci pourra arriver aussi avec des projets pluriannuels financés par des bailleurs qui ne laisseraient pas assez de flexibilité. Mais il faudra absolument travailler à chercher à développer des programmes incluant autant que possible les trois dimensions sectorielles de la SSAN, comme c'est le cas avec le PMSAN.

Cette révision des programmes nationaux et leur reconstruction autour de l'approche intersectorielle devrait se faire progressivement, pour ne pas casser les dynamiques sectorielles déjà enclenchées et en cours. Mais il est hautement souhaitable que d'ici 2025, tous les programmes inscrits au nom de la SSAN soient conçus selon l'approche intersectorielle. Cela impliquera d'adopter de nouvelles pratiques de travail entre les secteurs pour la coordination intersectorielle des programmes, ainsi que de nouveaux modes de gestion des programmes du PIP. Cela impliquera aussi de nouveaux modes de travail avec et entre les bailleurs, de manière à développer, chaque fois que ce sera possible, des montages de co-financement secteur public-bailleurs, bailleurs-bailleurs.

4.5.4. ENCADREMENT DES PROJETS/PROGRAMMES QUI SE RAPPROCHENT DE LA SSAN

Il existe des projets en cours dans les 3 secteurs concernés (Agriculture, Santé/nutrition et Protection sociale) qui traitent de problématiques touchant une ou plusieurs dimensions de la SSAN ou en lien avec la SSAN. L'ONASSAN devra, le moment venu, en faire l'inventaire et l'analyse avec les différents secteurs concernés, pour convenir du traitement à y appliquer en matière d'alignement sur la PSNSSANH. Le même exercice concernera aussi les projets des ONG établis sur différents points du territoire.

Encadré 3 : Résumé des recommandations sur la mise en œuvre de la PSNSSANH

Publication de l'Arrêté de création du CISSAN

Mise en place de l'ONASSAN

Plaidoyer à faire auprès du MPCE et du MEF pour la mobilisation des ressources budgétaires

Inscription de la PSNSSANH dans le prochain budget 2021-2022

Mise en place de mécanismes de financement public-bailleurs, co-financement entre bailleurs multiples

Lancement d'un programme intersectoriel pilote financé par le PIP

Révision des programmes nationaux

Allègement du calendrier de mise en œuvre de la PSNSSANH

Encadrement et alignement des projets publics ou privés en lien avec la SSAN.



5. LE PMSAN ET L'EXPERIENCE DE L'APPROCHE INTERSECTORIELLE DE LA SAN

Dans le chapitre 4 on a présenté l'«état des lieux de la mise en œuvre de la PSNSSANH depuis son adoption » et on a relevé « les points forts et les points faibles » et « formulé les recommandations pour la mise en œuvre de la PSNSSANH», selon les résultats 1, 2 et 3 de la version initiale du mandat. Ce chapitre 5 apporte les éléments pour répondre spécifiquement aux aspects développés dans les addenda qui ont précisé le contenu initial des livrables. Il se centre en effet sur « la contribution du PMSAN à l'appropriation par les secteurs des orientations de la PSNSSANH à travers l'expérimentation de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre du PMSAN», et sur « la contribution que la mise en œuvre institutionnelle et opérationnelle de l'approche intersectorielle prônée par le PMSAN » a faite à ladite Politique ».

Les relations entre le PMSAN et la PSNSSANH sont complexes du fait de la longue séquence temporelle au long de laquelle ils se sont côtoyés. La PSNSSANH a été promulguée en 2021, quand le Programme était déjà bien en marche. Mais elle a eu une longue gestation et, ayant été formulée en 2014-2015, le PMSAN a pu s'y référer et a été formulé avec l'intention d'en constituer un début d'application.

Deux éléments sont essentiels pour apprécier jusqu'à quel point le PMSAN est parvenu à contribuer à la PSNSSANH. Ces éléments correspondent justement aux deux thèmes posés dans les addenda aux résultats attendus de cette mission: l'appropriation de la PSNSSANH par les secteurs, et la mise en œuvre de l'intersectorialité.

- Le premier concerne les orientations des stratégies et des actions des secteurs, et la façon dont elles sont conçues et exécutées. Le cadre normatif de la PSNSSANH n'était pas encore approuvé, mais ses objectifs étaient légitimes et se trouvaient de surcroît renforcés par un document programmatique intermédiaire, le PDSAN NO/HA (2017). Les actions mêmes du PMSAN, dans chacun des champs thématiques sectoriels, répondaient à une formulation dans laquelle les secteurs devaient se retrouver. Ce sera l'objet de la section 5.2, car la première section sera consacrée à introduire le PDSAN NO/HA. On y verra que l'appropriation des objectifs de la PSNSSANH au travers du modèle d'intervention du PMSAN constitue une double simplification : par le choix d'un nombre réduit de secteurs (multi-sectorialité réduite), et par

le montage des opérations du volet 2, qui conduit à une simplification de l'intersectorialité au détriment de l'appropriation des objectifs de la PSNSSANH.

- La mise en œuvre de l'intersectorialité se réfère au fait que les secteurs mettent en œuvre ensemble – pas chacun de son coté -, une action multisectorielle. Elle n'est pas explicite dans la PSNSSANH, mais elle est voulue dans le PDSAN NO/HA et elle s'est traduite par des actions concrètes du PMSAN, dans ses deux volets, ainsi que leurs résultats que nous analyserons dans ce chapitre.

Ce chapitre développe donc une analyse de l'expérience du PMSAN en matière de mise en œuvre d'une politique multisectorielle, qui se concentre sur les deux aspects suivants de la gouvernance (observant en cela les résultats attendus de la mission):

- Valorisation des leçons du PMSAN dans la perspective des objectifs de la PNSSSANH en termes d'appropriation (orientations stratégiques, institutionnalisation, opérationnalisation.). On repart pour cela des leçons apprises qui ont présidé à la formulation du PMSAN, et on fait le point sur celles apprises de son évolution jusqu'à l'implémentation des trois dernières années.
- L'approche intersectorielle et sa mise en œuvre opérationnelle.

5.1. LE PDSAN NO/HA, UN CADRE DE RÉFÉRENCE POUR LE PMSAN

Le PDSAN-NO/HA a été formulé fin 2016-début 2017, avec l'engagement et la participation, à toutes les étapes de la démarche, des membres du Groupe Technique de Travail. Ce (GTT) a été mis en place pour renforcer l'approche intersectorielle dans le secteur de la SAN en Haïti, en attendant la mise en place du Système National de Souveraineté de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (SYNASSAN). Le GTT était composé du MARNDR; du MAST, du MSPP et la CNSA. Il a compté avec la participation du MPCE, de la société civile organisée, des structures déconcentrées des ministères et des acteurs locaux évoluant dans la SAN dans le Nord-Ouest.

Il est pertinent de citer ici ce PDSAN-NO/HA pour illustrer ce qui pourrait être fait pour mettre en place de meilleures articulations intersectorielles, mais malheureusement il a très vite été mis de côté et n'a pas été utilisé suffisamment pour la formulation des projets du volet 2 du PMSAN, bien que ceux-ci se réfèrent à lui comme à la référence majeure ayant orienté leur planification, mais dans la pratique on constate que ce n'est pas le cas.

Ce même type de plan devrait être formulé pour les zones d'intervention de la PSNSSANH. Dans ce cas particulier, il s'agit d'un plan territorialement hybride (unissant un département et un arrondissement voisin, pour coller à la construction du PMSAN[34]). Il met l'accent sur les interactions possibles entre les secteurs pour mettre en place des dynamiques soutenables, accroissant ainsi la résilience du territoire bénéficiaire des interventions visant l'amélioration de la SAN, en agissant sur les indicateurs de changement du Programme. De fait, le PDSAN-NO/HA

34 Ce choix était basé sur le parallélisme des situations sur la côte abritée, sur le partage du même « château d'eau » et sur l'histoire politico-administrative. Mais il reste un problème pour la pratique de la planification centralisée, basée sur les départements, que le MPCE pourrait résoudre par une norme particulière permettant la planification en vue de la SAN sur la base de « zones d'insécurité alimentaire prioritaires ».

mentionne le caractère multisectoriel de la SAN et de la PSNSSANH, et fait aussi référence à différents besoins d'intersectorialité.

Pour l'apprécier, il convient d'appréhender ce que peut impliquer l'intersectorialité au niveau opérationnel, car elle peut en effet avoir différents degrés. On distinguera trois types de situation:

- Lorsqu'une action sectorielle génère un bénéfice « collatéral » dans un autre secteur (lequel est passif). Par exemple une activité HIMO de construction de murs secs, outre son objectif d'aménagement du bassin-versant, distribue du pouvoir d'achat chez des familles vulnérables, qui qualifieraient pour la protection sociale.
- Lorsque deux secteurs partagent de l'information (sur la base d'un protocole de gestion et d'interopérabilité de leurs données respectives). Par exemple lorsque la santé envoie la liste des ménages avec risque d'enfants malnutris, pour qu'ils soient pris en compte dans les bénéficiaires de subventions ou de formations de la PPS. Et inversement. Ou bien qu'une famille PPS soit référencée au MARNDR pour des activités génératrices de revenus.
- Dans la première formulation du PMSAN, il était envisagé des protocoles opérationnels conjoints entre les actions spécifiques des secteurs. Par exemple les mécanismes de coupons alimentaires permettant de construire un marché administré, connectant les familles bénéficiaires d'aide alimentaire avec les familles productrices organisées de la zone (en fait il s'agit d'un cas particulier de mécanisme d'achats locaux).

Il se trouve que le PDSAN-NO/HA (2017) est explicite sur plusieurs aspects cruciaux pour la présente analyse. En décrivant son orientation stratégique # 1, on peut y lire que « d'une manière globale, la promotion et le renforcement de la sécurité alimentaire dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite relèvent, selon la majorité des acteurs consultés, des principes et stratégies suivantes :

- Une large part doit être donnée à satisfaire la consommation des ménages par la production locale;
- Toutes les initiatives (cantines scolaires, coupons) doivent prendre en compte l'aspect du renforcement de la production locale avant de penser à introduire des aliments « externes »[35].

Ce dernier point se trouve déjà inclus dans la Politique Nationale d'Alimentation scolaire (PNAS, 2019), même s'il est difficile à pratiquer sans une alliance sectorielle entre Agriculture et Éducation. La PNPPS, pourtant formulée postérieurement à la PSNSSANH, n'est pas explicite là-dessus, mais le PMSAN a contribué à ce que l'UEP du MAST soit sensible au fait de l'incorporer dans son plan d'action.

L'idée centrale de la stratégie du PDSAN NO/HA, c'est de faire de la demande additionnelle d'aliments, générée par les programmes d'assistance sociale, une opportunité d'articulation de l'offre locale et donc de développement de filières agricoles et d'élevage de proximité, complémentaire à celles auxquelles les marchés existants sont déjà susceptibles de fournir des débouchés. Elle reprend d'ailleurs celle qui a prévalu dans le choix de l'inclusion de la PPS dans la conception du PMSAN en 2015, mais que le montage du volet 2 a ensuite modifiée. Cela se traduit par des activités telles que la « subvention alimentaire directe pour les ménages les plus vulnérables, par un mécanisme de coupons[36] » et l'«organisation

35 Plan départemental de sécurité alimentaire et nutritionnelle Nord-Ouest/Haut-Artibonite, 2017.

36 Le Plan dispose que celle-ci « inclura une assistance technique à l'organisation des marchés, et si

de la filière de l'alimentation scolaire subventionnée par un mécanisme de coupons pour les plus vulnérables[37]».

Notons par ailleurs que le PDSAN NO/HA contient une orientation spécifique concernant l'articulation entre agriculture et santé : parmi les activités rattachées à son orientation stratégique #2, il propose (sous-activité 2.1.3, p. 45) la « promotion d'une agriculture locale adaptée aux besoins SAN, en lien avec l'amélioration du niveau des connaissances des ménages sur l'alimentation et la nutrition »[38]. Le défi de la coordination et du partage des rôles entre agents de santé communautaires et agents des services agricoles est clairement posé par cette ligne d'action du plan départemental. Dans la pratique actuelle, ce sont surtout les agents de santé (ASCP) qui portent le message de la production des jardins tournée vers l'autoconsommation et priorisant la valeur nutritionnelle des produits.

5.2. LA PLANIFICATION DU PMSAN

Le PMSAN a été incontestablement l'opportunité d'accroitre l'appropriation de la PSNSSANH (version non officielle) par les secteurs de deux façons : par sa formulation elle-même et par son accompagnement à l'exécution sectorielle, laquelle se concentre sur le suivi-évaluation (multisectoriel), puisque l'exécution est sous-traitée.

Au cours de sa formulation, les secteurs ont été consultés, et on a essayé de tirer les leçons apprises des expériences de coopération du passé, mais une succession de facteurs jusqu'à la formulation définitive du Programme a conduit à un modèle d'intervention basé sur une théorie de changement avec les 2 volets tels qu'ils ont été mis en place.

5.2.1. DIAGNOSTIC ET LEÇONS APPRISES DU PASSÉ ET DES EXPÉRIENCES RÉCENTES

L'agriculture paysanne familiale haïtienne a longtemps assuré une très grande part de l'alimentation du pays, même au prix d'un excès de prélèvements, qui a signifié la stagnation de sa productivité et son incapacité à accumuler. C'est seulement à partir des années 1980 qu'elle est entrée en crise, autant avec l'augmentation de la pression démographique qu'avec les mesures de libéralisation économique. Depuis cette période, le taux d'autosuffisance alimentaire du pays a régulièrement baissé d'année en année, pour passer sous la barre des 50% à partir de l'année 2001[39].

nécessaire, des moyens de transport pour les organisations de producteurs, de façon à établir pour chaque produit au moins un mécanisme d'approvisionnement régulier ».

37 Dont la stratégie consiste à « organiser la fourniture de services de restauration scolaire par des groupements de femmes à buts lucratifs, lesquelles pourront surgir des initiatives existantes d'épargne collective », lesquelles s'approvisionneront auprès des mêmes organisations de producteurs mentionnées dans la note précédente.

38 La stratégie multisectorielle avec le MARNDR, qui devrait orienter l'offre des produits et la demande, implique des activités telles que « la promotion d'une agriculture diversifiée adoptant des espèces nutritives et/ou économiques par le MARNDR et la préparation des menus à base de produits locaux et leur conservation. D'où des mécanismes rapprochés entre MARNDR et MSSPP / DN ».

39 CNSA, cité par Alain Pascal Kaly, Le droit à l'alimentation en Haïti: Nouveaux Défis aux séculaires problèmes, Action Aid, 2007.

Tableau 8 : Évolution de l'autosuffisance alimentaire en Haïti

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003[40]
Taux d'autosuffisance alimentaire	56,40%	58,30%	53,20%	54,20%	54,00%	47,01%	42,40%	46,17%

Source : CNSA

Une génération plus tard, l'exode rural et les crises alimentaires sont devenus particulièrement aigus. Les désastres d'origine climatique ont commencé à devenir plus récurrents. Le pays a connu des émeutes de la faim (2008), et les actions des PTF se concentrent davantage sur les réponses d'urgence. Il est bien connu que ce type de réponses ne stimulent pas les capacités locales, mais celles-ci sont jugées nettement insuffisantes au regard des besoins des familles les plus pauvres, justifiant ainsi la récurrence de l'aide humanitaire.

Les analyses de la situation de SAN, dont la capacité nationale émerge en 2010 avec la CNSA, se concentrent parallèlement sur la malnutrition aigüe, et donc sur le résultat de cette situation, et non sur ses causes. La MAM et la MAS pressionnent la capacité de réponse du secteur santé, qui y répond avec l'apparition opportune en 2012 de la Politique Nationale de Nutrition, avec une forte composante de prévention et d'éducation. Par ailleurs, même dans la perspective agricole, les PTF ont alors tendance à voir non plus le potentiel des ruraux de contribuer au système alimentaire national, mais plutôt de voir ceux-ci comme des assistés permanents. L'évaluation des actions de la ligne thématique de sécurité alimentaire (FSTP 2008 et FSTP 2009)[41] met alors en évidence le manque d'un fil conducteur aussi bien conceptuel que structurel et opérationnel dans la mise en œuvre de ces interventions de court terme, réalisées en gestion centralisée par la DUE.

Les interventions auprès du MARNDR et de la CNSA combinées à celles d'opérateurs de terrain (ONGs) ont permis de toucher plusieurs problématiques de l'insécurité alimentaire en Haïti, mais les moyens mis à disposition des institutions n'ont pas eu l'efficacité attendue. Les actions financées par les subventions se réduisent souvent à un saupoudrage de petites actions dispersées, sans encadrement global ni ancrage institutionnel systématique (sans implication des BAC, des DDA et des mairies). Il en a été de même en ce qui concerne la mise en œuvre de la FSTP 2011 et 2013[42].

A ce stade, le constat est clair : 1) les actions dans les deux secteurs (agriculture et santé) n'ont aucune cohérence entre elles (cette cohérence est impossible quand l'un se limite à l'approche productiviste et l'autre à l'approche curative; 2) les actions sur l'offre agricole manquent d'articulation systémique (filières, système alimentaire local) ; 3) la gestion publique de la SAN requiert des capacités sectorielles et de la coordination intersectorielle, qu'il va falloir construire.

40 On n'a pas pu trouver de statistiques sur les tendances plus récentes.

41 EU Food Facility Final Evaluation, Final Report, August 2012.

42 La documentation complète à propos de la FSTP 2013 se trouve sur Online Services - Online Services - Programmes de coopération extérieure - Commission européenne (europa.eu)

La mise en œuvre du Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire en Haïti (PASAH/ OMD, 2013-15)[43] en gestion décentralisée, en confiant la gestion et le pilotage des activités au MARNDR, voulait assurer une meilleure appropriation des résultats, mais la faiblesse du mécanisme de suivi - évaluation établi au sein du MARNDR, (et son inexistence dans le MSPP) ne permettait pas d'apprécier des résultats au niveau sectoriel. Quant à la CNSA, elle n'est pas en mesure de fournir un suivi des résultats en SAN avec un niveau de précision suffisant pour évaluer une intervention localisée.

En général, l'évaluation du PASAH (2015) montrait que faisait défaut un partenariat efficace avec les institutions nationales dans la mise en œuvre des activités, d'où l'importance d'un choix judicieux du mode de gestion des fonds dans les futures interventions. Cette évaluation approuvait aussi le fait que les interventions agricoles prennent en compte une approche par filières, bien que l'exécution ne fût pas à la hauteur, et qu'il y manquât l'approche par la demande.

5.2.2. DÉFINITION ORIGINALE DU PMSAN

En réponse à ces constats sur la situation et les « leçons apprises » à l'époque, le PMSAN, dans sa formulation initiale (2015), prétendait répondre au déficit de gouvernance intersectorielle, tant au niveau central que décentralisé, et prétendait faire de la demande subventionnée une opportunité pour articuler l'offre locale d'aliments et ainsi augmenter les revenus des agriculteurs familiaux.

L'action originellement conçue prévoyait pour cela de combiner des activités « d'appui institutionnel en vue d'assurer la gouvernance de la SAN » en accompagnant techniquement et administrativement la maitrise d'ouvrage par les institutions publiques à des activités « à destination des populations vulnérables en vue de soutenir leur accès à la SAN». Cela était justifié en outre par l'intention (à l'époque) d'aller vers un appui budgétaire dans le futur, en cohérence avec le State Building Contract[44].

Elle prévoyait aussi que les actions se feraient selon la logique systémique des filières alimentaires locales, avec l'objectif explicite de canaliser les appuis reçus par les familles via la protection sociale et les convertir en demande additionnelle de produits provenant de l'agriculture paysanne locale. Parmi les domaines d'articulation entre agriculture et économie alimentaire locale, outre le circuit des vouchers d'aide économique directe, se trouvaient l'alimentation scolaire et la fabrication d'aliments de compléments, mais ces options n'ont pas été conservées dans la formulation finale.

En résumé, on retiendra que les grands choix de la formulation originale du PMSAN, tout en étant appropriés par le sous-secteur de la santé et nutrition, sont au centre de la vision de la PSNSSANH, même si la mise en œuvre s'en révèle complexe du fait de la difficulté de mettre en cohérence les recettes classiques de lutte contre la pauvreté avec le développement agricole inclusif. Ces grands choix sont aussi en cohérence avec l'appui intégral à l'agriculture familiale. Ils posent donc les bases d'une approche intersectorielle, avec des interactions spécifiques de chaque secteur avec les deux autres. Cette approche va au-delà de ce que chaque secteur envisage séparément.

43 Mission d'Évaluation à mi-parcours du Programme d'Amélioration de la Sécurité Alimentaire en Haïti (PASAH) / Initiative OMD. Rapport Final, 25 mai 2015.

44 EU Projects with Haiti | EEAS Website (europa.eu)

5.3. LE MODÈLE D'INTERVENTION DU PMSAN

Le modèle d'appui du PMSAN a dû s'adapter à la réalité de son montage institutionnel pour continuer à promouvoir l'appropriation et implémenter l'intersectorialité. Il l'a fait dans la mesure de ses moyens par le volet 1, mais la conception même du volet 2 a nui à ce résultat. L'analyse du modèle d'intervention du PMSAN étaye cette affirmation.

Une intervention peut être analysée d'abord selon sa pertinence, face aux besoins de la situation, et selon sa cohérence par rapport à son « environnement » (autres interventions, etc.). Ses objectifs étant acquis, c'est son modèle d'intervention qui doit être apprécié. Pour cela il est pertinent de bien le comprendre.

5.3.1. RAPPEL DU MODÈLE D'INTERVENTION

L'objectif général du PMSAN est de « réduire la proportion de la population qui souffre de la faim et la malnutrition en Haïti ». De manière spécifique, le PMSAN 11ème FED vise à offrir aux populations vulnérables des services de base leur permettant de renforcer durablement leur sécurité alimentaire et nutritionnelle ». Il comprend 2 volets et 6 résultats attendus, qui sont :

Volet 1 - Renforcement de la gouvernance interinstitutionnelle de la SAN au niveau national et départemental. Ce volet comporte 3 résultats : Résultat 1 : Le cadre stratégique, programmatique et interinstitutionnel de la gouvernance de la SAN est renforcé. Résultat 2 : Les principaux secteurs liés à la SAN (agriculture, santé, protection sociale) sont renforcés dans leurs cadres stratégiques et programmatiques. Résultat 3 : Les informations sur la SAN et les secteurs liés sont actualisées et diffusées.

Volet 2 - Développement des services de base à destination des populations les plus vulnérables dans le Nord-Ouest et le Haut Artibonite. Ce deuxième volet comporte également 3 résultats : Résultat 4 : Les filières de production, transformation et commercialisation rurales sont renforcées en assurant l'inclusion des plus pauvres. Résultat 5 : Des filets de sécurité alimentaire, basés sur l'offre locale et contribuant à la soutenir, assurent la protection des plus vulnérables. Résultat 6 : La prévention et le traitement de la malnutrition aiguë (détection et récupération nutritionnelle) sont améliorés.

Un des deux grands objectifs du PMSAN est donc d'améliorer le cadre institutionnel de la SAN en Haïti, et ceci à deux échelles : à l'échelle nationale, et dans une «région ad-hoc» constituée par un département et un arrondissement d'un département voisin. Ce cadre institutionnel est nécessairement multisectoriel, ce qui suppose d'analyser tout à la fois le comportement des secteurs, et les synergies entre eux, c'est-à-dire leur capacité à gérer des actions et de l'information de façon partagée entre les secteurs, donc de façon intersectorielle.

Ce besoin de synergie se reflète au niveau du Programme. *Un aspect crucial du PMSAN est que ses deux volets doivent fonctionner comme un seul programme, dans la poursuite des mêmes objectifs, malgré le montage contractuel particulier de chacun d'eux. D'une part, on constate que tous les opérateurs du volet 2 ont incorporé un résultat de contribution à la gouvernance de la SAN à leur niveau d'intervention. Mais puisque leur intervention est une sous-traitance d'une action publique, elle concerne les niveaux départemental et local de l'institutionnalité des secteurs concernés, et leur position subsidiaire ne facilite pas qu'ils*

puissent jouer un rôle de renforcement de capacité des institutions.

Le PMSAN incorpore la protection sociale comme pilier central, capable d'articuler avec les deux autres piliers de façon spécifique, avec une séparation entre l'objectif de renforcement de la gouvernance et l'objectif d'actions concrètes au niveau des ménages : l'implémentation du volet 2 se fera en gestion directe par contrat de subvention à des consortia d'ONG, ce qui laisse l'État dans un rôle « régulateur ». *La séparation de l'appel d'offres en lots (agriculture et protection sociale, d'un côté, santé nutritionnelle de l'autre) conserve pour le moins potentiellement l'articulation par les filières, mais ne facilite pas l'articulation de la santé préventive avec la production agricole, ni celle de la référenciation mutuelle entre prise en charge en santé/nutrition et promotion sociale.* L'articulation des actions en santé avec les autres est improbable, ainsi que la coïncidence territoriale des actions. Il arrivera même qu'une partie du territoire reste à découvert, comme ça a été le cas du bas Nord-Ouest.

L'alignement des actions des secteurs avec les objectifs de la SAN devait contribuer en principe à la qualité des interventions, au bénéfice de la population concernée. *La gestion de l'ensemble des actions sectorielles au niveau départemental étant sous la supervision des directions déconcentrées, il importe donc que les opérateurs puissent être intégrés aux concertations des actions publiques à ce niveau, sans affecter la redevabilité dans l'implémentation de leurs contrats devant la DUE. Ce modèle mixte suppose une bonne compréhension et collaboration entre tous les acteurs.*

5.3.2. L'IMPLÉMENTATION DU PMSAN

La première phase du PMSAN 11ème FED a démarré en 2018. La mise en œuvre d'actions visant le renforcement de la gouvernance intersectorielle de la SAN (volet 1) du PMSAN revient à l'Assistance Technique et la Régie dudit programme. A terme, les activités de ces deux entités doivent déboucher sur les résultats ci-après :

- Résultat 1 : La gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Haïti au niveau central, départemental et local est améliorée.
- Résultat 2 : Les capacités institutionnelles pour la planification, la budgétisation, l'intégration et la mise en œuvre, le suivi et la coordination intersectorielle des trois ministères ciblés par le volet 1 du Programme au niveau central et départemental sont améliorées.
- Résultat 3 : Le dispositif d'analyse (harmonisation des systèmes d'information, de suivi des indicateurs de mesures et de performance du secteur de la SAN, avec une attention particulière du PDSAN-NO/HA) est opérationnel.
- Résultat 4 : Les projets financés dans le cadre du volet 2 sont en synergie, avec des interventions harmonisées dans toutes leurs phases (mise en œuvre, suivi-évaluation, communication/ information/ plaidoyer, capitalisation, ...). Une implication forte des autorités locales et des services déconcentrés de l'État dans la dynamique est développée ainsi qu'un ancrage des projets aux espaces de gouvernance locale institutionnelle.
- Résultat 5 : Les interventions financées par le PMSAN et par des programmes analogues sont complémentaires et en cohérence.

Ces résultats ont fait l'objet d'une ligne de base tardive en 2021. Comme on le voit, ils reprennent les 3 résultats programmatiques assignés au volet 1, et y ajoutent celui de la supervision des projets du volet 2, ainsi qu'un résultat plus ambitieux encore, celui de la mise en cohérence avec les interventions des autres PTF, lequel à notre connaissance a été très peu abordé.

Les actions du volet 1 reposent bien entendu sur la participation des institutions sectorielles, car le travail d'assistance technique consiste à accompagner, pas à substituer. Ces actions reposent donc sur la capacité de ces acteurs à internaliser les objectifs partagés du PMSAN dans leur programmation opérative, tout en réalisant les gestions pertinentes auprès de la Régie pour obtenir les appuis spécifiques prévus dans le Devis-Programme, puisque les budgets de fonctionnement institutionnel sont toujours insuffisants au regard des besoins.

Pour ce qui est du volet 2, le retard d'exécution est reconnu lors de la première mission de suivi trimestriel en août 2020. La porte est alors ouverte pour que les opérateurs puissent faire « un avenant à leur contrat, si nécessaire, étant donné les retards enregistrés dans leur mise en œuvre à cause des troubles politiques à répétition et de la COVID-19 ». On peut en conclure que le PMSAN a vraiment commencé, deux ans après la mise en place de l'Assistance Technique et la sélection des projets présentés par les consortia d'ONGs. Ces différents facteurs de retard ont affecté inévitablement les réalisations des deux volets, et qui plus est, la cohérence entre eux, puisque le premier volet devait, selon la conception du Programme, jouer un rôle d'orientation du second.

Aux facteurs de retard, on pourrait ajouter le fait que l'harmonisation des vues de toutes les parties prenantes au PMSAN n'était pas donnée d'emblée sur l'approche intersectorielle et sur la manière d'aborder la problématique de la SAN en prenant en compte la vulnérabilité et la malnutrition aigüe tout en intégrant le développement de systèmes alimentaires locaux. Il s'avère que cette harmonisation devrait faire l'objet d'une révision périodique.

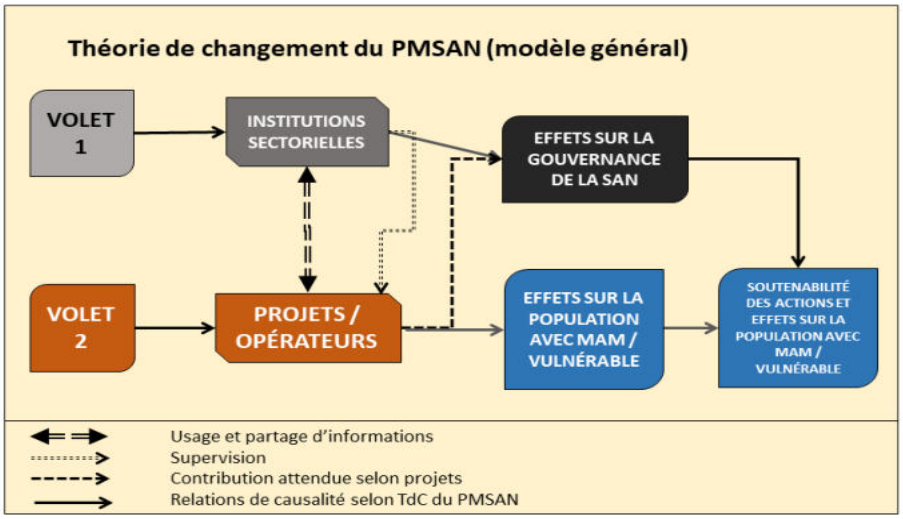
5.3.3. ANALYSE CRITIQUE : LES LIMITES DU MODÈLE (CONTRIBUTION AU RÉSULTAT 1)

En résumé le modèle du PMSAN a consisté à apporter des ressources techniques et financières à deux catégories d'acteurs : étatiques (trois ministères sectoriels plus celui de la Planification et de la Coopération Externe, au travers du BON) et non étatiques (un ensemble de 6 consortia d'ONGs). Deux objectifs spécifiques étaient en vue : l'un de gouvernance intersectorielle et multi-niveaux de la SAN, et l'autre de développement de capacités humaines et socioéconomiques dans 2 départements. Trois champs thématiques sont visés : développement de capacités productives agricoles, opportunités d'ascension sociale / filets de sécurité sociale, et encadrement local de la santé pour une prise en charge de la MAM, lesquels doivent opérer de façon articulée pour renforcer leur efficacité mutuelle.

Le diagramme suivant permet de visualiser les relations attendues entre les deux volets su PMSAN[45)]

45 Adapté de « Théorie du Changement du PMSAN (Modèle général)» in Dumazert, P. 2021 : Réalisation de la ligne de base du volet « Renforcement de la gouvernance interinstitutionnelle de la SAN au niveau national et départemental».

Figure 1 : Théorie du Changement du PMSAN



Mais ce modèle affronte deux problèmes dans sa conception. Tout d'abord, les opérateurs du volet 2 sont des contractuels subsidiaires, qui doivent rendre compte pour les fonds devant la DUE, tandis que le Devis-Programme du volet 1 établit un compromis horizontal de coopération avec les ministères pour gérer la SAN intersectoriellement et donc superviser les actions des opérateurs du volet 2. Réciproquement, les opérateurs doivent, comme cela est inclus dans leurs projets approuvés par appel d'offres sélectif, contribuer à la gouvernance intersectorielle locale.

Cet aspect du montage conduit à une contradiction dans les relations dans les deux sens entre les acteurs. Il n'est donc pas surprenant qu'il conduise à des blocages. Les représentants des secteurs départementaux l'ont exprimé comme doléances réitérées au long de tous les Comités Techniques, ce qui prouve bien que cela ne se mettait jamais en pratique, malgré les accords.

Outre cette contradiction entre les objectifs des deux volets, l'organisation même du volet 2 conduit aussi à des problèmes quant à l'efficacité pour atteindre l'objectif central du programme. En effet, les consortia réunissant des acteurs avec des spécialités diverses, le montage fait trop reposer l'intersectorialité des opérations sur la combinaison de spécialités et talents qui sont censés être contenus dans chaque consortium.

5.3.4. ARTICULATION DES VOLETS DU PMSAN ET INTERSECTORIALITÉ

Pour conclure cette approche, et tenant compte du fait que, comme on l'a indiqué dès l'introduction, il est essentiel de voir le PMSAN comme un pilote de la mise en œuvre intersectorielle de la SAN et de la PSNSSANH, on va résumer les points forts et les points faibles en termes de mécanismes et de moyens et ressources mises à sa disposition.

Le volet 1 concerne la gouvernance de la SAN à tous les niveaux. Même si les actions du volet 2 sont sous-traitées et localisées, il est dans le rôle du volet 1 de contribuer à l'encadrement de ces actions. Le volet 1 a donc à la fois un rôle focalisé sur les actions du volet 2 et un rôle plus large, national et départemental (dans les deux départements du programme).

La situation pratique que rencontre l'implémentation du volet 2 est qu'elle doit se faire avec et sous la supervision des secteurs, malgré les difficultés que cause la séparation dans les mécanismes de gestion du Programme. La solution est venue en partie du volet 1 avec l'appui de l'Assistance Technique à la création de protocoles d'interopérabilité des données.

De plus les actions sectorielles ne se limitent pas à celles des opérateurs. Les structures déconcentrées des secteurs interviennent aussi dans le territoire de leurs départements, soit avec leurs ressources institutionnelles propres, soit avec d'autres projets. Il est donc nécessaire de savoir si c'est en ligne avec les objectifs du PMSAN, qui est aussi un programme public, ou s'il se produit plutôt un effet de substitution ou d'antagonisme.

Il doit exister une collaboration entre les Opérateurs du volet 2 et les institutions sectorielles déconcentrées. Il importe donc que les opérateurs puissent être intégrés aux concertations des actions publiques au niveau départemental, sans affecter la redevabilité dans l'implémentation, de laquelle se chargent la Régie et la DUE.

Par ailleurs, les opérateurs du volet 2 ont aussi inclus une composante de gouvernance dans leurs projets, et donc d'appui aux capacités institutionnelles, mais ils sont inégaux dans leur traitement du sujet. Ils ne garantissent pas de résultats au niveau départemental, et leur implication au niveau local peut ne pas prendre en compte les différentes facettes du traitement de la décentralisation.

5.3.5. LES PROJETS DU VOLET 2 ET L'INTERSECTORIALITÉ (CONTRIBUTION AU RÉSULTAT 2)

Suite à la sélection opérée à faveur de l'appel d'offres en 2 lots, l'opération du volet 2 du PMSAN a été organisée en 6 projets élaborés et exécutés par 6 consortia, gérés par la DUE et composés chacun de 4 ONGs en moyenne, tant nationales qu'internationales avec présence permanente en Haïti. Quatre (4) projets s'occupent d'agriculture et de protection sociale, et 2 s'occupent de santé et nutrition. Depuis l'avenant à l'appel à propositions, signé en novembre 2020, le nombre d'opérateurs s'élève à 8, avec l'UNICEF (nutrition et eau-hygiène-assainissement) et WHH (Production agricole et protection sociale dans l'arrondissement de Môle Saint Nicolas et la commune de Gros Morne). Ces derniers ont signé leur contrat avec la DUE au mois d'août 2021. Cela porte le nombre de projets du lot 1 à cinq, et celui du lot 2 à trois.

Dans cette section, on analyse comment est traitée l'intersectorialité dans ces projets, laquelle est un élément de l'étude qui répond au résultat attendu # 2, « l'analyse de la contribution à la PSNSSANH de la mise en œuvre institutionnelle et opérationnelle de l'approche intersectorielle prônée par le PMSAN ».

5.3.5.1. PROCESSUS DE PLANIFICATION ET DÉCISION SUR LES CONTENUS ET LES TERRITOIRES ATTRIBUÉS

Dans le montage du volet 2, l'intersectorialité est traitée de deux façons structurellement distinctes, selon qu'il s'agit de la relation agriculture-protection sociale, d'une part, et des relations entre la santé et les deux autres secteurs, d'autre part.

La relation agriculture-protection sociale est incluse, par construction de l'appel d'offres, dans la conception des projets présentés par les 4 consortia du lot 1. Cependant, comme c'était prévisible en l'absence de lignes directrices en ce sens, les 4 projets de ce lot abordent le sujet de façon quelque peu différente les uns des autres, comme on le détaille à la suite.

L'analyse des énoncés programmatiques relatifs à l'intersectorialité dans les projets du lot 1 du PMSAN, montre que 2 des 4 projets sont tout à fait en ligne avec le principe de l'approche intersectorielle entre agriculture et protection sociale (GIRESECALM dirigé par Join for Water et PASAN-APROS dirigé par GRET) , tandis que les deux autres le sont nettement moins («Renforcement SAN» dirigé par CARITAS Suisse et Tèt Ansanm pou Grangou Kaba (TAGK) dirigé par Progetto Mondo), en qui concerne les articulations intersectorielles.

Il ne s'agit pas ici d'évaluer les projets, mais au niveau de leurs énoncés programmatiques, on peut observer déjà le fait que le montage du volet 2 ne facilite pas la mise en place d'une réponse cohérente et unifiée dans la zone d'intervention, car il dépend de la qualité des projets présentés, et ce malgré les orientations données en 2017 pour guider les concurrents.

En ce qui concerne les relations de la santé avec les deux autres champs thématiques/sectoriels, le montage du PMSAN a prévu un arrangement différent. Cela est évidemment documenté par la mission de capitalisation, mais il faut mentionner ici que la séparation de l'appel d'offres à projets en santé nutritionnelle dans un lot distinct du précédent a conduit à ce que 2 consortia se soient retrouvés dans ce lot, l'un avec présence sur tout le Nord-Ouest, mais partiellement sur Port de Paix et Jean Rabel (ID-MDM-Canada) et l'autre sur l'arrondissement de Gros-Morne, plus des actions complémentaires dans des sections communales de Port de Paix et Jean Rabel (AVSI-CESAL-CARITAS), et sans coordination entre eux ni avec les autres projets du volet 1.

La distribution géographique des projets (avant le démarrage tardif du projet additionnel avec WHH dans le Bas Nord-Ouest en août 2021) montre qu'il n'était pas possible d'attendre une articulation entre la santé et les autres secteurs dans certaines zones, du fait du manque de coïncidence entre les projets, qui est le fruit du hasard des résultats du processus de sélection. Bien entendu, les opérateurs satisfaisaient entre autres exigences le fait d'avoir de nombreuses années d'expérience dans leur champ respectif d'intervention et dans la zone couverte par le projet, mais au final le processus compétitif n'a pas conduit à une situation optimale.

Les nécessaires articulations entre les trois champs thématiques sont restées à la fois limitées par le recouvrement géographique partiel et par les différentes interprétations données au PDSAN NO/HA, qui se sont reflétées dans l'hétérogénéité des projets. Cela montre bien à quel point il est important, pour une meilleure exécution de la PSNSSANH, de mener à bien un processus de planification raisonné et concerté entre les parties dans la définition des actions, dans le cas où les secteurs opèrent au travers de mécanismes contractuels avec des opérateurs non étatiques,

5.3.5.2. LES CONTRIBUTIONS DES OPÉRATEURS DU VOLET 2 À LA GOUVERNANCE LOCALE

Pour compléter cette révision sommaire du modèle d'intervention, il faut aussi signaler que les consortia ont incorporé, dans les projets présentés au processus de sélection, un résultat de gouvernance locale. Celui-ci, demandé dans l'appel à propositions, fait donc partie de la conception du PMSAN. Il est en quelque sorte la conséquence de la réduction des ambitions initiales du volet 1, et donc de l'insuffisance de l'appui institutionnel que proportionne le Programme au travers de la Régie et de l'Assistance Technique, du strict point de vue du volume, eu égard à l'ampleur des besoins. De plus cet appui complémentaire, désagrégé dans les projets, prend des formes diverses, certains s'inclinant pour l'appui direct aux collectivités locales, sans connexion avec les directions départementales, et d'autres au contraire les intégrant dans l'action sous différentes formes.

Dans la diversité des approches de gouvernance des projets selon les opérateurs, on peut trouver trois (3) cas différents:

- Deux (2) des quatre (4) projets du lot 1 prévoyaient de combiner une articulation horizontale avec les instances départementales de concertation d'une part, et avec des expériences d'appui à des collectivités locales, d'autre part. La vision était donc pertinente, même si la pratique est restée en deçà des intentions. Bien entendu, les deux types d'articulation sont nécessaires pour une implémentation effective de la PSNSSANH, et il est donc nécessaire de se prononcer à ce sujet.
- Les deux autres projets du lot 1 ont au contraire misé surtout sur le niveau micro local et les OSC pour cibler leurs appuis à la gestion participative. Cela ne les prédisposait pas à établir une relation favorable avec les autorités départementales, et c'est effectivement ce qui s'est passé.
- Les projets du lot 2 ont la particularité de n'être rattachés qu'à un seul secteur, celui de la santé, qui reste l'administration la mieux organisée de la « famille SAN » et avec laquelle les opérateurs ont une longue habitude de collaboration accumulée, ce qui facilite la combinaison entre « rendre des comptes » et collaborer. Il faut aussi signaler à leur actif la prise en compte de la relation intersectorielle concernant l'utilisation des données du SIMAST et leur rétroalimentation[46], montrant qu'il est possible que des opérateurs non gouvernementaux utilisent et alimentent le système d'information, qui est nécessairement public.

Notons que ce thème spécifique -la contribution des projets à la gouvernance locale- occupe une position complémentaire dans cette analyse. Le fait principal est que les secteurs ont eu peu de prise sur les actions, mais la mesure dans laquelle les opérateurs arrivent à être utilisateurs et sources des systèmes d'information, par exemple, est aussi une mesure d'une de leurs contributions à la gouvernance intersectorielle au niveau départemental. Par contre, leurs contributions à l'appropriation des secteurs ne se posent pas du fait de l'asymétrie de la relation contractuelle. Par conséquent toute approche en faveur des collectivités territoriales, non coordonnée avec les secteurs, peut affecter la gouvernance au lieu de l'améliorer.

46 Celle-ci étant orientée par les termes de référence de l'appel d'offre de 2017.

5.4. APPRÉCIATION PRÉLIMINAIRE DES RÉSULTATS INTERSECTORIELS

Cette analyse du PMSAN porte sur ses deux volets et leurs articulations. En ce qui concerne le volet 2, cependant, elle ne s'arrêtera pas sur les résultats sectoriels de chacun des projets. Il ne s'agit pas en effet d'une évaluation du PMSAN. Notre analyse ne vise qu'à développer la compréhension de l'efficacité de l'approche intersectorielle à l'échelle du PMSAN afin de tirer des leçons pouvant orienter son application dans le cadre de la mise en œuvre de la PSNSSANH.

Nous nous limitons donc ici à l'analyse des résultats que nous pouvons considérer comme étant intersectoriels ou obtenus grâce à l'intersectorialité. Il faut reconnaitre que l'approche intersectorielle était posée clairement dans le document d'orientation du PMSAN[47], mais elle n'était nullement prévue dans les exigences des projets parce qu'aucune référence n'y avait été faite dans le document de l'appel à propositions du volet 2. Cela implique qu'on ne pourrait donc juger rétroactivement les projets sur cette base avec laquelle ils n'ont pas été conçus. De ce fait, notre analyse ne visera que des fins pédagogiques pour la suite de la PSNSSANH. Ces résultats seront recherchés au plan de la gouvernance et au plan de l'exécution opérationnelle.

Comme on l'a vu au long de la section précédente, l'aspiration de la conception initiale du PMSAN à l'intersectorialité a donc dû s'accommoder à la structuration du modèle d'intervention. Dans les premières années de l'implémentation, il semblait bien que les deux volets suivaient des chemins séparés. Il y avait bien un accompagnement de la part de l'Assistance Technique aux secteurs dans le cadre du volet 1, mais il manquait des outils concrets pour que l'intersectorialité puisse se manifester et, surtout, pour qu'elle puisse se traduire dans les actions du volet 2.

Ces outils ont émergé avec l'appui de l'Assistance Technique, à partir de l'année 2020, et ils concernent essentiellement deux aspects : le suivi conjoint des actions des projets, et la mise en marche de protocoles pour la gestion intersectorielle de l'information, sans laquelle le travail, tant des régulateurs que des opérateurs, est difficile à exécuter et encore moins de façon cohérente en fonction des résultats recherchés.

5.4.1. RÉSULTATS INTERSECTORIELS AU PLAN DE LA GOUVERNANCE (VOLET 1)

La gouvernance en question ici revêt deux grands aspects : les orientations des politiques et la gestion de celles-ci[48]. Les deux ont à faire avec l'appropriation, les premières par le contenu (de quoi on s'approprie) et la seconde par le moyen (comment on s'approprie) c'est-à-dire la gestion de l'information et les mécanismes de suivi.

47 x« L'appui à la gouvernance se fera ... selon une approche intersectorielle et donc en appliquant un schéma de collaboration interministérielle (utilisant notamment les tables de concertation au niveau départemental, dont le MPCE est le coordonnateur ». Cette phrase provient de la section 4.1 du DA, celle qui décrit la rationalité de l'action.

48 Définir vers où on va et comment on y va sont les deux éléments clés de la conduction de n'importe quel processus.

5.4.2. LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES SECTORIELLES

Il faut partir du fait que les secteurs ont chacun leur propre planification, ce qui limite potentiellement la gestion partagée. Dans le secteur agricole, le modèle productiviste prévaut avec l'irrigation des plaines comme axe principal, mais il y a aussi un modèle d'investissements sur les terres agricoles de montagnes, l'agriculture de conservation et les marchés locaux. Le modèle productiviste correspond à la place que les documents stratégiques globaux, comme le PSDH, assignent à l'agriculture en Haïti. Il considère qu'il ne faut pas donner de subventions de consommation aux ménages, alors que le second modèle serait en faveur d'une microfinance solidaire responsable, laquelle fait aussi partie de la PPS et serait donc en ligne avec l'intersectorialité de la SSAN.

Au secteur santé, la nutrition fait partie des priorités. Il est entendu qu'elle requiert deux types d'actions : celles de récupération et celles de prévention par la formation et l'éducation (andragogique), mais il y a beaucoup de priorités et d'urgences. La politique de renforcement du tissu des ASCP reste le meilleur investissement et il faut continuer à l'appuyer.

Quant au secteur de la Protection sociale, il s'est doté d'une Politique et il compte sur un fort appui financier des grands bailleurs internationaux, mais il n'a pas encore vu le potentiel de l'articulation avec l'approche agricole inclusive… et pour cause car celle-ci manque fortement de moyens et de présence sur le terrain.

Comme on l'a vu lors d'une récente étude commandée par AVSI[49], certaines zones de montagnes humides, comme la commune de Terre-Neuve, par exemple, sont un peu autarciques, car elles sont isolées et sont peu demandeuses de la PPS. En général, les populations qui y vivent arrivent à couvrir leurs besoins alimentaires en mettant à contribution l'abondance relative des fruits et des légumes. En revanche, les plaines irriguées sont souvent environnées de zones de plaines et plateaux ou montagnes secs avec souvent des populations vulnérables à prendre en charge par la PPS, alors que leur production est plutôt tournée vers des marchés lointains (la capitale, l'exportation). Le manque de compréhension de ces réalités territoriales dans une planification concertée entre les secteurs peut freiner l'approche intersectorielle.

Un aspect peu mis en évidence est celui de l'intégration de la logique de la SAN dans la planification sectorielle, et donc dans les Tables de Concertation Départementales, qui relèvent du rôle du MPCE. Cet aspect mériterait être analysé comme tel. A l'appui, il faut mentionner qu'au niveau départemental, l'Assistance Technique a appuyé l'élaboration des plans départementaux et budgets qui intégraient bien le volet SAN (pour les années fiscales 2019-2020; 2020-2021 et 2021-2022)[50]. Malheureusement ces plans et budgets n'ont jamais été vraiment pris en compte.

49 PROGEST, 2021. Étude sur les habitudes alimentaires dans le Nord-Ouest et le Haut Artibonite, projet AVSI-CARITAS-CESAL.

50 Selon une communication de l'Assistance technique, mais dont les documents correspondants n'ont pas été vus dans le cadre de ce mandat.

5.4.2.1. LA GESTION INTERSECTORIELLE DE L'INFORMATION

Un des pièces importantes de cette coordination intersectorielle, à attribuer de fait à la coopération du PMSAN, même si elle est encore incomplète, a consisté dans la mise en place d'un système dit de « référence et contre-référence » pour l'identification et le suivi, partagés entre les institutions, des ménages bénéficiaires des actions sectorielles. Le développement des systèmes d'information qui rendent possible les approches intersectorielles fait l'objet de l'attention d'une autre mission court terme parallèle à celle-ci et par conséquent nous nous limiterons à mentionner un aspect important dans le cadre de la présente réflexion.

Le processus de référence et contre-référence est resté limité aux relations entre deux secteurs : santé nutritionnelle et PPS. Le dépistage et le référencement se font à partir de ceux qui sont les plus proches des gens, et grâce à l'institution qui a le plus d'agents de terrain. A l'heure actuelle, ce sont les ASCP. De ce fait, ce sont d'abord les enfants en situation de malnutrition qui sont les détonants de la chaîne de provision de services, en référant leurs parents à la base de données du SIMAST. Le protocole, conçu avec l'appui de l'assistance technique du volet 2 en 2020, et développé depuis lors, contemple aussi que les agents locaux de la PPS détectent des familles en extrême pauvreté et, tout en les incluant dans les actions de transferts sociaux et les réfèrent au MSPP (s'ils ont des enfants apparemment malnutris).

Par contre, la connexion avec l'approche agricole n'est pas évidente. Celle-ci travaille avec une logique de filières ou bien avec une logique de bassins versants et en complément avec une logique communautaire. Il est pourtant faisable d'intégrer les approches des trois secteurs, mais cela suppose une capacité déconcentrée d'analyse et de planification territoriale, une approche beaucoup plus simple qu'on ne le croit, mais qui requiert tout de même une certaine capacité d'analyse spatiale.

Ces aspects n'ont pas fait l'enjeu de coordination entre le MAST et le MARNDR, et d'ailleurs il n'y a pas encore d'initiative publique intersectorielle SAN, en dehors du PMSAN. S'il y a eu quelques actions menées dans ce sens, cela aura été par le biais des opérations au sein des quatre (4) consortia du lot 1 du volet 2. Cela reste donc à mettre en pratique dans le futur, et dans d'autres conditions de gestion.

Notons par ailleurs que la gestion intersectorielle de données, nécessaire pour faire fonctionner ce schéma, est nécessairement une affaire du secteur public, et que les opérateurs auxquels on a délégué tout ou partie de l'exécution des services publics doivent s'y référer et en être des utilisateurs actifs.

5.4.2.2. LE SUIVI INTERINSTITUTIONNEL (RETOUR DU VOLET 1 VERS LE VOLET 2)

La mission a permis de constater le positionnement plutôt timide et le manque de prise d'initiatives de la part des structures sectorielles de l'État au niveau déconcentré en ce domaine crucial des complémentarités entre les actions des projets, laquelle passe par des synergies dans les projets et entre les projets.

Au niveau intersectoriel, le besoin a été stimulé par le volet 1 d'avoir des échanges au niveau départemental sur le développement des projets et, éventuellement, sur des problématiques ou des réponses qui pourraient être mises à profit d'un secteur à un autre. La voie a en partie consisté à promouvoir la redynamisation des tables départementales de concertation, et en partie par des réunions régulières de suivi multisectoriel organisées par la Régie, les deux avec l'appui de l'Assistance Technique.

Dans l'objet de collaboration de l'Assistance Technique, l'appui aux institutions pour construire l'intersectoralité de la SAN occupe une place centrale. Les entrevues réalisées sur le terrain ont permis d'observer que les structures déconcentrées ne se retrouvent pas autour de la question de la SAN, hormis pour effectuer le suivi du volet 2, en absence d'une animation au niveau départemental. La coordination intersectorielle en a souffert.

Les missions CST/MMST ont de fait une grande importance pour l'analyse du PMSAN. D'une part, le fait de les organiser et de les réaliser est déjà en soi un résultat institutionnel intersectoriel, obtenu avec la contribution de l'Assistance Technique. Les missions sont un élément clé de la gouvernance de la SAN, à l'échelle temporelle et spatiale du PMSAN, bien entendu.

Ces missions ont permis de poser des questionnements et des recommandations très pertinents dès la première mission réalisée en août 2020[51], notamment le besoin de sortir de l'approche humanitaire pour la mise en œuvre des actions en protection et promotion sociales dans le cadre du PMSAN[52] et la nécessité de rechercher l'intersectorialité entre les différentes actions et l'harmonisation des stratégies d'opération.

La mission d'avril 2021 rappelle aux opérateurs le principe de base du PMSAN selon lequel les paniers alimentaires « doivent être composés de produits locaux », et introduit la demande de mettre en pratique le système de référence - contre référence des bénéficiaires. À la mission de février 2022, a été soulevée la préoccupation de la mesure des résultats des projets et des besoins des structures déconcentrées pour poursuivre des opérations après le désengagement du PMSAN. Cette dernière mission a clairement exprimé la nécessité du plaidoyer pour une prise en compte du caractère intersectoriel de la SAN au niveau national et sa prise en compte dans le budget national pour conduire la conduite de programmes SAN.

5.4.3. L'INTERSECTORIALITÉ DANS LES PROJETS DU VOLET 2[53]

Notons que ce que l'on entend par « résultats intersectoriels » ce sont des actions de nature intersectorielle. D'après ce que l'on a vu auparavant, certains projets sont un peu plus préparés pour cela que d'autres. Le contenu des missions MMST est suffisamment éloquent à ce sujet, et constitue en soi une source pertinente d'appréciation.

51 On note la aussi la coïncidence, qui fait de 2020 l'année au cours de laquelle les ajustements survenus dans l'AT permettent le vrai démarrage du volet 1.

52 La recommandation disait même que « l'accent doit être plutôt mis sur des actions visant la création de richesses durables allant dans le sens de la graduation et l'inclusion financière des ménages vulnérables », ce qui n'est pas toujours cohérent avec l'approche humanitaire qui a tellement pris racine en profondeur dans les actions des ONGs internationales en Haïti, en particulier dans le Nord-Ouest.

53 L'intersectorialité à laquelle nous faisons référence ici n'est pas celle de l'action des secteurs institutionnels, mais celle qui peut s'établir entre des actions menées par des agents non institutionnels, portant sur des domaines « sectoriels ».

5.4.3.1. RÉSULTATS INTERSECTORIELS AU PLAN DE L'EXÉCUTION OPÉRATIONNELLE

L'action dans le domaine des services publics, humanitaires ou de développement, porte à la fois sur des objets concrets, souvent des personnes, mais aussi sur un objet abstrait, les données ou informations sans lesquelles la gestion des actions est impossible. C'est la raison pour laquelle nous nous référons ici non seulement aux actions de terrain des projets mais aussi à leur recours aux bases de données du système de référence et contre-référence.

Lors de la constitution du lot 1 du volet 2 du PMSAN, on a cherché à intégrer les actions dans le domaine agricole et celles relevant de la PPS en associant des opérateurs spécialisés dans chacune au sein des même consortia. Cependant, l'attribution de « projets », c'est-à-dire d'unités de gestion avec une autonomie contractuelle propre, à des consortia signifie que la coordination de nature intersectorielle[54] reste aux mains de la gestion interne des consortia. On a observé que, dans un consortium, chaque opérateur s'occupait de son volet. Le chef de file devrait s'occuper de tout ce qui est coordination intersectorielle. Dans les faits, il s'est cantonné, dans la plupart des cas, au secteur dont il était le maitre d'œuvre direct.

Au plan opérationnel, il y aurait lieu de distinguer ce qui serait des résultats au niveau des projets pris individuellement, et des résultats entre les projets, et donc à l'échelle du Programme dans son ensemble.

- A l'intérieur des projets, les résultats intersectoriels sont variables d'un projet à un autre. La question est réglée pour le lot 2 dont le contenu ne concerne que le secteur de la santé. Pour le lot 1 qui a regroupé des projets couvrant en même temps les secteurs de la production agricole et de la protection sociale, la compartimentation des volets avec des opérateurs spécifiques a comme implanté des couloirs sectoriels à l'intérieur desquels chaque opérateur, avec ses stratégies propres et son budget, s'est occupé des activités de « son secteur ». Il n'y a pas eu une pratique installée de travail intersectoriel dans les projets, qui pourrait contribuer à cela. Le fait en plus, dans certains projets, que les opérateurs ne partagent même pas le même espace de travail n'a pas été des plus favorables. On a bien retrouvé des cas de croisements intersectoriels dans certains projets : par exemple, des bénéficiaires de la protection sociale qui reçoivent des cabris, mais ce n'est pas la règle générale. À l'intérieur des projets, les opérateurs ont plutôt fonctionné en mode trop cloisonné, ce qui les empêche de profiter des complémentarités qu'il aurait été possible de dégager même pour améliorer leurs résultats sectoriels.

Comme on l'a signalé plus haut, c'est la forme d'organisation en consortium qui est en jeu, couplée au fait qu'il n'a pas été possible de mettre en place, comme l'avait proposé la mission Níras en 2017[55], un processus de formulation conjointe des projets entre les consortia et les secteurs. Le fait que les projets ne comptent pas sur la participation

54 Comme par exemple celle qui est nécessaire pour mettre en place des circuits alimentaires de proximité en canalisant le financement social et productif de manière complémentaire.

55 NIRAS, 2017. Plan Départemental de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle du Nord-Ouest et de l'Arrondissement de Gros Morne – Haut Artibonite (PDSAN-NO HA).

des secteurs dès leur formulation est crucial pour en expliquer ensuite les limites.

- Entre les projets: il n'a pas été possible de retrouver des liens entre les projets du lot 1. Confinés chacun sur des zones géographiques différents, les projets n'ont pas développé des stratégies communes qui auraient permis, sur les aspects opérationnels, de profiter des expériences consolidées dans un secteur pour bonifier les résultats de chacun des projets.

Il faut remarquer pourtant que deux ONGs importantes par la taille de leurs opérations et leurs expériences se trouvent impliquées dans deux consortia différents. Mais pourtant cela ne signifie pas nécessairement d'articulation entre les projets en question, car la logique de projet, dans laquelle chacun est soumis à sa propre planification opérative, ne le permet pas, à moins qu'une instance régulatrice, de niveau supérieur, assure les ajustements nécessaires pour que les opérateurs individuels puissent passer à une planification conjointe.

Il y a bien eu des rencontres thématiques communes, comme celle sur le principe de graduation, ou sur un paquet minimum, mais sur beaucoup d'autres thèmes il n'y a pas eu cette communication, entre des projets travaillant pourtant sur des contenus à peu près identiques.

Tous les projets ont eu par exemple un volet d'élevage caprin ou de distribution de cabris, chacun avec un opérateur différent. Chaque opérateur met en œuvre en fonction de ses expériences avec des pratiques différentes, sans qu'on puisse imputer telle ou telle stratégie à des contraintes intrinsèques au milieu. Chacun valorise alors pour soi, dans son travail, ses pratiques sans possibilité pour les autres, dans le même domaine, d'en profiter.

C'est là tout l'enjeu de faire jouer aux secteurs le rôle d'animation et d'harmonisation selon les lignes directrices des politiques, thème complexe comme on l'a vu dans la section précédente, car les enjeux stratégiques des options possibles dans chaque secteur ne sont pas forcément convergents. Une option pourrait être de mettre ensemble les opérateurs sur des thématiques communes, pour avoir plus de synergies et d'économie d'échelle (par exemple dans la gestion de l'information), et en même temps garantir l'intersectorialité par la tutelle effective des instances régulatrices.

- Mais le plus souvent et malheureusement, chacun est aussi amené à répéter ses erreurs sans même être informé des solutions qu'un autre acteur/opérateur a déjà trouvées et appliquées sur le problème ou pour la stratégie en question. L'exemple de l'élevage caprin est symbolique de la non-valorisation des ressources techniques des opérateurs du volet 2 pour des résultats thématiques qui auraient été tout à fait profitables pour les bénéficiaires, pour les projets et pour le programme dans son ensemble. Il pourrait s'appliquer dans bien d'autres domaines (distribution de semences, salaires des travaux HIMO, subventions alimentaires, structures d'épargne et de crédit, pour ne prendre que ces exemples) pour lesquels chaque opérateur a appliqué ses procédés et même ses quantités par bénéficiaires, sans se rendre compte que, à moins de 50 kilomètres, le projet d'à côté a des pratiques différentes et peut-être meilleures.
- A l'échelle du PMSAN, il faut cependant insister sur le cas exceptionnel d'un projet de santé qui a référé des parents d'enfants MAM aux projets du lot 1, ce qui veut dire que dans sa zone d'intervention les Centres de Santé ont déjà intégré le mécanisme de gestion de données qui permet l'approche intersectorielle. Il est normal que ce soit les Centres de Santé, car

les opérateurs des projets ont une fonction de coaching, mais c'est le résultat de l'existence du protocole de référence et contre-référence. Cela a permis à 774 ménages avec des enfants MAM, issus de projets santé/nutrition, de bénéficier de paquets de production agricole et de protection sociale[56].

Cette expérience représente un pilotage de l'intersectorialité dans la gestion de données, avec des bénéficiaires avec la MAM comme porte d'entrée qui ont pu avoir accès à l'intégralité des produits et services disponibles dans leurs zones. Cet exemple montre que, même avec des lots séparés, le lien peut être trouvé sur le terrain entre les projets en cours d'opération. Cela ne demande que la volonté des opérateurs et des agents de l'institution avec laquelle ils opèrent côte à côte, et de la disposition de tous à communiquer et coopérer. De ce fait ils remplacent opportunément la faiblesse de la gouvernance intersectorielle qui, si elle existait, aurait conduit cette expérience à tous les projets.

Mais surtout, cela est possible parce que la gouvernance sectorielle est forte. Le MSPP, au niveau des directions départementales sanitaires qui dirigent les Centres de Santé a la capacité de faire fonctionner ses protocoles administratifs et de gestion d'information, qui peuvent donc être orientés vers un but déterminé, en l'occurrence celui de rétroalimenter la gestion locale de la PPS. Quant à informer l'agriculture et obtenir une réponse d'elle, le protocole ne le permet pas encore, mais il a pu être remplacé de façon ad-hoc par une collaboration entre acteurs au sein des consortia, motivée par la demande de coordination.

Cela montre aussi qu'il n'est pas impossible sur le terrain de connecter des projets déjà existants, en profitant de la complémentarité. Cette exigence pourra même être incluse au cahier des charges des opérateurs publics ou privés de projets sectoriels. En particulier on peut recommander au MPCE de travailler à faciliter ce type de pratiques et de mécanisme de travail conjoint, à l'effet de toujours rechercher les passerelles vers d'autres projets sur le territoire qui peuvent offrir les dimensions sectorielles manquantes, de manière à fournir un paquet SAN intégral aux populations cibles, même avec des actions initialement limitées à des secteurs spécifiques.

Encore une fois, cette analyse n'a de valeur qu'indicative, mais elle donne bien la marche à suivre pour les nouveaux programmes intersectoriels SAN à monter à la suite du PMSAN, dans le cadre de la mise en œuvre de la PSNSSANH. Elle renseigne également sur les mandats à confier désormais aux espaces de concertation et de gouvernance. En ce domaine, comme dans d'autres dimensions de la vie des sociétés humaines, la diversité ne doit pas être pas un frein ou un facteur de différenciation antagonique, elle est une richesse à exploiter en créant les conditions optimales pour que chacun valorise les avantages comparatifs des autres. Et cela n'est possible qu'avec l'animation pour le partage des informations pertinentes et la mise à profit des bonnes pratiques.

Dans le cas précis de la SAN, il s'agit de l'intérêt général et c'est tout à fait à promouvoir, dans le cadre d'une mise en œuvre pilotée par les pouvoirs publics. Au final, l'une des leçons majeures à tirer du PMSAN est que, pour assurer la gouvernance interinstitutionnelle de la SAN, l'État doit être le maitre d'ouvrage du développement des services de base à destination des populations.

56 Huguenel L. Alézi, Cout de l'intersectorialité dans le cadre de l'implémentation du PMSAN dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite, Assistance Technique Long Terme au PMSAN, Août 2022.

5.4.3.2. LES RÉSULTATS DES PROJETS EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE

Comme l'a vu, chacun des projets a prévu un volet gouvernance. Les contenus et stratégies de ces volets sont variables d'un projet à l'autre. Certains projets ont ciblé les structures déconcentrées, d'autres, les collectivités territoriales, d'autres enfin les deux niveaux. Cette diversité de mobilisation ou de sollicitation peut être une source de confusion et de tiraillement des entités publiques qui se retrouvent ainsi à afficher leur préférence pour tel ou tel type d'approche, ce qui au final va influer sur la qualité de la collaboration.

Rappelons en effet que le processus de montage de la planification territoriale par le MPCE privilégie un modèle de concertation de type déconcentré comme les tables sectorielles de concertation, qui sont le fait de dépendances ministérielles et de la société civile organisée, nationale et internationale, qui ne facilite pas le renforcement des acteurs locaux, tandis que le MICT cherche à impulser le modèle de la décentralisation dans le renforcement des collectivités locales et avec des instances départementales de concertation les représentant.

Ce second modèle peut avoir ses limitations, autant que le premier. C'est un fait qu'il n'a pas été inclus dans le concept du volet 1. Cependant certains opérateurs du volet 2 le privilégient dans leurs projets, ce qui est une source potentielle de contradictions.

5.5. LES LEÇONS APPRISES DU PMSAN

Il est clair que la multi-sectorialité « naturelle » de la SAN est une réalité que la PSNSSANH ne peut que reconnaitre et assumer, mais les programmes qu'elle suggère restent une collection d'actions sectorialisées. Le PMSAN a été conçu pour opérer de manière intersectorielle, mais le modèle de gestion qui s'est imposé lors de la formulation opérationnelle en 2017 l'a rendu difficile, en l'ayant sacrifiée à l'efficacité du contrôle de la gestion des actions, et avec l'espoir que, au sein des consortia, se mettrait en place l'interaction entre agriculture et PPS, tout en séparant les actions en santé.

Dans une logique de tirer les leçons apprises de la première phase du PMSAN, il y a lieu néanmoins de retenir deux niveaux de contribution :

5.5.1. AU NIVEAU DE LA CONTRIBUTION À LA GOUVERNANCE ET APPROPRIATION DE LA SAN

- *Les secteurs institutionnels devraient dans le futur être intégrés avec le bailleur de fonds et l'assistance technique pour gérer les interventions, depuis leur phase de conception et de formulation.*
- *Les secteurs devraient également être dotés d'un meilleur système de suivi pour mettre en pratique cette capacité régulatrice élargie.*
- *Si les actions doivent être exécutées par des tiers, comme cela a été le cas dans le modèle du PMSAN, il faut que ceux-ci soient impliqués dès la conception et la gestion des appels d'offres.*

- *Les secteurs étant eux-mêmes demandeurs d'appui technique et financier (lequel a été apporté par le volet 1, dans une petite mesure eu égard aux besoins) et en se plaçant toujours dans la logique du pilotage par le PMSAN, il faut clairement en profiter pour que les instances de gestion de cet appui soient aussi les instances de coordination et supervision des actions.*
- *Bien entendu, dans une logique d'application pleine de la PSNSSANH, c'est le CISSAN et l'ONASSAN qui devront faire la coordination et la supervision. Alors c'est l'ONASSAN qui devrait gérer ce type d'appui quitte à se faire aider par une assistance technique, ponctuelle ou long terme.*

5.5.2. AU NIVEAU DE LA CONTRIBUTION DU PMSAN À LA MISE EN ŒUVRE DE L'INTERSECTORIALITÉ

- *Pour faire fonctionner l'intersectorialité de façon effective, il faut à la fois de la part des secteurs : volonté, moyens et outils(les opérateurs ne peuvent qu'y être alignés). La conjonction des volontés sectorielles n'est pas une affaire d'humeur ministérielle, mais bien de cohérence - ou non -, des stratégies de chaque secteur selon son mandat, de façon à ce que les secteurs puissent être acteurs directs de cette intersectorialité et pas seulement des instruments mineurs, ni encore moins des spectateurs.*
- *Le volet 1 malgré ses limitations, a été conçu pour créer les conditions de la gestion intersectorielle. Les déboires de l'assistance technique des deux premières années s'ajoutant au contexte institutionnel national, ne l'ont rendu possible qu'en 2020. Le fonctionnement des MMST et le début de la mise en application du protocole de référence et contre référence représentent une avancée significative.*
- *Les moyens doivent être additionnels aux budgets sectoriels, mais ils devraient être disponibles dans le cadre du bon fonctionnement du système de planification. Celui-ci ayant aussi ses faiblesses, il est inévitable qu'il soit appuyé dans le cadre de tout appui à la PSNSSANH, mais il faudrait le faire en appuyant également la convergence vers la politique de décentralisation et de participation des collectivités territoriales.*
- *Cela inclut de rester dans le schéma actuel de planification et d'allocation des ressources (par projet maintenant) par programmes dans l'action future de la PSNSSANH. Il faudra cependant aussi disposer de ressources pour les collectivités territoriales (et donc le MICT et le MCFDF à intégrer au processus de planification). Il faudra pour cela affiner les mécanismes de budgétisation et d'exécution budgétaire appropriés.*
- *Finalement, ne peuvent manquer les outils nécessaires de collecte, conservation, construction et utilisation de données, et leur modes de gestion partagée entre les secteurs, avec une ouverture spécifique vers les opérateurs, pour pouvoir exercer une gestion efficace de la progression des familles dans la diversité des services pourvus, et la supervision constante des processus en marche*
- *Dans la pratique du PMSAN, on peut déplorer le manque de communication sur les stratégies entre les projets, et au sein des projets (avec plusieurs opérateurs). C'est définitivement une pratique à instaurer et/ou renforcer.*
- *Dans logique de la PSNSSANH il faudra renforcer et fixer des normes et promouvoir un code des bonnes pratiques intersectorielles sur base des politiques sectorielles, lequel viendrait compléter la PSNSSANH.*





6. CAHIER DES CHARGES POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE INTERSECTORIELLE

Dans ce chapitre, nous abordons le cahier des charges pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN. Il s'agit de donner un ensemble de pistes et d'orientations qui permettent d'appliquer l'approche intersectorielle de la SAN dans la mise en œuvre de la Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti (PSNSSANH).

Ce cahier des charges est à l'usage des institutions publiques impliquées directement dans la PSNS-SANH, tant au niveau de la gouvernance institutionnelle que de la mise en œuvre opérationnelle. Il s'adressera aussi aux partenaires techniques et financiers en leur fournissant un outil permettant d'aligner leurs actions de développement en Haïti sur les directives nationales de la SAN. Il leur offrira également le cadre plus large et plus cohérent de l'approche intersectorielle de la SAN pour intégrer leurs actions traditionnellement sectorielles.

Il indiquera enfin la marche à suivre aux acteurs non publics opérant sur le terrain en mettant à leur disposition un cadre d'insertion intersectorielle permettant d'inscrire leurs actions dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, en complémentarité avec les interventions publiques ou autres se déroulant sur un territoire donné.

Dans ce chapitre seront donc développés les éléments du cahier des charges : 1) le cadre pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle, 2) les critères de montage des programmes intersectoriels, 3) le contenu des programmes intersectoriels, 4) le cycle des programmes intégrant l'approche intersectorielle. Ces éléments seront complétés par une prospective des besoins de renforcement du secteur public et une tentative d'estimation des ressources nécessaires en termes humains et financiers pour la mise en œuvre de programmes intersectoriels SAN.

6.1. CADRE GÉNÉRAL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA PSNSSANH

Le Document de la PSNSSANH est un nouvel instrument de politique publique dont s'est doté l'État haïtien pour travailler de manière coordonnée, cohérente et efficiente sur la problématique de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le processus même de préparation de ce document a été multipartite, multisectoriel. Les programmes qui seront conçus, planifiés et exécutés sous la couverture de la PSNSSANH devront, de ce fait, intégrer l'approche intersectorielle. La mission du cahier des charges est justement de construire le processus pour arriver à monter des programmes conformes à l'approche intersectorielle et proposer leur mode opératoire.

Avant d'arriver au contenu du cahier des charges, il faut bien préciser un certain nombre d'éléments de cadrage, dont le cadre de politiques publiques, les grandes orientations et les grandes options à retenir pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le développement de la PSNSSANH.

6.1.1. UN CADRE DE POLITIQUES PUBLIQUES FAVORABLE

Il existe en Haïti aujourd'hui un cadre administratif et légal favorable à la planification et à la mise en œuvre de l'approche intersectorielle. Dépassant le cadre strict des projets sectoriels comme c'était le cas jusqu'à récemment, et même encore aujourd'hui, avec un budget de moyens[57], des programmes combinant des actions de plusieurs secteurs peuvent maintenant être inscrits dans l'architecture budgétaire de l'État depuis la Loi du 4 mai 2016 portant sur l'Élaboration et l'Exécution des Lois de Finances, la LEELF[58]. L'Article 30 de cette loi prévoit que « les crédits budgétaires sont groupés par programmes, relevant d'un ou de plusieurs services administratifs à l'intérieur de l'administration d'État »[59].

L'article 31 de cette loi est encore plus explicite : « Un programme budgétaire regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions représentatif d'une politique publique clairement définie dans une perspective de moyen terme ». Le même article précise plus loin que « les programmes budgétaires peuvent également être communs à plusieurs entités administratives de premier rang[60], auquel cas l'entité la mieux dotée budgétairement assure la coordination entre les entités concernées, sauf décision contraire du Premier Ministre ».

Comme on le voit, la LEELF a bien prévu le cadre légal pour la planification, le financement et la gestion de programmes intersectoriels (communs à plusieurs entités administratives comme les ministères). Ce cadre s'applique bien aux programmes intersectoriels qui sont appelés à venir dans la mise en œuvre de la PSNSSANH avec l'approche intersectorielle de la SAN. Bien

57 Mohammed Haddad : Intérêt et opportunités de l'utilisation des Gestion Axée sur les Résultats (GAR), Ministère des Finances, Royaume du Maroc, 2011.

58 MEF : Loi du 4 mai 2016 remplaçant le décret du 16 février 2005 portant sur l'élaboration et l'exécution des Lois de Finances (LEELF).

59 MEF, LEELF, article 31.

60 Aux termes des articles 3, 9 et 14 du décret du 17 mai 2005 portant Organisation de l'Administration Centrale de l'État, les entités administratives de l'Administration Centrale sont entre autres, les organes du Pouvoir Exécutif, dont les Ministères, le Conseil des Ministres, la Primature.

entendu, certains de ces programmes déjà prévus dans le document de la PSNSSANH devront s'ajuster en s'affranchissant de leurs frontières et limites sectorielles pour intégrer les autres dimensions sectorielles et, ainsi, évoluer vers des programmes intersectoriels.

Il faut néanmoins signaler que la mise en place et le développement de programmes intersectoriels ne sont pas courants dans nos pratiques. Depuis l'adoption de cette loi LEELF, un seul programme a été mis en place sous ce format, et seulement pour cette année fiscale 2021-2022[61]. Autrement dit, il n'y a pas légion d'expériences concrètes en la matière dont la PSNSSANH pourrait s'inspirer, à part ce projet de la PNPPS dont le niveau actuel d'exécution ne permet pas encore de tirer d'enseignements qui pourraient être valorisés dans la mise en œuvre de programmes intersectoriels SSAN. En revanche, il est rassurant de savoir qu'au stade actuel, il n'y a aucune barrière, aucune contrainte légale au montage et à l'exécution de programmes SSAN conçus selon l'approche intersectorielle, avec l'implication coordonnée de plusieurs secteurs ministériels. C'est donc une excellente opportunité pour mettre à profit l'expérience et les leçons provisoires du PMSAN dans la mise en œuvre de la PSNSSANH. Mais, en même temps, c'est aussi une lourde responsabilité pour chaque nouveau programme intersectoriel qui devra, tout à la fois, résoudre des problèmes d'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les zones ciblées et se mettre en mode de recherche-action pour pouvoir rétroalimenter les stratégies opérationnelles des programmes suivants (apprendre en faisant)[62].

6.1.2. UNE DIVERSITÉ D'ORGANISATIONS OPÉRATIONNELLES LIÉES AUX SOURCES DE FINANCEMENT

La mise en œuvre de la PSNSSANH se fera dans les premiers temps dans un environnement où se développe une diversité de modes opératoires pour des initiatives qui sont d'emblée dans la SAN, certaines qui mènent des actions sectorielles pouvant contribuer à la SAN, d'autres enfin qui n'ont aucune sensibilité SAN tout en émanant d'un secteur qui peut être lié à la SAN. Du point de vue des sources de financement et des modèles organisationnels, on pourrait relever les cinq (5) types suivants :

6.1.2.1. LES PROGRAMMES DIRECTS DES BAILLEURS À TRAVERS DES OPÉRATEURS

Le premier type est bien celui de bailleurs qui, sous la couverture de conventions de financement signés avec l'État, exécutent des programmes à travers des opérateurs engagés directement par eux et redevables devant eux. Dans ce type de programmes, il y a un réel engagement du bailleur sur la supervision de l'exécution. La SSAN fait partie de ses orientations stratégiques et il s'implique directement pour la livraison des résultats attendus du programme. C'est le cas précisément du Programme multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnelle (le PMSAN du 11ème FED).

61 Programme multisectoriel pour l'apaisement et la réinsertion sociale des groupes vulnérables, MAST, 2021-2022.

62 La Recherche-action a été une stratégie commune à certains projets du PMSAN qui ont pu, pendant l'action, approfondir la compréhension de certaines problématiques stratégiques pour améliorer les interventions.

6.1.2.2. LES PROGRAMMES/PROJETS FINANCÉS PAR DES BAILLEURS ET EXÉCUTÉS DIRECTEMENT EN RÉGIE PAR LES SECTEURS

Le second type est parmi les plus couramment rencontrés aujourd'hui. Il s'agit de programmes financés par des bailleurs qui sont exécutés par les ministères sectoriels à travers des structures de gestion spécifiques, les Unités de coordination de projets (UCP) ou Unités de Gestion de projets (UGP). C'est le cas des programmes des Agences multilatérales de financement, la Banque Mondiale et la Banque Américaine de Développement (BID). Ce genre de programmes s'applique surtout dans des secteurs comme le MARNDR et les TPTC pour le financement du secteur agricole ou des infrastructures. C'est aussi le cas de supports spécifiques d'Agences des Nations-Unies comme l'UNICEF au secteur de la Santé pour les intrants nécessaires à la prise en charge de la malnutrition infantile[63]. Dans ce genre de programmes, les secteurs prennent toute l'initiative de la mise en œuvre, même si le bailleur garde un contrôle technique et financier sur la gestion à travers l'UCP ou l'UGP.

Ce sont rarement des cas de programmes multisectoriels ou intersectoriels, s'attaquant à des problématiques transversales qui nécessiteraient l'implication de plusieurs secteurs. Il s'agit de programmes cantonnés à des secteurs spécifiques, même quand d'autres secteurs pourraient bénéficier des résultats. Pour les secteurs impliqués dans la SAN, un projet de réhabilitation de périmètres irrigués, par exemple, ne sera pas appelé programme de sécurité alimentaire et nutritionnelle, mais projet d'intensification agricole ou projet de développement agricole. Pourtant il est évident que les travaux de réhabilitation vont créer des emplois qui vont bénéficier aux groupes vulnérables (accès à des revenus et à des produits alimentaires à meilleurs prix). De même l'augmentation de la productivité agricole impactera la disponibilité alimentaire, la qualité de la nutrition et de la santé. Pourtant, aucun lien avec la SAN ne sera relevé dans ce genre de programmes. De là en particulier vient la nécessité de la labellisation SAN pour tous les projets et programmes qui peuvent y apporter une contribution significative.

6.1.2.3. LES PROJETS DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT PUBLIC (PIP) FINANCÉS PAR LE TRÉSOR PUBLIC

On retrouve également les projets du Programme d'investissement Public (PIP) sous financement direct du Trésor Public. Jusqu'ici, ces projets, parfois programmes, sont essentiellement sectoriels, même si dans le cadre de référence du PSDH, ils peuvent contribuer à des résultats communs à plusieurs secteurs. Pour les secteurs les plus concernés par la SAN, leurs projets sectoriels sous financement public ne montrent pas, pour le moment, de lien avec les projets des autres secteurs. Il y a là du chemin à faire pour la PSNSSANH en vue d'aboutir à un vrai arrimage des actions sectorielles pour contribuer de manière complémentaire à la SAN.

Le premier Programme multisectoriel actuellement en cours d'exécution dans le cadre du PIP 2021-2022, sous la coordination du MAST, est le premier du genre. Il devra inspirer les

63 Les Agences des Nations Unies ne mettent pas en place des UCP/UGP dans les ministères.

futurs programmes intersectoriels en termes de combinaison des différents volets sectoriels d'activités. Sans préjuger de l'organisation interne de ce programme multisectoriel, il faudra néanmoins faire attention dans les prochains programmes de manière à mettre plus de cohérence sur le terrain et à regrouper les interventions sur des territoires précis pour profiter des combinaisons de facteurs et de la complémentarité qui sont à la base de l'approche intersectorielle.

6.1.2.4. LES PROJETS D'AGENCES BILATÉRALES OU MULTILATÉRALES

On retrouve aussi des programmes/projets d'organismes bilatéraux ou des Agences du Système des Nation-Unies (SNU) réalisant sur le terrain des actions «sectorielles» apparentées à la SAN. Les premiers agissent en finançant des réseaux d'ONG avec lesquels ils ont pris l'habitude de travailler, parfois parce que liés à leurs pays d'origine (USAID, AFD, Coopération espagnole, Coopération Suisse) pour ne citer que ceux-là. Les secondes interviennent directement sur le terrain en s'appuyant sur les autorités locales et les structures déconcentrées de l'État.

6.1.2.5. PROJETS D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES (ONG) ET D'OCB

Il y a enfin dans l'écosystème de la SAN des Organisations non-gouvernementales locales, nationales ou internationales qui interviennent sur le territoire. Ces ONG exécutent des projets qui peuvent avoir un lien avec la SAN, qui sont inscrits dans leurs missions et leurs plans et pour lesquels elles arrivent à collecter du financement de sources diverses (y compris d'agences bilatérales et multilatérales). Ce sont des intervenants dont les relations sont plus directes avec le MPCE, leur ministère de régulation, qu'avec les structures déconcentrées des ministères sectoriels auxquels leurs actions devraient se référer. Les ONG restent néanmoins des acteurs importants qu'il conviendra d'encadrer pour les amener à des stratégies plus conformes aux normes de la SAN et valoriser davantage les résultats de leurs actions dans le grand chantier de la PSNSSANH.

6.1.3. UNE PLURALITÉ DES MONTAGES FINANCIERS

Comme on peut s'y attendre, cette diversité d'intervenants donne lieu à une pluralité de montages financiers des projets ou des programmes qui peuvent être en tout en en partie liés à la SSAN. Tout en s'alignant sur les priorités nationales, chaque bailleur a en effet, ses propres contraintes, ses propres règles, son propre calendrier financier et souvent son propre territoire de prédilection à l'intérieur du territoire national. Chacun reste dans son cadre de financement spécifique. Il est difficile de trouver des passerelles entre des sources de financement différentes, sauf dans les contreparties exigées par certains bailleurs bilatéraux ou multilatéraux. On trouvera alors un programme du PIP public financé par un bailleur qui exige une participation nationale. On pourra trouver aussi des projets d'ONGs financés par une agence bilatérale qui exige une contribution locale du bénéficiaire.

A date, on peut observer au moins quatre (4) types de modèles de financement :

- *Des programmes/projets à financement exclusivement du Trésor Public, financés dans le cadre du Programme d'Investissement Public (PIP);*
- *Des programmes/projets exécutés exclusivement avec des apports de fonds des bailleurs, presque toujours d'un seul bailleur;*
- *Des programmes/projets combinant des ressources des bailleurs et un apport complémentaire de ressources du Trésor Public;*
- *Des projets d'ONG ou d'organisations communautaires locales, avec un seul bailleur ou une combinaison de bailleurs multiples.*

Il n'y a aucune règle qui s'oppose à des montages multi-bailleurs sur la SSAN, pour la PSNSSANH ou sur aucune autre problématique nationale. Mais le système manque drastiquement de ce type d'arrangement, de mutualisation des efforts financiers sur une question donnée. Il faut dire aussi que la pratique des projets sectoriels connus jusqu'à date n'a pas permis non plus de travailler conjointement sur des dimensions intersectorielles, encore moins de mobiliser des efforts de financement conjoint autour des programmes qui pourraient en découler. De même, les contraintes spécifiques des bailleurs, notamment avec leur système propre de contrôle et de reddition de comptes, les rendent peu enclins à s'impliquer dans des montages financiers impliquant une moindre traçabilité de l'utilisation de leurs fonds spécifiques.

La mise en œuvre de la PSNSSANH, de par sa transversalité et ses multiples dimensions, offre une rare opportunité de mettre en œuvre des projets et des programmes selon de nouveaux montages financiers. Elle amène une nécessité de synergie et de complémentarité en vue de gagner en efficience et en efficacité surtout dans un contexte national de rareté des ressources domestiques et d'incertitude voire même de repli de l'aide publique au développement[64]. Elle implique également un impératif de plaidoyer actif des autorités nationales auprès des bailleurs. En particulier, le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et le Ministère de Planification et de la Coopération Externe (MPCE) dans un premier temps, puis le CISSAN dans un second temps, devront œuvrer pour sensibiliser les partenaires financiers sur la nécessité de combiner les ressources et de s'engager dans de nouveaux arrangements de financement pour faciliter la mise en œuvre de la PSNSSANH et contribuer ainsi aux résultats recherchés en matière de réduction de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition infantile en Haïti.

6.1.4. OPTION POUR DES PROGRAMMES SAN FINANCÉS PAR LE TRÉSOR PUBLIC

Du point de vue de la PSNSSANH qui prône la souveraineté et la sécurité alimentaires et nutritionnelles, le montage à privilégier est le modèle des programmes à inscrire dans le Programme d'Investissement Public. Ce modèle est également le plus conforme à la mission de l'État de mettre des ressources au service des citoyens.nes et de mobiliser des moyens pour la mise en œuvre des politiques publiques sur lesquelles il souscrit

64 Selon les données de la Banque Mondiale, l'aide publique au développement à Haïti a plafonné à 0.99 milliard de $ en 2009, son record avant le séisme. Elle a atteint 2.81 milliards de 2010 suite au tremblement de terre, puis elle s'est progressivement repliée d'année en année, jusqu'à atteindre un plancher de 695,869,995$ en 2019. Les dernières données font état d'un montant de 886,849,976$ pour l'année 2020, Source : World Bank Data, 2020.

des engagements, comme c'est le cas pour la PSNSSANH. Au niveau de la durabilité également, l'engagement de l'État devrait garantir une implication sur le long terme, non soumis aux aléas et aux contingences de l'aide externe. De ce point de vue, la prise en charge budgétaire publique est la stratégie à prioriser pour le financement de la mise en œuvre de la PSNSSANH.

En même temps, il faut reconnaitre que c'est la stratégie la plus risquée, en considérant la volatilité de l'investissement public et son caractère de plus en plus aléatoire. La PSNSSANH peut en effet difficilement s'accommoder à ces risques. Il faut se rappeler en effet que les opérations sur la SAN s'adresseront, pour l'accès, à des besoins de populations qui sont constants sur toute la longueur de l'année. Des ménages vulnérables ne pourront pas arrêter de s'alimenter en attendant la disponibilité des ressources du filet social. On ne pourra pas mettre en attente les enfants en situation de MAM qui nécessitent une prise en charge immédiate en récupération nutritionnelle. Sur un autre plan, pour garantir la disponibilité des produits alimentaires, la PSNSSANH doit appuyer des systèmes de production dont la cadence est régulée par des saisons qui ont leurs périodes sur l'année, même quand elles sont de plus en plus incertaines avec l'effet des changements climatiques. Les producteurs ne pourront pas laisser leurs parcelles en friche pendant la saison pluvieuse, en attendant qu'arrive le financement prévu pour les semences, les intrants ou la vulgarisation.

On comprend que le financement de la PSNSSANH, par sa nature même, ne peut s'exposer à aucun aléa, aucune incertitude. À cet égard, le financement de la PSNSSANH est une priorité nationale, tout aussi contraignante que celle de la sécurité publique par exemple. Or il se trouve que, sur l'expérience des dernières années, on n'est jamais certain que le financement public inscrit au PIP se concrétisera dans le courant de l'année, ni à quel moment de l'année, et encore moins dans quelle proportion des prévisions initiales. C'est pourquoi on conviendra facilement que c'est un pari relativement risqué de tabler sur le financement public pour la mise en œuvre de la PSNSSANH. Cependant, il y va de la motivation des acteurs et des autorités pour aller jusqu'au bout des engagements pour garantir le financement régulier de la PSNSSANH, sans préjudice d'autres problématiques tout aussi essentielles et prioritaires pour l'équilibre de la nation. Cela prendra également d'intensifier le plaidoyer auprès des bailleurs pour endosser les programmes SAN, même en se limitant à ceux qui entrent dans leurs champs de financement.

6.1.5. UN PROCESSUS GRADUEL

Le processus de mise en œuvre de la PSNSSANH sera graduel, surtout dans le contexte actuel d'incertitudes, d'instabilité et de faiblesse de la gouvernance globale du pays. Ce processus peut être envisagé en trois étapes, comme il apparait dans le tableau suivant :

Tableau 9: Contenu des étapes de l'application du cahier des charges pour la PSNSSANH

Étapes	Contenu
Étape 1 : 2022-2025	Initiation progressive des programmes intersectoriels à financement public, développement de complémentarité avec les projets existants.
Étape 2 :2025-2030	Extension de la prise en charge des programmes intersectoriels par le secteur public, en intégrant les financements des bailleurs dans les mécanismes d'appui budgétaire, alignement des projets sectoriels et des autres acteurs.
Étape 3 : Au-delà de 2030	Institutionnalisation et systématisation des programmes intersectoriels à financement public comme mode d'intervention dans le domaine de la SSAN.

6.1.5.1. INITIATION PROGRESSIVE DES PROGRAMMES INTERSECTORIELS À FINANCEMENT PUBLIC, COMPLÉMENTARITÉ ET APPRENTISSAGE AVEC LES PROJETS EXISTANTS DES BAILLEURS

La première étape est celle de l'initiation progressive des programmes intersectoriels à financement public, en même temps que continueront de se développer les projets / programmes en cours, financés par les bailleurs, jusqu'à la fin de ces derniers programmes. Au cours de cette étape, les programmes à financement public devraient se situer dans une position de complémentarité. Pour cela, ils devront nécessairement cibler les mêmes territoires que les programmes SAN actuels. Dans ce cas précis, il s'agira du PMSAN. Le premier ou les premiers programmes intersectoriels SAN publics devront cibler aux moins les zones du PMSAN actuel et celles qui pourront être touchées par le PMSAN 2, en l'occurrence dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite.

Dans la région actuelle couverte par le PMSAN, cette complémentarité pourra s'envisager au moins à trois (3) niveaux :

- Au niveau territorial : développer des actions sur des sections communales non encore touchées ou non suffisamment touchées par les projets du PMSAN, ou cibler d'autres sections communales où une action complémentaire peut renforcer des résultats initiaux du PMSAN pour des dimensions qui dépassent les limites des sections initialement couvertes.
- Au niveau du contenu : développer des actions qui complètent celles initialement réalisées mais dont les résultats ont été compromis, soit par manque de moyens, soit par manque de temps, soit par manque de maitrise technique. Cela sera le cas par exemple de travaux non terminés sur des canaux d'irrigation ou des drains, de travaux d'aménagements non complétés, du remplacement de cheptel ou de semences perdus pour causes de maladie ou de sécheresse ou d'inondation, de support à de comités locaux non encore capables d'assumer leurs rôles parce que non-suffisamment formés, de structures décentralisées de gouvernance encore trop faibles pour remplir leurs fonctions par manque de support.
- Au niveau du ciblage et de la couverture des bénéficiaires: Pour un même territoire, les moyens limités des opérateurs ou leurs structures peuvent ne pas avoir permis de toucher tous les ménages vulnérables ou tous les producteurs qui auraient été en nécessité de recevoir du support (besoins de semences, de cheptel, emplois HIMO, support alimentaire). Des actions complémentaires pourraient aussi aller dans cette direction pour compléter la couverture du territoire.

La complémentarité avec les projets en phase terminale du PMSAN impliquera une connaissance précise des résultats de chacun des volets, pour chacun des projets. Il n'est pas à écarter la nécessité d'une évaluation globale et approfondie du PMSAN et de chacun des projets pour bien identifier les problèmes pendants et établir les priorités dans le choix des actions les plus urgentes à entreprendre pour consolider des acquis qui seraient déjà en péril avec la fin des projets[65]. Cette priorisation est d'autant plus nécessaire que la stratégie du PMSAN 2 n'est pas encore

65 Il a été observé sur le terrain une situation de panique de bénéficiaires de support en protection sociale en apprenant à la faveur d'une rencontre que le projet tirait sur sa fin et que le support allait aussi se terminer.

connue[66], ni les zones du territoire qui seront ciblées. En attendant cette connaissance précise, seules les brèches les plus critiques laissées par les projets actuels du PMSAN pourront être adressées et colmatées. La suite des priorités pourra être prise en compte, si nécessaire, après l'alignement des projets du PMSAN 2, ou parallèlement à leur montage dans une approche intégrée et complémentaire.

Cette première étape devrait se dérouler sur les trois premières années de la mise en œuvre de la PSNSSANH. Au cours de la même période, les autorités de gouvernance et de gestion (CISSAN, ONASSAN, Ministères sectoriels) devraient s'engager dans au moins cinq (5) initiatives additionnelles :

- Intersectorialiser les projets sectoriels : La première consisterait à travailler à compléter des projets sectoriels importants touchant la sécurité alimentaire ou la protection sociale en y adjoignant les dimensions sectorielles manquantes pour les intégrer dans l'approche intersectorielle de la SAN et en les ouvrant sur des espaces de gouvernance plus larges que les secteurs initiaux. Il s'agira ni plus, ni moins, d' « intersectorialiser » les projets sectoriels. Par exemple, intégrer un volet de protection sociale à des travaux HIMO pour groupes de ménages vulnérables identifiés dans le SIMAST pour la même zone. Ouvrir la même possibilité pour des ménages avec des enfants MAM non appuyés en-dehors de la prise en charge nutritionnelle des enfants. De même, des moyens pourraient être canalisés pour l'introduction d'activités productives dans des projets où opère la protection sociale, si les bénéficiaires présentent les conditions appropriées pour ce faire. Ce serait le cas, par exemple, des zones bénéficiant de supports alimentaires en coupons ou en repas chauds où existe un potentiel productif (même et surtout en quartiers populaires urbains) et où les bénéficiaires auraient les capacités et l'intérêt de développer, avec du support, la production agricole et alimentaire, même à petite échelle.
- Renforcer le plaidoyer pour l'appui budgétaire : Dès cette étape, devrait se poursuivre et se renforcer le plaidoyer pour l'appui budgétaire aux programmes nationaux intersectoriels de la PSNSSANH. C'est là un aspect crucial du développement de la mise en œuvre de la Politique. L'appui budgétaire a été pendant des années la pratique des principaux partenaires financiers d'Haïti. La plupart des bailleurs ont changé progressivement de politique au fil des années, face au constat de l'affaiblissement de l'État et aux présomptions de corruption qui entachent de plus en plus la gestion publique. Renverser la vapeur risque fort de ne pas être une tâche facile. Il conviendra de s'y prendre tôt et de faire montre de beaucoup de persuasion pour convaincre des bailleurs qui ont leurs propres logiques et leurs propres pesanteurs. Il est essentiel de s'assurer qu'à l'approche de l'étape 2 à partir de l'année 2025, au moins une partie des bailleurs importants acceptent de jouer le jeu et de mobiliser totalement ou en majeure partie leur support financier sous forme d'appui budgétaire, permettant de financer les programmes de la PSNSSANH.
- Initier l'alignement des projets des ONG : La troisième mission additionnelle de la première étape est de commencer le rapprochement avec les projets des ONG, touchant un ou plusieurs volets de la SAN. Avec l'appui des directions départementales du MPCE, les structures déconcentrées qui seront chargées de la mise en œuvre de la PSNSSANH devraient actualiser l'inventaire des ONG existant sur leur territoire et

66 Le Consultant n'a pu obtenir d'information sur ce nouveau programme qui serait en phase préparatoire.

le répertoire de leurs projets en cours ou en planification pouvant avoir un lien avec la SAN. Des ateliers pourront être organisés dans les premiers temps (en première année) pour les informer sur la PSNSSANH et les sensibiliser sur l'intérêt de la synergie avec les programmes intersectoriels publics. Dans un second temps, un espace régulier et semestriel de rencontres sera aménagé avec ces ONG pour échanger sur les projets et partager le protocole d'alignement qui sera élaboré entretemps. Dès fin 2025, les ONG devraient être préparés à arrimer leurs interventions en la matière sur les programmes intersectoriels publics SAN, en complément ou en actions tampons sur des aspects spécifiques.

- Développer et finaliser les normes et procédures d'application du cahier des charges pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle. Il sera nécessaire dans la première étape de développer les outils d'application, former les cadres sur leur utilisation, les partager avec les partenaires, en assurer une large diffusion au niveau national.
- Développer la Recherche-action : la recherche-action devra rester une stratégie sous-jacente de cette première étape de la mise en œuvre de la PSNSSANH. Tout ou presque devra faire l'objet de recherche-action. Les facteurs de succès, les stratégies payantes devront être répertoriés, capitalisés et répercutés dans l'action. De même il faudra relever et comprendre les facteurs défavorables : les hésitations des secteurs à sortir de leurs frontières, les capacités respectives des secteurs au niveau déconcentré, les réticences des bailleurs à financer la PSNSSANH, les difficultés de la gestion conjointe au niveau central et au niveau déconcentré, les enjeux d'une meilleure collaboration sur le terrain entre l'État et les ONG, les défis de la coordination de l'action publique sur la SAN aux niveaux central et déconcentré. Les « success stories » feront également partie de cet exercice de capitalisation. Les thèmes seront identifiés, répertoriés et priorisés, par les directions départementales en accord avec les équipes d'exécution des programmes et avec l'appui de l'ONASSAN. L'ONASSAN viendra également en support technique à la conduite des protocoles de recherche-action et au partage et à la diffusion des résultats. La recherche-action pourra être conduite par les équipes d'exécution des programmes, par les cellules déconcentrées de l'ONASSAN ou par des consultants ad hoc.

On voit bien que cette première étape est cruciale pour la mise en œuvre de la PSNSSANH. Elle rend encore plus urgente la mise en place des structures de gouvernance[67]. Le CISSAN et l'ONASSAN devront eux-mêmes faire appel à des cadres qualifiés et expérimentés, aptes à travailler avec les structures centrales et à accompagner et renforcer les structures déconcentrées. Ceci sera l'un des premiers défis à affronter par l'ONASSAN dans le contexte de démobilisation des cadres que nous avons déjà décrite au chapitre 4.

67 Voir recommandations préliminaires, chapitre 4.

6.1.5.2. EXTENSION DE LA PRISE EN CHARGE DE LA SSAN PAR LE SECTEUR PUBLIC EN INTÉGRANT LES FINANCEMENTS DES BAILLEURS DANS LES MÉCANISMES D'AIDE BUDGÉTAIRE

La deuxième étape du processus de mise en œuvre de la PSNSSANH est une prise en charge de plus en plus importante des programmes SAN par le financement public supporté par l'appui budgétaire des bailleurs. Dans cette étape anticipée sur le quinquennat 2025-2030, les structures de gouvernance de la PSNSSANH déjà passablement rôdées devraient s'occuper, entre autres, de :

- Poursuivre le plaidoyer pour la mobilisation sur la SAN de parts de plus en plus grandes des ressources publiques et des ressources des bailleurs.
- Développer les capacités internes de planification et de gestion des programmes intersectoriels au niveau central et au niveau déconcentré.
- Poursuivre la consolidation des programmes intersectoriels en cours dans la région HA & NO initiés lors de la première étape.
- Commencer l'extension des programmes vers d'autres zones déjà réputées de grande vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle ou qui seront révélées par les enquêtes. A titre provisoire, on peut déjà envisager les départements du Sud et de la Grande-Anse encore en cours de relèvement après le séisme de 2021, et presque tous les quartiers populaires à la périphérie des chefs-lieux de départements du pays, où des couches nombreuses de la population affrontent le chômage, une pauvreté et une vulnérabilité extrêmes et des conditions de vie innommables. À cet effet, l'ONASSAN devrait renforcer sa collaboration avec le CNIGS pour établir la cartographie des programmes intersectoriels et mieux programmer leur implantation sur le territoire.
- Terminer avec les projets SAN sectoriels pour passer de plus en plus à des programmes intersectoriels.
- Poursuivre la sensibilisation des bailleurs pour élargir leurs champs de financement et/ou assouplir leurs règles dans certains cas, de manière à supporter les contenus sectoriels manquants des projets traditionnels pour arriver à l'intersectorialité.
- Parvenir à une harmonisation avec les ONG pour planifier et intégrer leurs projets à l'intérieur du cadre établi pour la PSNSSANH et en complémentarité avec ses programmes.

6.1.5.3. INSTITUTIONNALISATION ET SYSTÉMATISATION DES PROGRAMMES À FINANCEMENT PUBLIC COMME MODE D'INTERVENTION DE LA SSAN

La troisième étape sera celle d'une prise en main totale du financement des opérations de la PSNSSANH par l'État à travers des mécanismes intégrant ou non de l'appui budgétaire. Cette étape devrait commencer au plus tard à partir de 2030.

A ce stade, il faut espérer des structures de gouvernance entièrement rôdées, et ayant accumulé assez d'expérience pour travailler avec tous les acteurs locaux et tous les partenaires et s'atteler, dans un pays normalisé et apaisé, à la tâche de rattraper le

retard enregistré par rapport à l'atteinte de l'objectif Faim Zéro.

A ce stade, également la gouvernance de la PSNSSANH devra s'ouvrir à d'autres secteurs et entités, notamment pour suivre de près l'évolution démographique des zones / départements déjà affranchis de la malnutrition infantile et de l'insécurité alimentaire. Les structures déconcentrées chargées d'assurer la disponibilité alimentaire devront disposer en permanence des capacités de maintenance des infrastructures productives, de l'approvisionnement en intrants et semences, de l'assistance technique à la production, d'accompagnement des dispositifs de collecte, de stockage et de transformation, et des liens avec les marchés sociaux et les marchés en général.

D'un autre côté, des observatoires de la pauvreté devront poursuivre, en collaboration avec les services de protection sociale, le dépistage systématique des nouveaux pauvres, des nouveaux vulnérables suite aux pertes de capacités productives ou aux chocs externes. À cet effet, la collaboration devrait être renforcée entre le SIMAST, l'Observatoire de la Pauvreté du MPCE les observatoires SAN de la CNSA (qui passeront entretemps sous le contrôle de l'ONASSAN).

Les mécanismes de filet social, déjà ajustés, pourront toujours intervenir pour des supports ponctuels. Mais à ce stade, on ne devrait plus compter sur les emplois temporaires de type HIMO. Les nouvelles économies locales, dans un nouveau cadre macro-économique -on l'espère-, devront générer les emplois et les revenus pour garder les ménages à l'abri de la vulnérabilité.

Dans le même temps, le secteur de la Santé déjà bien régulé pourra être doté enfin des ressources nécessaires pour assurer localement la sensibilisation sur les meilleures pratiques nutritionnelles et la routine du dépistage systématique et de la prise en charge des nouveaux cas de malnutrition qui, pour des raisons diverses, risquent encore d'advenir.

Il s'agira donc d'une véritable transformation économique et sociale qui partira de la PSNSSANH en même temps qu'elle alimentera les stratégies de lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour porter cette transformation, les secteurs de la SAN devront eux-mêmes s'adapter, ajuster leurs politiques sectorielles et affiner conjointement les stratégies intersectorielles avec l'appui de l'ONASSAN. Ceci devrait amener progressivement à des mises à jour périodiques de la PSNSSANH, éventuellement à la fin de chaque étape, pour en faire le bilan, tenir compte des changements et résultats positifs engrangés, corriger les faiblesses, améliorer les pratiques opérationnelles et ajuster en fonction des nouvelles tendances démographiques, économiques et environnementales.

En somme, la poursuite, l'atteinte et le maintien de l'objectif Faim Zéro, si on s'y prend bien, serviront comme un nouveau moteur de la croissance économique durable et de la solidarité sociale. Bien entendu, cela ne pourra être envisagé que dans un nouveau cadre de stabilité politique, de gouvernance économique et de renouvellement régulier des institutions démocratiques. C'est cela le pari dans lequel la mise en œuvre de la PSNSSANH va engager le pays au moins pour les 15 prochaines années.

6.1.6. UN CHEMINEMENT PRAGMATIQUE : CONSTRUIRE SUR L'EXPÉRIENCE ACQUISE

Le développement de la PSNSSANH, selon l'approche intersectorielle devra se faire selon un cheminement pragmatique. Il devra s'inspirer de l'expérience acquise dans la mise en œuvre du PMSAN, comme d'autres expériences réalisées en d'autres domaines. Étant la première problématique sur laquelle l'État va appliquer l'approche intersectorielle, la PSNSSANH devra faire date. Elle devra être un marqueur dans l'histoire des politiques publiques en Haïti. Pour cette raison, elle est condamnée à donner des résultats. En conséquence, l'application de la PSNSSANH doit être pragmatique et s'opérer suivant un certain nombre de principes.

6.1.6.1. LE PRINCIPE DE LA NON-DISPERSION ET DE LA CONCENTRATION

Le premier principe est celui de la concentration des énergies. Les programmes intersectoriels SAN se garderont de se disperser sur des territoires trop étendus par rapport à la dimension des ressources disponibles pour produire des résultats significatifs. L'action contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et la lutte contre la vulnérabilité doivent être concluantes, c'est-à-dire sortir durablement les populations bénéficiaires des cercles vicieux de la pauvreté. Cela ne sert à rien de s'éparpiller sur le territoire ou d'accumuler des statistiques en nombre de bénéficiaires, avec des supports de portée insuffisante voire même trop limitée, qui risquent de retourner cycliquement les bénéficiaires au même niveau d'insécurité alimentaire et nutritionnelle dès le premier choc externe.

Pour éviter cela, il sera nécessaire de concentrer les efforts sur des territoires définis de manière réaliste en ciblant un nombre de bénéficiaires raisonnable au regard des moyens disponibles. Il reviendra au CISSAN et à l'ONASSAN d'organiser la programmation et le développement des programmes intersectoriels en conséquence. L'évaluation de l'expérience du PMSAN renseignera assez sur la nature, l'envergure et la durée des paquets nécessaires pour faire une différence significative et durable dans la vie des ménages. Ces paquets sont associés à des coûts minima par ménage (coûts du service et frais de livraison)[68].

Il ne sert à rien d'aller en-deçà de ces standards au motif de faire plus de statistiques. Cette disposition pourra être questionnée pour son manque d'équité. Il sera tout à fait légitime, en effet, de se demander pourquoi l'État se permettrait de concentrer tous ses efforts, à un moment donné, sur « quelques » ménages dans une zone donnée alors que plein d'autres ménages font face aux mêmes besoins et aux mêmes difficultés dans les mêmes zones, dans les environs immédiats ou ailleurs. La raison est que l'intervention publique dans la SAN ne doit pas être du saupoudrage et que chaque niveau de ressources disponibles donne une certaine capacité d'action avec ses limites. Vouloir en faire trop ou plus peut être contre-productif.

68 Alézi, H.L., 2022 : Coût de l'intersectorialité de la SAN dans le cadre de l'implémentation du PMSAN dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite. Dans cette étude, pour 3 projets du lot 1, le coût par ménage serait autour de 22 US$ par mois sur une période de 36 à 40 mois pour une couverture complète comprenant la récupération nutritionnelle d'enfant MAM, la protection sociale en coupons alimentaires, travaux HIMO et appuis en intrants agricoles. Pour le 3e projet ce coût atteint 35 US$ par ménage par mois sur 36 mois.

On sait que la pression sociale locale ou les réseaux de solidarité se chargeront de répartir les dotations individuelles en-dessous des besoins réels de chaque ménage bénéficiaire, comme lorsqu'une famille entière consomme des parts des rations de récupération destinés exclusivement aux enfants malnutris[69]. Mais cela ne peut pas être une stratégie volontairement arrêtée par les intervenants publics. L'attribution à chaque bénéficiaire du paquet minimum (la protection sociale et la production et/ou l'emploi) devrait déjà permettre régler le problème à l'intérieur des ménages touchés. Le dilemme restera cependant entier quand les ressources disponibles ne permettront pas de toucher tous les ménages vulnérables dans un territoire donné, comme une habitation ou un quartier.

6.1.6.2. LE PRINCIPE DES BONDS SUCCESSIFS APRÈS LA GRADUATION

La concentration géographique de l'action de la PSNSSANH marchera de pair avec le principe de l'avancement par bonds successifs. Les programmes devraient s'attacher à éradiquer durablement la malnutrition dans un territoire donné avant de passer à un autre territoire. C'est pourquoi l'application de la PSNSSANH devra se faire de manière progressive, planifiée et connue en toute transparence. Les choix de priorisation des zones, départements ou régions d'intervention devront être établis par le CISSAN et l'ONASSAN en fonction de la prévalence structurelle et de l'acuité de la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle. Ces choix seront établis également en fonction des potentialités existantes pour initier des améliorations durables de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Ils laisseront bien entendu de la place pour tenir compte des urgences qui viendront des systèmes d'alerte et réagir face aux chocs qui, occasionnellement ou accidentellement (inondations, sécheresse, séisme, troubles sociaux) pourront mettre temporairement des parties du territoire en situation d'urgence alimentaire et nutritionnelle.

L'arbitrage du cheminement territorial des programmes intersectoriels de la PSNSSANH devra se faire par les instances chargées de la gouvernance de la SAN et sa validation opérée au plus haut niveau de l'État. En dehors des critères indiqués, la priorisation et le rythme de l'extension de la PSNSSANH devraient être « POLITIQUEMENT INDEMNES ». Comme on l'a vu, la PSNSSANH est d'une importance trop stratégique pour l'ensemble de la nation pour la laisser susceptible et sensible aux influences politiques partisanes. Dans le contexte national, ceci représente un véritable défi. C'est là une seconde raison d'intensifier, le moment venu, la communication et sensibilisation autour du contenu et des modes opératoires de la PSNSSANH. Le plaidoyer devra s'opérer à différents niveaux. Des alliances stratégiques pourront être établies avec des institutions pouvant jouer d'influence en la matière, le Front Parlementaire Contre la Faim (FPFH), par exemple.

69 Ou de ces ménages bénéficiaires des coupons alimentaires qui partagent les rations sèches avec d'autres ménages du voisinage, ou des membres de la famille élargie qui sont non-bénéficiaires. Par solidarité et esprit de partage, mais aussi, dans beaucoup de cas, par crainte de la jalousie des voisins et des fâcheuses conséquences qui peuvent en découler.

6.1.6.3. LE PRINCIPE DE L'EFFICIENCE ET DE LA RATIONALISATION DES COÛTS

Les moyens resteront encore longtemps très limités et, pour intervenir sur la SSAN, l'État devra imposer des sacrifices à d'autres populations et d'autres parties du territoire, sur d'autres types de problématiques qui pourraient être tout aussi essentielles à résoudre, dont certaines de toute urgence. Toute action sur la SSAN aura donc un coût social pour le reste de la collectivité. Dans certains cas, le financement d'une action SAN dans une région donnée pourra même avoir un coût politique qui serait de nature à fragiliser l'équilibre de la nation. Dans ces conditions, les ressources investies dans la PSNSSANH doivent être utilisées avec la plus grande efficience. Les structures de planification et d'exécution devront mettre un soin particulier à rationaliser les coûts de livraison pour assurer que le maximum des ressources mobilisées parvienne effectivement aux populations vulnérables.

Face aux interventions d'opérateurs ou d'autres organisations non-gouvernementales, l'action publique dans la PSNSSANH devrait bénéficier de réels avantages comparatifs en matière de coûts de livraison des services. Répondant à la demande et n'intervenant sur les zones que par l'opportunité d'un projet, les opérateurs non publics doivent acquérir tout l'appareillage nécessaire à même le budget de ces projets. Les frais de loyer, d'améliorations locatives, de transport, d'énergie, de matériels et fournitures, sécurité, du personnels, jusque les frais bancaires, tout est imputé aux services à fournir parce qu'ils n'existent et ne sont mis en place que pour la prestation de ces services. Quand le siège central est à l'étranger, ce qui est souvent le cas, une partie des coûts de fonctionnement du Siège est aussi défrayée sur le projet, et donc sur les services. Ce qui est tout à fait normal. Quand ce sont des organisations nationales ou locales qui sont déjà plus ou moins pourvues ou équipées, elles amortissent leur patrimoine au compte du projet, en plus des acquisitions directes réalisées pour les besoins de ce projet. Ce qui est tout aussi compréhensible et justifié.

On comprend alors les ratios élevés des coûts d'opération et de fonctionnement sur les coûts directs des biens et services effectivement livrés aux bénéficiaires. Dépendamment des bailleurs, le taux de couverture des frais peut osciller entre 25 et 50% selon la taille du projet et la hauteur du budget. A l'échelle du PMSAN, le rapport du coût de toutes les lignes budgétaires hors des services directs aux bénéficiaires, atteindrait un taux moyen de 58% du budget total (le plus faible étant de 45 % pour un projet d'agriculture-protection sociale et le plus élevé de 67% pour une projet de santé/nutrition qui offre peu de services directs à une clientèle assez limitée. A titre indicatif, cela amènerait à des coûts de l'ordre de 2 dollars de frais en moyenne pour livrer 1 dollar de biens et services directs[70)].

Il devrait évidemment en être tout autrement pour les programmes qui seront exécutés par les ministères. En effet, les structures centrales comme déconcentrées existent déjà avec des bâtiments, des équipements, du personnel, des systèmes administratifs et un certain savoir-faire. L'État a déjà en place des installations et infrastructures permanentes de livraison de services, constituées à cette fin et ne manquant que du financement nécessaire pour fournir les services attendus par les populations. Avec la réalité nationale, on conviendra que toutes ces installations peuvent être insuffisantes en quantité et/ou en qualité. Il

70 Ici la tendance majeure se situe entre 1.32 et 1.64 (pour 4 projets sur 6), le minimum étant de 0.84$ pour un projet agricole et de 2.01$ pour un projet santé.

faudra certainement une mise à niveau pour augmenter les capacités opérationnelles, notamment des structures déconcentrées qui auront la responsabilité directe de la livraison sur le terrain. Les nouveaux programmes intersectoriels devraient donc faire l'économie de tous ces coûts de première installation et de maintenance nécessaires à des opérateurs non «sédentaires».

Avec de telles prémisses, on serait autorisé à anticiper, pour les programmes intersectoriels publics, des charges de livraison plus faibles, étant donné les capacités opérationnelles installées et déjà payées par l'État, dont le coût d'opportunité risquerait, par ailleurs, d'être nul voire même négatif en absence d'utilisation dans des activités concrètes au service de la population[71].

De tels niveaux de coûts pourraient changer totalement la donne en matière de prestation des services de la SSAN. Il y a des économies évidentes de coûts de livraison à faire avec la responsabilisation des entités publiques dans la mise en œuvre de la PSNSSANH. Cela devrait permettre, coeteris paribus, de faire plus même avec moins de moyens. En même temps, on pourra espérer aller plus vite dans le rythme de développement de la PSNSSANH. Il y a lieu néanmoins de relativiser tout cela. Il ne s'agit pas d'idéaliser un modèle public utopique au détriment d'un autre modèle réel et actuel qui serait à bannir. Il s'agira plutôt de tenter cette nouvelle expérience parallèlement à l'existant, en intégrant déjà les bonnes leçons du PMSAN notamment en matière de gouvernance. Par la suite, ce modèle public pourra se développer en intégrant progressivement ses propres leçons sur la base de ses résultats concrets obtenus dans ses opérations (comme décrit précédemment dans les étapes anticipées). Sur un autre plan, toute l'efficience de l'édifice public dans la PSNSSANH risque de rester un vœu pieux si, en matière de contrôle administratif et financier, des dispositifs ne sont pas mis en place pour freiner la corruption dans la gestion des ressources des programmes et projets publics. C'est là un autre défi récurrent que la PSNSSANH obligera à affronter et à résoudre de manière définitive.

6.1.6.4. LE PRINCIPE DE L'EFFICACITÉ ET DE LA MUTUALISATION

Au nom même des principes précédents, il y a une nécessité absolue de produire le maximum de résultats de qualité avec les programmes de la PSNSSANH. La victoire sur la vulnérabilité et la malnutrition infantile doit être définitive, irréversible. Pour cela, il faudra utiliser les meilleures stratégies, les meilleurs processus et paquets techniques, dans le temps nécessaire, afin d'obtenir des impacts visibles et durables[72].

Dans cette vision, les actions isolées quel qu'en puisse être le porteur (public, privé ou associatif) ont peu de chances d'amener les résultats escomptés. C'est pourquoi l'approche intersectorielle va miser aussi sur le ferme engagement des secteurs à s'intégrer et intégrer leurs actions sectorielles dans le moule de la PSNSSANH pour une mutualisation des efforts d'investissement dans la SSAN. La présente disposition concerne aussi les bailleurs. Elle concerne également les opérateurs privés

71 Il faudra également anticiper des coûts de maintenance ou de renouvellement des installations, infrastructures et équipements de production ou de prestation qui s'ajouteront éventuellement aux frais de livraison des services, tout en gardant à l'esprit que ces coûts font partie des charges normales de l'État et qu'ils devraient être assurés de toute façon, avec ou sans la Politique PSNSSANH.

72 Les programmes pourront déjà mettre à profit les recommandations du mandat court terme actuellement en cours sur la capitalisation.

ou associatifs qu'il conviendra de convaincre du bien-fondé d'associer à l'avenir leurs interventions liées à la SAN aux programmes en cours de développement dans leurs zones d'implantation, et de l'intérêt de s'approprier et de mettre en œuvre les paquets techniques qui seront préconisés dans le cadre la PSNSSANH.

La mutualisation prendra aussi la forme du partage de l'expertise relative à la SSAN afin de s'assurer que les meilleures stratégies soient mises en œuvre pour un maximum d'efficacité des actons. Les espaces d'échange existants devront être rétablis et renforcés à cet effet dans chacune des zones de développement de la PSNSSANH, dans un esprit de non-concurrence entre les acteurs et opérateurs, mais plutôt et surtout d'apprentissages réciproques dont devraient sortir de meilleurs procédés et stratégies pour offrir des services efficients et durables à la population.

6.1.6.5. LE PRINCIPE DU CIBLAGE PRÉFÉRENTIEL DES FEMMES

Il ne s'agira pas d'introduire dans les zones d'intervention de la PSNSSANH des irritants, en remettant en question des codes sociaux et des règles de division du travail ou de hiérarchie existant au sein des ménages. De multiples raisons tirées de l'expérience du PMSAN (Tipa Tipa, gestion de pépinières, utilisation des intrants, gestion des AGR), comme de l'expérience globale du développement, militent cependant en faveur d'un ciblage préférentiel des femmes dans les différents domaines d'intervention de la SAN.

En effet, comme mères, ce sont les femmes qui s'occupent très majoritairement des enfants (presque exclusivement pour les enfants de 0 à 59 mois), de leurs soins de santé, de leur alimentation comme de celle du reste du ménage. Les femmes sont largement dominantes dans la conduite des activités commerciales des ménages. Leur éducation et la coutume leur confèrent également des habitudes et une conception de la vie qui font prioriser les besoins des enfants et de la famille au-dessous de tout et qui préservent à cette fin les ressources disponibles.

Ce sont là les raisons, entre autres, lesquelles les femmes devraient être priorisées dans les initiatives de protection sociale, y compris dans les aspects de création d'emplois. L'impact sur la situation alimentaire des familles serait hautement plus important quand le contrôle des ressources est aux mains des femmes au lieu des hommes[73]. Même dans les activités de production agricole où elles jouent un rôle central.

En dehors de la prise en charge de la malnutrition infantile pour laquelle on ne peut faire impasse sur les mères qui sont les clientes presqu'exclusives des centres de santé et dispensaires à la recherche de soins de santé pour leurs enfants, nos systèmes de sélection des bénéficiaires des projets et programmes comptent sur des bases de données construites sur la notion de chefs de ménages. On sait que ce rang est traditionnellement exercé par les hommes sauf quand les femmes se retrouvent seules à la tête de familles monoparentales. Or dans les ménages dirigés par des hommes, il y a plus de risques de détournement du support fourni aux ménages dans le cadre des filets sociaux. Cette tendance entraine une réelle perte d'efficacité pour la SSAN.

Pour une plus grande efficacité des interventions SSAN, il faudra encore travailler les critères de ciblage de manière à miser

73 Oxfam International : Inégalité de genre et insécurité alimentaire, 2019.

davantage sur les femmes pour la poursuite des résultats. Cette préoccupation devra intégrer le travail du SIMAST, comme de la base de données que devrait constituer le MARNDR sur les exploitants agricoles. La prise en compte de cette dimension impliquera également un rôle accru du Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes (MCFCD) dans les structures de gouvernance centrale de la SSAN (CISSAN et ONASSAN), aussi bien que dans les structures opérationnelles déconcentrées qui seront en charge de l'exécution des programmes intersectoriels.

6.1.7. LA QUESTION DE LA PORTE D'ENTRÉE

Une dernière préoccupation qui traverse l'application de l'approche intersectorielle de la SSAN et qui sera centrale dans la mise en œuvre de la PSNSSANH est la question cruciale de la porte d'entrée. Par quelle porte on initie une action SAN, pour planifier les actions à mener, décider du profil des bénéficiaires et les sélectionner, et choisir les sources de références? Il n'y a pas d'avis tranché là-dessus. Le débat a bien été engagé sur l'opportunité de prioriser la vulnérabilité ou la malnutrition infantile comme porte d'entrée. Cette question se pose quand il est prévu de conduire une action intégrale SSAN. Dans le cas du PMSAN, la stratégie d'opération par lots a permis de couper la poire en deux, en opérant des opérations SSAN partielles. Les projets du lot 1 du PMSAM : Production et protection sociale, se sont d'emblée placés dans la perspective de la vulnérabilité. Dans ce cas s'est imposée la sélection à partir des listes du SIMAST/PROCSIMAST, répertoriant les ménages vulnérables, comme porte d'entrée. Dans le lot 2 : Santé/nutrition, il n'y a pas eu à réfléchir longtemps pour partir du dépistage de la malnutrition aiguë modérée (MAM) comme porte d'entrée du ménage qui sera par la suite référée à la protection sociale.

6.1.7.1. DEUX APPROCHES AVEC DES IMPLICATIONS DIFFÉRENTES

a. L'approche par la demande

Dans la pratique, les deux options décrites plus haut ne sont pas si différentes en réalité. Elles font, toutes les deux, partie de ce qu'on pourrait appeler une approche de la sécurité alimentaire et nutritionnelle par la demande. Dans cette approche, la SSAN est vue sous l'angle de la demande sociale[74] de groupes de la population qui méritent d'être pris en charge au niveau alimentaire et nutritionnel et pour lesquels, il y a un besoin de support sous forme de biens alimentaires qui peuvent être de différentes natures : rations alimentaires fortifiées pour enfants souffrant de malnutrition aiguë modérée, apports alimentaires, cash non conditionnels, ou cash contre travail pour des ménages réputés vulnérables, c'est-à-dire qui n'ont pas ou qui n'ont plus les capacités d'assurer leurs besoins alimentaires.

Le premier aspect de l'approche par la demande (la récupération nutritionnelle d'enfants MAM) ne prête pas à discussion. Le second aspect demande en revanche quelques clarifications. Des groupes vulnérables incapables de s'alimenter peuvent couvrir des réalités variables :

- En milieu urbain, cela peut être le cas de ménages sans emplois fixes, sans revenus

74 IIPE-UNESCO, 2014.

ou avec des emplois précaires procurant des revenus insuffisants pour couvrir tous leurs besoins alimentaires.

- En milieu rural et agricole, ou peut retrouver dans ce groupe des cas très différents :
  - Des ménages non agricoles qui ne produisent pas les produits de leur consommation et qui se retrouvent, pour des raisons diverses, incapables d'acquérir leurs aliments.
  - Des ménages agricoles qui n'ont plus les capacités de travailler pour leur alimentation (vieillesse, maladie, plus de motivation, pas d'appoint de force de travail ou pas de successeurs présents).
  - Des ménages agricoles qui n'ont pas ou n'ont plus les capacités nécessaires pour produire ou produire en quantités suffisantes par rapport à leurs besoins, parce que manquant des facteurs essentiels (terre, force de travail, eau, financement entre autres).
- En milieu rural comme en milieu urbain, des ménages qui n'ont pas les capacités techniques ou professionnelles pour intégrer le marché du travail ou développer, à leur propre compte, des activités génératrices de revenus (AGR) pour arriver à couvrir leurs besoins alimentaires.

Il peut être compréhensible d'aborder les catégories 1, 2a et 2b sous l'angle de la protection sociale avec différents types de support pour l'accès aux aliments. Il est en revanche évident que les groupes 2c et 3 devraient avoir un traitement différent. Une proposition de support identique aux premiers groupes 1, 2a et 2b est acceptable dans un premier temps, mais non suffisante pour donner une réponse durable. On se retrouve en présence de bénéficiaires qui devraient aussi et surtout être appuyés pour avoir accès aux facteurs de production ou aux connaissances techniques de manière à s'engager dans la production des biens alimentaires nécessaires ou dans la création de leurs propres revenus.

De ce point de vue, il est clair que l'approche par la demande ne saurait se circonscrire au filet social. Elle renvoie aussi au support à la production. La vulnérabilité concerne aussi des populations en milieu rural et agricole qui sont capables, moyennant un appoint de support, de s'engager dans la production pour couvrir leurs besoins alimentaires (par l'autoconsommation) et même assurer une partie de la disponibilité alimentaire locale en mettant sur le marché leurs excédents ou juste ce qu'il faut échanger pour accéder aux biens complémentaires.

b. L'Approche par l'offre

Les besoins alimentaires de l'ensemble de la population y compris des groupes vulnérables créent une demande à laquelle il faut bien répondre par une offre. L'approche de la sécurité alimentaire et nutritionnelle par l'offre renvoie au pilier de la disponibilité qui est considérée comme le premier pilier de l'axe opérationnel de la SAN[75]. Assurer la disponibilité implique de travailler sur la production, en milieu rural et agricole et même en milieu urbain.

En milieu rural, nous venons de montrer que déjà l'approche par la demande impliquait de travailler à mettre des groupes de ménages agricoles vulnérables en situation de produire pour leur autoconsommation et en partie pour le marché. Cependant le milieu rural et agricole

75 Primature: Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de nutrition en Haïti, 2018.

n'est pas peuplé que de ménages agricoles vulnérables. Il y a aussi des ménages qui ont suffisamment de ressources pour couvrir tous leurs besoins propres. Sur un autre plan, avec un support qui serait limité aux ménages agricoles vulnérables (au titre de la protection sociale), il est impossible de répondre aux besoins alimentaires des populations locales et non agricoles, de répondre à la demande urbaine environnante et moins encore à la demande nationale globale.

Pour y arriver, il faut bien supporter une production agricole largement excédentaire par rapport aux besoins d'autoconsommation alimentaire de ces producteurs directs. Cela impliquera non seulement un appui à l'accès aux facteurs de production, mais aussi et surtout une amélioration de l'environnement de la production et des autres maillons des chaines de valeur. Ceci est valable également pour des ménages vulnérables en milieu urbain ou péri-urbain[76)] qui sont susceptibles de produire, moyennant un support approprié, une partie de leurs besoins de consommation[77)] et même, dans certains cas, de contribuer à la disponibilité alimentaire globale en supportant l'offre avec des surplus placés sur les marchés.

L'approche par l'offre assure la disponibilité des produits alimentaires pour toutes les catégories de la population : les groupes vulnérables (comptant ou non des enfants MAM), avec un pouvoir d'achat généré par le filet social, tout comme les groupes dotés d'emplois, de revenus ou de transferts qui ont les capacités d'acheter leurs produits alimentaires sur les marchés. Autrement dit, les actions SAN ne sont pas seulement importantes dans les zones de vulnérabilité où il faut répondre à la demande sociale. Elles sont tout aussi importantes, sinon plus, dans les zones dotées de potentiel agricole, avec ou sans groupes vulnérables identifiés, afin d'assurer la disponibilité d'une offre globale durable. Appuyer la production répond bien à la vision d'atteindre la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, c'est-à-dire de couvrir des parts de plus en plus grandes de nos besoins de consommation alimentaire, jusqu'à réduire presque totalement notre dépendance par rapport aux importations de produits alimentaires.

Dans l'environnement opérationnel de la SSAN, contrairement à l'approche par la demande, il y a encore, malheureusement, une réelle difficulté de programmation et de ciblage par l'offre pour assurer la disponibilité. Pour la malnutrition infantile et la vulnérabilité, il existe des bases de données permettant de cibler des groupes spécifiques (enfants MAM, ménages avec enfants MAM, ménages vulnérables). Il en est tout autrement pour le secteur agricole qui attend encore un registre des exploitants agricoles à l'échelle du territoire et plus spécifiquement sur les zones à potentiel agricole élevé (plaines irriguées et humides, montagnes humides et plateaux secs à vocation céréalière et pastorale). Ce manque est urgent à combler pour permettre enfin de cibler spécifiquement des bénéficiaires qui puissent être supportés dans des opérations SSAN en appui à la disponibilité et à l'offre des produits alimentaires.

76 MARNDR : Plan d'investissement pour la croissance du secteur agricole, Production et développement des filières, Annexe 6 : Composante Filière maraichère en zone urbaine et péri-urbaine, 2010.

77 John Eberlee : Horticulture urbaine en Haïti, projet CARE-Haïti, 1999.

6.1.7.2. ENTRÉES POSSIBLES DANS LA SSAN

La combinaison des deux approches par l'offre ou par la demande montre bien que la SSAN est un mécanisme dynamique et réciproque dans lequel chaque fonction touchée se répercute nécessairement sur les autres ou implique nécessairement des actions sur les autres fonctions. Chaque type de bénéficiaire ciblé exige d'agir sur les autres. Autrement dit, l'action sur la SSAN est intersectorielle par défaut, au sens où la porte d'entrée serait elle-même presque secondaire. Toutes les portes d'entrée seraient valables et déboucheraient sur les mêmes actions complémentaires, avec les mêmes interactions réciproques. Dans l'optique d'une opération SSAN intégrale :

- Prendre en charge un enfant MAM renvoie au support au ménage d'origine, pour améliorer sa consommation alimentaire et sa nutrition, et au support à la production pour créer l'offre permettant la conversion alimentaire du cash, du bon ou du coupon remis au ménage.
- Appuyer un ménage vulnérable nécessite la disponibilité de la production alimentaire pour répondre à la demande générée par le pouvoir d'achat conféré par le bon alimentaire ou le cash (non conditionnel ou contre travaux HIMO), et entraine une meilleure qualité de la nutrition des enfants du ménage.
- Appuyer la production crée l'offre alimentaire nécessaire face à la demande générée par les revenus directs ou les filets sociaux tout en réduisant les risques de MAM (moyennant bien sûr la formation sur de meilleures pratiques nutritionnelles).

Il existe donc une relation structurelle et fonctionnelle entre les différentes composantes de la SSAN. Cette relation existe entre les fonctions (prévention ou prise en charge), entre les différentes cibles (enfant MAM ou ménage vulnérable ou producteur), entre les actions (création du pouvoir d'achat ou de l'offre de produits) et entre les produits attendus (récupération nutritionnelle, accessibilité, disponibilité). Elle s'exerce par ailleurs dans les deux sens, aux deux niveaux de la prise en charge et de la prévention. Autrement dit, l'application de la SSAN n'est pas seulement «curative» de la malnutrition infantile et de l'insécurité alimentaire des ménages. Elle est aussi préventive. L'approche par la demande ou par la vulnérabilité est partielle parce que seulement curative. L'approche par l'offre ou par la production est complète parce qu'elle est à la fois curative et préventive.

Cette relation de réciprocité entre les fonctions assurées par la SSAN, et les liens dynamiques entre les portes d'entrée possibles et les cibles montre encore plus la nécessité d'appliquer l'approche intersectorielle. Cette approche devra être mise au cœur du dispositif de planification des futurs programmes intersectoriels de la PSNSSANH. Elle montre aussi qu'il est possible de transformer des programmes/projets sectoriels existants en programmes intersectoriels en ajoutant à leurs contenus des modules sectoriels manquants.

6.1.7.3. APPROCHES SECTORIELLES SPÉCIFIQUES

Il y a lieu de s'arrêter aussi sur quelques aspects de contenus spécifiques, susceptibles d'entrer dans les programmes intersectoriels SSAN pour chacun des trois secteurs centraux de la PSNSSANH. Ces contenus sont largement inspirés des projets du PMSAN. Ils intègrent aussi quelques pistes additionnelles inspirées notamment de la PNPPS, de la Politique et Stratégies nationales d'Alimentation scolaire (PSNAS) et de la composition des projets d'investissements du MARNDR.

a. Porte d'entrée MAM / Santé, nutrition

- Dépistage communautaire: ASCP, Centres de santé, fournitures d'intrants, dépôts départementaux, formation en nutrition;
- Parents vulnérables: listes SIMAST ou non: approche filet social;
- Création offre de produits agricoles en zones rurales et agricoles, appui à la production agricole, action sur la disponibilité en eau;
- Support au développement d'AGR en zones urbaines;
- Crédit ou création de fonds de garantie;
- Petits équipements pour agriculture urbaine (petit élevage avicole, cultures maraichères; stockage d'eau de pluie et petit système familial d'irrigation goutte à goutte).

b. Porte d'entrée vulnérabilité - Accessibilité : Protection et Promotion Sociale

- Groupes très vulnérables avec personnes seules, âgées, avec handicap, incapables de travailler :
  - Coupons alimentaires à base de produits locaux;
  - Cash non-conditionnels;
  - Services de repas chauds ou restaurants communautaires.
- Groupes vulnérables, jeunes, dépourvus de moyens de production:
  - création d'emplois: HIMO, assainissement, pistes agricoles, curages de canaux et de drains, pépinière, aménagement de bassins-versants, voirie;
  - Support au développement d'activités génératrices de revenus (AGR): produits agricoles, transformation, petit commerce, taxi-moto, services TIC;
  - Formation professionnelle et emplois formels.
- Groupes vulnérables, jeunes, dotés de moyens de production mais sous-capitalisés ou décapitalisés :
  - Support aux activités agricoles: cultures résilientes, petit élevage, cultures fourragères;

- Activités génératrices de revenus;
- Accès au crédit;
- Formation professionnelle et emplois formels.

- Groupes vulnérables en milieu urbain:
  - Création d'emplois HIMO: assainissement, curages de canaux et de drains, voirie;
  - Épargne et crédit pour développement d'AGR;
  - Support au logement, support à l'éducation, subventions scolaires, cantines scolaires;
  - Appui à l'agriculture urbaine et péri-urbaine.

c. Porte d'entrée Disponibilité – Production agricole

- Action en GIRE ou maitrise de l'eau, protection de bassins-versants;
- Appui à la production agricole: semences, intrants, outils le cas échéant, vulgarisation, recherche-action;
- Appui à l'élevage: petit bétail avicole (poulet, dinde, canard), caprins, moutons, porcs), ruches et abeilles, offre de produits et de soins vétérinaires;
- Appui à la pêche en zones côtières: matériels de pêche, bateaux de pêche, moteurs, chaine de froid solaire, technologies de conservation et de transformation (séchage, fumage, salage);
- Structures de crédit: exemple: AVEC agricoles[78)];
- Variable selon potentiel: statistiques USAI pour zones de plaines irriguées, zones de plaine sèches, zones de montagnes humides;
- Support au stockage et à la transformation de produits animaux et végétaux;
- Appui à la recherche-action sur la productivité et le contrôle des pestes, pour les espèces de cultures résilientes, sur les techniques de conservation des produits animaux et végétaux;
- Support à la création de l'offre et à la constitution de stocks pour temps de crise ou pour des besoins institutionnels (cantines, hôpitaux, prisons, police, armée).

78 Expérience projet PASAN-APROS, à approfondir.

d. Porte d'entrée cantines scolaires : Passation de marchés et stockage

Il y aurait enfin une quatrième porte d'entrée, à travers les cantines scolaires, qui donnerait lieu au contenu suivant :

- Contrats locaux de passation de marchés;
- Organisation des producteurs en zones de potentiel agricole;
- Mise en place de structure de stockage;
- Approvisionnement et collecte;
- Gestion de stock dans les dépôts départementaux;
- Alimentation des écoles.

6.1.7.4. ÉLÉMENTS DE STRATÉGIES SPÉCIFIQUES

Enfin, il faut systématiser et amplifier un élément de stratégie spécifique adopté dans les projets du PMSAN, relatif à l'obligation des bénéficiaires de restituer en tout ou en partie certains biens/produits reçus des projets[79]. Cette pratique a été développée dans certains projets principalement sur les attributions de cheptel caprin[80]. Elle devrait être étendue à toutes les formes de subventions de facteurs de production ou d'investissement qui sont de nature à se reconstituer à la fin du cycle productif (cheptel, plantules, semences). Les rythmes de «restitution» pourront être raisonnés selon les cycles de production et les niveaux de productivité anticipés. Ces retours sur dons seront destinés à des fins multiples :

- Dans un premier temps, toucher les ménages répondant aux critères, mais ne pouvant être servis à la première vague d'attribution en raison du manque de ressources.
- Par la suite, les restitutions pourront servir à:
  - Alimenter les marchés locaux, dans le cas de produits frais périssables, comme des légumes ou des fruits par exemple;
  - Couvrir en partie les frais de fonctionnement des structures locales de gestion (Comité des associations d'irrigants, comité de bassins-versants, autres comités);
  - Constituer des stocks pour temps de crise ou de catastrophes (nourritures sèches, intrants, semences).
  - Alimenter les commandes institutionnelles locales ou institutionnelles pour les cantines scolaires, la protection sociale et d'autres formes d'approvisionnements publics (hôpitaux, hospices, cafétérias de diverses d'administrations...).

79 "Pase Kado", "Pass on the gift" (POG), restitution.

80 PROGEST S.A. : Évaluation du projet GIRESECALM et Stratégie de sortie, Août 2022.

6.2. LE CONTENU DU CAHIER DES CHARGES

Nous arrivons maintenant au contenu du cahier des charges proprement dit. Il comprend au moins cinq (5) éléments principaux : 1) une typologie des programmes intersectoriels, 2) les critères pour le montage et la validation des programmes, 3) la structure de planification et d'exécution et de suivi, 4) le processus du cycle des programmes de l'identification à l'évaluation finale, et 5) une estimation des ressources nécessaires pour l'exécution des programmes.

6.2.1. TYPOLOGIE DES PROGRAMMES INTERSECTORIELS À DÉVELOPPER

Pour appliquer l'approche intersectorielle de la SAN, la mise en œuvre de la PSNSSANH devra se faire à travers des programmes qui travailleront à adresser, de manière intégrée, toutes les dimensions de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, totalement ou partiellement selon le cas.

A ce titre, ils pourront être de trois types:

- Des programmes intersectoriels s'attaquant, à la fois et avec la même ampleur, au problème de la disponibilité (production), de l'accessibilité (protection sociale) et de l'utilisation (santé (nutrition). Ce type de programmes s'appliquera sur les zones affichant des niveaux d'IPC élevés (3 et 4) selon les données de la CNSA, mais présentant un potentiel agricole pouvant permettre de répondre partiellement ou totalement aux problèmes de vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle.
- Des programmes intersectoriels renforçant la production en zones de potentiel agricole élevé (plaines irriguées, montagnes humides, plaines sèches céréalières ou pastorales) sans prévalence de niveaux élevés de l'IPC, mais avec des poches d'insécurité alimentaire à couvrir même temporairement par la protection sociale.
- Des programmes intersectoriels centrées sur l'accès, dans des zones dotées de potentiel agricole faible avec des niveaux élevés de l'IPC et des risques de prévalence de la malnutrition aiguë modérée, nécessitant un recours temporaire ou de plus longue durée à la protection sociale (zones arides et semi-arides, quartiers populaires défavorisés des villes et des bourgs).

UTILISER LE CROISEMENT DES DONNÉES DE LA CNSA, DU SIMAST, DE L'USAI, DU SISNU, DE L'ONPES ET DU CNIGS POUR DÉFINIR LES TYPES ET LA LOCALISATION DES PROGRAMMES.

6.2.2. MONTAGE ET VALIDATION DES PROGRAMMES

Les programmes seront identifiés, validés et conçus avec les éléments suivants :

a. Critères de sélection des zones ciblées pour les programmes

- Zones 1 : Zones classées de haut niveau IPC (3 et 4), avec bon potentiel agricole.
- Zones 2 : Zones classées de grande vulnérabilité (IPC 3 et 4) et sans potentiel de production.
- Zones 3 : Zones classées de bas niveau IPC (1 et 2), mais avec bon potentiel agricole :

PRÉVOIR CONNECTIONS ROUTIÈRES AVEC ZONES DE VULNÉRABILITÉ.

ÉTABLIR CARTOGRAPHIE ET PRIORISATION DES ZONES D'IMPLANTATION DES PROGRAMMES.

FAIRE LA MISE À JOUR ANNUELLE DES ZONES D'INTERVENTION SELON ÉVOLUTION IPC ET APRÈS LES CHOCS EXTERNES SUITE AU PASSAGE DE CATASTROPHES NATURELLES.

b. Portes d'entrées

Toutes les portes d'entrée sont possibles selon la problématique des zones :

- Les 3 entrées pour Zones 1,
- MAM et/ou vulnérabilité pour Zones 2,
- Production agricole pour Zones 3.

ÉTABLIR LA LISTE DES EXPLOITANTS AGRICOLES ET LEURS NIVEAUX SOCIO-ÉCONOMIQUES.

METTRE À JOUR LISTE SIMAST POUR ZONES DE GRANDE VULNÉRABILITÉ

METTRE À JOUR ET RENFORCER LES BASES DE DONNÉES USAI.

PRENDRE MESURES POUR PROTÉGER ESPACES À POTENTIEL AGRICOLE ET LES VALORISER (ZONAGE, LUTTE CONTRE MITAGE).

c. Critères de ciblage des bénéficiaires

- Enfants MAM,
- Parents d'enfants MAM,

- Groupes très vulnérables et vulnérables des listes SIMAST et PROCSIMAST,
- Producteurs.trices agricoles,
- Résidant dans la zone depuis au moins 1 an avant le lancement du programme et décidés.es à y rester.
- Être reconnus.es et validés.es au moins par une autorité locale ou une organisation locale reconnue.

Tableau 10. Zones IPC, portes d'entrée et contenu des programmes intersectoriels de la PSNSSANH

Type de zones	Zones 1	Zones 2	Zones 3
Classification IPC	3 et 4	3 et 4	1 et 2
Potentiel agricole	Bon potentiel	Potentiel faible	Bon potentiel
Porte d'entrées	MAM, vulnérabilité disponibilité	MAM et/ou vulnérabilité	Production agricole disponibilité
Contenu	Santé/nutrition, protection sociale, production agricole	Santé/nutrition, protection sociale, (Production agricole)	production agricole (Protection sociale, Santé / nutrition,)

ACCORDER LA PRÉFÉRENCE DU CIBLAGE À LA FEMME DU MÉNAGE CHAQUE FOIS QUE POSSIBLE.

d. Contenu des projets :

- Prise en charge MAM selon protocole MSPP + protection sociale;
- Protection sociale : cash non conditionnel, création d'emplois (dans des domaines productifs, y compris voirie et assainissement lorsque pertinents), coupons alimentaires à base de produits locaux (lorsque pertinent), paquet agriculture urbaine (si pertinent);
- Épargne et crédit avec des stratégies d'accumulation, dépassant le stade des Tipa-Tipa);
- Production agricole avec approches GIRE et filières combinées + crédit de campagne;
- Appui au stockage et à l'agrotransformation;
- Appui aux structures locales et/ou communautaires de gestion (comités de natures diverses et spécialement les groupes de femmes et de jeunes);
- Volets transversaux (genre et environnement);
- Gouvernance locale et départementale;
- Dans les projets sectoriels à mettre à niveau, ajouter au moins un élément majeur par secteurs manquants.

INTÉGRER LES 3 DIMENSIONS SECTORIELLES OU AU MOINS DEUX D'ENTRE ELLES, AVEC DES ÉLÉMENTS TECHNIQUES APPROPRIÉS SELON LE POTENTIEL DE LA ZONE ET LES MOYENS DISPONIBLES.

e. Stratégie d'exécution des volets sectoriels

- Application des protocoles MSPP pour la prise en charge des enfants MAM.
- Pour la protection sociale :
- Prioriser aspect productifs: HIMO (pour travaux d'infrastructures de production, de communication et d'environnement), épargne et crédit pour AGR, appui au petit élevage, lorsque pertinent;
- Support alimentaire seulement de courte durée, quand incontournable. Sinon, n'appliquer que dans les cas de ménages avec handicap, personnes âgées, ou en incapacité de travailler.

- Pour la production :
  - Support à la disponibilité et à l'accessibilité des facteurs de production;
  - Assistance technique;
  - Support à la collecte, stockage, transformation et mise en marché.

EXIGER POUR TOUT DON DE FACTEUR DE PRODUCTION UNE RESTITUTION, À PROGRAMMER SELON LA NATURE ET LE CYCLE DES PRODUITS.

ORGANISER DES STRUCTURES DE STOCKAGE PUBLIQUES OU ASSOCIATIVES À BUTS MULTIPLES (CRÉDIT SEMENCES, STOCKS ALIMENTAIRES DE SECOURS…).

PRÉVOIR DES FONDS POUR LA CONSTITUTION DE STOCKS À PARTIR DE LA PRODUCTION APPUYÉE DANS LES PROGRAMMES.

f. Harmonisation intersectorielle des stratégies sectorielles

- Application pratique référence-contre-référence;
- En cas de référence MAM à PPS et/ou production : validation des types de support pour lesquels le ménage d'origine est éligible, coupons vs AGR, paquet production ou non;
- Ancrage systématique des subventions alimentaires sur la production appuyée localement ou dans des zones proches.

CONSTITUER DES ÉQUIPES MULTISECTORIELLES D'ÉXÉCUTION RENFORCÉES PAR LE MPCE ET LE MCFDF.

g. Montage des budgets

- Coûts directs d'opération (intrants, subventions, transport, formation, mission, salaires HIMO…);

- Coûts d'amélioration locative des bâtiments publics, communaux ou départementaux, qui vont loger les équipes multisectorielles d'exécution;
- Coûts des équipements de transport, d'énergie et de communication;
- Coûts de fonctionnement
    - Fonctionnement équipe terrain
    - Appui à Fonctionnement des structures déconcentrées,
    - Appui à support directions techniques impliquées,
    - Appui à fonctionnement structures locales et départementales de gouvernance.

MONTER DES BUDGETS PLURIANNUELS (3 ANS) COMME LA DURÉE MINIMALE DES PROGRAMMES

MONTER DES BUDGETS OU LE FONCTIONNMENT SE SITUE ENTRE 25 ET 30% MAX DES COUTS DIRECTS

6.2.3. STRUCTURE D'EXÉCUTION ET DE SUIVI DES PROGRAMMES

- Dépendamment de la taille du programme, la structure d'exécution pourra être locale, communale ou départementale
- Un comité de pilotage intersectoriel, regroupant les directions départementales de tous les secteurs qui seront impliqués dans l'exécution, auxquels s'ajouteront les directeurs du MPCE et du MCFDC.
- Un coordonnateur de programme recruté par le secteur qui assume la plus grosse part des activités sectorielles et du budget. Il pourra être un fonctionnaire, mis à disposition pour remplir cette fonction ou un contractuel engagé à cette fin.
- Le coordonnateur sera renforcé par une équipe des cadres sectoriels, soit mis à disposition par les secteurs, soit recrutés pour les besoins du projet, avec éventualité de nomination à la fin des programmes.
- Les cadres sectoriels sont responsables d'assurer les activités de leurs secteurs respectifs sous la supervision du coordonnateur et en lien avec les structures sectorielles départementales et les directions techniques centrales concernées par le contenu à développer.
- L'équipe de coordination sera assistée par un cadre permanent de l'ONASSAN qui sera chargé d'assurer les liens fonctionnels avec les directions départementales et avec la structure centrale de gouvernance.
- Selon le cas, les programmes pourront avoir leurs propres structures administratives et comptables ou s'en référer aux services administratifs déconcentrés de chaque secteur, le leadership administratif et financier étant assuré par le secteur qui assure la coordination, comme prévu dans la LEELF[81].
- L'équipe de coordination est appuyée par un cadre responsable du suivi-évaluation qui est en lien permanent avec les UEP des secteurs concernés. Ces UEP établissent les protocoles de suivi nécessaire pour

81 Voir Loi sur l'élaboration et l'Exécution des lois de Finances, article 31.

chaque secteur et supervisent leur mise en application.

- L'équipe de coordination se réunit mensuellement pour faire un bilan d'avancement avec des rapports écrits de chaque cadre sectoriel. Les rapports mensuels sectoriels compilés par l'équipe de suivi-évaluation sont partagés pour information avec les responsables des structures déconcentrées.
- Une fois par trimestre, le comité de pilotage départemental se réunit avec toutes les équipes de coordination pour faire le point sur l'avancement des programmes. Ces réunions trimestrielles abordent aussi en toute transparence les questions d'avancement budgétaire et financier.
- Ces rapports consolidés par le représentant de l'ONASSAN sont transmis aux directions départementales ainsi qu'aux UEP.
- L'ONASSAN présente semestriellement ces rapports à sa cellule technique constituée des points focaux des ministères pour préparer la présentation au CISSAN.
- Les comptes-rendus de ces réunions semestrielles du CISSAN, avec remarques et recommandations le cas échéant, sont retransmis aux structures déconcentrées pour acheminement à chaque équipe de coordination, chacun en ce qui le concerne.
- Annuellement :
  - Les projets font leurs bilans de fin d'exercice qui sont présentés dans la rencontre annuelle du comité de pilotage intersectoriel;
  - Les rapports des projets sont transmis aux secteurs à travers les directeurs départementaux et les UEP,
  - L'ONASSAN reçoit aussi ses rapports et les consolide pour présentation à la réunion annuelle du CISSAN.

MONTER UN FORUM DES UEP POUR DÉFINIR LE CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION ET LES PROTOCOLES DE SUIVI EN TENANT COMPTE DES BESOINS SECTORIELS.

VOIR CHANGEMENTS ÉVENTUELS À APPORTER AUX DOCUMENTS DES FIOP.

LIER LES BILANS ANNUELS DES PROGRAMMES À L'APPROBATION DES PROGRAMMES DE L'ANNÉE SUIVANTE.

6.2.4. CYCLE DES PROGRAMMES INTERSECTORIELS DE LA PSNSSANH

Le tableau suivant présente le cycle des programmes intersectoriels, de la planification à l'évaluation finale. Le cycle complet comprend 26 étapes[82]. Pour chacune d'entre elles, sont présentés une description de l'activité, la ou les entités/personnes responsables, l'outil à utiliser et, dans certains cas, la méthode de réalisation. Il faut préciser que les outils ne sont pas inclus dans ce document. Ils feront l'objet d'un document spécifique qui sera un manuel d'opérations des programmes intersectoriels SAN.

82 Cela peut paraitre long et fastidieux... Mais pas tant que çà en réalité. A titre de comparaison, le processus d'émission d'un chèque dans l'administration publique comprend au moins 60 étapes. Et pourtant...

Tableau 11: Cycle des programmes intersectoriels de la PSNSSANH

Étapes	Description/Activité	Responsable	Outil	Méthode
1	Identification, inscription (Identification d'une situation de vulnérabilité)	Bureau BAC, DDA, DD-MAST, DDS, UEP,	Une fiche de programme sectoriel ou intersectoriel	Identification d'un problème à partir du suivi des indicateurs SAN, Étude diagnostic SAN, données IPC, alerte suite à des chocs
2	Validation sectorielle et intersectorielle	Comité intersectoriel département + ONASSAN	Compte-rendu de rencontre+ avis de validation	Rencontre départementale des idées de programmes SAN
3	Sélection du secteur leader	Comité intersectoriel département + ONASSAN	Compte-rendu de rencontre	Rencontre / désignation
4	Montage intersectoriel (Apport des autres secteurs pour compléter le contenu intersectoriel)	Autres secteurs	Fiche complément	Ajouts autres volets
5	Planification du programme (élaboration document de la FIOP)	Comité intersectoriel département + ONASSAN + UEP	Document de projet / FIOP	
6	Dépôt du document au MPCE	ONASSAN-MPCE		
7	Analyse et recommandation	MPCE		
8	Inscription au PIP final	MPCE	FIOP	
9	Transmission au MEF	MPCE/ONASSAN		
10	Analyse et recommandation	MEF		
11	Vote du budget	MEF/Conseil des Ministres	Annexes au budget	
12	Publication du budget et des annexes	MEF	Annexes au budget	
13	Vérification d'émargement au PIP publié	ONASSAN-UEP	BUDGET	
14	Conférence de planification du démarrage	MPCE-ONASSAN-SECTEURS	Guide de conférence de démarrage	Rencontres centrales
15	Mise en place de la structure d'exécution[83)]	MPCE-ONASSAN-SECTEURS	Grille de critères de recrutement du personnel, de firmes d'exécution ou d'opérateurs	Nomination/ désignation, Processus de passation de marchés ou d'appel à propositions
16	Séminaire intersectoriel de démarrage sur le terrain	MPCE-ONASSAN-SECTEURS	Guide de séminaire	Rencontres locales et départementales
17	Mise en place pour le démarrage	DD-UEP-Cadre sectoriel	Guide d'Atelier	Atelier sectoriel dans le séminaire

83 Les programmes pourront verser des compléments de salaires à tous les cadres mis à disposition pour leur exécution. Un manuel précisant les modalités de cette mise à disposition sera établi en conformation avec le Décret de 2016 portant Statut Général de la Fonction Publique.

Étapes	Description/Activité	Responsable	Outil	Méthode
18	Rapport d'exécution sectorielle (mensuel, trimestriel)	Équipe programme / UEP	Guide de rapport d'avancement	Séminaire /atelier
19	Rapport d'exécution du programme (trimestriel et annuel)	ONASSAN-UEP-MPCE	Guide de rapport d'avancement	
20	Rapport annuel d'exécution sectorielle et reprogrammation	Équipe programme / UEP	Guide de rapport d'avancement	
21	Rapport annuel d'exécution du programme et reprogrammation	ONASSAN-UEP-MPCE	Guide de rapport	
22	Séminaire intersectoriel de bilan annuel	ONASSAN-MPCE-UEP-DD	Guide séminaire bilan annuel	Rencontre intersectorielle + ateliers sectoriels
23	Préparation document de programme de l'année suivante	Équipe programme - ONASSAN	Guide FIOP	
24	Rapport d'avancement financier	Équipe programme - ONASSAN	Guide rapport financier	Voir avec MEF adaptation du plan comptable pour les programmes intersectoriels
25	Bilan final de programme et plan de sortie	ONASSAN-MPCE-SECTEURS - UEP	Guide de bilan final	
26	Inscription de nouvelles zones d'extension de la PSNSSANH	CISSAN-ONASSAN-MPCE		

6.3. LES BESOINS DE RENFORCEMENT DU SECTEUR PUBLIC

La mise en œuvre de la PSNSSANH va nécessiter du renforcement pour le secteur public. Ces besoins vont se manifester dans différents domaines, à différents niveaux, et pour différents acteurs publics. Nous abordons dans cette section ce que l'État devrait mobiliser en plus pour créer les conditions d'une exécution optimale de la PSNSSANH.

6.3.1. L'AUGMENTATION ET LA BONIFICATION DES EFFECTIFS DES DIRECTIONS DÉPARTEMENTALES

L'exécution de la PSNSSANH impliquera la mobilisation de personnel en quantité et en qualité suffisantes. Ce besoin se pose tant au niveau central qu'au niveau déconcentré. Dans le cadre de ce mandat, nous n'avons pas pu approfondir la situation des ressources humaines au niveau central des ministères. En revanche, nous avons parcouru les directions sectorielles concernées dans les deux départements ciblés à cette phase d'exécution de la PSNSSANH. Le constat est à peu près le même partout : des directions départementales souffrant d'un manque de cadres. La situation serait apparemment moins critique pour le secteur Santé. Mais les carences sont évidentes pour les deux autres

ministères (MARNDR et MAST) et pour le MPCE. L'effectif est limité et très largement dominé par du personnel de soutien avec peu de cadres.

Un exemple parmi d'autres serait la Direction Départementale du Nord-Ouest (DDA-NO) qui compte 23 fonctionnaires et 25 contractuels, dont 15 cadres, 14 techniciens et 17 employés administratifs et de soutien, répartis entre le bureau de la Direction départementale et 7 BACs. Cela fait environ 1 cadre par BAC, le plus souvent ingénieur-agronome ou technicien agricole expérimenté. Ce personnel doit desservir 10 communes et une population de plus de 800,000 habitants. De l'extérieur, on peut avoir l'impression que l'administration déconcentrée est pléthorique. C'est loin de la réalité. Le manque de personnel qualifié est flagrant, sans parler du manque d'engagement et de motivation au travail lié au népotisme et au clientélisme politique qui sont devenus presque la norme depuis quelque temps dans l'administration déconcentrée.

Tableau 12 : Effectif de la DDA-NO pour l'exercice 2021-2022

Niveaux	Fonctionnaires	Contractuels	Total
Cadres de direction	12	3	15
Techniciens	5	9	14
Personnel administratif et de soutien	6	13	19
TOTAL	23	25	48

Or ces directions départementales seront très sollicitées dans le développement de la PSNSSANH, notamment pour l'exécution technique et financière des opérations. Si elles ne sont pas suffisamment dotées de cadres de niveau pour jouer convenablement leurs rôles, c'est toute l'expérience de la stratégie préconisée pour la PSNSSANH qui risque d'être compromise. A cet effet, particulièrement dans le Nord-Ouest et le Haut Artibonite, les ministères devraient procéder à une révision d'effectif pour renforcer les compétences présentes. Des mouvements de personnel pourraient être réalisés en direction de ces deux départements. Des cadres contractuels pourront être mobilisés également. Cependant, il faut garder à l'esprit que la PSNSSANH sera lancée avec une perspective de long terme. En conséquence, il faudra compter sur du personnel qualifié, motivé et fidélisé, qui accumulera de l'expertise et de l'expérience au long des années et qu'il faudra maintenir pour une bonne conduite des opérations.

6.3.2. L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES RESSOURCES HUMAINES

A côté de la mobilisation et/ou du recrutement de cadres techniques de niveau suffisant, il faudra également renforcer leurs niveaux de formation théorique et pratique. La PSNSSANH va ouvrir comme un nouveau champ de métier nécessitant, en plus des connaissances techniques sectorielles, la maitrise de dimensions transversales. Le CISSAN pourra travailler avec chaque secteur pour inventorier les besoins spécifiques de ses cadres. En même temps, il est hautement recommandé au CISSAN d'aménager des passerelles de collaboration avec deux autres entités de la Primature, l'OMRH et l'ENAPP[84]. Ces deux institutions

84 Voir à ce sujet l'expérience de constitution de corps de métiers développée récemment par l'OMRH.

pourraient développer, avec l'appui technique des secteurs, des modules de formation spécifique et polyvalente à l'intention des professionnels qui seront mobilisés dans l'exécution des programmes intersectoriels SAN. La même approche pourrait être aussi envisagée avec l'Université d'État d'Haïti (UEH) pour le développement de curricula ancrés sur l'approche intersectorielle de la SAN en vue de la mise à niveau permanente des équipes de terrain.

A terme, ces types de formation devraient s'ouvrir au personnel technique de toutes les directions départementales des secteurs concernés par les opérations et la gouvernance de la SAN. Ainsi sera constituée une équipe de cadres qualifiés sur la SAN. Ces cadres représenteront dans leurs départements « l'armée de réserve » qui sera mise au service des programmes intersectoriels, lorsque viendra le tour de ces départements de mettre en œuvre des opérations SAN, suivant la cadence qui sera planifiée par le CISSAN pour le développement de la PSNSSANH sur le territoire.

De la formation pourra être conçue également pour les techniciens qui seront impliqués dans la gestion administrative et financière des programmes SAN. Comme on le sait, la mécanique de décaissements sur les fonds du PIP est relativement contraignante. Sans compter que des bailleurs participant au financement des programmes peuvent aussi avoir des exigences spécifiques en matière de procédures de gestion et de reddition de comptes. La possibilité de compter sur des cadres administratifs qualifiés et entrainés sera un atout pour les programmes dont les processus de gestion seront bien assurés, favorisant ainsi la mobilisation et l'absorption diligente des ressources.

6.3.3. LE RENFORCEMENT DE LA COORDINATION INTRASECTORIELLE ET INTERSECTORIELLE

La mise en œuvre de la PSNSSANH impliquera également un renforcement de la coordination à l'intérieur des secteurs et entre les secteurs. Avec le CISSAN et le support de l'ONASSAN, on peut présumer que la coordination pourra s'établir et se développer facilement entre les secteurs qui participeront aux structures centrales de gouvernance. Il en serait de même des entités interministérielles et intersectorielles qui, sur le terrain, seront chargées de l'exécution des opérations. Il en va tout autrement de la coordination à l'intérieur des secteurs.

Il a été observé un fossé grandissant entre les structures centrales et les structures déconcentrées des ministères. Les difficultés de communication et de déplacement, connues ces dernières années à l'intérieur du territoire, n'ont pas aidé en ce sens. Dans certains secteurs, il n'y a plus de réunion mensuelle entre les directions départementales et les structures centrales. La communication se fait parfois en mode virtuel pour ceux qui ont des systèmes internet et quand ces réseaux fonctionnent. Cette situation est observée même entre des organes des structures centrales. Dans le cas de la SSAN en particulier, les directions techniques des secteurs apparaissent comme les chainons manquants, qui ne semblent impliqués nulle part à date. Or il n'y a pas de lien organique entre les UEP qui siègent dans les espaces de gouvernance intersectorielle et les directions départementales. De même, les UEP n'ont pas forcément les compétences pour orienter sur des choix techniques à faire sur le terrain dans la SSAN, ce qui relèverait davantage des directions techniques.

Tous ces gaps de coordination devront être comblés. Il est vrai que la situation globale peut continuer à imposer des contraintes. Mais il faudra trouver des mécanismes pour renforcer la coordination. Toutes les structures organiques des ministères ont aménagé les liens fonctionnels entre les différents services. Pour une pleine participation des secteurs à la gouvernance et aux opérations de la SAN, les ministères devront rétablir dans la pratique les liaisons fonctionnelles entre leurs structures centrales (DG-UEP-Directions techniques) et les structures déconcentrées. La pratique des rencontres statutaires devrait être réinstaurée, en mode virtuel si nécessaire, pour s'adapter aux contraintes de la conjoncture. C'est là un domaine de renforcement que le CISSAN devrait favoriser au moins pour les besoins de la PSNSSANH.

Au niveau intersectoriel, il faudra compter sur le fonctionnement régulier des nouvelles structures du CISSAN, pour la communication et la coordination au niveau central. On peut déjà prévoir que le Comité Interministériel en soi, regroupant des ministres, ne pourra pas être mobilisé plus de 2-3 fois par année. L'ONASSAN devra instaurer et animer des espaces de second niveau avec les points focaux, en s'assurant que les informations échangées dans ces espaces intersectoriels soient répercutées aux Directions Générales qui pourront les relayer aux Directions techniques et aux directions départementales à travers les UCDD.

La coordination intersectorielle au niveau départemental devra aussi être renforcée, non seulement pour les besoins de la mise en œuvre de la PSNSSANH, mais aussi pour l'efficacité et la cohérence globales de l'action publique dans les départements. Il faudra compter pour cela autant sur les directions départementales du MPCE dont le rôle va continuer à demeurer stratégique que sur les cadres que le CISSAN et l'ONASSAN pourront mobiliser sur le terrain.

6.3.4. LA MISE À NIVEAU DES ÉQUIPEMENTS PUBLICS

Il y a un besoin général de renforcement des équipements publics des directions départementales, même si cela ne se pose pas au même niveau pour tous les Ministères.

Pour la question des bâtiments, seul le MARNDR est logé dans des locaux relativement appropriés et en bon état sur les deux départements. Le MAST est logé dans des complexes administratifs où l'espace demande des aménagements dans le Nord-Ouest comme dans l'Artibonite. Le local du MSPP à Port-de-Paix n'est pas approprié et manque visiblement d'espace. Le MPCE dispose d'un bâtiment neuf mais presque vide dans l'Artibonite, il n'a plus d'adresse dans le Nord-Ouest depuis 2 ans au moins[85]. L'accommodement de nouveaux effectifs et des équipes de coordination des programmes intersectoriels impliquera des besoins de mise à niveau et, dans certains cas, de réaménagement des bâtiments.

85 Il y a dans l'administration un problème récurrent des contrats de location qui ne sont jamais finalisés à temps dans l'année fiscale et qui font accumuler des dettes de loyer qui au final ne peuvent pas être payés. L'État est souvent évincé et mis à la porte comme locataire indélicat. C'est ce qui s'est passé à Port-de-Paix pour le MPCE qui est encore à la recherche d'un bureau départemental. C'est un problème plus général qui demande une réponse définitive à trouver par l'Administration de concert avec la Cour Supérieure des Comptes.

Tableau 13 : État des bâtiments des Directions départementales du Nord-Ouest et de l'Artibonite

Départements	Nord-Ouest	Artibonite
MARDNR	Construction récente, Approprié, RAS	Bâtiment récemment reconstruit, RAS
MAST	Complexe administratif : aménagements nécessaires	Complexe administratif (base MINUSTAH), aménagements nécessaires
MSPP	Maison familiale (trop exigu, non conforme aux normes)	Espace à Hôpital la Providence (non vu)
MPCE	Sans bureau depuis 2 ans	Bâtiment récent, approprié, mais sous-équipé

Il faudra également renforcer les équipements énergétiques et les TIC. L'expérience de la COVID-19 et de l'insécurité ont bien montré la nécessité de pouvoir adapter le fonctionnement de l'administration. L'autonomie énergétique et l'accès internet deviennent des éléments indispensables. Au niveau de l'énergie, les groupes électrogènes coûtant cher, installés pour suppléer au manque d'électricité, ont montré leurs limites ces dernières années, avec la rareté et la cherté du carburant. Il est fortement suggéré d'implanter partout des systèmes solaires pour assurer l'accès continu à l'énergie. Des dispositions doivent aussi être envisagées pour augmenter l'accès internet des directions départementales. Des avis techniques pourront être recueillis au niveau du CONATEL, à travers le Ministère des TPTC ou à l'Unité E-gouvernance de l'OMRH ou de la Primature. Des paquets techniques groupés pourront être négociés avec les fournisseurs de service internet.

Enfin, il y a la question des équipements de transport. Il faudra renforcer les moyens disponibles pour assurer les nombreux déplacements qui seront nécessaires dans le cadre des opérations de la PSNSSANH. Une évaluation précise des besoins pourra être établie en début de première année des programmes et la dotation échelonnée sur les trois (3) ans, en fonction du niveau de ressources mobilisables. On doit néanmoins insister sur la gestion des équipements et des parcs automobiles, en particulier pour garantir leur entretien et leur durabilité et baisser ainsi leur poids sur les coûts de livraison des paquets de services des programmes intersectoriels qui seront développés avec la PSNSSANH.

6.3.5. LE RENFORCEMENT DES SYSTÈMES D'INFORMATION

Le développement de la PSNSSANH demandera de disposer en tout temps d'informations fiables et actualisées sur la situation de vulnérabilité (IPC ou autres critères) et de la MAM, sur les ménages vulnérables et/ou producteurs.trices des zones potentielles, mais aussi sur les résultats en temps réels des opérations en cours d'exécution.

Les conclusions et recommandations des travaux actuellement en cours, portant sur les bases de données et sur le diagnostic fonctionnel des systèmes de suivi, dans le cadre des autres mandats d'assistance court terme au PMSAN[86], devraient fournir des pistes intéressantes de renforcement en ce domaine.

86 Yves BAH, 2022. Diagnostic et Étude de faisabilité de base de données SAN- Restitution de la phase 1, Septembre 2022.

6.3.6. LA MISE EN PLACE D'UNE BASE DE DONNÉES SUR LES EXPLOITANTS AGRICOLES

L'analyse des portes d'entrée et l'approche par l'offre ont bien montré l'intérêt de pouvoir faire la sélection des bénéficiaires des programmes à partir des critères de production agricole. A cet effet, un registre d'exploitants agricoles s'avère particulièrement urgent surtout dans les zones de potentiel élevé et dans les zones de grande vulnérabilité. Il est nécessaire de prévoir des appuis spécifiques pour le MARNDR, en particulier, pour l'USAI, en vue d'établir ce registre.

6.3.7. LA PRÉSERVATION DU MILIEU AGRICOLE DES PLAINES IRRIGUÉES

L'atteinte des objectifs de souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles est inconcevable dans le contexte haïtien sans une pleine valorisation de tout notre potentiel agricole. Or ce potentiel est en grand danger avec l'invasion opérée depuis quelques années par le bâti sur les espaces agricoles périurbains. Une des composantes de la crise de gouvernance globale des 30 dernières années est cette absence totale de maitrise de l'empreinte urbaine sur l'espace agricole.

Il nous faut rappeler que la population urbaine en Haïti (taux d'urbanisation) est passée de 30% au milieu des années 90 à 58% en 2015. Avec un taux moyen annuel d'urbanisation de l'ordre de 5% entre 2000 et 2015, les estimations laissent prévoir que la population urbaine pourrait monter à environ 11 millions en 2050, soit un taux d'urbanisation de 76 %[87)].

Nous avons en Haïti un tissu urbain d'origine coloniale[88)], qui a placé nos villes dans les deltas des grandes rivières et fleuves ou sur leurs parcours. Nos centres urbains ont été implantés à l'intérieur ou à la périphérie des plaines alluviales humides et irrigables. L'extension des villes pour répondre aux besoins d'une population urbaine en croissance constante s'est faite aux dépens des marécages et des plaines dotées des meilleures terres agricoles du pays. Ce phénomène bien connu de mitage a frappé malheureusement depuis les 30 dernières années l'espace agricole périurbain de toutes nos grandes villes[89)]. C'est le cas de Port-au-Prince, du Cap-Haitien, des Cayes, des Gonaïves, de Léogane et de Jacmel, pour ne citer que cela.

Au rythme d'urbanisation anticipé d'ici 2050, le potentiel productif dans le secteur agricole national risque fort de se retrouver sérieusement englouti sous les constructions, compromettant ainsi tous les efforts qu'on pourrait déployer entre temps pour assurer une partie des besoins alimentaires du pays par la production nationale. Pour la souveraineté et la sécurité alimentaires et nutritionnelles de la population avec la mise en application de la PSNSSANH, il y a urgence à freiner cette destruction de l'espace agricole au profit de l'habitat[90)], en prenant en mains, une fois pour

87 Banque Mondiale, 2017, Les villes haïtiennes : Des actions pour aujourd'hui avec un regard sur demain.

88 Jacques de Cauna, 2013. Patrimoine et mémoire de l'esclavage en Haïti : les vestiges de la société d'habitation coloniale.

89 Groupe de Recherche et d'Études foncières et environnementales (GREF), Rapport des observatoires fonciers de la Plaine du Cul-de-Sac et de la Plaine de Léogane, 2003.

90 Le même problème se pose pour les châteaux d'eau en cours de transformation en zones de résí-

toutes, le problème de l'urbanisation qui est incontournable par ailleurs[91].

Il y a aussi urgence à remettre en état les infrastructures et capacités d'irrigation installées,- mais endommagées ou détruites, non entretenues, non réparées - dans les plaines irriguées, pour enrayer ce retour à la friche qui signifie d'ouvrir grandement la porte à l'implantation de l'habitat[92]. Cela s'est passé dans la Plaine du Cul-de-Sac, la Plaine du Nord, la Plaine des Gonaïves, la Plaine de Jacmel et la Plaine de Léogane, pour ne prendre que ces exemples, et cela se poursuit encore. Cela se passe maintenant dans la Vallée de l'Artibonite dont des pans entiers deviennent déjà des zones de vaine pâture, en attente de recevoir des constructions des deux côtés de la route nationale #1. La PSNSSANH offre peut-être une opportunité unique, une sorte de dernière « chance qui passe[93]» pour sauver l'espace agricole des plaines irriguées et le garder en partie à sa vocation d'assurer la production agricole et alimentaire nationale.

6.3.8. AUTRES MESURES DE RENFORCEMENT

Le document de la PSNSSANH a déjà prévu un ensemble d'autres mesures (17) dans l'axe politique. Elles sont toutes importantes pour contribuer à produire des résultats concluants en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il conviendra de revoir ces mesures, les mettre à jour si nécessaire et d'établir une nouvelle priorisation pour leur publication et/ou leur mise en application. Des propositions sont formulées à ce sujet dans l'annexe 7 suggérant des modifications à l'échéancier initial prévu dans le document de la PSNSSANH.

6.4. CONDITIONS CRITIQUES

Il existe un certain nombre de conditions critiques au succès de la mise en œuvre de la PSNSSANH. Ce sont des facteurs de contraintes ou des menaces auxquelles il faudra faire attention pour les mitiger, les contourner ou les lever selon le cas.

6.4.1. LA NORMALISATION POLITIQUE ET LA SÉCURITÉ

Le premier domaine à prendre en compte ici est un besoin d'apaisement de la situation politique pour créer une certaine stabilité et offrir des garanties minimales de sécurité. Ce climat est essentiel pour une relance de l'administration publique dans une ambiance propice de nature à favoriser l'intérêt et la motivation du personnel. Ces dernières années ont été particulièrement handicapantes pour le fonctionnement de l'administration et la prestation des services à la population. On a connu les effets de la COVID-19 avec la

dence.

91 Voir à ce sujet : Haïti Pré-Actes du colloque International Urbain: Quel Développement Urbain pour " la ville post-crise ", 2017.

92 Mesure 2.1.3 de la PSNSSANH : Loi sur la protection des sols fertiles et encourageant la mise en cultures des terres agricoles.

93 Georges Anglade, *La chance qui passe - Manifeste des mouvements démocratiques*, Port-au-Prince : Lavalas, 1990, 100 p.

promotion du travail à domicile. On a connu l'insécurité, les blocages récurrents des artères du nord et du Sud de la capitale qui ont empêché la mobilité du personnel public. On a connu également les conséquences de la rareté et de la cherté du carburant. Tous ces facteurs ont sapé l'administration qui, sur les trois dernières années, a donné l'air d'une machine qui fonctionne au ralenti.

Un tel état de fait est lourd de conséquences sur les structures centrales des ministères qui ne peuvent plus assurer leur fonctionnement régulier et encore moins assurer l'animation, l'alimentation et la supervision des structures déconcentrées. Ces dernières se sont retrouvées pour la plupart sans directives et sans moyens. Elles ont donc perdu la motivation nécessaire pour jouer leurs rôles sur le terrain.

Le retour à une situation normalisée est de ce point de vue une nécessité absolue pour redonner vie à l'administration dans tous ses compartiments. Sans cela, le rêve de voir un développement soutenu de la PSNSSANH risque de rester un vœu pieux.

6.4.2. LE LEADERSHIP DU MARDNR ET DE LA CNSA DANS LA PHASE DE TRANSITION

Il est clair que la PSNSSANH est une politique supra-sectorielle qui ne peut être revendiquée ou appropriée par aucun secteur en particulier. Aucun secteur ne peut prétendre détenir la priorité ni les capacités pour prendre la SAN à sa charge exclusive. Néanmoins, il faut absolument éviter que la PSNSSANH se retrouve en situation de carence ou déficit de leadership.

Il est irréaliste aujourd'hui d'attendre que la Primature s'implique directement dans la mise en œuvre de PSNSSANH. Pour différentes raisons, le MARNDR se retrouve de fait dans le fauteuil de leader. La première raison est que l'Arrêté de publication de la Politique lui a confié la diligence de son exécution. La deuxième raison est qu'il compte la plus grosse part des interventions et des programmes, ce qui est tout à fait en cohérence avec son rôle d'assurer l'offre et la disponibilité des produits alimentaires. La troisième raison est que toute la programmation sectorielle du MARNDR a une relation directe ou indirecte avec la SSAN. Enfin, il ne faut pas négliger le poids symbolique que représente pour le MARNDR le fait d'avoir été depuis le début comme le berceau de « la sécurité alimentaire ».

Avec les incertitudes de la conjoncture et de cette phase de transition, le MARNDR doit assumer ce rôle de leadership au bénéfice de la PSNSSANH, en attendant la mise en place du CISSAN et de l'ONASSAN. Elle devrait mobiliser la CNSA pour garder l'intérêt et la cohésion des secteurs concernés autour des objectifs et résultats attendus et produire les éléments d'information et de communication à l'intention de l'ensemble du Gouvernement. Dans la phase actuelle, ce rôle est essentiel pour susciter l'intérêt autour des enjeux de la PSNSSANH et obtenir les décisions favorables au lancement et au financement des opérations dès le prochain exercice fiscal.

6.4.3. L'ADHÉSION DES BAILLEURS

Il ne s'agit pas seulement ici d'obtenir l'appui des bailleurs sur le financement de la SAN. La plupart financent déjà des « projets de sécurité alimentaire ». La Délégation de l'Union Européenne en a même fait une priorité, dont le PMSAN est l'exemple concret. La préoccupation est plutôt de rechercher et d'obtenir l'adhésion des bailleurs à la stratégie préconisée pour la mise en œuvre de la PSNSSANH.

Une telle adhésion sera doublement bénéfique. D'une part, elle assurera que l'État trouve des ressources complémentaires pour financer ses programmes intersectoriels. D'autre part, elle contribuera à mettre plus de cohérence dans les interventions SAN, en évitant l'éparpillement, les actions isolées et le gaspillage ou la perte de ressources qui pourraient en découler. C'est pourquoi le plaidoyer auprès des bailleurs est si crucial pour la PSNSSANH. A défaut, l'État se retrouvera dans l'obligation de mobiliser plus de ressources internes et, dans l'impossibilité, de réduire l'envergure de ses interventions voire même de devoir développer des stratégies alternatives.

6.4.4. L'APPLICATION DES PRINCIPES DE BONNE GOUVERNANCE

Comme toute politique publique, la PSNSSANH est un instrument d'intervention de l'État qui est au-dessus des partis. La mise en œuvre de la PSNSSANH sera un processus de longue haleine, qui va s'inscrire dans la durée. Les résultats finaux ne pourront être attendus que sur le long terme, par accumulation de petits gains successifs sur la pauvreté, la vulnérabilité, l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Elle ne peut être conduite de manière efficace que dans la stabilité et la transparence, comme déjà évoqué.

L'expérience de ces dernières années a montré malheureusement que beaucoup d'initiatives publiques ont été détournées de leurs missions initiales et même, dans certains cas, instrumentalisées à des fins de politique partisane. Certains projets de l'État sont même devenus des butins de guerre pour des élus ou des particuliers politiquement influents. On connait les résultats. Trop de projets n'arrivent pas à leur terme. Trop de projets restent inachevés après l'épuisement des financements. Trop de projets s'arrêtent en chemin parce que des fonds avancés et consommés ne peuvent être justifiés.

C'est pourquoi, il sera indispensable d'appliquer les principes de la bonne gouvernance (principes de gestion, transparence, redevabilité) dans l'exécution des programmes de la PSNSSANH. Les autorités devront montrer la plus grande vigilance à protéger la PSNSSANH et ses interventions. Les processus de sélection des zones d'intervention, les mécanismes de choix des bénéficiaires et de recrutement de ressources humaines tout comme les processus de passation de marchés devront se réaliser dans la plus grande transparence et équité, afin que les programmes bénéficient des meilleurs services aux meilleurs coûts. En même temps, ils seront gardés à couvert de toute forme de revendications ou de représailles à l'occasion des changements toujours imprévisibles de régime.

Une même attention devra être accordée à la prévention de la corruption. Les programmes de la PSNSSANH devront rester indemnes de toutes pratiques ou velléités de corruption à quelque niveau que ce soit. A cet effet, le CISSAN pourrait travailler sur un code d'éthique destiné au personnel technique et administratif des programmes et des

instances de gouvernance. Ce code devrait inclure des prescriptions claires et des mesures de redressement contre les pratiques de corruption à toutes les étapes du cycle des programmes, de l'identification à la prestation des services. Il devrait prévoir également des mesures de conduite des équipes d'exécution à l'égard des bénéficiaires des programmes pour le plein respect de leur intégrité physique et morale et de leur dignité à l'occasion des opérations SSAN

6.5. TENTATIVE DE BUDGÉTISATION (QUALITÉ ET VOLUME DES RESSOURCES NÉCESSAIRES)

Il a été demandé dans le cahier des charges de « spécifier la qualité et le volume de ressources nécessaires en prenant comme échelle un département, une commune de la zone d'intervention du PMSAN ».

Un cahier des charges est élaboré pour la mise en application effective de la PNSSANH.

Addendum :

Ce qui est attendu ici est de tracer le contour de ce que devrait être la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre plus large de la PSNSSANH, de spécifier la qualité et le volume de ressources nécessaires en prenant comme échelle un département, une commune de la zone d'intervention du PMSAN, de définir les mécanismes/protocole à mettre en place.

L'exercice demandé revient à « spécifier… »… Il s'agit donc d'identifier et de quantifier des besoins de ressources pour une action donnée. Cela ne peut s'envisager que dans le cadre d'un projet ou d'un programme réel ou fictif. Pour y arriver, il ne suffit pas d'utiliser les principes et orientations du cahier des charges. Il faut nécessairement partir d'une problématique, donc du diagnostic d'un territoire précis, avec toutes les informations nécessaires. Pour être réaliste, l'estimation du volume de ressources nécessaires devrait provenir du montage d'un programme spécifique. Or, il n'y a pas moyen dans ce mandat de monter un programme détaillé. Il s'agira d'un exercice dont la valeur ne peut être qu'indicative.

6.5.1. LE CHOIX D'UN TERRITOIRE COMME ÉCHELLE

Pour faire cet exercice d'estimation de coûts, le choix a été porté sur la commune de La Tortue, dans le département du Nord-Ouest. Ce choix est dicté par plusieurs raisons.

- Cette commune a été très peu touchée par les projets du PMSAN, pas du tout pour le lot 1.
- Sa situation insulaire en fait une zone unique dans le département du Nord-Ouest, avec l'absence d'accès routier et l'utilisation obligatoire du cabotage pour la communication avec le reste du département.
- Comme toutes les îles adjacentes du pays, la commune de La Tortue bénéficie très peu de l'investissement et des services publics.

- Cette commune est aujourd'hui encore le principal point de départ des voyages clandestins vers les Bahamas et le Sud de la Floride.
- Malgré une importante diaspora, la Commune fait face à des besoins énormes en matière d'infrastructures et de services sociaux et une partie importante de la population se retrouve en situation chronique de vulnérabilité.

6.5.2. LES DONNÉES DE DÉPART

a. Situation administrative : Une commune avec 2 sections communales divisées en 24 grandes habitations[94].

- Superficie : 178 kms carrés
- Zones climatiques :
    - humide et semi-humide à 80% du territoire (partie orientale et centrale)
    - sèche/aride : 20% du territoire (partie occidentale : Pointe Ouest)

b. Population :

- Totale entre 45,000 et 50,000 habitants
- 50% d'enfants en âge scolaire
- Entre 8,000 et 9,000 ménages
- Ménages vulnérables selon SIMAST (2019): 6,269 ménages (hypothèses 7000 en 2022)

c. Infrastructures économiques et sociales

- Très peu de voies de communication terrestre : quelques tronçons de routes vicinales
- 57 écoles pour 13,000 enfants scolarisés (données 2013)
- Un Centre de santé avec lit et 5 dispensaires

d. Principales activités économiques

- Agriculture et élevage
- Pêche
- Cabotage
- Voyages clandestins vers les Bahamas et USA

94 Plan Communal de Développement de l'Île de la Tortue (2013 – 2016).

6.5.3. PARAMÈTRES DU PROGRAMME

a. Hypothèses de l'Action :

- Ciblage de 50% des ménages vulnérables : 3500
- Ciblage de 35% des enfants MAM : 1225
- Couverture de 10 localités réparties sur le bourg et les 2 sections communales, couvrant tous les types de zones de l'Ile, dont 6 zones côtières et 4 zones intérieures.
- Durée de l'action : 36 mois

b. Contenu du programme

- Actions de santé/nutrition
  - Dépistage et prise de en charge de 1225 enfants MAM, protocole sur 4 mois;
  - Sensibilisation et formation sur les pratiques nutritionnelles;
  - Accès à l'eau potable : captage de sources et construction de citernes familiales et citernes dans des écoles (non inclus dans le calcul des coûts).
  - Actions de protection sociale
  - 1500 ménages en support alimentaire et AGR, pour une période de 18 mois sur la durée du programme;
  - 300 ménages en AGR individuels (en priorité les femmes et les jeunes mères);
  - 100 ménages en AGR associatifs;
  - 750 ménages avec 20 jours de travail HIMO (eau et assainissement, voirie, réhabilitation de routes, aménagement de bassins-versants, reboisement de mangroves) pendant 1 ou 2 mois.
  - 1500 ménages dans 60 associations d'épargne et de crédit
  - Formation en AGR et épargne-crédit
- Actions dans la production agricole, la pêche et l'élevage;
  - 1500 ménages bénéficiaires d'intrants agricoles (boutures de bananes, semences de haricot et d'arachide, de légumes) et de cheptel caprin ou porcin + 500 nouveaux à partir des restitutions;
  - 300 pécheurs bénéficiaires de matériels et d'équipement de pêche (environ 50 par localité);
  - 5 villages ou associations de pêcheurs bénéficiant de canots, de freezers solaires et de matériels de pêche et de conservation en mer;

- 10 associations de marchandes appuyées et formées pour la transformation (salage, fumage) et la commercialisation des produits de la mer.
- Formations diverses

- Actions en gouvernance
  - Mise en place du Comité de pilotage départemental : 3 ministères concernés + MPCE+ MCFDF (rencontres trimestrielles)
  - Mise en place d'un Table sectorielle communale : Mairie, CASECS, ASECS, Société civile, Équipe du programme (Rencontres mensuelles)

c. 3. Équipe d'exécution du programme

- 1 Coordonnateur.trice du projet
- 1 Responsable communal de santé + 22 ASCP
- 1 Superviseur.euse MAST + 11 agents sociaux (hommes, femmes)
- 1 responsable des actions en agriculture
- 2 conseillers.ères en pêche
- 2 animatrices (Associations de marchandes et AGR)

d. Budget du programme

- Base de coûts
  - Prise en charge MAM (Données Huguenel Alézi) majorée de 10% = 90$ par 4 mois
  - Prise en charge vulnérables par coupon : Coûts ACF majoré de 10% = 40$ par mois sur 18 mois
  - Financement d'AGR individuels : Coûts ACF majorée de 25% =250 $
  - Financement d'AGR associatifs : forfait : 10,000$
  - Support production agricole et élevage : 360$ cheptel + 140$ intrants et semences = 500$
  - Support à pêcheurs en matériels de pêche : 50 $
  - Support association marchandes/transformatrices de poissons (matériels+ fonds de roulement : 10000$
  - Salaires HIMO : Forfait 10$ par jour

e. Besoins et coûts en personnel de terrain et Budget du programme

Les besoins en personnel de terrain et le budget du programme sont présentés dans les deux tableaux suivants :

Tableau 14 : Besoins en personnel de terrain et coûts sur 36 mois

Postes	Quantité	Salaires Mensuels $	Salaires 36 mois
ASCP	11	205	81 180
Agents Sociaux	11	300	118 800
Techniciens Agricoles	6	300	64 800
Techniciens Pêche	2	300	21 600
Animatrices	2	250	18 000
Techniciens Épargne-crédit	4	250	36 000
Total	36		340 380
Avantages sociaux	15%		51 057
Coûts Totaux			**391 437**

Tableau 15 : Coûts du Programme sur 3 ans

	Taux/base	Année	Pop	Coût mensuel	Coût Total	Coût $ Programme	Coût Gdes Programme
SIMAST		2017	6269				
Nombre de ménages vulnérables	2%	2022	7000				
Cilblage	50%		3500				
Taux de présence et couverture MA	35%		1225	90	441 000		
Ciblage pour support alimentaire (18 mois)			1500	40	1 080 000		
Financement d'AGR individuel			300	250	75 000		
Financement d'AGR associatifs	2 par sites		20	10000	200 000		
Ciblage pour agr + élevage			1500	500	1 500 000		
Ciblage pour Pêche	60 par sites		300	50	15 000		
Associations de marchandes	1 par site		10	10000	100 000		
Association d'épargne-crédit	5 par site		50	1500	75 000		
Matériels de pêche Bateau et moteu	10			3500	35 000		
Travaux HIMO			15000	10	150 000		
Sous total Services					**3 671 000**		
Sous total Services + Personnel Terrain					**391 437**	**4 062 437**	
Formation	5%				203 122	4 265 559	
Gouvernance	2%				85 311	4 350 870	
Compléments salaires et fonctionne	15%				652 631		
Coûts totaux						**5 003 501**	**625 437 566**
Coût Unitaire par ménage						**1 430**	**178 696**
Coût unitaire mensuel						**40**	**4 964**

Dans le dernier tableau sur les coûts du programme, on peut observer que :

- Le coût global du Programme serait de l'ordre de 5 millions de dollars US (environ 625 millions de gourdes) sur les 3 ans.
- Les coûts de gestion, y compris la formation et la gouvernance ont été établis à 22% du coût des prestations.
- Ramené à la cible initiale de 3500 ménages, cela ferait sur une durée de 36 mois un investissement moyen de US$ 40 par mois par ménage, soit environ US$ 1.33 par jour, équivalant pour un ménage de 5 personnes en moyenne à US$ 0.27 par personne et par jour, soit un apport d'environ 13% du revenu du seuil de pauvreté extrême (US$ 2

par personne et par jour).

- Autrement dit, il n'est pas certain qu'à la fin des 3 ans, avec un programme de ce format, on arrivera à sortir cette population de la pauvreté extrême, de la vulnérabilité et de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Seules les personnes déjà proches des US$ 2 par jour (gagnant déjà au moins 1.75$ par jour, soit 8.75$ par jour par ménage ou 262.5$ par mois (ou 32,800 gourdes environ au taux de change actuel), arriveront peut-être à rester au-dessus du seuil de la pauvreté extrême, et ceci seulement pendant la durée du programme. Or ce niveau de revenu correspond déjà, dans la grille salariale publique[95] au traitement de différentes catégories de personnel administratif et de soutien, et même d'instituteurs et de personnel de santé, et ne sera donc pas considéré, dans notre entendement, à des catégories de personnes vulnérables, alors qu'elles sont déjà clairement en-dessous du seuil de pauvreté extrême.

6.5.4. TENTATIVE D'EXTRAPOLATION

Dans le tableau suivant, est appliquée la moyenne indicative de US$ 40 par jour par ménage pour une prise en charge globale de la population prévue en IPC 3 et 4 pour l'année 2022, avec différents niveaux de ciblage.

Tableau 16 : Coûts annuels et triennaux de programmes SAN

	Taux de ciblage			
IPC 2022	100%	20%	10%	5%
Population	5 520 000	1 104 000	552 000	276 000
Ménages	1 104 000	220 800	110 400	55 200
Coût mensuel $	43 840 195	8 768 039	4 384 020	2 192 010
Budget Annuel $	526 082 342	105 216 468	52 608 234	26 304 117
Budget 3 ans $	1 578 247 025	315 649 405	157 824 702	78 912 351
Annuel Gdes	65 760 292 694	13 152 058 539	6 576 029 269	3 288 014 635
Budget 3 ans Gdes	197 280 878 081	39 456 175 616	19 728 087 808	9 864 043 904

Ce tableau amène aux considérations suivantes :

- Il est pratiquement impensable de cibler plus de 10% de la population avec le niveau prohibitif des ressources nécessaires. À ce taux de ciblage de 10% correspond déjà un effort budgétaire annuel de 6.5 milliards de gourdes[96], soit des besoins de près de 20 milliards de gourdes pour un programme de 3 ans. Ce montant ne prend pas en compte le coût des infrastructures hydro-agricoles, d'accès à l'eau potable et des infrastructures routières et portuaires, ni les coûts des structures de gouvernance. Ce montant annuel est proche du PIP cumulatif des trois minis-

95 MEF, 2021 : Projet de grille salariale de la fonction publique haïtienne

96 Ce montant représente environ 17% du PIP 2021-2022 estimée à 38.4 milliards de gourdes dont 60% attendus de ressources nationales. Il équivaut à 42.5% des ressources nationales du PIP 2021-2022.

tères (MARNDR, MSPP, MAST) pour l'année 2021-2022 (7,937,619,573 gourdes), toutes interventions confondues et incluant déjà le Programme Multisectoriel coordonné par le MAST comptant pour 3,344,262,500 gourdes.

- Un ciblage de seulement 5% (soit 55,200 ménages) nécessiterait environ 3.3 milliards de gourdes sur un an (presque l'équivalent du programme multisectoriel du MAST) et presque 10 milliards sur 3 ans.
- Malgré tout, ce niveau d'investissement ne va constituer qu'une goutte d'eau dans le sable. De larges couches de la population vont rester encore frappées par la vulnérabilité et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. La proportion des ménages en situation de pauvreté extrême peut même encore augmenter avec les risques récurrents de catastrophes naturelles.
- Ces données montrent bien que ces types de programmes ne peuvent constituer, à eux seuls, que des réponses partielles et ponctuelles à la problématique de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Ils ne peuvent être efficaces sur le long terme, étant donné le faible niveau de ciblage et le niveau réel de couverture des besoins des ménages. Dans les conditions actuelles, ils ne sont pas soutenables même à court terme, en raison de la charge budgétaire qu'ils représentent pour Trésor Public.



7. EN GUISE DE CONCLUSION

Le présent rapport a porté sur l'Établissement du Cahier des Charges pour la mise en œuvre par l'État de l'approche intersectorielle de la SAN. Ce document de politique publique sur la SSAN vise à donner des orientations générales concernant la sécurité alimentaire et la nutrition et mettre en place un ensemble de mesures et de programmes nationaux pour créer un cadre permettant à l'État de systématiser les actions dans le domaine de la SSAN.

Cette étude a permis de relever que la PSNSSANH n'est pas encore d'application, une année fiscale et demie après sa publication officielle. Il n'y a pas eu d'initiative ni de la part de la Primature qui a assuré la finalisation et la publication du document de cette Politique publique, ni du côté du MARNDR à qui la diligence de son exécution a été confiée dans l'arrêté du 9 décembre 2020 publié le 12 mars 2021. Le résultat est que les organes de gouvernance prévus n'ont pas encore été mis en place. Aucun des programmes nationaux, aucune des mesures annoncées n'ont été lancés.

Le retard à lancer la mise en œuvre la PSNSSANH peut s'expliquer par certains facteurs défavorables qui ont été identifiés, notamment son contenu passablement chargé et un échéancier trop serré et le manque de moyens mobilisés par les autorités nationales préoccupées par d'autres priorités dictées par la conjoncture politique. En revanche, il est permis d'identifier l'existence dans tous les ministères de cadres familiers à la SAN, impliqués dans la finalisation de la PSNSSANH et intéressés à voir sa mise en application.

L'exécution du PMSAN est incontestablement un catalyseur qui a maintenu l'intérêt des cadres centraux et départementaux sur la question de la SAN et, en particulier, pour l'approche intersectorielle développée par ce programme financé par l'UE dans le cadre du 11ème FED. On a relevé aussi la finalisation de la PNPPS et le financement cette année d'un premier programme multisectoriel coordonné par le MAST. Ce sont là des signaux qui représentent des points forts et des atouts pour la mise en œuvre de la PSNSSANH le moment venu.

Des recommandations ont été produites à cet effet pour lever les blocages identifiés. Il s'agit notamment de la mise en place du CISSAN et de l'ONASSAN et la dotation de ressources pour le lancement d'un premier programme intersectoriel financé par le secteur public. Ce programme s'occuperait d'as-

surer la mise en place et le fonctionnement des organes de gouvernance, d'opérer une réingénierie et un recalibrage des mesures et programmes nationaux prévus dans la PSNSSANH et la conduite d'opérations complémentaires de sécurité alimentaire et nutritionnelle dans le Nord-Ouest et le Haut-Artibonite en appliquant l'approche intersectorielle développée par le PMSAN.

Le cahier des charges s'est arrêté sur le cadre d'orientation et les grandes options pour l'application de l'approche intersectorielle dans la mise en œuvre de la PSNSSANH. Il est conçu en se basant l'existant et en s'inspirant de l'expérience et les leçons préliminaires du PMSAN (en attendant l'évaluation de ce programme).

Le cahier des charges suggère de prioriser la mise en place des programmes intersectoriels financés par le Trésor Public auxquels les bailleurs seront appelés à contribuer à travers le mécanisme d'appui budgétaire. En même temps, ce cadre servira de balise pour insérer d'autres programmes (un PMSAN 2 par exemple) et pour réaligner des projets sectoriels déjà en cours dans le secteur public ou exécutés par des opérateurs privés (ONG, organisations locales).

Pour mettre en œuvre la PSNSSANH avec l'approche intersectorielle, le cahier des charges suggère aussi des programmes dont le montage devrait être fait en conformité avec des critères de ciblage géographique, de choix des portes d'entrée, de sélection des bénéficiaires, des éléments de contenu pour chacune des portes d'entrée, et des formats de structures d'exécution et de contrôle des programmes. Un processus en 26 étapes est proposé pour le cycle des programmes. Cela peut paraître au prime abord complexe et rédhibitoire. Il appartiendra au CISSAN de le rendre accessible et facile d'utilisation. Un calendrier de développement de la PSNSSANH a également été proposé sur les 8 prochaines années conduisant à l'année 2030, incluant un redéploiement plus réaliste de la liste de mesures et programmes nationaux annoncés.

Ce rapport n'est malheureusement pas complet. Il sera nécessaire d'élaborer d'un manuel d'opérations qui viendra préciser et détailler les différents outils nécessaires pour les processus d'identification, de planification, d'exécution et de contrôle des programmes intersectoriels de la PSNSSANH. Il sera nécessaire d'élaborer également un plan d'actions, avec une évaluation plus précise de l'effort financier que nécessitera la mise en œuvre de la PSNSSANH d'ici à 2030. Un code d'éthique sur les bonnes pratiques intersectorielles sera également nécessaire.

Le point de départ reste néanmoins le lancement effectif de la PSNSSANH avec un premier financement public dès la prochaine année fiscale. La mise en œuvre de l'approche intersectorielle par l'État dans le développement de la PSNSSANH présentera de nombreux avantages pour l'action publique en général et au niveau de la SSAN en particulier. Elle permettra une plus grande efficacité et efficience dans l'utilisation des ressources mobilisées sur la SSAN. Elle favorisera un retour de cadres qualifiés sur le terrain. Elle facilitera le renforcement des structures locales et déconcentrées de la SAN. Elle contribuera à initier même à petite échelle un processus d'accroissement de la productivité agricole susceptible d'entrainer les économies locales. Elle permettra enfin le développement d'un modèle de gouvernance à répliquer sur d'autres problématiques ou d'autres politiques publiques.

En revanche, la PSNSSANH devra faire face à de sérieuses conditions critiques dont le rétablissement de la stabilité et la sécurité, la volonté politique constante des autorités, la gouvernance effective avec le CISSAN et ses organes exécutifs, l'adhésion des bailleurs à l'appui budgétaire et la mise en

place de dispositions préventives contre la corruption et l'instrumentalisation politique dans la gestion administrative et financière des programmes.

Une simulation de coût a été réalisée spécifiquement pour la commune de La Tortue, située dans le département du Nord-Ouest. Les coûts totaux, incluant la coordination, mais sans inclure les coûts des infrastructures sont estimées à environ US$ 40 par ménage et par mois, sur une durée de 36 mois. Appliqué à l'échelle du territoire national, ce niveau de coût permet de prévoir des besoins budgétaires de de l'ordre de 3.3 milliards (26 millions US$) par an et 10 milliards de gourdes (environ 79 millions de US$) sur un programme de 3 ans qui ne toucherait que 5% de la population à risques d'insécurité alimentaires estimée pour 2022, soit seulement 55,200 ménages. Un ciblage de 10% des ménages vulnérables nécessiterait un effort d'environ 53 millions de dollars américains par année, soit autour de 158 millions de dollars américains pour un programme de 3 ans.

La mise en œuvre de la PSNSSANH est certes urgente en raison de l'aggravation de la vulnérabilité à l'échelle nationale. Elle est aussi urgente pour son potentiel effet d'entrainement sur tant sur l'économie nationale que les approches et les pratiques de l'action publique en matière de services à la population. Cependant, dans les conditions actuelles de l'économie nationale et des tendances de l'aide internationale, l'importance anticipée des ressources nécessaires et la portée limitée des résultats à attendre montrent bien que la PSNSSANH ne pourra être la panacée au problème d'insécurité alimentaire et nutritionnelle qui frappe notre pays et notre population. La vulnérabilité et la malnutrition sont des conséquences directes de la pauvreté. Vaincre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle implique de sortir durablement de la pauvreté.

La petite agriculture paysanne a montré, depuis la fin des années 1970, ses limites à assumer toute seule la charge de l'alimentation et du développement national, et ceci malgré l'injection périodique de supports, souvent bien symboliques, à travers les projets de vulgarisation ou de développement. On a bien vu que ces apports sont loin de compenser la croissance démographique, la perte du capital de fertilité des sols avec l'érosion, la dégradation de l'environnement et l'impact des chocs de la libéralisation économique. Au contraire, ils contribuent à confiner l'agriculture dans un niveau de reproduction rétrécie, incapable de répondre à ses propres besoins, et encore moins apte à porter une partie de la charge nationale de protection sociale.

Pour assurer la souveraineté et la durabilité alimentaires et nutritionnelles de manière durable, la mise en œuvre de la PSNSSANH devra, de ce fait, s'accompagner d'un réel mouvement de croissance économique dans les autres secteurs. Il est impérieux de revoir les fondamentaux de l'économie, de la gouvernance politique et de l'environnement national, pour créer les conditions d'un retour des investissements productifs tant nécessaires pour initier les processus cumulatifs et la création d'emplois rémunérateurs et durables pour la population, en milieu rural et agricole, comme en milieu urbain.

Pour y arriver, il est urgent de rétablir la stabilité et la sécurité. Et, avec elles, la confiance des citoyens, des agents économiques et celle des investisseurs. Ainsi, une partie de la population haïtienne pourra sortir durablement de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. Par la même occasion, l'État sera ainsi en meilleures conditions pour poursuivre la mise en œuvre de la PSNSSANH et de la PNPPS pour continuer à soutenir les plus vulnérables sur l'ensemble du territoire. Cela prend tout l'air d'un autre cercle vicieux ou d'une grande utopie... Il faudra bien briser ce cercle. Une bonne fois pour toutes, avant 2030.



8. BIBLIOGRAPHIE

A

AFD, State Building Contract II, 2021. Programme d'appui à la réforme de l'État en Haïti.

AGRER-ACF-AEDES, 2017. Méthodologie pour l'Assistance technique long terme au programme de Sécurité Alimentaire et Nutritionnel 11ième FED en Haïti.

Alézi, H.L., 2022. Coût de l'intersectorialité de la SAN dans le cadre de l'implémentation du PMSAN dans le cadre de l'implémentation du PMSAN dans le Nord-Ouest et l'Artibonite.

Alterpresse, 2006. Haïti /cyclone : Hanna fait des victimes, une semaine après le passage de Gustav.

Alterpresse, 2013. Haïti - République Dominicaine : Le commerce haïtiano-dominicain en chiffres

Anglade G. 1990. La chance qui passe - Manifeste des mouvements démocratiques, Port-au-Prince : Lavalas, Assistance Technique PMSAN, 2021. Les stratégies de graduation en promotion et protection sociales.

Assistance Technique PMSAN, 2020. Ciblage-maillage des interventions.

B

BAH, Y., 2022. Diagnostic et Étude de faisabilité de base de données SAN- Restitution de la phase 1. Présentation powerpoint du 6 septembre 2022.

Banque Mondiale, 2017. Les villes haïtiennes : Des actions pour aujourd'hui avec un regard sur demain

Banque Mondiale, 2020. Banque de données sur l'Aide publique au Développement.

C

Cauna, J. de, 2013. Patrimoine et mémoire de l'esclavage en Haïti : les vestiges de la société d'habitation coloniale

CNSA-FEWSNET, 2014. HAITI: Perspectives sur la sécurité alimentaire Octobre 2014 à mars 2015

CNSA, 2018. Plan national Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle.

CNSA, 2021a : Proposition pour Organisme autonome.

CNSA-EFSA-ENSSAN, 2021b. Rapport d'analyse de la Sécurité Alimentaire et de Nutrition : Zones affectées et zones non affectées par les derniers chocs.

CNSA, 2022. HAITI: Analyse IPC de l'Insécurité Alimentaire Aiguë Snapshot Septembre 2021 - Juin 2022.

Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) 2012. S'entendre sur la terminologie : Sécurité alimentaire, Sécurité nutritionnelle, Sécurité alimentaire et nutrition, Sécurité alimentaire et nutritionnelle, FAO.

CRIDEH/ UniQ, 2016. De la qualité de l'éducation en Haïti : un nouveau paradigme.

D

Detraux M, Mathieu G., 2015. Vers une gouvernance de la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Haïti, CNSA-FAO.

Direction de la Protection Civile (DPC), 2008. Bilan consolidé de l'impact de Fay, Gustav, Hanna et Ike

DUE, 2016. Termes de référence Assistance technique PMSAN.

DUE-BON, 2017a. Document de projet de l'Assistance technique au Programme Multisectoriel de Sécurité Alimentaire et nutritionnelle.

DUE-BON, 2017b. Projets de sécurité alimentaire PMSAN.

DUE-BON, 2018, Programme multisectoriel de SAN 11e FED.

DUE-BON / Niras, 2017. Plan Départemental de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle du Nord-Ouest et de l'Arrondissement de Gros Morne – Haut Artibonite (PDSAN-NO HA).

Dumazert, P., 2021. Ligne de base du volet « Renforcement de la gouvernance interinstitutionnelle de la SAN au niveau national et départemental », AT Court terme PMSAN

E

Eberlee, J., 1999. Horticulture urbaine en Haïti, CRDI.

European Union: EU Projects with Haiti | EEAS Website (europa.eu).

European Union : Online Services - Online Services - Programmes de coopération extérieure - Commission européenne (europa.eu).

European Union, 2012. Food Facility Final Evaluation, Final Report, August 2012.

European Union, 2013. Food Security Thematic Programme (FSTP) 2013 - Haïti DCI-FOOD/2012/023-897.

European Union, 2015. Mission d'Évaluation à mi-parcours du Programme d'Amélioration de la Sécurité Alimentaire en Haïti (PASAH) / Initiative OMD. Rapport Final

F

FAO, 2000. Manuel de détermination et de mise en place d'un Système d'information pour la sécurité alimentaire et l'alerte rapide (SISAAR)

FAO, 2021. Projet d'Agriculture résiliente et alimentation scolaire durable dans le département de la Grande Anse 2022-2025.

FMI, 2010. Communiqué de presse : Le Conseil d'administration du FMI annule la dette d'Haïti et approuve un nouveau programme triennal d'appui à la reconstruction et à la croissance économique.

G

Gouvernement de la République d'Haïti, 2010. Plan d'action pour le relèvement et le Développement National d'Haïti : Les grands chantiers pour l'avenir.

Groupe de Recherche et d'Études foncières et environnementales (GREF), 2004. Rapport des observatoires fonciers de la Plaine du Cul-de-Sac et de la Plaine de Léogane

I

IHSI, 2015. Données sur la population.

Institut Haïtien de l'Enfance, 2017. Enquête sur la Mortalité, la Morbidité et l'Utilisation des Services de Santé (EMMUS 6).

J

Journal le Moniteur, 1984a. Décret créant au sein du Ministère du Plan un Fonds dénommé «FONDS D'INVESTISSEMENTS PUBLICS».

Journal le Moniteur, 1984b. Arrêté fixant les modalités d'application du Décret du 4 Octobre 1984 sur le Fonds d'Investissements Publics.

Journal le Moniteur, 2005. Arrêté portant règlement général de la Comptabilité Publique

Journal le Moniteur, 2009. Arrêté portant création du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT)

Journal le Moniteur, 2016a. Arrêté fixant les modalités d'inscription d'un projet au Programme d'Investissement Public.

Journal le Moniteur, 2016b. Loi remplaçant le décret du 16 février 2005 portant sur l'élaboration et l'exécution des lois des Finances

Journal le Moniteur, 2016c. Décret organisant le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE)

Journal le Moniteur, 2016d. Décret établissant les procédures, et les modalités nécessaires pour la formulation et la gestion du Programme d'Investissement Public

Journal le Moniteur, 2016e. Décret portant modification du décret de 2005 portant Organisation de l'Administration Centrale de l'État.

Journal le Moniteur, 2016f. Décret portant modification du décret de 2005 portant Statut Général de la Fonction Publique.

K

Kaly, A.P. 2007. Le droit à l'alimentation en Haïti: nouveaux défis aux séculaires problèmes, Action Aid.

M

Mairie de La Tortue, 2013. Plan Communal de Développement de la Commune de l'Île de la Tortue (2013 – 2016)

MARNDR, 2010a. Politique de développement agricole 2010-2025.

MARNDR, 2010b. Plan national d'investissement agricole 2010-2016.

MARNDR, 2010c. Plan d'investissement pour la croissance du secteur agricole, Production et développement des filières, Annexe 6 : Composante Filière maraichère en zone urbaine et péri-urbaine.

MARNDR, 2011. Plan directeur de vulgarisation agricole 2011-2016.

MARNDR, 2013. Programme triennal de relance du secteur agricole 2013-2016.

MARNDR, 2016. Plan national d'investissement agricole 2016-2021.

MARNDR, 2021. Projet d'urgence de renforcement de la résilience des agriculteurs au Covid -19 (PURRACO) 2022-2025.

MARNDR, 2022a. Sous- Programme d'Urgence Multisectoriel pour l'Apaisement et la Réinsertion Sociale des Groupes Vulnérables dans le Secteur Agricole.

MARNDR, 2022b. Ébauche de PIP 2022-2023.

MEF : 2016. Évaluation rapide des dommages et des pertes occasionnés par l'ouragan Matthew et éléments de réflexion pour le relèvement et la reconstruction.

MEF, 2020a. Documents annexes au budget 2020-2021,

MEF, 2020b. Plan de Relance Économique Post-Covid-19 pour la période 2020-2023 - PREPOC 20-23

MEF, 2020c. Budget général 2020-2021,

MEF, 2021a. Budget rectificatif 2020-2021,

MEF, 2021b. Décret établissant le budget général de la République d'Haïti, Exercice 2021 – 2022

MENFP, 1997. Plan national d'Éducation et de Formation.

MENFP, 2007. Stratégie nationale d'action pour l'Éducation pour tous.

MENFP, 2019. Politique et stratégie nationale d'alimentation scolaires.

Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), 2020. Politique Nationale de Promotion et de protection sociale, 2020.

Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST), 2022. Page d'information du SIMAST.

Mohammed Haddad, 2011. Avantages et opportunités de l'Utilisation de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), Ministère de l'Économie et des Finances, Royaume du Maroc.

MPCE, 2008. Premier rapport annuel de la mise en œuvre du DSNCRP.

MPCE, 2009. Rapport final sur la mise en œuvre du premier DSNCRP.

MPCE, 2012. Plan stratégique de développement d'Haïti.

MPCE, 2014. Manuel de Procédures sur la gestion de l'Investissement public. Tome 1 : Élaboration du Programme d'investissement public.

MPCE, 2014b. Manuel de Procédures sur la gestion de l'Investissement public. Tome 2 : Exécution, suivi et évaluation du Programme d'investissement public.

MSPP, 2012a. Plan directeur santé. 2012-2022.

MSPP, 2012. Politique nationale de santé.

MSPP, 2013a. Plan stratégique national pour la santé intégrale de l'enfant en Haïti 2014-2019.

MSPP, 2013b. Plan Stratégique Intersectoriel de Promotion de l'Hygiène 2013-2018.

MSPP, 2013c. Plan stratégique de nutrition, 2013-2018.

MSPP, 2021a. Stratégie de Santé communautaire.

MSPP, 2021b. Plan stratégique de santé communautaire 2020-2030.

MSPP, 2021c. Plan directeur santé 2021-2031.

N

National Weather Service - NOAA, 2006. Hurricane Hanna, 6 septembre 2006.

O

OCDE, 2005. Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'Aide au Développement.

Oxfam-International, 2019. Inégalité de genre insécurité alimentaire.

P

PCRE-OMRH, 2017. Audit organisationnel du Secteur de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (SAN) et appui à la rédaction des lois relatives à la thématique.

Pouligny-Morgant, B., 1998. L'intervention de l'ONU dans l'histoire politique récente d'Haïti : Les effets paradoxaux d'une interaction.

Primature, 2018. Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition en Haïti.

Primature, 2021. Lettre de cadrage du budget 2021-2022.

Primature 2022 : Lettre de cadrage du budget 2022-2023.

Programme Alimentaire Mondial, 2019. Projet de Plan stratégique Pays- Haïti 2019-2023.

PROGEST S.A. 2021. Études sur les Habitudes Alimentaires dans le Nord-Ouest et le Haut Artibonite, Projet AVSI-CESAL-Oxfam Intermom-CARITAS.

PROGEST S.A., 2022. Évaluation du projet GIRESECALM et Stratégie de sortie.

R

Radio Métropole, 2004. Opération Bagdad: 13ème jour de ralentissement des activités à la capitale.

S

Saint-Vil. L .2022. Diagnostic fonctionnel des cadres de suivi de la performance du MAST, du MSPP, du MARNDR et du MPCE impliqués dans le PMSAN, Atelier de restitution, Points saillants et premières recommandations.

Seitenfus, R., 2015. L'échec de l'Ade internationale à Haïti: Dilemmes et égarements.

T

Tamru, B. et al, 2017. Haïti Pré-Actes du colloque International Urbain: Quel Développement

U

Urbain pour Haïti « la ville post-crise », Programme de Recherches dans le Champ de l'Urbain (PRCU), Université de Paris 8.

W

Waddle, R. 2017. Documents de Politiques et de Stratégies sectorielles en Haïti.

Université de Sherbrooke, 2022. Haïti, population urbaine en pourcentage, données IHSI.

Wikipédia, 2022a. Liste des catastrophes naturelles en Haïti.

Wikipédia, 2022b. Sécurité alimentaire.

9. LISTE DES ANNEXES

Annexe 1	Termes de référence (dernière version amendée)
Annexe 2	Liste des personnes et institutions rencontrées
Annexe 3	Liste indicative des contenus opérationnels des programmes intersectoriels
Annexe 4	Liste des recommandations additionnelles au cahier des charges
Annexe 5	Projet d'Arrêté créant le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN)
Annexe 6	Nouvel échéancier proposé pour la mise en œuvre de la Politique SAN
Annexe 7	Résumé des rencontres des Missions Multisectorielles de suivi trimestriel du PMSAN

ANNEXE 1. TERMES DE RÉFÉRENCE (DERNIÈRE VERSION AMENDÉE)

Experts Court Terme	Expert senior spécialiste en politiques publiques et renforcement institutionnel
Date de démarrage	02.06.2022
Date de fin initiale	14.08.2022
Durée	45 H.J
Avenant #1 : ajustement date de fin et demande d'extension sur la durée	Fin au 14.02.2023 Extension de 10 H.J
Explications supportant la demande d'avenant #1	Services supplémentaires ne figurant pas dans le marché initial. Modification administrative retro active sur la date de fin de contrat (ajustement au contrat d'AT et raisons sécuritaires)
Nombre d'interventions	Mission perlée

a. INFORMATIONS GÉNÉRALES

- Pays partenaire

Haïti

- Pouvoir adjudicateur

Consortium AGRER ACF AEDES pour la Délégation de l'Union européenne en Haïti.

- Informations utiles concernant le pays

Le développement économique et social d'Haïti continue d'être entravé par l'instabilité politique, les problèmes de gouvernance et la fragilité. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 1 149,50 $ US et un indice de développement humain de 170 sur 189 pays en 2020, Haïti reste le pays le plus pauvre de la région de l'Amérique latine et des Caraïbes et parmi les pays les plus pauvres du monde.

L'économie haïtienne est confrontée à de multiples chocs depuis le second semestre de 2018. Même avant la pandémie de COVID-19, l'économie du pays se contractait et faisait face à d'importants déséquilibres fiscaux. Après une contraction de 1,7% en 2019 généré par un contexte d'instabilité politique et de troubles sociaux, le PIB s'est contracté de 3,8% environ en 2020, la pandémie COVID-19 exacerbant l'économie déjà faible et l'instabilité politique.

Les modestes progrès enregistrés dernièrement en matière de réduction de la pauvreté ont été atténués par les récents chocs, les estimations actuelles indiquant un taux de pauvreté de près de 60% en 2020 par rapport à la dernière estimation nationale officielle de 58,5% en 2012. Environ les deux tiers des pauvres vivent dans les zones rurales. L'écart de bien-être entre les zones urbaines et rurales est largement dû aux conditions défavorables de la production agricole.

Haïti fait partie des pays les plus inégaux de la région. Le coefficient de Gini (basé sur un agrégat de revenus) était de 0,61 en 2012, les 20% les plus riches de la population détenant plus de 64% du revenu total du pays, contre moins de 2% détenus par les 20% les plus pauvres.

Haïti a fait des progrès significatifs dans la lutte contre le choléra, le pays n'a enregistré aucun cas confirmé en laboratoire depuis 2019. Malgré ces progrès, les améliorations du capital humain ont stagné et, dans certains cas, se sont détériorées depuis 2012. La mortalité infantile et maternelle reste à des niveaux élevés et la couverture des mesures de prévention (y compris la vaccination et les suppléments en vitamine A) stagne ou diminue, en particulier pour les ménages les plus pauvres.

Selon l'indice du capital humain, un enfant né aujourd'hui en Haïti ne deviendra que 45% aussi productif qu'il pourrait l'être s'il avait bénéficié d'une éducation et d'une santé complète.

Outre les défis posés par la pandémie et l'instabilité politique, Haïti reste très vulnérable aux risques naturels, principalement les ouragans, les inondations et les tremblements de terre. Plus de 96% de la population est exposée à ces types de chocs :

- l'ouragan Matthew, qui a frappé le pays en 2016, a causé des pertes et des dommages estimés à 32% du PIB de 2015,
- les tremblements de terre de 2010, qui a tué environ 250 000 personnes et celui du 14 aout dernier qui a entrainé le décès de 2000 personnes dans le Sud et la Grand 'Anse.

Alors que le changement climatique risque d'augmenter la fréquence, l'intensité et les impacts des événements météorologiques extrêmes, le pays fait toujours face à un manque de mécanismes de préparation et d'adaptation adéquats.

(Site banque Mondiale : ttps://www.banquemondiale.org/fr/country/haiti/overview / Dernière mise à jour: 26 avril 2021)

- Domaine institutionnel dans lequel s'inscrit la mission

La Politique Nationale de la Souveraineté et de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle en Haïti (PNSSANH) adoptée récemment, considère que le manque de sécurité alimentaire dans le pays doit être abordé tout à la fois par:

- la promotion d'une agriculture durable;
- le soutien à la capacité de consommation des ménages plus pauvres mais aussi d'investissement dans leur capital humain ;
- la santé préventive par la promotion d'habitudes nutritionnelles adéquates mais aussi la santé curative tout en continuant les efforts de récupération nutritionnelle.

Dans chacun de ces trois champs il existe des limitations spécifiques.

L'offre agricole est nettement insuffisante au niveau macro mais aussi insuffisante au niveau local et l'on trouve donc les produits importés lui faisant concurrence distribués jusqu'au plus profond des zones rurales.

Cette situation résulte du fait que la plupart des ménages qui ont pour activité la production agricole alimentaire ont des limitations (certains ont trop peu de terre pour avoir des excédents, d'autres doivent vendre les aliments pour se procurer un revenu nécessaire à l'achat d'autres biens et services de base, d'autre pourraient avoir plus d'excédents mais leur productivité est limitée par le faible usage des intrants sans maîtriser l'alternative agrobiologique, etc....) et donc, peu de stimulations et des freins à augmenter leur production pour gagner plus en investissant davantage car, la mise en marché ne les favorise pas.

Pourtant près de chez eux les ménages des bourgs achètent des aliments de base importés, bénéficiant de chaînes de commercialisation bien organisées. La coupe de bois et la commercialisation de charbon, qui ne rencontrent pas de concurrence, sont au contraire florissantes car elles rémunèrent mieux et plus surement le travail des pauvres ruraux.

Il existe une couche significative de la population rurale et des bourgs, dont le capital humain et les actifs domestiques et productifs sont faibles ou quasiment nuls ce qui, les met en situation de crise chronique.

Il est avantageux pour la société d'investir dans un filet de sécurité minimum pour ces familles, ce qui a non seulement des bienfaits pour les personnes en soi mais aussi, sur leur productivité future et sur la santé publique et la cohésion sociale en milieu rural. Le pays s'est doté d'une Politique de protection et de promotion sociale formelle, la PNPPS et, d'une Politique et la Stratégie Nationales d'Alimentation Scolaire (PSNAS), cependant, les mécanismes de financement restent encore à en établir.

Les manifestations de l'insécurité alimentaire des ménages continuent à affecter particulièrement les enfants en bas âge. Tout en agissant sur les facteurs qui permettront à ces ménages d'améliorer leur position, il est aussi nécessaire sur la consolidation de la santé des enfants des ménages les plus fragiles en état de malnutrition modérée et sévère. Ainsi, deux aspects doivent être pris en compte simultanément : les aspects curatifs à travers la récupération nutritionnelle et les aspects préventifs, à travers la promotion de meilleures pratiques nutritionnelles. La demande des centres de santé et celle des ménages avec enfants en bas âge peut constituer une stimulation accrue pour la production locale.

On notera que même s'il semble logique d'avoir une cohérence entre l'offre et la demande de produits alimentaires semble évidente, comme celle entre la consommation et le changement de comportement alimentaire au sein des foyers, il n'est pas évident d'avoir une cohérence des actions menées par les différents ministères sectoriels impliqués dans chaque secteur visé : agriculture, affaires sociales, santé, pour le moins. Ces trois éléments fondamentaux de la PNSSANH articulent le Programme multisectoriel de sécurité alimentaire et nutritionnel (PMSAN) mis en œuvre avec l'appui financier de l'Union Européenne (11ième FED) dans les zones du Nord-Ouest et du haut Artibonite.

Malgré l'adoption de plusieurs Politiques et Plans en faveur de la SAN (Politique de développement agricole exercice 2010 – 2025, le Plan Directeur de Santé exercice 2012 – 2022, la Politique de Protection et de Promotion sociale (juin 2021), les mécanismes interinstitutionnels pouvant assurer une prise en compte de la SAN à travers ou à partir des secteurs concernés (agriculture et développement rural, santé et nutrition, assistance sociale) sont à établir et surtout à pérenniser d'où, l'objet de cette étude.

b. OBJECTIF, FINALITE ET RESULTATS ESCOMPTES

- Objectif général

L'objectif général de cette étude est d'appuyer la mise en œuvre durable de l'approche intersectorielle de la SAN au travers de ses institutions.

- Finalité ou objectifs spécifiques

L'objectif spécifique est d'appuyer les institutions partenaires du PMSAN à savoir, le MSPP, le MAST et le MARNDR, dans l'ajustement futur des politiques sectorielles en faveur de l'opérationnalisation de l'approche intersectorielle de la SAN au niveau national et départemental.

- Résultats à atteindre par le consultant

Les résultats à atteindre dans le cadre de cette mission sont :

- Un état des lieux de la mise en œuvre de la PSNSSANH depuis son adoption est dressé,

Addendum :

Ce qui est attendu ici est l'analyse du niveau d'appropriation par les secteurs des orientations de la PSNSSANH à travers l'expérimentation de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre du PMSAN visant l'amélioration de la gouvernance de la SAN et de l'accès aux services de base (quantité et qualité).

- Un rapport diagnostic relevant les points forts et les points faibles de la mise en œuvre institutionnelle de cette politique PNSSANH est disponible.

Addendum :

Ce qui est attendu ici est l'analyse de la contribution à la PSNSSANH de la mise en œuvre institutionnelle et opérationnelle de l'approche intersectorielle prônée par le PMSAN. Cette analyse insistera sur les points forts et les points faibles de cette approche intersectorielle dans l'amélioration de la qualité de l'accès aux services de base visée par la PSNSSANH.

- Des recommandations opérationnelles (mécanismes techniques et financiers) sont proposées en faveur de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN,

Addendum :

Ce qui est attendu ici, est la formulation de recommandations opérationnelles (ressources matérielles, humaines et financières à mobiliser, mécanismes institutionnels à mettre en place) afin, d'améliorer l'accès aux services de base via l'application d'une approche intersectorielle au niveau national, départemental et communal. Cas du Haut Artibonite et du Nord-Ouest.

- Un cahier des charges est élaboré pour la mise en application effective de la PNSSANH.

Addendum :

Ce qui est attendu ici est de tracer le contour de ce que devrait être la mise en œuvre de l'approche intersectorielle dans le cadre plus large de la PSNSSANH, de spécifier la qualité et le volume de ressources nécessaires en prenant comme échelle un département, une commune de la zone d'intervention du PMSAN, de définir les mécanismes/protocole à mettre en place.

Une phase ultérieure non incluse dans cette étude, sera d'élaborer le plan d'action et le budget nécessaire.

c. HYPOTHESES ET RISQUES

- Hypothèses sous-tendant la mise en œuvre de la mission

Les hypothèses suivantes sont formulées :

- Disponibilité des cadres nationaux et départementaux des institutions impliquées notamment, du MARNDR, du MSPP, du MAST, du MPCE, du MF et de la Primature.
- Intérêt manifeste pour cette approche intersectorielle de la SAN pour une bonne appropriation des recommandations formulées.

- Risques

Les risques suivants sur lequel la mission n'a aucune prise sont :

- L'instabilité sociale et politique compte tenu du contexte électoral,
- L'aggravation de la situation sanitaire,
- Turn over des cadres institutionnels
- Catastrophes naturelles retardant la mise en œuvre de la mission

d. CHAMP D'ACTION

- Généralités
  - Cadre institutionnel la mission

La mission s'inscrit dans la mise en œuvre du volet 1 du PMSAN à savoir : « le renforcement de la gouvernance intersectorielle de la SAN au niveau national et départemental ».

Ce premier volet du PMSAN commencé en 2018, consiste à accompagner les acteurs institutionnels dans la gouvernance de la SAN, afin de :

- consolider les capacités institutionnelles en général et celles de suivi-évaluation en particulier et,
- garantir la cohérence entre les politiques publiques et les actions de terrain réalisées par via 6 consortiums d'ONG dans le cadre du second volet « accès aux services de Base »
- assurer la bonne articulation (synergie) avec les autres actions menées par le partenaire et bailleurs de fonds.

Les Ministères concernés directement par la SAN:

- Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR),
- Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)
- Le Ministère de l'Action Sociale et du Travail (MAST)
- Le Ministère de l'intérieur et des Collectivités territoriales,
- Groupes cibles et zones géographiques

Les parties prenantes de cette mission sont :

- Les hauts cadres et Unités d'Etudes et de Programmation des ministères impliqués dans la mise en œuvre du PMSAN à savoir, le MPCE, le MAST, le MSPP, le MARNDR (y compris la CNSA) mais aussi le Ministère des finances , le MICT et la Primature,
- Les Directions départementales desdits ministères dans les zones pilotes de cette étude notamment, le Nord-Ouest et le Haut Artibonite.

- Activités spécifiques

De manière non exhaustive[97], la mission aura à :

- Analyser les documents de politiques sectorielles disponibles en lien avec la SAN, ainsi que la PSNSSANH (274 pages)
- Élaborer une note de cadrage méthodologique et un calendrier détaillé de sa mission
- Effectuer des rencontres avec des hauts cadres de l'administration publique tant au niveau central qu'au le niveau local (départemental et communal), pour analyser les points forts et les points faibles de la prise en charge de l'approche intersectorielle de la SAN,
- Partager avec les responsables institutionnels les recommandations avant rédaction du rapport provisoire, en vue de vérifier leur niveau d'adaptation au contexte spécifique haïtien
- Analyser les rapports financiers des opérateurs de mise en œuvre pour supporter la définition des couts de la prise en charge de l'approche intersectorielle.
- Partager avec les responsables institutionnels la proposition de cahiers des charges de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN en vue de vérifier leur niveau d'adaptation au contexte spécifique haïtien.
- Élaborer un rapport provisoire à présenter au Comité de suivi technique (CST) du PMSAN (Points focaux des ministères MSPP, MARNDR, MAST et MPCE – Régie – AT – BON - DUE).
- Présenter le rapport final au Comité de pilotage du PMSAN élargie à la Primature au MICT et au MF, qui tiendra compte des recommandations émises par les différentes parties prenantes.

- Gestion de la mission
  - Organe chargé de la gestion de la mission de l'Expert

La mission de l'Expert court terme sera sous la responsabilité du MPCE appuyé par le Bureau de l'Ordonnateur national et l'assistance technique long terme mis en place dans le cadre du PMSAN.

- Structure de gestion

Le MPCE et le BON seront conjointement responsables de :

- Analyser la note de cadrage soumise par l'Expert/e pour la réalisation de la mission
- Appuyer l'expert/e dans la planification et la réalisation de ses entrevues avec les institutions,
- Recueillir des commentaires sur les documents soumis par l'Expert/e

97 L'expert peut suggérer des activités supplémentaires pour autant que cela ne dépasse pas le nombre de jours alloués à la mission.

- S'assurer que les commentaires produits sur les documents sont pris en compte par l'expert/e.
- La validation des documents produits auprès du Comité de pilotage élargi.

- Moyens à mettre à la disposition de l'expert(e)

Le consortium AGRER-AEDES-ACF mettra à disposition de l'expert des moyens pour assurer ses déplacements (véhicule de location, chauffeur, tickets d'avion le cas échéant selon les conditions de sécurité pour les déplacements en avion).

Les per diem vers la zone d'intervention (Nord-ouest et Artibonite) seront contractuellement pris en charge par le consortium selon des modalités internes à définir (contractuelles) et seront soumis à l'émission d'un ordre de mission signe par la cheffe de mission de l'équipe d'AT et validé par la DUE.

e. LOGISTIQUE ET CALENDRIER INDICATIFS

- Lieu d'exécution de la mission

La base opérationnelle de la mission est Port au Prince avec déplacements vers la zone d'intervention, le Nord-Ouest et le Haut Artibonite. Ainsi, l'expert sera basé à Port au Prince et travaillera directement avec le MPCE et le BON.

- Date de début et période de mise en œuvre des tâches

La date de commencement initialement prévue était fixée au 1er Mars 2022, et la période de mise en œuvre du marché était initialement de 30 jours. Le nombre de jours alloué a été revu à la hausse ; ainsi après accord de la DUE (16.06.2022) la durée a été portée à 45 HJ à partir de la signature du contrat avec l'expert retenu.

La demande d'avenant #1 porte sur la date de fin de mission (raisons administrative) mais aussi, sur la durée de la mission (raisons techniques).

La mission CT de M. Hugues JOSEPH, expert en charge de la mission, devait se terminer au plus tard au 14.08.2022. Avec l'avenant du contrat de AGRER étendant la mission d'AT jusqu'au 14.02.2023, il est sollicité de manière concomitante, une prolongation administrative jusqu'au 14.02.2023 (avenant #1) pour cette mission « prise en charge de l'approche intersectorielle ». A noter qu'au 14.08.2022, l'expert a consommé 29 H.J sur les 45 H.J. alloués et que la mission a été confrontée à des contraintes liées au contexte sécuritaire prévalent depuis plusieurs mois.

L'augmentation du nombre de jours alloués à la mission de 10 H.J est souhaitée car des services supplémentaires sont demandes et n'étaient pas prévus initialement notamment :

- L'approfondissement de la PSNSSANH qui est une politique intersectorielle de la SAN développée sur 274 pages.

- La prise en compte des données des rapports financiers des opérateurs de terrain pour une meilleure estimation des couts de la prise en charge. Ces documents n'ont été transmis que tardivement par la DUE.
- La nécessité d'échanges techniques avec les autres missions court terme en court notamment, la mission 'capitalisation » du PMSAN et la mission «diagnostic fonctionnel du cadre de suivi de la performance du MSPP, MAST et du MARNDR » ainsi qu'avec la mission « inventaire des systèmes d'informations lies à la SAN ».

Tableau 17 : Nouvelle répartition des 55 HJ de prestation de l'Expert par activité

No	Activité	Nombre de jours estimatif	Lieu
1	Phase documentaire	15	A domicile
2	Préparation et présentation de la note de cadrage et de la méthodologique de travail	5	Port au Prince
3	Effectuer des rencontres avec le niveau central et le niveau départemental pour analyser les points forts et les points faibles de la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN par l'État au niveau central et local.	15	Port au Prince et départements NO et HA.
4	Partager avec les responsables institutionnels les recommandations techniques avant rédaction du rapport provisoire, en vue de vérifier leur niveau d'adaptation au contexte spécifique haïtien. Partager avec les responsables institutionnels la proposition de cahiers des charges pour la mise en œuvre de l'approche intersectorielle de la SAN par l'État et ce, en vue de vérifier leur niveau d'adaptation au contexte spécifique haïtien.	2	Port au Prince
10	Élaborer un rapport provisoire à présenter au Comité de suivi technique (CST) du PMSAN (Points focaux des ministères MSPP, MARNDR, MAST et MPCE – Régie – AT – BON - DUE).	15	Port au Prince
11	Présenter le rapport final au comité de pilotage élargi qui tiendra compte des recommandations émises par les différentes parties prenantes.	3	Port au Prince
	Total	55	

f. EXIGENCES

- Ressources Humaines

NB : Les fonctionnaires et autres membres du personnel de l'administration publique du pays partenaire ou d'organisations internationales ou régionales basées dans ce pays, ne seront acceptés aux fonctions d'experts que si cela est dûment justifié et argumenté.

Profil de l'Expert principal

Qualifications et compétences

L'expert(e) doit posséder :

- Un diplôme universitaire en Sciences politiques, en Administration publique ou Politique public

Expérience professionnelle générale

L'expert/e doit avoir :

- Au moins 10 ans d'expérience professionnelle en conception et évaluation des politiques publiques
- Au minimum 2 expériences en matière de renforcement des structures publiques en matière de financement et de mise en œuvre de la SAN.

Expérience professionnelle spécifique

L'expert/e doit avoir des compétences dans :

- Connaissance du secteur de la SAN
- Autres compétences
- Très grande capacité d'organisation personnelle du travail et de formulation des priorités.
- Discrétion et respect de la confidentialité
- Parler couramment le Français et avoir de bonnes notions de l'anglais souhaitable
- Parler Créole est un atout
- Bonnes relations interpersonnelles.

L'expert/e doit être indépendant/e et n'avoir aucun conflit d'intérêts en ce qui concerne les responsabilités qu'il assume.

- Bureau

Il n'y a pas de bureau disponible pour la consultance sur Port au Prince.

Néanmoins, sur Port de Paix, l'expert pourra avoir accès à un espace de travail au niveau de la Délégation départementale.

- Installations et équipement mis à disposition par le contractant

La consultance devra disposer de sa propre logistique, secrétariat, logement.

L'AT donnera des informations sur le contexte sécuritaire.

La consultance devra donc s'assurer de la bonne préparation de sa mission et prendra toutes les mesures sanitaires pour garantir sa sécurité.

- Matériel

Aucun bien d'équipement ne sera acheté pour le compte du pouvoir adjudicateur/du pays partenaire au titre du présent marché de services ni transféré au pouvoir adjudicateur/au pays partenaire à la fin du marché.

g. RAPPORTS

- Rapports obligatoires

En plus de sa timesheet (feuille de temps mensuelle) et des demandes d'ordre de mission préalable à tout déplacement en dehors de Port au Prince, le consultant soumet les documents/ rapports suivants en français un original et deux (2) copies :

- Un rapport provisoire en 1 exemplaire papier et version électronique format Word pour faciliter les commentaires.
- Un rapport final dans le mois après la fin de la mission tenant compte des commentaires. Il sera fourni en 1 exemplaire papier et une version électronique format Word pour faciliter la prise de commentaires.

- Présentation et approbation des rapports

Les rapports susmentionnés seront présentés au gestionnaire de la mission indiqué dans le contrat. L'approbation de ces rapports incombe aux gestionnaires de la mission

h. SUIVI ET ÉVALUATION

- Définition d'indicateurs

Les indicateurs de performance sont :

- Indice de satisfaction du MPCE, MSPP, MARNDR, MAST, BON, Régie et DUE (échelle de 1 à 5) par rapport à la qualité du travail fourni
- Respect du calendrier de remise des rapports (oui/non).

- Exigences particulières

N/A.

ANNEXE 2. LISTE DES PERSONNES ET INSTITUTIONS RENCONTRÉES

#	Nom	Institution	Fonction	Date	Heure	Lieu
1	Ivan Murillo	DUE	Chef Section Développement Durable Délégation de l'Union Européenne en Haïti	30-mai	11:30 AM	Bureau DUE
2	Béatrice Lecomte	AGRER	Cheffe d'équipe de l'Assistance Technique au PMSAN	06-juil	11:00 AM	Virtuelle
3	Alain Thermil/ Constantin	BON	Régisseur du programme PMSAN	13-juil	1:00 PM	BON
4	Jude Charles Faustin	Primature	Secrétaire Général	13-juil	5:00 PM	Virtuelle
5	Harmel Cazeau	CNSA	Coordonnateur	13-juil	3:00 PM	CNSA
6	Jean-Rony Mérisier	Primature	Chargé de mission	14-juil	11:00 AM	Virtuelle
7	Marc Eddy ALLEN / Massé Durocher / Marvens Jeanty	UCDD MPCE	UCDD+DPES+	14-juil	11:00 AM	MPCE
8	Jean-Michel Silin	MEF	DG Budget	18-juil	10:00 AM	Virtuelle
9	Dr Joseline Marhone Pierre	MSPP	Directrice Nutrition	18-juil	2:00 PM	Virtuelle
10	Gabriel Charles	MAST	Coord UEP	15-juil	10:00 AM	Virtuelle
11	Pascal Bien-Aimé	MARNDR	Coord UEP	15-juil	3:00 PM	Virtuelle
12	M. Alex Céus	MPCE	DD	19-juil	2:00 PM	Bureau MPCE
13	Agr Gene Renaud	MARNDR	DDA	19-juil	4:00 PM	Bureau MARNDR
14	Rencontre Progetto Mundo	PMSAN	Gonaives	20-juil	11:00 AM	Bureau Projet
15	Agr Louis Charité	MARNDR	DDA NO	25-juil	11:00 AM	Bureau MARNDR
16	Benedict Calixte	MAST	DD-NO	21-juil	1:00 PM	Restaurant
17	Dr. Tony Monestime	MSPP	DDS-NO	21-juil	7h30 AM	Bureau MSPP
18	Me Henry Kesly Amincy	MPCE	DD-NO	22-juil	11:00 AM	Bureau MPCE
19	Rencontre Caritas Suisse	PMSAN	Coordonnateur projet	22-juil	2:00 PM	Bureau Projet
20	Jude Alcindor	Mairie Saint-Louis-du-Nord	Directeur Mairie	22-juil	4:00 PM	Bureau Mairie
21	Arnold Gustave	Mairie Saint-Louis-du-Nord	CASEC 4ème section	22-juil	6:00 PM	Bureau Mairie
22	Berno Valcin	Mairie Anse-à-Foleur	Maire	22-juil	8:00 AM	téléphone
23	Marie Illande Fortuné	Mairie Anse-à-Foleur	Secrétaire Mairie AAF	26-juil	10:00 AM	Mairie AAF
24	Josué Alusma	Mairie Port-de-Paix	Maire	25-juil	1:00 PM	Bureau Maire
25	Visite Terre Neuve	Acteurs partenaires	Terre Neuve	27-juil	10:00 AM	Terre-Neuve
26	Rencontre Agricultrices	Bénéficiaires	bénéficiaires de semences	27-juil	11:00 AM	Terre-Neuve

#	Nom	Institution	Fonction	Date	Heure	Lieu
27	Rencontre Pépipéniériste	OCB		27-juil	12:00 PM	Terre-Neuve
28	Adeline Estama	Centre de Santé Terre-Neuve	Infirmière de service	27-juil	1:00 PM	Terre-Neuve
29	Joanel Raymond	Mairie Terre Neuve	Maire	27-juil	3:00 PM	Gonaives
30	Dr Carlo Hilderick	MSPP - UAS	Coordonnateur UAS	28-juil	2:00 PM	Gonaives
31	Jean-Rony Eugène	MAST	Directeur Dpt Artibonite	28-juil	4:00 PM	Gonaives
32	Assistants Techniques	AGRER		01-août	11:00 AM	Virtuelle
33	Donald D. Rozéfort	MAST	Point Focal/SIMAST	01-août	2:00 PM	Virtuelle
34	Dr Jean-Patrick Alfred	MSPP	Coord UEP	02-août	7:00 PM	Virtuelle
35	Romel Troissou	MEF	Directeur DEE	03-août	6:00 AM	Virtuelle
36	Agr JM Bince	UCDD MARNDR	UCDD	03-août	2:00 PM	Virtuelle
37	Harmel Cazeau	CNSA	Coordonnateur	03-août	3:00 PM	CNSA
38	Jesumène Raphael ID	Projet Santé ID/MDM-C	Coordonnatrice	04-août	2:00 PM	Virtuelle
39	Emmanuel Marion	Projet PASAN-APROS	Coordonnateur	05-août	9:00 AM	Virtuelle
40	Jude Charles Faustin	Primature	Secrétaire Général	05-août	6:00 PM	Virtuelle
41	Charlot Brédy	MARNDR	Ministre	08-août	11:00 AM	CNSA
42	Harmel Cazeau	CNSA	Coordonnateur	03-août	3:00 PM	CNSA
43	Pierre Ricot Odney	MAST	Ministre	05-août	11:00 AM	téléphone
44	Gabriel Frédéric	WHH	Directeur des Programmes	11-août	3:00 PM	Bureau WHH
45	Michèle Oriol	CIAT	Secrétaire Exécutive	15-août	11:00 AM	Virtuelle
46	Direction MPCE	MPCE	Direction PIP MPCE	24-août	10:00 AM	MPCE
47	Rudy Jose	MPCE	Chef de service DIP	26-août	11:00 AM	Virtuelle
48	Lucny Cadet	MAST	Coordonnateur Adjoint UEP	26-août	6:00 PM	Virtuelle

ANNEXE 3. LISTE INDICATIVE DE VOLETS D'ACTIVITÉS POUR LES PROGRAMMES INTERSECTORIELS

- Protection sociale
  - Dons alimentaires, coupons alimentaires à base de produits locaux
  - Dons de cash non conditionnels
  - Petit élevage avec stock nourriture (fourrage)
  - Formation et accréditation des marchandes
  - Organisation des producteurs
  - Liens entre les associations de producteurs-marchandes
  - Création d'emplois (voir liste plus haut)
  - Structure d'épargne et de crédit
  - Épargne et développement d'AGR
  - Solidarité, partage, retour cadeau
- Prise en charge malnutrition
  - Organisation santé communautaire (ASCP, Groupes parents leaders, clubs de mère)
  - Sensibilisation et formation sur la nutrition
  - Formation sur les pratiques nutritionnelles
  - Dépistage et prise en charge de la malnutrition
  - Formation et recyclage personnel de santé
  - Matériel de prise en charge (balance et autres)
  - Stock intrants de prise en charge et dépôts communaux ou régionaux
  - Eau potable et assainissement
- Production agricole durable et disponibilité alimentaire
  - Maitrise de l'eau :
    - Aménagement bassins-versants,
    - Retenues et lacs collinaires,
    - Aménagement/réhabilitation de périmètres irrigués,
    - Collecte eau de pluie et citernes en zones sèches,
    - Système de stockage de l'eau en milieu urbain défavorisé,
    - Système goutte à goutte

- Appui en semences, intrants et outils agricoles (sur qualification)
- Activités de vulgarisation (méthode champ école paysans)
- Stratégie élevage (volailles, petit et gros bétail, apiculture)
- Mise en place de système de financement (crédit)
- Réhabilitation des pistes rurales et chaines de transport (motos)
- Collecte de la production (conditionnement fruits et légumes, stockage céréales)
- Ateliers de transformation
- Organisation des producteurs pour la commercialisation
- Organisation de la collecte et de la redistribution des remises-cadeaux
- Agriculture en milieu urbain: quartiers défavorisés:
- cultures maraichères en pot ou sur toit
- élevage avicole

- Aménagement et maitrise de l'Eau
  - Bassins-versants et systèmes d'irrigation (prise sur rivière et forage)
  - Citerne et système goutte à goutte en zones sèches à pluviométrie faible et irrégulière, ou en milieu urbain défavorisé
  - Renforcement système d'adduction d'eau en milieu urbain défavorisé
  - Retenues et lacs collinaires
  - Gestion et structure de gouvernance: comités...

- Prévention et gestion des crises
  - Mise en place système de stockage (pour céréales et produits périssables)
  - Autour des centres de transformation
  - Autour des COUC
  - Autour des postes de police
  - Autour des écoles nationales ou des églises
  - Disposition et remplacement de stocks
  - Structure de gestion des stocks

- Gouvernance
  - Renforcement des structures locales ou communautaires
  - Renforcement des structures décentralisées
  - Renforcement des structures déconcentrées

ANNEXE 4. LISTE DES RECOMMANDATIONS ADDITIONNELLESAU CAHIER DES CHARGES

- UTILISER LE CROISEMENT DES DONNÉES DE LA CNSA, DU SIMAST, DE L'USAI, DU SISNU, DE L'ONPES ET DU CNIGS POUR DÉFINIR LES TYPES ET LA LOCALISATION DES PROGRAMMES.
- PRÉVOIR CONNECTIONS ROUTIÈRES AVEC ZONES DE VULNÉRABILITÉ
- ÉTABLIR CARTOGRAPHIE ET PRIORISATION DES ZONES DE DÉVELOPPEMENT DES PROGRAMMES
- FAIRE MISE A JOUR ANNUELLE DES ZONES D'INTERVENTION SELON ÉVOLUTION IPC
- ÉTABLIR LISTE EXPLOITANTS AGRICOLES ET LEURS NIVEAUX SOCIO-ÉCONOMIQUES
- METTRE À JOUR LISTE SIMAST POUR ZONES DE GRANDE VULNÉRABILITÉ
- RENFORCER ET METTRE À JOUR BASE DE DONNÉES USAI
- PRENDRE MESURES POUR PROTÉGER ESPACES À POTENTIEL AGRICOLE ET LES VALORISER (ZONAGE, LUTTE CONTRE MITAGE)
- ACCORDER LA PRÉFÉRENCE DU CIBLAGE À LA FEMME DU MÉNAGE CHAQUE FOIS QUE POSSIBLE
- intégrer les 3 dimensions sectorielles ou moins deux d'entre eux DANS CHACUN DES PROGRAMMES, avec des éléments techniques appropriés selon le potentiel de la zone et les moyens PRÉVISIBLES
- ASSORTIR TOUT DON /SUBVENTION DE FACTEURS DE PRODUCTION À UN RETOUR SUR CADEAU
- ORGANISER DES STRUCTURES DE STOCKAGE PUBLIC OU ASSOCIATIF À BUTS MULTIPLES
- PREVOIR DES FONDS POUR LA CONSTITUTION DE STOCKS A PARTIR DE LA PRODUCTION APPUYÉE DANS LES PROGRAMMES
- CONSTITUER DES ÉQUIPES MULTISECTORIELLES D'ÉXÉCUTION RENFORCÉES PAR LE MCDCF
- MONTER DES BUDGETS PLURIANNUELS (3 ANS) COMME LA DURÉE MINIMALE DES PROGRAMMES
- MONTER DES BUDGETS OU LE FONCTIONNMENT SE SITUE ENTRE 25 ET 30% MAX DES COUTS DIRECTS
- MONTER UN FORUM DES UEP CONCERNÉS PAR LA SAN POUR DÉFINIR LE CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION ET LES PROTOCOLES EN TENANT COMPTE DES BESOINS SECTORIELS
- VOIR CHANGEMENTS ÉVENTUELS A APPORTER AUX DOCUMENTS DES FIOP
- LIER LES BILANS ANNUELS DES PROGRAMMES À L'APPROBATION DES PROGRAMMES DE L'ANNÉE SUIVANTE.

ANNEXE 5. PROJET D'ARRÊTÉ CRÉANT LE COMITÉ INTERMINISTÉRIEL DE SOUVERAINETÉ ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRES ET DE NUTRITION (CISSAN)

Vu les articles 19, 22, 136, 245, 246, 247, 249, 250 et 251 de la Constitution ;

Vu la Loi du 23 juillet 1934 sur les Fondations, modifiée par celle du 19 septembre 1953 ;

Vu le Décret-Loi du 9 décembre 1938 et la Loi du 26 mai 1971 sur la Caisse d'Assistance Sociale ;

Vu la loi du 17 août 1979 portant création de la Banque de la République d'Haïti ;

Vu la loi du 19 septembre 1982 établissant le statut général de la fonction publique haïtienne ;

Vu la Loi organique du 4 novembre 1983 du Ministère des Affaires Sociales ;

Vu le Décret du 5 mars 1987 réorganisant l'Office du Budget ;

Vu le Décret du 13 mars 1987 réorganisant le Ministère de l'Economie et des Finances ;

Vu le Décret du 13 mars 1987 réorganisant le Ministère du Commerce et de l'Industrie ;

Vu le Décret du 30 septembre 1987 modifiant l'organisation et le fonctionnement du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural ;

Vu le Décret du 14 septembre 1989 modifiant la Loi du 13 décembre 1982 régissant les ONG ;

Vu le Décret du 31 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du Ministère de l'Intérieur ;

Vu le Décret du 17 mai 1990 sur la Délégation ;

Vu l'Arrêté du 16 février 2005 portant règlement général de la Comptabilité Publique ;

Vu le Décret du 17 mai 2005 portant Révision du Statut Général de la Fonction Publique ;

Vu le Décret du 17 mai 2005 portant organisation de l'Administration Centrale de l'Etat ;

Vu le Décret du 17 novembre 2005 portant réorganisation du Ministère de la Santé Publique et de la Population ;

Vu le Décret du 23 novembre 2005 réorganisant la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ;

Vu le Décret du 1er février 2006 fixant le cadre général de la décentralisation ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales haïtiennes ;

Vu la loi du 12 juin 2009 fixant la règlementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux ;

Vu le Décret du 6 janvier 2016 organisant le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) ;

Vu la loi du 1er février 2017 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'Elaboration et d'Exécution des lois de finances ;

Vu l'article 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dans la résolution No. 217-A (III) du 10 décembre 1948, votée par Haïti en tant que membre rédacteur ;

Vu le Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, par résolution No 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, ratifiée par le Parlement Haïtien au 31 janvier 2012 ;

Vu l'adhésion d'Haïti en 2012, au réseau ONUsien de renforcer la Nutrition, fondé sur le principe que toutes les personnes ont le droit à une bonne alimentation et nutrition, appelant les Gouvernements, la Société Civile, les Nations Unies, les Donateurs, le Secteur privé et les Chercheurs à un effort collectif pour combattre la faim et la malnutrition ;

Vu l'adoption, le 25 septembre 2015, par la conférence des Nations Unies sur le Développement Durable, d'un nouveau cadre de développement pour la période 2016-2030, comprenant dix-sept (17) Objectifs de Développement Durable (ODD) visant, entre autres, l'éradication de la pauvreté et de la faim, la croissance économique durable, l'exploitation durable des ressources naturelles ; la République d'Haïti s'est inscrite dans cette démarche, notamment l'ODD2 « faim zéro » ;

Considérant que la situation de sécurité alimentaire et de nutrition est préoccupante et que ces conséquences peuvent compromettre l'avenir même de la Nation par la détérioration des facultés physiques et mentales et de la capacité de travail des familles économiquement et socialement défavorisées ;

Considérant qu'il est urgent d'entreprendre des actions concrètes pour briser le cercle vicieux de la dépendance alimentaire, la faim et la malnutrition afin d'engager la nation vers une dynamique vertueuse de souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles ;

Considérant que l'Etat doit, de façon concertée avec le secteur privé, la société civile, le secteur universitaire, sous l'initiative du pouvoir exécutif, définir une politique et un plan d'action pour l'établissement de la souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles en Haïti et concevoir, exécuter et évaluer des programmes sur le territoire national ;

Considérant qu'il importe de mettre en place des mécanismes pérennes devant prendre en charge la planification d'un budget-programme de souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles, la coordination et l'évaluation des activités relevant de la souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles ;

Considérant qu'il est nécessaire d'accélérer la mise en place de programmes nationaux relevant de la souveraineté et sécurité alimentaires et nutritionnelles dans le cadre de la mise en œuvre d'un budget programme prévu par loi du 1er février 2017 remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'Elaboration et d'Exécution des lois de finances ;

Considérant qu'il convient de redéfinir la mission et l'ancrage institutionnel de la Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire actuelle, placée sous la tutelle du Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural ;

Sur le rapport des Ministres de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural ; de la Santé Publique et de la Population ; des Affaires Sociales et du Travail , du Commerce et de l'Industrie; de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle ; des Travaux Publics, Transports et Communications ; de l'Environnement ; de la Condition Féminine et du Droit des Femmes ; de l'Economie et des Finances; de la Planification et de la Coopération Externe ; de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales :

Article 1. Il est créé un Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition (CISSAN), présidé par le Premier Ministre ou son délégué.

Article 2. Le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition est chargé de définir la politique du gouvernement en matière de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et Nutritionnelles.

Article 3. Outre le Premier Ministre, le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires de Nutrition est composé des :

- Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) ;
- Ministre de la Santé Publique et de la Population (MSPP) ;
- Ministre des Affaires Sociales et du Travail (MAST) ;
- Ministère du Commerce et de l'Industrie (MCI) ;
- Ministre de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle (MENFP) ;
- Ministre des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC) ;
- Ministre de l'Environnement (MDE);
- Ministre de la Condition Féminine et du Droit des Femmes (MCFDF) ;
- Ministre de l'Economie et des Finances (MEF) ;
- Ministre de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) ;
- Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT).

Article 4. Le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition a pour principales attributions de :

- Travailler à la mise en œuvre des mesures et des programmes nationaux priorisés par la Politique et Stratégie Nationales de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition (PSNSSANH) et la mise à jour décennale de cette Politique ;
- Assurer la révision du cadre légal, règlementaire et institutionnel en matière de SSAN ;
- Prioriser et harmoniser les actions du Gouvernement en matière de souveraineté et sécurité alimentaires de Nutrition (SSAN) ;
- Approuver les plans d'actions triennaux de mise en œuvre de la PSNSSANH ;
- Assurer la bonne gouvernance du budget-programme SSAN ;
- S'assurer de la bonne exécution des actions gouvernementales entreprises dans le cadre du budget programme SSAN ;
- S'assurer du bon fonctionnement de la supervision, du contrôle et du suivi et évaluation des programmes nationaux mis en œuvre dans le cadre du budget programme SSAN ;
- Approuver les plans de travail, les rapports annuels et les budgets annuels de mise en œuvre du budget-programme SSAN.

Article 5. Le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition se réunit deux (2) fois par année, ou, à l'extraordinaire, sur convocation du Président du Comité ou sur demande motivée de 3 de ses membres.

Les décisions qui sont prises par le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition lient les ministères concernés qui en assurent l'application.

Article 6. Le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires de Nutrition est assisté par un Secrétariat Exécutif assuré, sur délégation du Secrétaire Général de la Primature, par l'Office National de Souveraineté et Sécurité Alimentaires de Nutrition (ONASSAN);

Article 7. Le Secrétariat Exécutif a pour principales attributions de :

- S'assurer de la mise en œuvre des orientations définies par le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition ;
- Planifier et opérationnaliser la mise en œuvre de la PSNSSANH et sa mise à jour décennale ;
- Coordonner les actions du Gouvernement et de la coopération externe en matière de SSAN et veiller à leur cohérence avec la Politique Générale du Gouvernement, la PSNSSANH et les autres cadres de politiques gouvernementales ;
- Réaliser l'ordonnancement du budget-programme SSAN ;
- Revoir, orienter et approuver les programmes nationaux mis en œuvre dans le cadre du budget-programme SSAN ;

- Veiller à la cohérence et aux synergies des mesures et programmes nationaux mis en œuvre dans le cadre de la PSNSSANH ;
- Assurer un suivi régulier des actions gouvernementales entreprises dans le cadre du budget-programme SSAN ;
- S'assurer du bon fonctionnement de la supervision, du contrôle et du suivi et évaluation des programmes nationaux mis en œuvre dans le cadre du budget-programme SSAN ;
- Préparer et soumettre au Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition les rapports annuels de mise en œuvre du budget programme SSAN.

Article 8. Le Secrétariat technique du Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition est désigné par commission présidentielle.

Article 9. Une fois établi, le Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition dispose d'une autonomie pour désigner sa structure, son mode d'organisation et de fonctionnement ainsi que son plan de travail. Il peut également faire appel à des fonctionnaires de l'État, à des consultants nationaux et internationaux et à toute institution appropriée pour l'assister dans la réalisation de son mandat.

Article 10. L'Etat Haïtien, à travers le Ministère de l'Economie et des Finances, mettra à disposition du Comité Interministériel de Souveraineté et Sécurité Alimentaires et de Nutrition les moyens financiers, matériels et logistiques nécessaires à l'accomplissement de son mandat.

Article 11. Le présent Arrêté sera imprimé, publié et exécuté à la diligence du Premier Ministre et de tous les Ministres.

Donné à la Primature, le ....., An 2xx^{ème} de l'indépendance.

Par :

Le Premier Ministre

ANNEXE 6. RÉVISION PROPOSÉE AUX PRINCIPAUX ÉCHÉANCIERS DE MISE EN ŒUVRE DE LA PSNSSANH

	Échéancier initial				Échéancier proposé		
	2018	2020	2025	2030	2022-2025	2025-2030	Après 2030
AXE 1. POLITIQUE							
1.1 - Politiques commerciales et profil tarifaire							
MESURE 1.1.1 : Application graduelle des TEC de la CARICOM	X	X	X		X	X	
MESURE 1.1.2 : Groupe de travail consultatif sur les tarifs agricoles	X	X	X	X	X	X	X
MESURE 1.1.3 : Renforcement de l'administration douanière		X	X	X	X	X	
MESURE 1.1.4 : Création d'un volet exportation et intelligence économique			X			X	
1.2 - Politique budgétaire							
MESURE 1.2.1 Comptabilité analytique dans le cadre du 'budget programme SSAN'	X	X			X		
MESURE 1.2.2 Préparation des documents de Programmes Nationaux (5/année)	X	X	X		X	X	
MESURE 1.2.3 Consolidation des actions intra-ministérielles autour des Programmes Nationaux prioritaires de la PSNSSANH		X	X	X	X	X	
MESURE 1.2.4 Accroissement de l'assiette fiscale pour financer le développement du pays et la PSNSSANH			X	X	X	X	X
1.3 - Cadre légal et politiques sectorielles							
MESURE 1.3.1 Groupe de travail sur le renforcement du cadre légal et de politiques sectorielles		X			X		
MESURE 1.3.2 Mise à jour de la politique nationale de développement agricole et de sécurisation foncière		X	X		X	X	
MESURE 1.3.3 Formulation d'une politique nationale de sécurité sanitaire des aliments			X		X		
MESURE 1.3.4 Formulation d'une politique nationale de protection et promotion sociales			X		Déjà fait		
MESURE 1.3.5 Formulation d'une politique nationale de l'environnement et du changement climatique			X			X	
MESURE 1.3.6 Formulation d'une politique nationale de transport			X		X	X	
MESURE 1.3.7 Formulation de la politique nationale de l'énergie et du changement climatique			X			X	

1.4 - Système de préparation aux urgences							
MESURE 1.4.1 Stock alimentaire de contingence (SAC)		X	X	X	X		
MESURE 1.4.2 Système National d'Alerte Précoce (SNAP)	X	X	X	X	X		
AXE 2. OPÉRATIONNEL							
2.1 - Production agricole familiale, transformation et commercialisation							
MESURE 2.1.1 Centres d'achats institutionnels de produits agricoles locaux	X	X	X	X		X	X
MESURE 2.1.2 Revalorisation du travail des exploitants agricoles et des Madan Sara par des concours			X	X		X	X
MESURE 2.1.3 Loi limitant la perte des plaines fertiles et encourageant la mise en culture des terres agricoles			X	X	X	X	X
MESURE 2.1.4 Création d'une unité stratégique de développement rural et de politique agricole			X	X	X	X	
MESURE 2.1.5 Création de Commissions Nationales pour les groupes de filières prioritaires		X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.1Crédit rural pour la commercialisation et la transformation de produits locaux et les services agricoles (PN-CR)	X	X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.1.2Stockage des aliments (PN-STOCK)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.3Construction de marchés et de points d'abattage (PN-CMPA)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.4Mise en place de Micro-parcs (PN-MPARC)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.5Réhabilitation et construction de périmètres irrigués (PN-RCPI)	X	X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.1.6Bons d'intrants agricoles subventionnés pour les cultures vivrières (PN-BIAS)	X	X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.7Promotion de l'arboriculture commerciale et de l'horticulture (PN-PACH)			X	X		X	X
PROG. NAT. 2.1.8Promotion de l'élevage (PN-EL)		X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.9Promotion de la pêche et aquaculture (PN-PAQ)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.10Plants et semences (PN-SEM)		X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.11Lutte phyto et zoo-sanitaires raisonnée (PN-LPZS)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.12Promotion de la mécanisation (PN-MEC)			X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.13Jadenlakou urbains et ruraux (PN-Lakou)	X	X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.14Conservation des ressources génétiques des plantes cultivées et forestières (PN-ARBO)			X	X	X	X	

PROG. NAT. 2.1.15Recherche, formation et innovation technologique (PN-RIT)	X	X	X	X	X	X	
PROG. NAT. 2.1.16Réhabilitation des infrastructures rurales suite à un choc par des travaux HIMO (PN-HIMO)		X	X	X	X	X	
2.2 - Accès aux produits alimentaires de base							
PROG. NAT. 2.2.1.Cantine scolaire basée exclusivement sur des produits locaux (PN-CS)	X	X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.2.2.Bons de produits alimentaires locaux destinés aux 'ultra-pauvres' et RUB (PN-BPAL)	X	X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.2.3.Transferts alimentaires d'urgence aux ménages fortement affectés par un choc (PN-TAU)			X	X	X	X	X
2.3 - Services de base nécessaires à la sécurité sanitaire et nutritionnelle							
MESURE 2.3.1 Mise en œuvre de la loi sur la fortification	X	X	X	X	X	X	X
MESURE 2.3.2 Participation à la coordination sectorielle et intersectorielle SSAN		X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.3.1 Nutrition (PN-NUT)	X	X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.3.2 Eau et Assainissement (PN-H2O)			X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.3.3 Aide au planning familial (PN-APF)			X	X	X	X	X
2.4 - Infrastructures routières et maritimes							
PROG. NAT. 2.4.1Extension et entretien du réseau de routier (PN-ERR)		X	X	X	X	X	X
PROG. NAT. 2.4.2Amélioration des infrastructures de cabotage (PN-AIC)			X	X	X	X	X
AXE 3. INSTITUTIONNEL ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS NATIONALES							
3.1 - Architecture institutionnelle							
MESURE 3.1.1 Créer un 'budget programme SSAN', comprenant des plans triennaux de mise en œuvre	X	X	X	X	X		
MESURE 3.1.2 Mise en place progressive de la structure de gouvernance de la SSAN	X	X	X	X	X		
3.2 - Coordination de l'aide externe							
Mesure 3.2.1 Mise en place de la Table thématique SSAN et des groupes de concertation		X	X	X	X	X	
Mesure 3.2.2 Actualisation des Plans Départementaux SSAN	X	X	X	X	X	X	

3.3 -Audit, contrôle et Suivi-Évaluation							
MESURE 3.3.1 Renforcement du système d'audit, de contrôle, suivi-évaluation de l'Administration publique pour la SSAN			X	X	X	X	
MESURE 3.3.2 Harmonisation et mise en place du système d'information SSAN			X	X	X	X	
3.4 - Communication autour de la PSNSSANH							
MESURE 3.4.1 Promotion du manje lokal	X	X	X	X	X	X	
3.5 - Renforcement des capacités							
PROG. NAT. 3.4.1Renforcement de capacités des acteurs de la PSNSSANH (PN-CAPA)	X	X	X	X	X	X	
AXE 4. TRANSVERSAL							
4.1 - Capital humain							
MESURE 4.1.1 Rationalisation du budget du MENFP et inclusion de l'alimentation scolaire dans le plan opérationnel			X	X	X		
4.2 - Aménagement du territoire							
MESURE 4.2.1 Intégration de la PSNSSANH avec les schémas d'aménagement du territoire et de gestion des bassins versants			X	X		X	
4.3 - Genre et autres formes d'inégalités sociales							
MESURE 4.3.1 Intégration du MCFDF et du MAST à tous les niveaux de la planification des actions réalisées dans le cadre de la PSNSSANH			X	X	X		
4.4 - Résilience							
MESURE 4.4.1 Intégration d'indicateurs de résilience dans le système de suivi et évaluation de la PSNSSANH			X	X	X	X	

ANNEXE 7. SUIVI DES PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DES MISSIONS MULTISECTORIELLES DE SUIVI TRIMESTRIEL (MMST)

Lors de la première mission en août 2020, il a été demandé ou recommandé à chaque consortium :

- de mandater lors des prochaines missions de suivi technique des personnes autorisées à prendre des décisions.
- de fournir des données chiffrées dans leur rapport, en lien avec leurs planifications.
- de partager avec les secteurs les informations ci-après avant l'organisation des missions de suivi trimestriel du PMSAN. :
- Planification trimestrielle des consortia
- Rapport trimestriel des consortia.

Ces trois recommandations ont été mises en pratique, dès la mission suivante (octobre 2020). Par contre, trois autres demandes ont été difficiles à satisfaire :

- maintenir le contact avec les DDs et de partager les informations sur leurs projets.
- se démarquer de l'approche humanitaire pour la mise en œuvre des actions en protection et promotion sociales dans le cadre du PMSAN. L'accent doit être plutôt mis sur des actions visant la création de richesses durables allant dans le sens de la graduation et l'inclusion financière des ménages vulnérables.
- mettre l'accent sur :
  - l'intersectorialité et la recherche de liens entre les différentes actions, c'est-à-dire la protection sociale, l'agriculture durable et la santé/nutrition,
  - la réduction les disparités remarquables dans les paquets de protection et promotion sociales octroyés aux bénéficiaires par les opérateurs en termes de valeur des coupons, cash et autres services sociaux.

Trois décisions des institutions et recommandations concernaient la construction de l'intersectorialité :

- Il a été décidé de mettre en place au niveau de chaque département une cellule de suivi regroupant les DDs concernés par le PMSAN de manière à faciliter les rencontres entre elles autour dudit programme et, consécutivement l'intersectorialité visée. La DDMPCE de l'Artibonite s'est engagée à élaborer les TdRs de ladite cellule.
- Avec l'appui et sous l'impulsion du MPCE, organiser, de manière régulière, des rencontres avec les 3 DDs du Nord-Ouest et de l'Artibonite concernés par le PMSAN en vue de juger de l'état d'avancement dudit programme.
- Il a été suggéré d'inviter également les Collectivités Locales de participer aux missions de suivi du PMSAN.

La dernière concerne un problème du suivi du volet 2, qui n'est pas accompagné de la redevabilité des opérateurs face au secteur public :

- Les rapports des opérateurs devraient être validés par les DDs au niveau de chaque département touché par le programme.

Au cours de la *deuxième mission, en octobre 2020*, des observations détaillées sur l'état d'avancement des réalisations des projets, avec diverses critiques portant sur le contenu technique des actions sur le terrain, dans les trois secteurs.

« La mise en application l'approche intersectorielle dans le cadre de la mise en œuvre des actions des projets » est réitérée bien que présentée comme une nécessité de formation « au profit des cadres des ONGs et des DDs, sur l'intersectorialité de la SAN ».

Des critiques sont faites aussi en l'endroit de la lenteur de certaines opérations, qui présentent des taux d'exécution très faibles (comme les coupons à Anse Rouge, ou les plantules à Terre Neuve) ou bien présentent des problèmes de qualité : comme le reboisement du GRET ainsi que le caractère non intégré à la SAN de certaines actions d'aménagement, ou bien les critères de choix des bénéficiaires des coupons alimentaires, et la redevabilité de l'action, également à Anse Rouge.

Au cours de *la troisième mission, en février 2021,* ces mêmes critiques sont réitérées ou amplifiées, et d'autre de même nature s'y ajoutent.

De même est réitérée l'observation sur le manque de partage avec les DDs des informations sur la planification et l'exécution des projets, ni sur les « changements opérés par des opérateurs dans la mise en œuvre de certaines actions » sans consulter les DDs, et conclut que « L'intersectorialité des actions du PMSAN, a encore un long chemin à parcourir ».

La *quatrième mission en avril 2021* s'intitule pour la première fois mission multisectorielle de suivi trimestriel (MMST # 4). Dans ses recommandations nouvelles, elle prétend mettre de l'ordre dans le processus, par exemple avec le partage préalable d'information de la part des opérateurs avant les missions. Elle rappelle aussi aux opérateurs la nécessité d'appuyer les secteurs au lieu d'agir par eux-mêmes, et dans un cas, est rappelé ce principe de base du PMSAN selon lequel les paniers alimentaires doivent être composés de produits locaux.

Pour la première fois apparait la demande de mettre en pratique le système de référence-contre référence des bénéficiaires.

Il est demandé aux DDs des secteurs de renforcer l'encadrement des opérateurs, notamment dans le cas de HA, avec participation des acteurs nationaux du PMSAN (AT, Régie, BON, DUE) et de réaliser eux-mêmes un mois avant chaque MMST leur propre mission intersectorielle au niveau départemental.

Il faut reconnaitre qu'auparavant ce suivi n'a pas été suffisant, puis ce n'est que lors de cette quatrième mission que l'on demande à l'AT de mettre « à la disposition des opérateurs des

fiches pour le suivi des actions mises en œuvre en direction des ménages vulnérables avec ou sans enfants MAM ».

La *cinquième mission en septembre 2021* introduit pour la première fois la perspective de la clôture de la phase I du PMSAN, le désengagement progressif des opérateurs et l'engagement des secteurs. Il a été souligné la nécessité de mettre l'accent sur le renforcement des capacités institutionnelles, le renforcement du rôle de l'État et son implication effective dans la SAN en vue de pérenniser les actions du PMSAN.

Cette question a suscité d'autres réactions de la part des secteurs en rapport notamment avec l'octroi de gratifications, de primes et de matériels de travail des cadres de l'État impliqués dans le PMSAN. La DUE a insisté sur le fait que les fonds de la coopération sont destinés à aider la population se trouvant dans les besoins et non à payer les salaires des employés de l'État, et a exhorté les participants à se concentrer sur un renforcement institutionnel durable.

Les nouvelles résolutions portent sur des aspects techniques spécifiques :

- Démonstration de recettes culinaires : les participants doivent apporter ce qui est disponible dans le ménage et l'exercice consiste à compléter le menu pour obtenir un repas équilibré. La méthodologie utilisée par AVSI doit être harmonisée sur la stratégie du MSPP en la matière
- Pour les exercices de Pass on the gift » ou « chaines de solidarité » il faut veiller à l'adaptation et la consanguinité. Une station de monte doit être prévue pour max. 1 bouc pour 10 chèvres.
- De même les bénéficiaires doivent être le plus que possible des femmes.
- Prévoir dans le cadre des travaux HIMO une journée communautaire sans paie.
- Vérifier que les bénéficiaires des travaux HIMO sont inscrits dans le SIMAST
- Des plans d'affaires doivent être faits pour garantir la rentabilité des investissements consentis (ex. pompe solaire, sel, etc.) et fixer le cout des redevances notamment (PI)
- Mais aussi sur des questions institutionnelles :
- Dans le cadre du PMSAN la continuité de l'intersectorialité avec les deux nouveaux projets UNICEF et WHH.
- Partager tout plan d'aménagement avec le MPCE et CIAT en charge de l'aménagement du territoire.
- Lancer la réflexion sur les désengagements à présenter dans les prochaines rencontres MMST.

La *sixième mission, en février 2022*, et dernière dont nous ayons trace…

- Les secteurs ont souhaité avoir les rapports des opérateurs ; les mêmes qui sont soumis à la DUE. Même si le budget n'est pas annexe. À ce propos, la DUE a expliqué qu'il s'agit d'un instrument contractuel mais pourrait, pourquoi pas, être partagé. Le plus impor-

tant est le dialogue entre les acteur/operateurs/secteurs/ qui devrait être plus fluide. Le renforcement institutionnel est un partenariat entre acteurs. résolution : avoir une rencontre entre les secteurs (départementaux) et le BON pour trouver une solution car c'est une question de circulation de l'information entre les acteurs.

- Recherche de Résultat : comment le faire ? Le cadre programmatique et les Cadres Logiques même s'il y a matière à discussion sont des bases pour le faire. .
- Les bénéficiaires/les leaders communautaires/OCB etc. n'ont pas été pris en compte suffisamment dans la présentation.
- C'est mieux de parler de secteurs en appui aux opérateurs et non les opérateurs en appui aux secteurs.
- Partage des Indicateurs du programme avec le MPCE pour une meilleure évaluation du programme.
- Planification Programmation Budgétisation Suivi Évaluation (PPBSE) ? quid de la budgétisation dans la chaine ? oui il faut capitaliser sur les couts et dans un processus de pérennisation l'ajouter dans le budget public. Le PMSAN ne sera pas viable sans un appui budgétaire car on n'a pas suffisamment capitalisé sur cet aspect. Plus d'effort à faire sur le renforcement institutionnel.

Résolutions

Réflexion sur les désengagements à présenter dans les prochaines présentations

- Les projets
  - Il est demandé au consortium Progetto Mondo-AMURT-GVC de prendre toutes les dispositions pour permettre la synchronisation des pompes solaires qui seront installées dans la commune d'Anse Rouge.
  - Les consortia Progetto Mondo et GRET doivent prendre des dispositions pour corriger certaines imperfections constatées au niveau des travaux de conservation de sol qui ont été réalisés dans leurs zones d'intervention.
  - Il est demandé à l'operateur GRET de reprendre l'exercice Champ École Paysan de Paulin la Corne et d'en assurer le suivi actif.
  - Le désengagement des opérateurs doit se faire de concert avec les directions concernées afin d'assurer la pérennité des actions initiées
  - Les opérateurs doivent renforcer les activités de promotions sociales dans une perspective de génération de richesses et de graduation des ménages vulnérables
  - Il est demandé aux opérateurs de soumettre à l'AT les données nécessaires pour la finalisation de l'analyse sur les couts de l'intersectorialité de la SAN.
  - Il est demandé aux opérateurs de mettre l'accent sur les actions de capitalisation des actions réalisées

- Il est fait obligation aux opérateurs de faire la visibilité des interventions et travaux des projets et des matériels achetés dans le cadre du programme systématiquement
- Faire le suivi de façon plus systématique des résolutions des MMST

- AT
  - Il est fait obligation à la cheffe d'équipe de la mission d'assistance technique d'être présente durant tout le déroulement des MMST.
  - Organiser une séance de travail avec les opérateurs pour recueillir leurs commentaires sur le rapport préliminaire de la ligne de base du volet « offre de services aux ménages vulnérables ».
  - Il est demandé à l'AT de tenir les secteurs informés de tous les appuis fournis dans le programme
  - Faire le suivi de façon plus systématique des résolutions des MMST

- Secteurs
  - Sous l'égide du MPCE, mener des actions de plaidoyer pour une prise en compte du caractère intersectoriel de la SAN au niveau national et sa budgétisation dans le budget national.
  - Faire le plaidoyer pour une prise en charge, par l'état haïtien, des actions initiées dans le cadre d'un projet.
  - Il est demandé au MAST de prendre les dispositions nécessaires en vue de restituer les résultats de l'étude sur les AVEC dans les différentes communes touchées, notamment dans le Nord-Ouest et le Haut Artibonite.
  - Faire le suivi de façon plus systématique des résolutions des MMST
  - REGIE/BON/DUE
  - Organiser des rencontres entre les secteurs pour discuter sur la capitalisation des acquis du programme
  - Il est demandé à la régie, avec appui de l'AT, de travailler avec les secteurs pour dégager des pistes de solution pour des activités d'agriculture et de protections et promotions sociales sur l'Ile de la Tortue
  - Il est demandé au BON/Régie d'appuyer la direction départementale du Nord-Ouest du MPCE dans ses démarches d'aménagement de bureaux pour loger ladite direction.
  - Faire le suivi de façon plus systématique des résolutions des MMST.



Établissement
du cahier des charges
pour la mise en œuvre
par l'État de l'approche
intersectorielle de la SAN

RAPPORT FINAL