

Bureau indépendant
de l'évaluation



Investir dans les populations rurales

République d'Haïti Projet de développement de la petite irrigation—Phase 2

ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU PROJET



République d'Haïti

Projet de développement de la petite irrigation – Phase II

Évaluation de la performance du projet

Photos des activités appuyées par le Projet de développement de la petite irrigation – Phase II

Page couverture: Président du Mouvement Paysan pour le Développement de Paulette, Nord-Est Haïti.

Page de garde: Vice-présidente, association irrigants de Dufailly et bénéficiaire d'appui de microprojet, Centre Haïti (gauche); Président Association des irrigants d'Audouin, Nord-Ouest Haïti (droite).

©FIDA/Kouessi Maximin Kodjo

Le présent rapport est publié par le Bureau indépendant de l'évaluation du Fonds international de développement agricole (FIDA) et les résultats et conclusions qui sont présentés dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement le point de vue des États membres du FIDA ou de leurs représentants au Conseil d'administration. Les appellations employées et la présentation des données dans cette publication n'impliquent pas l'expression, de la part du FIDA, d'une quelconque opinion concernant le statut juridique d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une zone, ou de leurs autorités, ou concernant le tracé de leurs frontières ou limites. Les appellations « pays développé » ou « pays en développement » répondent à un souci de commodité statistique et n'expriment pas nécessairement un jugement sur le stade atteint par un pays ou une zone donnés dans le processus de développement.

Tous droits réservés.

©2020 Fonds international de développement agricole (FIDA)

Avant-propos

Le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a évalué la performance du Projet de développement de la petite irrigation – Phase II (PPI-2), qui a été mis en œuvre en République d'Haïti, entre 2008 et 2016. Le PPI-2 devrait contribuer à réduire, de façon significative, la pauvreté rurale dans les zones d'intervention du projet, de par l'accroissement et la sécurisation des revenus, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des ménages ruraux pauvres, et les plus vulnérables. Pour ce faire, le projet avait ciblé les petits exploitants sans terre, et ceux pratiquant l'agriculture sur de petites parcelles irrigables, en particulier les jeunes et les femmes. L'approche du projet avait été participative, fondée sur le faire – faire.

L'évaluation a montré que le PPI-2 répondait bien aux attentes des bénéficiaires et était bien en adéquation avec les objectifs stratégiques nationaux. Il a permis une meilleure organisation des producteurs dans les périmètres irrigués, de par les associations d'irrigants, de les responsabiliser pour la bonne la gestion desdits périmètres et ensuite d'améliorer leur capacité pour le suivi et l'entretien des ouvrages d'irrigation (dont la conception a été simple à ce titre). Par ailleurs, le projet a permis de renforcer les capacités des structures techniques déconcentrées d'appui aux producteurs et d'introduire la technique d'irrigation de la goutte à goutte. La capitalisation des enseignements découlant de la première phase du projet a été effective dans le PPI-2.

Toutefois, des dysfonctionnements de mise en œuvre ont induit la faiblesse de la performance du PPI-2, et donc les réalisations finales ont été mitigées, notamment en ce qui concerne les microprojets d'activités génératrices de revenus et les actions de protection des bassins versants jouxtant les périmètres irrigués. Par ricochet, les changements induits ont été très limités et fragiles. Tenant compte du contexte national de vulnérabilité aux catastrophes naturelles, l'évaluation a recommandé, entre autres, l'implémentation d'une approche de gestion intégrée qui prend en compte l'ensemble du bassin versant, et l'appui aux producteurs selon une approche combinant la promotion des filières ainsi que la protection et la valorisation des ressources naturelles.

Cette évaluation de la performance du PRAREP a été conduite sous la supervision de Kouessi Maximin Kodjo, chargé principal d'évaluation à IOE et Amor Bayouli comme consultant sénior. Emanuela Bacchetta a assuré l'appui administratif pendant tout le processus d'évaluation.

IOE remercie la Division régionale de l'Amérique Latine, ainsi que le Gouvernement de la République d'Haïti, pour leur appui tout au long de l'évaluation. J'espère que les résultats de la présente évaluation seront utiles pour l'amélioration des opérations et des activités de développement rural en cours et à venir en Haïti, financées par le FIDA ou les autres partenaires.



Fabrizio Felloni
Responsable par intérim
Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA

Foreword

The Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) evaluated the performance of the Small-scale Irrigation Development Project - Phase II (PPI-2), which was implemented from 2008 to 2016 in the Republic of Haiti. The aim of PPI-2 was to help significantly reduce rural poverty in the project areas by increasing and securing incomes and improving the living conditions of poor and most vulnerable rural households. To this end, the project targeted landless smallholders and farmers working on small plots of irrigable land, specifically young people and women. The project methodology was focused on the active participation of beneficiaries and a "faire-faire" approach.

The assessment showed that the PPI-2 design was aligned to beneficiaries' expectations and in line with the national strategic objectives. The project allowed for a better organization of producers in the irrigated perimeters through irrigators' associations, ensured they took responsibility for the proper management of the perimeters and contributed to build their capacity to monitor and maintain irrigation infrastructures (which were simple in their design to ease their maintenance). The project also contributed to build the capacities of decentralized technical structures supporting producers, and introduced the drip irrigation technology. PPI-2 capitalized on the lessons learned from the first phase of the project.

However, flaws in the implementation process led to an overall poor performance of PPI-2. Final achievements were therefore mixed, particularly regarding micro-projects to generate incomes and the interventions aimed at protecting the watersheds involving irrigated perimeters. The results were both limited and insubstantial. Given the national context of exposure to natural disasters, recommendations were made, amongst other things, for the implementation of an integrated management approach covering the entire watershed, and for support to be given to producers which would combine the promotion of value chains and the protection and enhancement of natural resources.

The project performance evaluation was conducted under the supervision of Kouessi Maximin Kodjo, Lead Evaluation Officer, IOE, and Amor Bayouli, senior consultant. Emanuela Bacchetta, IOE Evaluation Assistant, provided administrative support during the entire evaluation process.

IOE expresses its gratitude to the Latin America and the Caribbean Division of IFAD and to the Government of the Republic of Haiti for their support throughout the process. I hope the results of this evaluation will help improve current and future rural development operations and activities supported by IFAD and other partners in the Republic of Haiti.



Fabrizio Felloni
Interim Officer-in-Charge,
Independent Office of Evaluation of IFAD

Table des matières

Équivalents monétaires, poids et mesures	ii
Sigles et acronymes	ii
Carte de la zone du projet	iii
Résumé	v
Executive summary	ix
Réponse de la direction du FIDA	xii
IFAD Management's response	xiv
I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation	1
II. Le projet	3
A. Contexte du projet	3
B. Mise en œuvre du projet	5
III. Principaux constats de l'évaluation	10
A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale	10
B. Autres critères de performance	31
C. Performance des partenaires	34
D. Évaluation globale du projet	36
E. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet	37
IV. Conclusions et recommandations	39
A. Conclusions	39
B. Recommandations	40
Annexes	
I. Informations de base sur le projet	41
II. Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par l'IOE	42
III. Tableau comparatif des notes attribuées	44
IV. Extrait du document d'orientation de l'évaluation	45
V. Théorie du changement reconstruite du PPI-2	48
VI. Caractéristiques des périmètres visités par la mission	49
VII. Approches de remédiation environnementale	50
VIII. Liste des personnes clés rencontrées	52
IX. Bibliographie	54

Équivalents monétaires, poids et mesures

Équivalents monétaires

Unité monétaire = Gourde haïtienne (HTG)

1,00 USD = 90.411 HTG

Sigles et acronymes

AAA	Agro-action allemande
AI	Associations d'irrigants
BAC	Bureau agricole communal
BECAG	Bureau d'études de construction, d'architecture et de génie civil
CEHPAPE	Centre haïtien pour la promotion de l'agriculture et la protection de l'environnement
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
CREP	Caisse rurale d'épargne et de prêt
DDA	Direction départementale de l'agriculture
DIA	Direction des infrastructures agricoles
EvPP	Évaluation de la performance du projet
FAES	Fonds d'assistance économique et sociale
GCS	Groupe de caution solidaire
HTG	Gourde haïtienne
IICA	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture
INARA	Institut national de réforme agraire
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA
MARNDR	Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural
OFID	Fonds de l'OPEP pour le développement international
ONG	Organisation non gouvernementale
OPG	Opérateur partenaire géographique
OPS	Opérateur partenaire spécialisé
PAIP	Programme d'appui aux initiatives productives en milieu rural
PDA	Politique de développement agricole
PGES	Plan de gestion environnementale et sociale
PGP	Plan de gestion participative
PIB	Produit intérieur brut
PICV	Projet d'intensification des cultures vivrières
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPI	Projet de développement de la petite irrigation
PTBA	Programmes de travail et budgets annuels
RAP	Rapport d'achèvement de projet
RMP	Revue à mi-parcours
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact
UCFP	Unité de coordination et de facilitation du Programme
UCP	Unité de coordination du projet
USD	Dollar des États-Unis

Carte de la zone du projet

Haiti

Projet de Développement de la petite irrigation (PPI-2)

Évaluation de la performance du projet



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Source: FIDA | 08-06-2020

Membres, association des irrigants de Bohoc, Centre Haïti.

©FIDA/Kouessi Maximin Kodjo



Résumé

Contexte

1. L'évaluation de la performance (EvPP) du Projet de développement de la petite irrigation – Phase II (PPI-2) est la deuxième évaluation exécutée par le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) en Haïti, la première ayant été une évaluation intermédiaire menée au cours de la première phase du projet. Les objectifs de l'EvPP étaient, d'une part, d'évaluer les résultats atteints par le projet, et, d'autre part, de produire des conclusions et recommandations pour améliorer la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et futures FIDA en Haïti et ailleurs.
2. Le PPI-2 avait pour but d'accroître et de sécuriser de façon durable les revenus et les conditions de vie des ménages pauvres bénéficiaires de la zone du projet. Il a été exécuté de 2008 à 2016, dans un contexte national difficile marqué par une baisse du taux de croissance économique, due notamment aux effets néfastes du séisme de janvier 2010 et des diverses catastrophes naturelles qui ont frappé le pays (cyclones, tempêtes tropicales, sécheresses) entre 2008 et 2014. Les zones d'intervention du projet enregistraient de forts taux d'extrême pauvreté, à savoir 40% dans le Nord-Ouest et le Nord-Est, et 34% dans le Centre.
3. Le coût total du projet s'élevait à 34,2 millions d'USD. La contribution du FIDA atteignait 55% du total, soit 5,6 millions d'USD de don (décaissement effectif de 98%) et 13 millions d'USD de prêt (décaissement effectif de 79%). Le Fonds de l'OPEP pour le développement international (OFID) a accordé un prêt de 8 millions d'USD (soit 24% des coûts totaux, pour un taux de décaissement effectif de 59%). Le Gouvernement haïtien devait verser une contrepartie de 4,4 millions d'USD, soit 13% du total (mais le décaissement effectif n'a été que de 64%); et le reste du financement provenait de la contrepartie des bénéficiaires. Le projet fut exécuté sous la tutelle du Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural (MARNDR).

Constats et résultats

4. Pertinence. La pertinence du PPI-2 a été jugée satisfaisante dans l'ensemble, sur les plans notamment de son alignement avec les stratégies gouvernementales et celles du FIDA, de son adéquation avec les besoins des populations des zones ciblées, de la cohérence de ses composantes techniques pour répondre aux défis identifiés, et de la capitalisation des enseignements de la phase précédente, notamment l'incorporation des aspects de sécurisation foncière. Sa pertinence a été modérée en ce qui concerne les arrangements institutionnels qui accordaient un rôle de second plan aux structures déconcentrées du MARNDR, et la combinaison de plusieurs approches complexes d'intervention (participation, faire-faire, approche programme et approche filière), qui étaient, du reste, en inadéquation avec le contexte et les capacités institutionnelles au plan national.
5. Efficacité. L'efficacité du projet a été jugée plutôt insuffisante. S'il est vrai que le développement de la petite irrigation et la consolidation du rôle et des fonctions des associations d'irrigants (AI) sont effectifs au niveau de la plupart des périmètres aménagés, de nombreux défis restent encore à relever. Ces défis concernent d'abord la disponibilité insuffisante d'eau (surtout en saison sèche au niveau de nombreux périmètres) et la gestion efficiente de l'eau disponible et son accessibilité par tous les exploitants. Ensuite, les actions de remédiation environnementale sur les bassins versants jouxtant les périmètres sont faibles. Enfin, les actions du projet sont restées marginales en termes d'intensification des systèmes cultureux, de même que la facilitation de l'accès des producteurs aux intrants et financements.

6. **Efficiences.** L'efficience du PPI-2 a été atténuée par des dysfonctionnements majeurs, dont notamment: un grand retard avant le démarrage effectif du projet, la forte instabilité du personnel à des postes à responsabilités clés au sein de l'Unité de coordination du projet (UCP) (responsable administratif et financier, comptable et responsable de suivi-évaluation), et des difficultés de gestion fiduciaire ayant conduit à la suspension temporaire des décaissements du FIDA. Même avec les efforts déployés ultérieurement par l'UCP pour remettre les choses en ordre et la décision du FIDA de transférer la gestion financière du PPI-2 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), il n'a pas été possible de rattraper les retards, et donc l'efficience du PPI-2 a été jugée plutôt insuffisante.
7. **Impacts.** Considérant les divers domaines d'analyse d'impact, la performance du PPI-2 a été plutôt insuffisante. En effet, des changements positifs ont été induits en termes de capital humain, grâce notamment à l'alphabétisation fonctionnelle qui a énormément bénéficié aux femmes, et de politiques, en raison de l'instauration d'un cadre légal pour la gestion participative des systèmes d'irrigation. Des changements localisés et mitigés ont été obtenus, d'une part en termes d'augmentation de la productivité agricole, et d'autre part en termes d'amélioration du capital social et des institutions rurales. Enfin, aucune donnée probante ne permet d'indiquer que le projet aurait eu un quelconque impact sur la sécurité alimentaire, et les revenus et avoirs des ménages.
8. **Durabilité.** Des résultats très contrastés ont été obtenus pour les différents aspects de durabilité. Sur le plan technique, des défaillances ont été constatées au niveau de la conception des ouvrages de tête sur certains périmètres. Sur le plan institutionnel, il n'existait pas de stratégie de sortie, si ce n'est la structuration des AI destinée à leur transférer la gestion des aménagements hydro-agricoles. Sur le plan environnemental, une bonne prise de conscience environnementale des populations bénéficiaires a été observée. Sur le plan de la viabilité économique, les résultats sont favorables dans les périmètres aménagés du bas Nord-Ouest (environ 20% de la superficie des périmètres) et défavorables ailleurs (les 80% restants). Enfin, pour ce qui est de la durabilité sociale, elle paraît relativement plus favorable dans l'ensemble, du fait des approches participatives et de responsabilisation appliquées et de la bonne efficacité des actions d'alphabétisation. Par conséquent, la durabilité du PPI-2 est jugée plutôt insuffisante.
9. **Innovation et reproduction à plus grande échelle.** En matière d'innovation, la performance du PPI-2 a été jugée plutôt insuffisante. En effet, hormis la technique d'irrigation au goutte-à-goutte, le projet n'a pas promu d'autres innovations, surtout en ce qui concerne l'intensification des systèmes culturaux. En matière de reproduction à grande échelle en revanche, la performance du PPI-2 a été satisfaisante. Au demeurant, l'expérience du PPI-2 a servi pour l'initiation d'un programme national d'irrigation par la technique de goutte-à-goutte. Dans le même sens, le transfert de la gestion des périmètres aux AI a fait l'objet d'une loi votée par la chambre basse du Parlement (généralisation par la loi).
10. **Égalité des sexes et autonomisation.** Le PPI-2 a veillé à assurer un accès effectif des femmes aux bénéfices des projets, en atteignant un pourcentage de 54% de femmes bénéficiaires des microprojets (contre 46% d'hommes). Les diverses actions du projet ont permis de maintenir, voire de renforcer, la position économique et le pouvoir de décision des femmes, déjà favorables à la femme rurale haïtienne. Toutefois, en matière de présence des femmes dans les instances dirigeantes, le taux minimal de 30% n'a pas été atteint par de nombreuses AI. Le critère d'égalité genre et autonomisation est jugé plutôt satisfaisant.
11. **Environnement et gestion des ressources naturelles.** De par sa nature même et son but axé sur l'amélioration de la gestion de l'eau et sa valorisation, le PPI-2

contribue implicitement à une gestion durable des ressources naturelles. Mais dans les faits, les résultats atteints ont été contrastés. Au niveau des périmètres bien conçus, bien gérés et bien accompagnés (dans le bas Nord-Ouest et sur le périmètre irrigué au goutte-à-goutte), le constat a été positif en matière de gestion durable des ressources. Quant aux autres périmètres – lesquels connaissent à des degrés divers des problèmes techniques, de gestion, de manque d'encadrement et d'accompagnement – la gestion des ressources naturelles et environnementales est moins effective. Il faut remarquer cependant que le projet, de façon générale, n'a pas eu d'incidences négatives sur l'environnement, même s'il n'a pas réussi à induire son amélioration significative. Ainsi, ce critère est apprécié plutôt satisfaisant.

12. Adaptation au changement climatique. Cet aspect n'était pas mentionné dans les actions du projet, mais a été pris en compte de façon implicite, eu égard aux objectifs du projet. Malheureusement, les résultats atteints ont été dérisoires, du fait de la faiblesse des actions concernant: l'intensification et la diversification des systèmes cultureux, l'introduction de semences à cycle court, l'adoption de nouvelles variétés, etc. Aussi, la performance du projet pour ce critère est jugée plutôt insuffisante.

Conclusions

13. En dépit de sa bonne pertinence, le PPI-2 a montré une performance globale plutôt insuffisante. Cette faiblesse de performance s'apprécie bien, de façon générale, au vu du contexte socio-économique national difficile et des catastrophes naturelles qui ont caractérisé la période de mise en œuvre du projet (Haïti figurant parmi les pays reconnus comme fragiles). De façon spécifique, cette faible performance est le corollaire des résultats laconiques obtenus d'une part, en termes d'efficacité, d'efficience d'impact et de durabilité, et, d'autre part, pour les autres critères d'innovation et d'adaptation aux changements climatiques. S'agissant de la mise à l'échelle, du genre et de la gestion des ressources naturelles, les résultats ont été relativement plus encourageants.

Recommandations

14. Les recommandations ont été formulées dans la perspective d'un programme futur et/ou des actions à appuyer par le FIDA en Haïti, en synergie avec d'autres partenaires.
15. Recommandation 1. Poursuivre le programme de responsabilisation des AI pour la gestion des périmètres, et élaborer et mettre en œuvre, avec l'appui des partenaires, un plan d'action incluant la structuration poussée des AI en faitière et le renforcement soutenu de leurs capacités pour une efficacité et autonomie réelle. Le nouveau cadre juridique récemment mis en place traitant du transfert des responsabilités de gestion constitue une bonne assise. La stratégie de transfert et son plan d'action devront définir les principes, les modalités, les outils, les moyens et le rythme du transfert selon les systèmes hydrauliques et leurs spécificités.
16. Recommandation 2. Il est indispensable d'appliquer une approche d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau pour la planification et la conception des projets et programmes d'irrigation. Le bassin versant et les microbassins qui le composent doivent constituer l'unité de base de diagnostic, de planification et de conception des actions d'aménagement des ressources en eau en général et de développement de l'irrigation en particulier (dont la petite et moyenne irrigation collective et l'irrigation privée). Ces principes doivent être pris en compte dès le stade de la conception et respectés lors de la mise en œuvre des actions.
17. Recommandation 3. Poursuivre les appuis aux producteurs dans les zones ciblées par le PPI-2, notamment de forte pauvreté rurale, selon une approche combinant le développement des filières, ainsi que la protection et la valorisation des ressources

naturelles et hydro-agricoles. Les actions de promotion de la diversification agricole doivent s'inscrire dans une logique d'accroissement de la résilience des populations face aux défis du changement climatique et aux catastrophes naturelles.

18. Recommandation 4. Accentuer le rôle du FIDA dans la mobilisation et l'utilisation efficiente des ressources des partenaires de développement du pays, de façon à améliorer durablement les capacités institutionnelles des structures du MARNDR, aux niveaux central et déconcentré. Ceci doit se faire à travers des cadres fonctionnels et efficaces de concertation, qui permettent aux divers acteurs de tirer des enseignements au niveau du secteur du développement rural. Les aspects de gestion financière, le suivi-évaluation axé sur les résultats et la passation de marchés doivent figurer parmi les priorités de renforcement des capacités.

Executive summary

Context

1. The Small-scale Irrigation Development Project – Phase II (PPI-2) project performance evaluation is the second evaluation conducted by the Independent Office of Evaluation of IFAD (IOE) in Haiti, the first having been an interim review during the first phase of the project. The objective of the project performance evaluation was, on the one hand, to evaluate the results obtained by the project, and on the other, to issue conclusions and recommendations to improve the design and implementation of current and future IFAD operations in Haiti and elsewhere.
2. The purpose of PPI-2 was to sustainably increase and safeguard the income and living conditions of poor beneficiary households in the project area. It was implemented in a difficult national context marked by a drop in economic growth, caused largely by the devastating effects of the earthquake of January 2010 and the natural disasters (hurricanes, tropical storms, and droughts) that battered the country between 2008 and 2014. The project intervention areas had high rates of extreme poverty, notably 40 per cent in the Nord-Ouest and Nord-Est departments and 34 per cent in the Centre department.
3. The total project cost was US\$34.2 million. IFAD's contribution represented 55 per cent of the total, or US\$5.6 million in the form of a grant (actual disbursement of 98 per cent) and US\$13 million in the form of a loan (actual disbursement of 79 per cent). The OPEC Fund for International Development (OFID) granted a loan in the amount of US\$8 million (or 24 per cent of the total cost, at an actual disbursement rate of 59 per cent). The Haitian government was to provide counterpart funds of US\$4.4 million, or 13 per cent of the total, but only 64 per cent was actually disbursed; the rest of the financing was contributed by the beneficiaries. The project was implemented under the supervision of the Ministry of Agriculture, Natural Resources and Rural Development (MARNDR).

Findings and results

4. **Relevance.** The relevance of PPI-2 was deemed satisfactory overall in terms of its alignment with Government and IFAD strategies and the needs of populations in the target areas, the coherence of its technical components to respond to the challenges identified, and its capitalization on lessons from the preceding phase, especially the incorporation of lessons related to land tenure. Its relevance was moderate in terms of institutional arrangements, which assigned a secondary role to the devolved MARNDR entities, and of the combination of several complex intervention approaches (participation, outsourcing, programme approach and value chain approach), which in fact were inconsistent with the national context and institutional capacities.
5. **Effectiveness.** The project's effectiveness was deemed moderately unsatisfactory. While it is true that developing small-scale irrigation and consolidating the role and functions of irrigation associations (IA) have proven to be effective in the majority of irrigation schemes developed, numerous challenges remain. They involve first, an inadequate water supply (especially in the dry season on many schemes) and inefficient management of the available water and its inaccessibility to all farmers. Next, the environmental remediation activities in watersheds adjoining the perimeters were inadequate. Finally, the project activities were only marginally effective in terms of the intensification of cropping systems and the facilitation of farmers' access to inputs and credit.
6. **Efficiency.** The efficiency of PPI-2 was undermined by major dysfunctions, especially: a lengthy delay in actual project start-up, high staff turnover in key positions in the Project Coordination Unit (PCU) (positions of administrative support, finance and, accounting, and monitoring and evaluation), and fiduciary

management problems that led to the temporary suspension of IFAD disbursements. Even with the PCU's recent efforts to restore order and IFAD's decision to transfer financial management of PPI-2 to the United Nations Development Programme (UNDP), it was impossible to make up for lost time; thus, the efficiency of PPI-2 has been deemed moderately unsatisfactory.

7. **Impacts.** In the different impact domains, PPI-2's performance has been moderately unsatisfactory. However, positive changes occurred in terms of human capital, thanks largely to functional literacy activities that tremendously benefitted women and policies such as the introduction of a legal framework for the participatory management of irrigation systems. Some results were obtained in terms of agricultural productivity increases on the one hand, and the improvement of social capital and rural institutions, on the other. Finally, there is no evidence to indicate that the project has had any impact on food security or household income and assets.
8. **Sustainability.** Very mixed results were obtained in terms of the different sustainability aspects. At the technical level, deficiencies were found in the design of headworks on certain schemes. At the institutional level, there was no exit strategy – except for the creation of IAs – for the transfer of the management of hydro-agricultural infrastructure. At the environmental level, a high level of environmental awareness was observed among the beneficiary populations. In terms of economic viability, the results were positive for the schemes developed in the lower Nord-Ouest department (around 20 per cent of the land area) and negative elsewhere (the remaining 80 per cent). Finally, results in terms of the social sustainability of the project appear to be more favourable, due to the participatory approaches and empowerment implemented and the effectiveness of the literacy activities. Overall, however, the sustainability of PPI-2 has been deemed moderately unsatisfactory.
9. **Innovations and scaling-up.** In terms of innovation, PPI-2 performance has been deemed moderately unsatisfactory. In fact, the project did not promote innovations beyond drip irrigation techniques. Of particular note, no innovations were introduced with regard to the intensification of cropping systems. In contrast, PPI-2 performance in terms of scaling-up was satisfactory. It should also be noted that the experience of PPI-2 has led to the launch of a national drip irrigation programme. In the same vein, the transfer of scheme management to the IAs became the subject of a law passed by the lower house of Parliament (generalization by law).
10. **Gender equality and empowerment.** PPI-2 sought to ensure access by women to the project's benefits; as a result, 54 per cent of microproject beneficiaries were women (compared to 46 per cent men). The various project activities made it possible to maintain, and even strengthen, the economic position and decision-making power of women, which were already favourable for rural Haitian women. Nonetheless, in terms of women's presence in decision-making bodies, many IAs did not achieve the minimum proportion of 30 per cent women. Performance with respect to the gender equality and empowerment criterion is deemed moderately satisfactory.
11. **Environment and natural resource management.** PPI-2's very nature and purpose was focused on the improved management of water and its valorization, and as such, the project implicitly contributed to sustainable natural resource management. In reality, however, the results were mixed. In well-designed, well-managed, and well-supported schemes (in the lower Nord-Ouest and the drip-irrigated area), results in terms of sustainable natural resource management were positive. In other schemes – those with more technical and managerial problems, and with a lack of leadership and support – natural and environmental resource management was less effective. It should be noted, however, that the project did

not generally have a negative impact on the environment, even if it did not manage to introduce significant improvements in this area. Thus, performance with respect to this criterion is deemed satisfactory.

12. Adaptation to climate change. This aspect was not mentioned in the project's activities but was implicitly considered in the project's objectives. Unfortunately, the results were weak, due to the paucity of activities related to: the intensification and diversification of cropping systems; the introduction of short-cycle seed; and the adoption of new crop varieties. The project's performance with respect to this criterion is deemed moderately unsatisfactory.

Conclusions

13. Despite its high relevance, PPI-2's overall performance was moderately unsatisfactory. This is generally understandable, given the difficult national socio-economic context and the natural disasters that characterized the project implementation period (Haiti is classified as a fragile state). Specifically, this weak performance is a corollary of limited results obtained in terms of effectiveness, impact efficiency, and sustainability, on the one hand, and weak performance in the areas of innovation and adaptation to climate change on the other. In terms of scaling-up, gender, and natural resource management, however, the results were more encouraging.

Recommendations

14. The recommendations were formulated from the standpoint of a future programme and/or activities to be supported by IFAD in Haiti, in synergy with other partners.
15. Recommendation 1. Pursue the programme to empower IAs to manage irrigation schemes with partner support, develop and implement an action plan that includes a major effort to convert AIs into apex organizations and steadily strengthen their capacities to guarantee real effectiveness and empowerment. The new, recently adopted legal framework on the transfer of management responsibilities is a good foundation. The transfer strategy and its action plan should define the principles, modalities, tools, means and pace of the transfer, based on the hydraulic systems and their specific features.
16. Recommendation 2. Adopt an integrated approach of water resource development and management, for the planning and design of irrigation projects and programmes. The watershed and its micro-basins components should serve as the basic unit for the study, planning, and design of water resource development activities in general, and irrigation development activities in particular (comprised of small- and medium-sized public and private irrigation projects). These principles should be borne in mind from the design phase and followed during the implementation of activities.
17. Recommendation 3. Pursue support for producers in PPI-2 target areas, particularly those affected by extreme rural poverty, applying an approach that combines the development of value chains with the protection and improvement of natural and hydro-agricultural water resources. Activities to promote agricultural diversification should be part of a strategy to increase the population's resilience to the challenges of climate change and natural disasters.
18. Recommendation 4. Strengthen IFAD's role in the mobilization and efficient use of resources from the country's development partners, to sustainably boost the institutional capacity of central and devolved MARNDR entities. This should be accomplished through effective functional frameworks for dialogue, which will enable different actors in the rural development sector to learn lessons. Financial management, results-based monitoring and evaluation, and procurement should be among the priorities in capacity building.

Réponse de la direction du FIDA¹

1. La direction salue les conclusions de l'évaluation de la performance (EvPP) du Projet de développement de la petite irrigation – phase II (PPI II) menée par le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE), et tient à faire part à ce dernier de son appréciation pour la qualité générale de son rapport.
2. Globalement, la direction est d'accord avec les résultats de l'évaluation de l'IOE concernant la performance du projet. Elle remarque que l'EvPP juge le projet pertinent, malgré une performance globale plutôt insatisfaisante. L'EvPP reconnaît que le projet, tout en intervenant dans un environnement très isolé et contrasté, caractérisé par une grande diversité culturelle, une multitude de systèmes de subsistance et des pressions fortes exercées sur les ressources naturelles, parvient à atteindre de façon modérée les objectifs fixés pour améliorer les moyens d'existence des petits agriculteurs.
3. La direction valide l'analyse de l'EvPP, selon laquelle le projet a accordé l'attention voulue à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes au sein des associations d'irrigants de la région et permis aux femmes de bénéficier d'activités génératrices de revenus et d'un accès accru aux financements ruraux et à l'éducation. La direction est également satisfaite de la conclusion selon laquelle les communautés et institutions des associations d'irrigants ont été autonomisées grâce à l'approche de développement axée sur la communauté et activement impliquées dans le développement local.
4. La direction souscrit aux recommandations de l'EvPP et veillera à ce qu'elles soient suivies d'effets lors de la conception et de la mise en œuvre des projets futurs, conformément aux recommandations. À cet égard, la direction souhaite souligner les points suivants:
 - a) Recommandation 1. Un programme de renforcement des capacités des membres des associations d'irrigants dans les zones de petite irrigation. Poursuivre le programme de responsabilisation des associations d'irrigants pour la gestion des périmètres, et élaborer et mettre en œuvre, avec l'appui des partenaires, un plan d'action incluant la structuration poussée des associations d'irrigants en faitière et le renforcement soutenu de leurs capacités, pour une efficacité et autonomie réelle. Le nouveau cadre juridique récemment mis en place relatif au transfert des responsabilités de gestion constitue une bonne base. La stratégie de transfert et son plan d'action devront définir les principes, les modalités, les outils, les moyens et le rythme du transfert selon les systèmes hydrauliques et leurs spécificités.
Réponse de la direction: recommandation acceptée. Les programmes de renforcement des capacités des membres des associations d'irrigants sont essentiels à la pérennité des actions de développement financées par le FIDA dans le pays. Le FIDA envisagera de poursuivre le soutien à cet aspect important dans la zone du projet, soit à l'aide d'investissements directs supplémentaires, soit à travers un dialogue avec le Ministère de l'agriculture ou d'autres partenaires de développement.
 - b) Recommandation 2. Une approche de gestion intégrée des ressources en eau pour améliorer la planification et la conception des projets et programmes d'irrigation. Il est indispensable d'appliquer une approche d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau pour la planification et la conception des projets et programmes d'irrigation. Le bassin versant et les microbassins qui le composent doivent constituer l'unité de base de diagnostic, de planification et de conception des actions

¹ Le Département Gestion des programmes a envoyé la réponse finale de la direction au Bureau indépendant d'évaluation du FIDA le 27 septembre 2019

d'aménagement des ressources en eau en général, et de développement de l'irrigation en particulier (dont la petite et moyenne irrigation collective et l'irrigation privée). Ces principes doivent être pris en compte dès le stade de la conception et respectés lors de la mise en œuvre des actions.

Réponse de la direction: recommandation acceptée. Le FIDA tient actuellement des discussions avec le Ministère de l'agriculture et la BID concernant la possibilité d'investir de nouveau dans la petite irrigation. La toute première mission sur le terrain sera effectuée début 2020. L'approche de gestion intégrée des ressources en eau sera utilisée dans le cadre de la planification et de la conception de la nouvelle intervention.

- c) **Recommandation 3.** Poursuivre le soutien aux zones ciblées du PPI-2. Poursuivre les appuis aux producteurs dans les zones ciblées par le PPI-2, notamment de forte pauvreté rurale, selon une approche combinant le développement des filières, ainsi que la protection et la valorisation des ressources naturelles et hydro-agricoles. Les actions de promotion de la diversification agricole doivent s'inscrire dans une logique d'accroissement de la résilience des populations face aux défis du changement climatique et aux catastrophes naturelles.

Réponse de la direction: recommandation acceptée. Le FIDA tient actuellement des discussions avec le Ministère de l'agriculture et la BID concernant la possibilité d'investir de nouveau dans la petite irrigation. Les zones à cibler seront étudiées et évaluées pendant la toute première mission sur le terrain, début 2020. Cet aspect, ainsi que les zones ciblées du PPI-2, sera dûment pris en compte.

- d) **Recommandation 4.** Amorcer un dialogue ouvert et entamer une collaboration. Accentuer le rôle du FIDA dans la mobilisation et l'utilisation efficiente des ressources des partenaires de développement du pays, de façon à améliorer durablement les capacités institutionnelles des structures du MARNDR, aux niveaux central et déconcentré. Ceci doit se faire à travers des cadres fonctionnels et efficaces de concertation, qui permettent aux divers acteurs de tirer des enseignements au niveau du secteur du développement rural. Les aspects de gestion financière, le suivi-évaluation axé sur les résultats et la passation de marchés doivent figurer parmi les priorités de renforcement des capacités.

Réponse de la direction: recommandation acceptée. Le FIDA est résolu à participer aux comités techniques et groupes de travail pertinents à l'échelle nationale. Dans ce contexte, le FIDA et le projet suivant, PPI-3, ont beaucoup investi dans le renforcement des capacités du personnel du MARNDR, avec l'appui du PNUD. En effet, la gestion financière, le suivi-évaluation axé sur les résultats et la passation de marchés figurent parmi les priorités des programmes de renforcement des capacités du PPI-3. Le FIDA reconnaît toutefois que cette question dépasse le simple renforcement des capacités et touche directement à la gouvernance. Le FIDA veut souligner le rôle clé joué par le PNUD, non seulement en matière de renforcement des capacités, mais également de contrôle fiduciaire. Une approche similaire en matière de passation de marchés externes et de contrôle fiduciaire a été appliquée par la BID au le Programme d'innovation technologique dans les secteurs de l'agriculture et de l'agroforesterie. Le FIDA continuera de soutenir ces initiatives dans le cadre de son portefeuille et de ses interventions futures.

5. La direction remercie l'IOE pour ce processus fructueux, et veillera à ce que les enseignements tirés de cet exercice soient intégrés en vue de l'amélioration future des performances des projets financés par le FIDA à Haïti et ailleurs.

IFAD Management's response¹

1. Management welcomes the findings of the project performance evaluation (PPE) of the Small-scale Irrigation Development Project - phase II (PPI 2 by its French acronym), conducted by the Independent Office of Evaluation (IOE) and wishes to express its appreciation to IOE for the overall quality of the report.
2. Overall, Management agrees with IOE's assessment of the project's performance. Management notes that the PPE has considered the project relevant, even though its overall performance was rated moderately unsatisfactory. The PPE recognizes that the project, while operating in a very remote and contrasted environment characterized by cultural diversity, a wide range of livelihood systems and increasing pressures on natural resources, moderately achieved its expected objectives to improve the livelihoods of smallholder farmers.
3. Management concurs with the PPE's assessment that the project paid appropriate attention to gender equality and women's empowerment in irrigation associations in the area and enabled women to benefit from income-generating activities and to increase access to rural finance and education. Management is also satisfied with the finding that irrigation association communities and institutions have been empowered through the community driven development approach and have been actively engaged in local development.
4. Management agrees with the PPE recommendations and will ensure that they are acted upon during the design and implementation of future projects as recommended. In this regard Management would like to acknowledge the following:
 - a) Recommendation 1. Capacity-building programme for members of irrigation associations on small irrigated areas. Develop and implement, with the support of partners, an action plan that foresees the strengthening of their capacities as well as the increasing of leadership skills. The new legal framework recently put in place on the transfer of management responsibilities is a good foundation. The transfer strategy and its plan of action should define the principles, modalities, means and the timing of the transfer according to the hydraulic systems and their specificities.

Response from Management: agreed. The capacity-building programmes for members of irrigation associations is an essential element for the sustainability of the development actions financed by IFAD in the country. IFAD will look into the possibility of continuing support for this important aspect in the project area, either through additional direct investments or through dialogue with Ministry of Agriculture or other development partners.
 - b) Recommendation 2. Integrated management approach to water resources for better planning and design of irrigation projects and programmes. It is essential to apply an integrated management approach to water resources for the planning and design of irrigation projects and programmes. The watersheds and their micro-watersheds should constitute the basic unit for diagnosis, planning and design of actions for water resources management in general and irrigation development in particular (including small and medium collective irrigation and private irrigation). These principles must be taken into account at the design stage and respected during the implementation.

Response from Management: agreed. IFAD is currently discussing with the Ministry of Agriculture and the Inter-American Development Bank the possibility of investing again in small irrigation. The very first field mission will

¹ The Programme Management Department sent the final Management's response to the Independent Office of Evaluation of IFAD on 27 September 2019

be carried out at the beginning of 2020. The integrated management approach to water resources will be used for the planning and design of the new operation.

- c) Recommendation 3. Continue to support the targeted areas of PPI-2. Continue to support producers in the areas targeted by PPI-2, particularly those with high incidence of rural poverty, according to an approach combining the development of value chains, as well as the protection and development of natural and agricultural resources. Actions aiming to promote agricultural diversification should be developed by looking at increasing the climate resilience of target populations.

Response from Management: agreed. IFAD is currently discussing with the Ministry of Agriculture and the Inter-American Development Bank the possibility of investing again in small irrigation. The areas to be targeted will be considered and assessed during the very first field mission at the beginning of 2020. This aspect and the targeted areas of PPI-2 will be duly taken into account.

- d) Recommendation 4. Engage in open dialogue and collaboration. Enhance IFAD's role in mobilizing resources from country development partners and their efficient use to sustainably improve the institutional capacities of the MARNDR, both at central and decentralized level. This must be done through an effective consultation process, which enables the various actors to extract lessons learned at the level of the rural development sector. Financial management aspects, results-based monitoring and evaluation, and procurement must be among the priorities for capacity building.

Response from Management: agreed. IFAD is committed to participate in the relevant technical committees and working groups at country level. In this context, IFAD and the following project, PPI-3, have invested heavily in capacity-building of MARNDR personnel, also with support of UNDP. Indeed, financial management, results-based monitoring and evaluation, as well as procurement have been among the priorities of capacity building programmes under PPI-3. However, IFAD acknowledges that this issue goes beyond capacity building, and touches governance. IFAD would like to underline the key role of UNDP not only for capacity building, but also for fiduciary oversight. A similar approach of external procurement and fiduciary oversight was applied to the Technological Innovation for Agroforestry and Agriculture Program through the Inter-American Development Bank. IFAD will continue to support these initiatives in its portfolio and for future operations.

5. Management thanks IOE for the fruitful process and will ensure that lessons learned from this exercise are internalized to further improve the performance of IFAD-funded projects in Haiti and elsewhere.

Présidente de l'Association des femmes Roche Plate, Nord-Est Haïti.

©FIDA/Kouessi Maximin Kodjo



République d'Haïti–Projet de développement de la petite irrigation – Phase II (PPI-2)

Évaluation de la performance du projet

I. Objectifs, méthodologie et processus d'évaluation

1. Introduction. L'évaluation de la performance du projet (EvPP) de développement de la petite irrigation phase II (PPI-2) est la deuxième évaluation exécutée par l'IOE en Haïti, la première ayant été une évaluation intermédiaire menée au cours de la première phase du projet¹. L'une des principales raisons du choix de ce projet est d'une part sa focalisation sur les technologies de maîtrise d'eau, et d'autre part sa stratégie d'intervention pour accroître et sécuriser durablement les revenus et les conditions de vie des ménages ruraux, incluant les plus vulnérables. Les conclusions et enseignements tirés de l'EvPP orienteront le futur programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) provisoirement prévu pour la fin de l'année 2019².
2. Objectifs et critères d'évaluation. Les objectifs de l'EvPP étaient: i) d'évaluer les résultats du Projet; et ii) de produire des conclusions et recommandations pour améliorer la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et futures financées par le FIDA en Haïti et ailleurs. L'EvPP a été conduite conformément à la Politique de l'évaluation et au Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Dans le cas d'espèce, l'exercice est réalisé pour tirer des enseignements importants à prendre en compte lors de la conception et de l'exécution de programmes similaires. Ainsi, les critères d'évaluation couverts sont la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact sur la pauvreté rurale et la durabilité, ainsi que d'autres critères supplémentaires, à savoir: l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation et l'application à plus grande échelle, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, et l'adaptation au changement climatique. Une définition de chacun des critères d'évaluation est présentée en annexe II. L'EvPP évalue également la qualité du rapport d'achèvement de projet (RAP). Une note est attribuée aux divers critères d'évaluation selon un barème de notation en six points (1 étant la note la plus basse et 6 la plus élevée, voir l'annexe III).
3. Public. Le public primaire de l'évaluation inclut le Gouvernement d'Haïti, principalement le MARNDR, à travers ses directions techniques et services déconcentrés, ainsi que le FIDA, en particulier la Division régionale de l'Amérique latine et des Caraïbes. Le public secondaire comprend les organismes, bureaux d'études, organisations non gouvernementales (ONG) et autres partenaires techniques intervenant pour le développement agricole en Haïti.
4. Principes. L'évaluation est un exercice indépendant, conduit par l'IOE, qui se déroule selon une démarche inclusive, d'interactions et d'échanges avec les différentes parties prenantes, afin d'assurer la prise en compte de leurs préoccupations et de les engager le plus possible dans la réflexion et l'apprentissage. L'EvPP a cherché à apprécier les résultats et l'impact du projet par comparaison avec les cibles initiales ou révisées, mais a aussi essayé d'identifier

¹ Évaluation intermédiaire effectuée en 2002, portant sur le Projet de réhabilitation des petits périmètres irrigués financé par le FIDA, le Fonds de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole et l'Agence française de développement, et dont les activités ont démarré en 1996.

² Le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) du FIDA conduit une série d'évaluations de performance de projet (EvPP) chaque année. L'EvPP est menée sur un échantillon de projets récemment achevés dont les rapports d'achèvement sont disponibles, et se fonde sur des critères de sélection tels que (i) les synergies avec des évaluations à venir ou en cours (cas des évaluations de programme de pays); (ii) le besoin d'information pour compléter les conclusions et enseignements du rapport d'achèvement et pour les actions futures du FIDA dans le pays; (iii) les approches novatrices; et (iv) l'équilibre géographique.

les facteurs explicatifs des niveaux de performance atteints. Les analyses sont davantage réalisées dans une perspective d'apprentissage que de redevabilité.

5. Méthodologie et processus. L'EvPP s'est attelée à compléter et valider les conclusions du RAP, ainsi que les constats mentionnés dans d'autres documents finaux du projet. Pour cela, elle s'est appuyée sur une revue documentaire approfondie, complétée par des informations et données collectées auprès des parties prenantes du projet, au siège du FIDA, comme dans le pays. La revue documentaire a couvert les divers rapports de conception du projet, les documents de stratégie et de politique de développement rural du pays, les documents relatifs aux accords de financement, les manuels de procédures, les rapports de supervision et de clôture, les rapports de fin d'activités et les rapports d'études sur les effets du projet³.
6. Ensuite, une mission dans le pays s'est déroulée du 2 au 17 avril 2019⁴, au cours de laquelle des discussions ont eu lieu avec diverses parties prenantes dans la capitale et dans les trois antennes du projet (Nord-Ouest, Nord-Est et Centre), notamment à savoir des représentants du MARNDR (niveaux central et déconcentré), des structures ayant été opérateurs géographiques et prestataires stratégiques du projet, l'équipe du bureau pays FIDA, des membres des unités de gestion des projets (PPI-2et PPI-3) et des bénéficiaires des actions du projet sur différents sites (voir liste des personnes rencontrées en Annexe VII). Les entretiens ont permis de collecter des données primaires et secondaires pour une appréciation objective et indépendante de la performance du projet. Ainsi, l'approche de l'évaluation a été principalement qualitative⁵, non expérimentale, couvrant des données aussi bien quantitatives que qualitatives.
7. Contraintes/limites. La quasi-inexistence de données de suivi-évaluation des actions du projet a été notoire et ceci n'a pas permis d'approfondir ou de trianguler certains constats mentionnés dans le RAP. Aussi, l'indisponibilité d'études et de données (p. ex., Système de gestion des résultats et de l'impact [SYGRI]) fiables sur les changements induits par le projet n'a pas permis de faire des analyses pointues de l'impact du projet sur la pauvreté rurale. Aussi, compte tenu des contraintes de temps et de budget, l'équipe n'a pu entreprendre des enquêtes quantitatives au niveau des ménages. La collecte des données s'est déroulée selon une approche qualitative, non expérimentale, fondée sur des techniques de triangulation pour arriver aux constats, avant de tirer des conclusions.

³ On peut citer notamment: le rapport de fin d'activités des composantes 2 et 3, de juin 2016 et le rapport d'étude d'impact du PPI-2 de 2017. Malheureusement, les analyses effectuées dans ces documents sont restées très superficielles. Par exemple, le rapport d'étude d'impact en question n'analyse pas les changements induits, tout au moins ceux auxquels le projet a contribué.

⁴ L'équipe d'évaluation était composée de M. Kodjo Kouessi Maximin (chef de mission) et M. Bayouli Amor, consultant principal, spécialiste en génie rurale.

⁵ L'évaluation a privilégié les techniques ou instruments tels que les entretiens semi-structurés, individuels et de groupe, les discussions approfondies avec des informateurs clés, les observations directes de terrain, les témoignages de bénéficiaires, et l'exploitation des différents documents fournis par les acteurs de terrain.

II. Le projet

8. Prévu pour une durée de sept ans, le PPI-2 a été approuvé en décembre 2006 par le Conseil d'administration du FIDA⁶. La signature de l'accord de financement par le Gouvernement et son entrée en vigueur sont intervenues respectivement en mai 2007 et novembre 2008. La revue à mi-parcours a eu lieu en mars 2012, puis l'achèvement et la clôture ont eu lieu respectivement le 30 juin et le 31 décembre 2016, suite à une extension de six mois octroyée par le FIDA. Le contexte national et celui des régions ont été relativement difficiles pour la mise en œuvre du projet, comme décrit ci-après.

A. Contexte du projet

9. Contexte socio-économique. Avec un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 846 USD par an, un taux de chômage de 40% et un coefficient de Gini de 0,61 en 2012, Haïti demeure parmi les pays les plus pauvres et les plus inégalitaires au monde, au 163^e rang sur 187 selon l'Indice de développement humain⁷. Une minorité d'à peine 4% détient la richesse du pays. Selon la Banque mondiale, en 2012, les taux nationaux de pauvreté et d'extrême pauvreté étaient respectivement de 58,5% (soit 6,3 millions d'Haïtiens vivant avec moins de 2,42 USD par jour) et de 23,8% (soit 2 5 millions de personnes vivant avec moins de 1,23 USD par jour)⁸. En zone rurale, le taux de pauvreté atteint 80%, contre 12% en milieu urbain. Les principales causes de la pauvreté rurale sont l'enclavement, le faible accès aux services sociaux et le manque de facteurs de production. En outre, le pays est très exposé et vulnérable aux catastrophes naturelles, comme en témoignent les effets dévastateurs de l'ouragan Jeanne en septembre 2004, qui a fait plus de 3 000 victimes, et le séisme de janvier 2010 qui a touché plus de 3 millions de personnes, dont 222 650 victimes mortelles et 310 930 blessés.
10. Le taux de croissance économique a chuté, passant de 5,6% en 2011 à 4,3% en 2013 et à 1,2% en 2015, et ce pour diverses raisons: situation post-séisme difficile, tensions politiques liées à la crise électorale et sécheresse persistante⁹. Cependant, les prévisions de la Banque mondiale ont indiqué une accélération modeste de la croissance, de 1,2% en 2016 à 1,6% en 2017, notamment sous l'impulsion du secteur agricole¹⁰. La performance économique des deux partenaires les plus importants du pays, la République dominicaine et les États-Unis d'Amérique, influe aussi sur l'économie haïtienne. Sur le plan de l'éducation, le taux net de scolarisation est passé de 47% en 1993 à 88% en 2011. On note toutefois, sur le plan social, une persistance des inégalités basées sur le genre, la société haïtienne limitant la jouissance équitable des droits entre hommes et femmes.
11. Agriculture. Le secteur agricole haïtien contribue pour 20% à la formation du PIB (en 2015)¹¹, occupe les deux tiers de la population active et génère environ 7% des recettes d'exportation. La part des financements nationaux consacrée à l'agriculture représentait 6% du budget national en 2013/2014, contre 8% entre 2012 et 2014¹². On note ces dernières années une priorité plus grande accordée au secteur agricole. En effet, le Gouvernement a fait de l'agriculture et du développement rural l'un des quatre domaines prioritaires. Ceci est reflété dans le Document de stratégie nationale de croissance pour la réduction de la pauvreté (2008-2010) et dans la Politique de développement agricole (PDA, 2010-2025). Un

⁶ Les résultats et enseignements de l'évaluation provisoire de la phase 1 de 2002 ont été utiles pour la préparation du PPI-2.

⁷ PNUD, 2017. Bilan commun de pays Haïti.

⁸ Banque mondiale, 2015. Pauvreté et inclusion sociale en Haïti, gains sociaux à petits pas.

⁹ Direction des études économiques, Haïti, 2016, Rapport annuel 2014-2015.

¹⁰ Banque mondiale, 2018. Haïti, contexte et stratégie.

¹¹ Contre une moyenne de 60% pour le secteur tertiaire et de 20% pour le secteur industriel.

¹² MARNDR, Bilan annuel, 2013-2014.

Plan national d'investissement agricole (PNIA) – 2010-2016 – a été élaboré après le séisme, avec des actions conformes aux dispositions du PDA concernant l'augmentation significative et durable de la production agricole nationale.

12. Les cultures de rente (café, cacao, coton, mangues, sisal, etc.) bénéficient de la majeure portion des investissements (publics et privés) dans le secteur, avec des moyens et des techniques de production plus importants. Elles sont mieux insérées dans les chaînes de valeur, comparativement aux cultures vivrières. Toutefois, la majorité des fermiers pratiquent toujours une agriculture de subsistance, avec des cultures vivrières comme le maïs, le riz, le sorgho, les haricots et fruits. Les exploitations agricoles sont majoritairement de type familial, mobilisant une main-d'œuvre essentiellement familiale et ayant recours à des pratiques rudimentaires, avec utilisation limitée de technologies intensives. Toutefois, une proportion non négligeable des ménages connaît toujours une situation de sous-alimentation: 46,8% en 2014-2016, contre 57,1% en 2004-2006¹³.
13. On dénombrait dans le pays (selon le recensement général de l'agriculture de 2009) un total de 1 018 951 exploitants agricoles, dont 257 670 agricultrices, soit 25,3% de femmes contre 74,7% d'hommes¹⁴. Le pourcentage de jeunes agriculteurs de moins de 30 ans s'élevait à 11,3%, soit 114 444 exploitants. Au niveau national, la production végétale était présente sur 95,8% des exploitations du pays, tandis que le cheptel national s'élevait à 4 661 448 têtes, dont 77,6% exploitées par les hommes. La diversité écologique remarquable du pays fournit un environnement propice au développement de la production végétale et de la production animale¹⁵.
14. Contraintes de l'agriculture. Les politiques implémentées dans le passé ont eu certains effets néfastes comme: la déforestation intense et la dégradation environnementale (érosion des sols, sécheresse et infertilité des terres cultivables)¹⁶, rendant ainsi vulnérable le territoire et le revenu agricole paysan¹⁷. La faiblesse du cadre législatif national et des données centralisées sur le système foncier constitue un obstacle majeur pour le développement du secteur agricole. Ainsi, les données du recensement agricole de 2010 renseignent sur la présence de multiples conflits fonciers à travers tout le territoire (urbain comme rural). Le contexte des droits de propriété sur les terres rurales/urbaines n'est pas favorable à l'investissement privé et à la protection de l'environnement¹⁸. Cependant, la mise en place ces dernières années (à partir de 2010) du système de gestion foncière basé sur l'enregistrement, quoique non formel, a contribué à la diminution des conflits fonciers entre les exploitants, et à l'augmentation des superficies exploitées¹⁹. Enfin, le pays a connu une crise d'eau due au tarissement progressif des sources/nappes d'eau et à la pollution des systèmes d'approvisionnement/recharge, ce qui n'est pas sans répercussion sur l'agriculture²⁰.
15. Contexte de la zone d'intervention du projet. La zone d'intervention du projet incluait au départ les départements du Nord-Est et du Nord-Ouest. Par la suite,

¹³ FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF. 2017. L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2017. Renforcer la résilience pour favoriser la paix et la sécurité alimentaire. Rome, FAO.

¹⁴ Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural, Recensement Général de l'Agriculture, synthèse nationale des résultats, 2009.

¹⁵ MARNDR, *Ibid.*

¹⁶ Rapport de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), 2010.

¹⁷ On estime à 16 000 T/M/ha par an les pertes de sol enregistrées en Haïti, et certaines études révèlent que le nombre d'arbres coupés est près de quatre fois plus important que ne le permettent les rendements forestiers et agro-forestiers. La couverture forestière est évaluée à moins de 3% et le taux d'approvisionnement en eau est plus faible (43%). Conférence des Nations Unes sur les pays les moins avancés; gouvernement d'Haïti, mai 2001.

¹⁸ FIDA, Small-Scale irrigation schemes rehabilitation project, Project Inception paper, 2005

¹⁹ Selon le Bilan commun de pays Haïti, 2017, du système des Nations Unies, le niveau d'enregistrement des terres dans le cadastre est de l'ordre de 5%. On estime en outre que 75% des contrats de terres dans les zones rurales sont notariés selon des formes traditionnelles et ne sont pas officiellement enregistrés. Dans les zones urbaines, la même situation affecte la confiance des investisseurs vis-à-vis de l'insécurité dans l'achat de terrain.

²⁰ Programme d'action pour le développement d'Haïti 2001-2010, p. 6.

grâce à des financements supplémentaires, les activités ont été étendues au département du Centre (cf. carte). Le département du Nord-Ouest est une presqu'île limitée au sud par la Gonave, à l'ouest par le canal du vent, au nord par l'Océan Atlantique et à l'est par le département du Nord. Avec un climat aride et un relief dominé par les plateaux, le Nord-Ouest occupe 7,85% du territoire haïtien avec une superficie de 2 175,14 km². Cette zone vit essentiellement de la pêche (60%), de l'agriculture (25%) et de l'élevage caprin (15%). L'économie locale repose également sur la culture du café, du coton et du tabac. Le département du Nord-Est est limité au nord par l'Océan Atlantique, à l'est par la République dominicaine, à l'ouest par le département du Nord et au sud par le département du Centre. Avec une superficie de 1 805 km², soit 6,5% du territoire, le Nord-Est a un relief dominé par les plaines.

16. Le département du Centre a la plus grande superficie avec 3 487 km², soit 12,55% de la superficie du pays. Il est borné au nord par les départements du nord, au sud par le département de l'Ouest, à l'est par la République dominicaine et à l'ouest par le département de l'Artibonite. Les principales activités économiques du Centre sont l'agriculture et les services. La canne à sucre, les mangues, les céréales, les tubercules, l'arachide et le giraumon sont les principales cultures dans ce département. Ce dernier est le seul n'ayant pas de débouché sur la mer et reste confronté à l'érosion des sols, avec comme conséquence le processus de désertification dans plusieurs régions.
17. Le Nord-Ouest et le Nord-Est enregistrent le plus fort taux d'extrême pauvreté avec plus de 40% de la population vivant dans l'extrême pauvreté, alors que le Centre présente un taux d'extrême pauvreté de 34%. Ce contexte de pauvreté a comme corollaire des problèmes comme la malnutrition, la domesticité, la prostitution précoce et la délinquance juvénile²¹.

B. Mise en œuvre du projet

18. Le PPI-2 a été élaboré et approuvé au titre du COSOP couvrant la période 2009-2012, et devait donc renforcer les acquis du PPI-1 (financé par le FIDA) clôturé en décembre 2005. Par ailleurs, il devait également appuyer les interventions du Projet d'intensification des cultures vivrières (PICV2)²² et du Programme d'appui aux initiatives productives en milieu rural (PAIP) dans les zones rurales, qui avaient pour but de fournir des appuis pour l'intensification et la diversification de la production agricole depuis 2002. Le PPI-2 devrait contribuer à réduire, de façon significative, la pauvreté rurale dans les zones d'intervention du projet, notamment les départements du Nord-Ouest et du Nord-Est, puis du Centre.
19. Groupes cibles. Afin de contribuer effectivement à l'atténuation de la situation de pauvreté dans les zones d'intervention, le projet devait cibler les petits exploitants intervenant sur des terrains irrigables, composés des individus les plus pauvres, en particulier les femmes, les jeunes ruraux, ainsi que les personnes non propriétaires de terres cultivables. Les groupes vulnérables non propriétaires de terrains irrigables devaient aussi bénéficier des appuis du projet pour le financement des microprojets (voir Encadré 1).

²¹ Banque mondiale, 2014. Haïti: Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté.

²² Projet d'urgence financé par le FIDA et implémenté entre 2008 et 2010, dont l'objectif était d'accroître la production agricole.

Encadré 1

Groupes cibles du PPI-2

- Ménages ruraux sans terre ou exploitant une très faible superficie (<0,5 ha par ménage) et n'ayant pas d'accès à l'irrigation
- Ménages de petits producteurs à dominante vivrière (entre 0,5 et 2 ha) sans accès permanent à un sol irrigué
- Ménages de petits producteurs avec accès permanent à au moins un sol irrigué (0,2 à 1,25 ha en irrigué)
- Femmes pauvres et ménages ruraux gérés par des femmes
- Jeunes ruraux déscolarisés, chômeurs ou sous-employés

Source: Document de conception du projet.

20. Objectifs du projet. L'objectif général était d'accroître et de sécuriser de façon durable les revenus et les conditions de vie des ménages ruraux pauvres, en particulier les plus vulnérables. Ceci passait par trois objectifs spécifiques:
 - i. L'accroissement durable de la productivité à travers l'optimisation de la gestion de l'eau et la consolidation de l'agriculture irriguée, au moyen d'installations collectives ou individuelles;
 - ii. L'amélioration des produits agricoles irrigués et de l'accès des producteurs aux marchés et à des services financiers adaptés afin d'augmenter les revenus des familles les plus pauvres; et
 - iii. Le renforcement des capacités de planification et de structuration des communautés et groupes les plus vulnérables.
21. Approche du projet. Dès la conception du projet, il était prévu une stratégie de mise en œuvre fondée sur les cinq principes suivants:
 - La démarche participative déclinée au niveau des périmètres irrigués en appuyant l'élaboration de plans de développement et de gestion des périmètres;
 - Le recours à des prestataires contractuels pour l'exécution des activités;
 - Une approche programme souple, permettant des révisions régulières des programmes de travail et budgets annuels;
 - La complémentarité avec les autres projets appuyés par le FIDA en Haïti (PICV2, PAIP) et la recherche de synergies et de partenariats avec les actions appuyées par d'autres bailleurs de fonds;
 - L'intégration des femmes dans le développement et l'équité de genre.
22. Composantes du projet. Quatre composantes ont été identifiées, dont trois techniques, en vue d'atteindre les objectifs du projet susmentionnés:
 - a) Réhabilitation et développement de l'irrigation: le but de cette composante est de créer les bases de la relance des activités agricoles par la réhabilitation à court terme de 3 500 ha de périmètres d'irrigation, dont la plus grande partie des travaux sera entreprise par les bénéficiaires du projet.
 - b) Appui aux activités productives, qui vise à: (i) accompagner et appuyer techniquement les exploitants en vue de la mise en valeur des sites aménagés; et (ii) augmenter la valeur ajoutée des productions agricoles dans les zones du projet afin d'améliorer sur le plan économique et nutritionnel les ménages vulnérables.
 - c) Renforcement des capacités des groupes cibles: cette composante vise le renforcement des capacités de planification et de structuration des communautés tout en incluant les groupes les plus vulnérables.

- d) Coordination et gestion du projet: cela concerne la de gestion du projet qui se fera à travers une unité de coordination centrale et des bureaux départementaux dans le Nord-Est et le Nord-Ouest, puis dans le Centre.
23. Financement. Le coût total du projet s'élevait à 34,2 millions d'USD. Le Tableau 1 présente les coûts ventilés par bailleur et par composante. La contribution du FIDA est estimée à 5,6 millions d'USD de don (pour un décaissement effectif de 98%) et 13 millions d'USD de prêt (soit 55% des coûts totaux)²³. Le taux de décaissement effectif du prêt a été de 79%. L'OFID a accordé un prêt de 8 millions d'USD (soit 24% des coûts totaux), pour un taux de décaissement effectif de 59%. Le Gouvernement haïtien devait verser une contrepartie de 4,4 millions d'USD (soit 13%), mais seuls 64% dudit montant ont été effectivement déboursés.

Tableau 1
Coûts initiaux du PPI-2 par bailleur (USD)

Source	Montant alloué	Montant décaissé	% décaissé
FIDA prêt	13 200 000	10 500 000	79
FIDA don	5 600 000	5 500 000	98
OFID	8 000 000	4 736 000(*)	59
Gouvernement	4 400 000	1 188 000	27
Bénéficiaire	3 000 000	Non disponible	N.d.
Total	34 200 000	21 924 000	64

Source: ORMS, Rapport du Président, août 2009 et Rapport d'achèvement (PPI-2), nov. 2017

(*) Le financement de l'OFID a continué même après la clôture du financement du FIDA.

24. Le Tableau 2 présente les coûts finaux par composante. Lors de la revue à mi-parcours, une réaffectation des ressources allouées par composante a eu lieu, dans le but d'améliorer la complémentarité des composantes et donc leur efficacité. À la fin, les taux d'utilisation effective des ressources étaient faible (49%) pour la composante 1 (développement de l'irrigation) et très faible (32%) pour la composante 2 (appuis aux activités productives). Le taux global de consommation des ressources mises à disposition a été moyen (soit 61%).

Tableau 2
Coûts finaux par composante (USD)

Composante	Montant alloué Conception	Montant alloué Mi-parcours	Montant effectif	% utilisation du montant alloué
Développement de l'irrigation	17 380 000	16 018 000	7 907 000	49,4
Appui aux activités productives	2 900 000	7 453 000	2 380 000	32
Renforcement des capacités	3 290 000	2 990 000	2 962 000	99
Coordination et gestion	3 340 000	7 705 000	7 529 000	97,7
Total	26 910 000 ²⁴	34 166 000	20 778 000 ²⁵	60,8

Source: Rapport du Président, août 2009 et Rapport d'achèvement (PP-2), nov. 2017.

²³ Prêt à taux hautement concessionnel, remboursable sur une période de 40 ans avec une période de grâce de 10 ans.

²⁴ Montant correspondant à celui indiqué dans le rapport du président de 2006 (27 millions) et avant l'approbation du don (5,6 millions) qui a eu lieu en 2010.

²⁵ La différence avec le total décaissé du Tableau 1 s'explique par les activités encore en cours sur le financement de l'OFID, même après la clôture du financement du FIDA.

25. Arrangements institutionnels. Le PPI-2 était placé sous la tutelle administrative du MARNDR. La responsabilité de l'exécution était assurée par l'unité de coordination du projet (UCP) basée à Port-au-Prince. L'UCP était représentée dans chacun des trois départements par un bureau départemental. Pour la mise en œuvre des actions du projet, trois partenaires géographiques et 25 opérateurs partenaires spécialisés ont été recrutés par contrat. Un Comité de pilotage comprenait des représentants de différents ministères et autres acteurs gouvernementaux, ainsi que les bénéficiaires. Il avait pour rôle: i) d'examiner et approuver les programmes de travail et budgets annuels (PTBA) et les rapports annuels; et ii) de veiller à la cohérence du projet et des PTBA avec les politiques nationales, les programmes, les projets et les activités des autres opérateurs. L'administration du don et du prêt a été assurée par le FIDA, conformément à l'accord de financement. Le FIDA a assuré la supervision directe du projet²⁶
26. Changements durant la mise en œuvre. Au cours de sa mise en œuvre, le PPI-2 a connu des changements sur les plans institutionnel et opérationnel. Au plan opérationnel, les cibles de la composante 1 ont été revues à la baisse (de 4 000 à 2 430 ha) à mi-parcours, en raison du retard de trois ans dans sa mise en œuvre. La composante 2 a été restructurée afin de prendre en compte tous les volets d'activités nécessaires à sa mise en œuvre²⁷. Au plan institutionnel, l'UCP a été transformée en unité de coordination et de facilitation du programme FIDA, et à ce titre l'UCP du PPI-2 a assuré la coordination concomitante du PPI-3 (qui est une extension et réplique du PPI-2 dans d'autres zones du pays)²⁸ approuvé le 08/10/2012 et entré en vigueur le 24/10/2012. Aussi, avec la revue à mi-parcours du PPI-3 en mai 2016, et compte tenu des problèmes de gestion financière au sein de l'Unité de coordination et de facilitation du Programme (UCFP), le FIDA et le MARNDR ont jugé utile de séparer les deux UCP. Par ailleurs, le séisme de janvier 2010, survenu hors des zones d'intervention du projet, a eu des incidences, en ce sens qu'il a affecté la rapidité d'acquisition des équipements du projet²⁹. Il faut enfin mentionner que la zone d'intervention du projet, limitée à deux départements au départ, a été élargie pour inclure le Centre; le nombre de bénéficiaires a donc été revu à la hausse (atteignant 21 700 ménages)

²⁶ Avec l'ouverture d'un bureau de pays à Port-au-Prince, l'assistance dans la gestion opérationnelle du projet a été plus accentuée à partir de 2009.

²⁷ Pour une meilleure synergie des activités, les aspects commercialisation et microfinance, auparavant intégrés dans la composante 3 « Renforcement des capacités », ont été inclus dans la composante 2. Cette restructuration des activités a permis de clarifier les différents rôles des acteurs impliqués, de proposer une capacité d'intervention plus opérationnelle et de préparer la viabilité et la continuité effective du projet.

²⁸ Small Irrigation and Market Access Development Project in the Nippes and Goavienne Region. Project I.D.1100001532.

²⁹ Avec l'accord du MARNDR et du FIDA, un programme spécial de production agricole et de conservation des sols et de l'espace (PSPACSE) a été réalisé de juillet 2010 à mars 2011, touchant 902 ménages accueillant des déplacés, dans les zones hors projet.

Points clés

- L'EvPP du PPI-2 a été conduite principalement afin de produire des conclusions et recommandations pour améliorer la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et futures financées par le FIDA en Haïti et ailleurs. La méthodologie utilisée a été qualitative, basée sur une revue documentaire extensive, complétée par la collecte de données de terrain au cours d'une mission de deux semaines en avril 2019 dans le pays.
- Le PPI-2 a été mis en œuvre entre 2008 et 2016 dans un contexte national difficile, marqué par une baisse du taux de croissance économique, notamment dû aux effets néfastes du séisme de janvier 2010. Les zones d'intervention du projet dans le Nord-Ouest et le Nord-Est enregistrent un fort taux de pauvreté avec plus de 40% de la population vivant dans l'extrême pauvreté, alors que le Centre présente un taux d'extrême pauvreté de 34%.
- De facto, le PPI-2 devrait contribuer à réduire, de façon significative, la pauvreté rurale dans les zones bénéficiaires. Il avait été mis en œuvre au titre du COSOP 2009-2012. L'approche d'intervention a été participative, car elle incluait les organisations de producteurs dans la réalisation des actions et s'appuyait sur des prestataires locaux et nationaux. Quatre composantes ont été identifiées en vue d'atteindre les objectifs du projet, dont trois techniques et une relative à la coordination.
- Le coût total du projet s'élevait à 34,2 millions d'USD, financés par les contributions du FIDA (prêt et don), un prêt de l'OFID et la contrepartie gouvernementale. Le projet a été exécuté sous la tutelle administrative du MARNDR.

III. Principaux constats de l'évaluation

27. Ce chapitre évalue la performance du PPI-2 par rapport aux critères principaux – pertinence, efficacité, efficience, impact et durabilité – et par rapport aux autres critères.
- A. Performance du projet et impact sur la pauvreté rurale
- Pertinence
28. Objectifs et stratégies du Gouvernement. Comme mentionné précédemment, le PPI-2 avait été élaboré pour contribuer à réduire la pauvreté rurale dans les zones bénéficiaires. Il était bien en phase avec les objectifs de lutte contre la pauvreté du Gouvernement, exprimés dans le Document de stratégie nationale de croissance pour la réduction de la pauvreté (2008-2010), visant à accroître et à sécuriser de façon durable les revenus, la sécurité alimentaire et les conditions de vie des ménages ruraux pauvres, en particulier les plus vulnérables³⁰. Il avait été conçu dans un contexte de crise politique aiguë et d'incidence élevée de la pauvreté rurale atteignant 50%. Le projet constituait une réponse bien adaptée à la pauvreté rurale forte (taux supérieur à 50%) dans les trois départements ciblés.
29. Grandes orientations sectorielles. Le PPI-2 est globalement assez bien aligné avec le document de politique agricole de 2004³¹ et celui de 2010-2025. Dans ce dernier document, les approches bassin versant et filière ont été privilégiées, tout en considérant les spécificités des zones agro-écologiques. Le PPI-2 s'inscrit également dans les objectifs stratégiques du PNIA 2010-2016 (notamment les objectifs 1, 2, 4 et 5³²) contribuant aux trois axes de relance du secteur agricole, relatifs au développement des infrastructures rurales, à l'amélioration de la production et au développement des filières, au développement des services agricoles et à l'appui institutionnel. Enfin, le PPI-2 est parfaitement en ligne avec le Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PANSAN) 2010-2025, dans la mesure où il contribue à la relève de ses quatre défis prioritaires, à savoir: i) l'augmentation de la production agricole des ménages; ii) l'amélioration de l'accès des ménages à la terre; iii) le renforcement de l'encadrement des producteurs; et iv) la protection des bassins versants. Le bon alignement du PPI-2 à ces différentes stratégies pourrait s'expliquer par le fait que la préparation de ces stratégies a été pratiquement concomitante avec la conception du Projet.
30. Politique de gestion des périmètres de l'irrigation. Le PPI-2 est parfaitement aligné avec la politique de transfert de la gestion aux irrigants de 1997, dans la mesure où la structuration, le renforcement et l'accompagnement des AI constituent des prérequis pour la réhabilitation de l'aménagement hydro-agricole lui-même. En outre, le projet est resté assez bien aligné avec la politique d'irrigation du MARNDR (2012) qui prévoit « la nécessité d'assurer une meilleure maîtrise de l'eau à travers la mise en place d'aménagements hydro-agricoles moyennant des subventions aux investissements et selon une stratégie prenant en compte à la fois l'infrastructure physique, l'aspect social et institutionnel, la mise en valeur agricole mais également la gestion des bassins versants »³³. Enfin, en considérant les bassins versants surplombant les périmètres, le PPI-2 a gardé une

³⁰ L'atteinte de cet objectif est censée avoir lieu à travers trois objectifs spécifiques, à savoir: i) l'accroissement durable de la productivité; ii) l'amélioration des produits agricoles irrigués et de l'accès des producteurs aux marchés et à des services financiers adaptés; et iii) le renforcement des capacités de planification et de structuration des communautés et groupes les plus vulnérables.

³¹ Trois axes prioritaires sont identifiés: (i) investir dans la construction d'infrastructures publiques en milieu rural (routes, pistes, irrigation, structures de maîtrise de l'eau) et appuyer la construction d'infrastructures privées (citernes, impluviums, glacis, dépôt de stockage, etc.); (ii) concentrer les appuis techniques (recherche/développement, appui à la mise en marché) sur les filières porteuses pour l'export; et (iii) consolider l'amont de la production en restructurant la filière intrant (semence et engrais) et en appuyant l'émergence de systèmes financiers décentralisés.

³² Ces objectifs sont en relation avec l'aménagement des bassins versants et foresterie (Axe A1); le développement de l'irrigation (Axe A2); le développement de la production et développement des filières (Axe B) et le développement des services agricoles et d'appui institutionnel (Axe C). Source: PNIA, mai 2010, Document principal.

³³ Voir politique d'irrigation du MARNDR, juin 2012, page 7.

bonne pertinence avec «la politique nationale d'irrigation qui s'appuie sur quatre composantes: les aménagements hydro-agricoles, la gestion sociale de l'eau, la mise en valeur des plaines irriguées et une veille sur les bassins versants surplombant les périmètres d'irrigation»³⁴.

31. Stratégie du FIDA. Le PPI-2 est en adéquation avec la stratégie du FIDA à travers le COSOP 2009-2012, notamment son deuxième objectif stratégique (amélioration de l'accès des petits producteurs aux ressources en eau et aux services de production) et son premier objectif visant à renforcer la participation des organisations de base au processus de développement rural³⁵. En outre, le PPI-2 a gardé une très bonne cohérence avec les objectifs du COSOP 2013-2018, qui vise à: promouvoir une agriculture adaptée au changement climatique; soutenir les initiatives productives rentables en milieu rural; et investir dans le capital humain.
32. Composantes du projet. Au regard des objectifs spécifiques du projet, sa conception était dans l'ensemble bien cohérente, avec les trois composantes techniques identifiées. La première composante de réhabilitation et développement de l'irrigation est censée contribuer à l'atteinte du premier objectif spécifique du projet. La seconde composante – portant sur l'appui aux activités productives, l'intensification agricole et la promotion de la diversification des sources de revenus – devrait contribuer à l'atteinte du second objectif spécifique du projet. La troisième composante – concernant les actions de renforcement, de facilitation d'accès aux services financiers et de chaînes de valeur agricole – devrait contribuer à l'atteinte du troisième objectif spécifique du projet.
33. Par ailleurs, si on considère les allocations budgétaires initiales, environ 12% du coût total du projet avait été prévu pour la composante 2, alors que la composante 1 (développement de l'irrigation) représentait à elle seule 65%. Même ainsi, très peu d'actions intégrées de protection des bassins versants surplombant les périmètres avaient été prévues, alors que la politique d'irrigation de 2012 le prévoyait. Quant aux allocations relatives aux composantes 3 et 4, représentant respectivement 12,2% et 12,4% du coût total, elles sont jugées assez appropriées au regard des objectifs fixés à la conception. Avec la revue à mi-parcours, la réallocation des fonds a permis d'accroître significativement l'allocation budgétaire pour la composante 2, qui est passée à 21,8%.
34. Approches techniques et de mise en œuvre. L'approche d'aménagement prévue dès la conception du projet est restée centrée sur le site du périmètre à aménager, sans intégrer suffisamment l'aménagement des bassins versants et la gestion intégrée des ressources en eau. Pourtant, l'intérêt et la nécessité d'application de ces approches étaient bien évidents au moment de la conception, surtout dans un contexte comme celui d'Haïti, caractérisé par une grande vulnérabilité des bassins versants induite par un relief montagneux, une forte densité de la population supérieure à 300 habitants/km² et une forte incidence de la pauvreté rurale induisant une forte pression sur les ressources naturelles.
35. Une stratégie d'intervention reposant sur quatre axes avait été retenue dès la conception: participation, faire-faire, approche programme et approche filière. La mise en œuvre adéquate de chacune de ces approches d'intervention exige des expertises spécifiques et un minimum d'expérience, qui n'étaient pas garantis au vu du contexte de faiblesse institutionnelle du pays à l'époque. Ainsi, le projet incluait une bonne douzaine de sous-composantes, dont certaines (cas de la planification participative, de la remédiation environnementale et de l'accès au marché, voir sous-section sur l'efficacité) n'avaient pas été du tout ou bien expérimentées au cours de la première phase du projet. La stratégie d'intervention était donc complexe et il aurait fallu l'application d'une approche plus pragmatique incluant une assistance technique extérieure, soutenue durant la phase de

³⁴ Voir politique d'irrigation du MARNDR, juin 2012, page 7.

³⁵ Le troisième vise à améliorer l'accès des petits producteurs aux marchés.

démarrage et moindre par la suite, surtout que la première phase avait été exécutée avec l'appui d'une institution coopérante (le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. Par ailleurs, le pays figure sur la liste des pays fragiles reconnus par le FIDA. Ainsi, la conception du projet a manqué d'analyser de façon approfondie le contexte spécifique du pays pour pouvoir proposer les approches les plus appropriées, tant au niveau technique qu'organisationnel.

36. Arrangements institutionnels. Tant au niveau du pilotage que dans la mise en œuvre, les arrangements institutionnels prévus à la conception ont accordé une place prépondérante au niveau central et une importance moindre aux niveaux déconcentrés (régional et local). L'inclusion dans le dispositif d'intervention du projet des structures déconcentrées du MARNDR était bien prévue, mais pas suffisamment forte. Aussi, l'approche de « faire-faire » et l'accompagnement des producteurs sont censés être mis en œuvre par une multitude de prestataires, trois opérateurs partenaires géographiques (OPG) et de nombreux opérateurs partenaires spécialisés (OPS), sans que des mécanismes appropriés de coordination, d'harmonisation et d'apprentissage n'aient été prévus.
37. Ciblage. La stratégie de ciblage social proposée (voir paragr. 19) incluait tous les petits exploitants situés sur des terrains irrigables. Même si ceux-ci étaient tous considérés comme pauvres, il n'avait pas été question de cibler plus spécifiquement les plus démunis d'entre eux. Tous les exploitants situés dans le périmètre, sans distinction, étaient pris en compte par les actions. Mais ce n'était pas le cas avec les exploitants situés au niveau du bassin versant du périmètre, là où l'on retrouve généralement les plus pauvres. Les activités liées directement à l'irrigation étaient donc privilégiées, alors que les activités productives (agriculture pluviale, valorisation des ressources naturelles au niveau du bassin, etc.) en amont des périmètres étaient reléguées au second plan. Or, c'est la combinaison correcte des deux qui est requise, dans une approche de durabilité sociale et environnementale. C'est ce qui a justifié la révision à la hausse, à mi-parcours, de l'allocation budgétaire pour la composante 2.
38. Leçons apprises du PPI -1. Capitalisant sur l'expérience du PPI-1, la conception du PPI-2 a correctement intégré les problèmes fonciers au niveau local en identifiant l'Institut national de réforme agraire (INARA) comme l'un des partenaires clés du projet, intervenu en amont des actions d'aménagement/réhabilitation, pour effectuer des travaux de relevés parcellaires, en vue de l'identification et de la sécurisation des droits fonciers. Tous les acteurs interviewés sont unanimes sur la pertinence de cette approche, même si les conflits fonciers restent mineurs au sein des communautés rurales dans les zones d'intervention du PPI-2³⁶.
39. Changements en cours de mise en œuvre. Les changements opérés à la mi-parcours en termes de révision des cibles et de réallocation budgétaire étaient adéquats et importants, au regard du retard et des difficultés qu'expérimentait le projet à l'époque. Il en va de même pour la décision de confier la gestion du projet au PNUD (voir sous-section sur la pertinence). Par contre, la décision visant à confier la gestion du PPI-2 et du PPI-3 à une seule et même UCP était inappropriée, compte tenu des contraintes et difficultés déjà perceptibles au moment de la décision.
40. Conclusion. Le PPI-2 était très pertinent concernant l'alignement de ses objectifs avec les politiques et stratégies nationales et celles du FIDA, les options de composantes techniques et la prise en compte des aspects fonciers. Il était modérément pertinent en ce qui concerne les arrangements institutionnels, le ciblage, les choix techniques, les changements opérés en cours de mise en œuvre

³⁶ Les problèmes surviennent surtout dans les zones urbaines et semi-urbaines.

et la stratégie d'intervention. Compte tenu de tout cela, la pertinence est appréciée comme satisfaisante (5).

Efficacité

41. D'une manière générale, le projet n'a atteint que très partiellement ses objectifs dans la mesure où à l'achèvement, seuls 7 648 ménages des 21 700 ménages prévus ont été touchés (soit 35%) et 1 029 ha de périmètres irrigués sur un objectif initial de 4 000 ha prévus à la conception ont été aménagés, soit 25,7% de l'objectif initial et 42% de l'objectif à mi-parcours (2 430 ha). Les autres objectifs ayant été intimement liés au développement des périmètres irrigués, leurs résultats ont donc été logiquement faibles aussi. Une analyse détaillée de l'efficacité du projet est effectuée ci-après par rapport aux trois objectifs spécifiques du projet, qui correspondent chacun à une composante du projet.

Objectif spécifique n° 1: L'accroissement durable de la base productive par l'optimisation de la gestion de l'eau et la consolidation de l'agriculture irriguée, au moyen d'installations collectives ou individuelles

42. Développement des périmètres irrigués. Les réalisations des sous-composantes relatives aux technologies d'innovation et périmètres irrigués sont présentées au Tableau 3. Celui-ci révèle que les taux d'atteinte des résultats sont compris entre 50 et 86% par rapport aux cibles révisées à mi-parcours³⁷. On note, de façon générale, une faiblesse des taux de réalisation des actions de développement de périmètres irrigués. Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté que la qualité des travaux d'aménagement exécutés est en général assez bonne et que le PPI-2 a bien capitalisé sur les leçons apprises du PPI-1 pour améliorer la résilience des ouvrages face aux chocs climatiques exceptionnels. En outre, l'équipe a constaté que les périmètres aménagés sont fonctionnels dans l'ensemble et relativement bien exploités dans la limite des ressources en eaux disponibles après l'aménagement, du moins au niveau des 12 périmètres visités. Les techniques d'aménagement appliquées, dont la plupart ont déjà été testées par le PPI-1, sont simples et déjà largement appropriées par les usagers et les AI.

Tableau 3

Réalisations du PPI-2 pour la sous-composante des périmètres irrigués

Sous-composantes et activités	Unité	Cibles		Réalisation fin projet	Taux d'atteinte cibles	
		Initiale	RMP		Initial	RMP
a- Réhabilitation de périmètres irrigués collectifs	Ha	2 200	1 845	1 029	32,2%	55,8%
répartis sur	Périmètre irrigué	27	23	13	14,4%	56,5%
b-Développement de petits et microprojets d'irrigation semi-collectifs et individuels	Nombre/ (Ha)/ ménages bénéficiaires	63/ (800ha) / 4 000	n.a	0	0,0%	n.a
c- Création de nouveaux périmètres	Ha	n.a	577	317	n.a	54,9%
d- Périmètres irrigués par pompage à créer ou réhabiliter	Ha	197	274	235	119,3%	85,8%

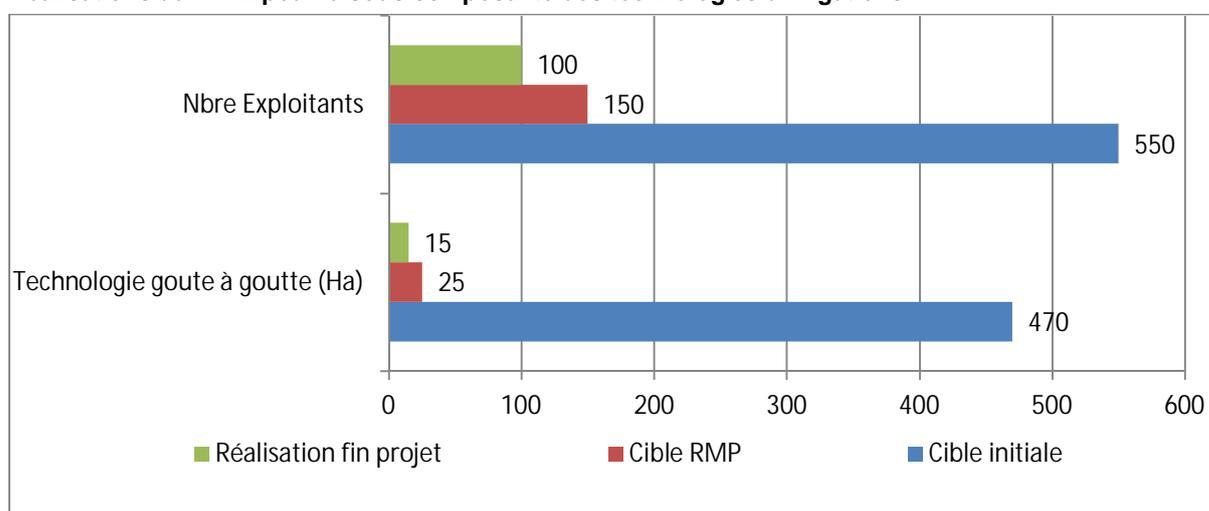
Source: Données du RAP.

³⁷ En termes de réhabilitation de périmètres, le projet a réussi 13 périmètres irrigués collectifs totalisant 1 029 ha, soit 32% et 56% de taux d'atteinte de résultats vis-à-vis des cibles initiale et révisée. Par ailleurs, sept nouveaux périmètres ont été créés couvrant 317 ha. Six périmètres irrigués sur sept ont été réalisés par l'ONG Agro-action allemande (AAA) dans le bas Nord-Ouest, sur le budget du projet avec la contribution d'autres partenaires comme l'Union européenne, la coopération allemande, etc.

43. Toutefois, des constats d'insuffisance ont été dressés, portant notamment sur:
- i) des défaillances techniques majeures de conception/exécution de certains ouvrages clés³⁸; ii) des défauts mineurs d'exécution au niveau de certains périmètres, comme le calage inadéquat (trop bas) de certains tronçons de canaux primaires ou secondaires des périmètres³⁹, rendant difficile l'alimentation de certains secteurs du périmètre irrigué qui se sont retrouvé plus haut⁴⁰ que ces canaux. S'ils ne sont pas corrigés rapidement, ces défauts pourront avoir des incidences néfastes sur la mise en valeur des périmètres, sans parler des risques de conflits qu'ils peuvent générer. Dans la grande majorité des cas, les AI sont démunies face à de telles anomalies, faute d'accompagnement adéquat après le projet.
44. Promotion de technologies d'irrigation innovantes. Au titre de ce produit, les réalisations sont faibles (Graphique 1). Au total, 15 ha ont été aménagés avec la technique de micro-irrigation (goutte-à-goutte) au profit de 100 irrigants, dont 3,5 ha sur le site de Paulette dans le département du Nord-Est, soit 3% de l'objectif initial et 60% de l'objectif à mi-parcours.

Graphique 1

Réalisations du PPI-2 pour la sous-composante des technologies d'irrigations



Source: Données du RAP.

³⁸ Cas des périmètres de Balladè, Odoïn et Andraw décrits.

³⁹ Cas de Coicou 1, Nord-Est et Bohoc Centre.

⁴⁰ Cas de Coicou 1, ou à la partie aval du périmètre, cas de Bohoc.

45. L'équipe d'évaluation a pu observer les réalisations sur un seul site⁴¹. Mais il n'a pas été possible d'obtenir de données probantes pour les autres sites équipés en goutte-à-goutte concernant leur exploitation actuelle. Toutefois, ce résultat apparaît comme un point fort du PPI-2, si on tient compte du lancement de cette technologie, et de son caractère pilote impliquant au préalable le test à une échelle réduite, avant réplique et mise à l'échelle.
46. Renforcement institutionnel et appui aux associations d'irrigants. Au titre de ce produit, les nombreuses actions prévues n'ont également été réalisées que partiellement (Tableau 4). Des résultats relativement moyens ont été obtenus pour la sécurisation foncière (précédemment mis en exergue dans la sous-section pertinence). Le projet a signé trois protocoles d'accord avec l'INARA, ce qui a permis (non sans difficultés) d'élaborer des relevés parcellaires dans les périmètres à aménager sur environ 1 823 ha dans les trois départements⁴². Ceci s'est avéré efficace pour sécuriser les exploitants et éviter la survenue de conflits fonciers qui auraient pu mettre en cause l'exécution du projet⁴³.

Tableau 4

Réalisations du PPI-2 pour la sous-composante du renforcement institutionnel et appui aux AI

Sous-composantes et activités	Unité	Initiale	Cibles	Réalisation fin	Taux d'atteinte cibles	
			RMP	projet	Initiale	RMP
a- Élaboration d'un schéma directeur pour certaines zones prioritaires du Nord-Ouest et Nord-Est	Unité	2	n.a	1	50,0%	n.a
b- Élaboration d'une base de données sur les aménagements hydro-agricoles	Unité	1	n.a	1	100,0%	n.a
c- Élaboration et approbation du cadre réglementaire de gestion et de transfert des PPI à des AI structurées	Unité	1	n.a	1	100,0%	n.a
d- Sécurisation foncière	Ha	3 000	1 823	1 823	60,8%	100,0%
e- Formation des cadres des DDA/BAC en gestion technique et sociale de l'eau	Cadres	n.a	n.a	Oui (n.a)	n.a	n.a
f- Structuration des organisations de base en AI	Nb. AI	94	17	13	13,8%	76,5%
g- Formation des membres des AI en matière de gestion technique et sociale de l'eau	Membre	n.a	565	298	n.a	52,7%

Source: Données du RAP.

47. Schémas directeurs et base de données sur les aménagements hydro-agricoles. Sous l'impulsion de la Direction des infrastructures agricoles (DIA), et avec l'appui du projet, une base de données sur les aménagements hydro-agricoles a été mise en place⁴⁴, laquelle a été d'une grande utilité pour l'élaboration des

⁴¹ Le site de Paulette, où l'équipe a constaté que les 3,5 ha aménagés sont quasiment fonctionnels et qu'il y a même eu de nouvelles extensions grâce à l'intervention d'autres partenaires (Projet Banque mondiale) pour porter la superficie totale équipée à 8,5 ha. Cette nouvelle extension de 5 ha n'est pas exploitée en totalité, faute de moyens financiers suffisants au niveau de l'association en charge de la gestion du système.

⁴² Le projet dispose désormais des plans parcellaires et d'une base de données sur les exploitants (nom, superficie, régime foncier, etc.).

⁴³ Toutefois, lors de sa visite sur le terrain, la mission a été témoin et même prise à partie par un conflit foncier qui s'est récemment déclenché sur le site du périmètre MPTR (Département de l'Est, commune de Terrier rouge). Il s'agit d'un conflit causé par des rivalités politiques locales et non par le manque de relevés parcellaires.

⁴⁴ C'est dans ce cadre que le plan directeur de la plaine de Maribaroux de 8 500 ha (département du Nord-Est) a été élaboré. L'étude du plan directeur, malgré sa bonne qualité, n'a pas été d'une grande utilité durant la phase des études

termes de référence des études hydro-agricoles en lien avec les travaux de réhabilitation à réaliser par le PPI-2. Toutefois, certaines défaillances évoquées antérieurement auraient pu être évitées (ou du moins limitées) si les études de réhabilitation des périmètres avaient été précédées par un schéma directeur d'aménagement hydro-agricole au niveau de chacun des trois départements.

48. Formation des cadres techniques et associations d'irrigants (AI). Des formations ont été réalisées par les OPG, qui ont ciblé le personnel de l'encadrement technique et les membres des AI. S'agissant des premiers, l'équipe a constaté que beaucoup de cadres formés ont été mutés ailleurs et ceux qui sont en place ne sont pas en mesure de poursuivre l'accompagnement après le départ des OPG. Aucune donnée probante n'a été obtenue pour confirmer que l'objectif de toucher au moins 80% des cadres (concernés) ait été atteint. Les cadres encore en poste rencontrés ont confirmé l'utilité des formations et leur qualité relativement correcte. Pour ce qui concerne les AI, les entretiens ont également permis de constater le caractère utile des formations, qui ont permis aux membres d'avoir une bonne maîtrise des concepts de la gestion de l'eau et des questions environnementales en relation avec cette dernière⁴⁵. Par exemple, les exploitants d'un périmètre (Dufailly) ont établi une corrélation très nette entre le déboisement intense du bassin versant et la décroissance continue du débit d'étiage de la source. La plupart des difficultés de gestion observées sur certains périmètres sont à analyser à d'autres niveaux, notamment en termes de défaillances techniques et d'un manque d'accompagnement après les formations.
49. Remédiation environnementale. Au titre de ce produit, il avait été prévu d'une part, l'aménagement d'au moins 12 000 ha de terres (cible révisée à mi-parcours) en amont des périmètres (bassins versants) et, d'autre part, l'introduction et l'opérationnalisation d'un fond d'urgence pour la réparation rapide des infrastructures en cas de dégâts occasionnés par des événements exceptionnels. Une étude, validée par le projet, avait été réalisée par un consultant en vue de la création et de l'organisation du fonds, ainsi que de la fixation de ses modalités de fonctionnement. À la revue à mi-parcours (RMP), le fonds proposé a été restructuré en deux fonds: le fonds de remédiation environnementale et le fonds d'urgence pour les infrastructures proprement dit. Le premier devrait servir à financer la réparation des dégâts normaux au niveau des bassins versants, et le second à financer les travaux d'urgence post-cataclysmes. Les ressources financières du projet devaient contribuer à alimenter ce fonds en complément à d'autres ressources mobilisées par le Gouvernement. Jusqu'à la fin du projet, le fonds n'a pu être formellement constitué et alimenté car les dispositions opérationnelles relatives à sa mise en fonctionnement n'ont pas été réunies⁴⁶.

et travaux d'aménagement, dans la mesure où cette plaine n'est pas assez représentative des contextes topographiques et hydrologiques spécifiques des différents petits périmètres à réhabiliter.

⁴⁵ Les formations ont concerné 458 leaders, dont 175 femmes, en développement organisationnel; 86 organisations de base partenaires, dont 86 organisations de femmes (sur 94 prévues) structurées, légalisées et fédérées en AI; 13 AI partenaires du projet sont appuyées, structurées et renforcées en matière de gestion de l'eau (13,8% de l'objectif initial et 76,5% de l'objectif à mi-parcours); 298 bénéficiaires, dont 117 femmes sur 565 membres d'organisations de base et d'AI ont été formés en gestion, élaboration et exécution des projets (52,7% de l'objectif RMP et un taux de participation des femmes de 39%), et cinq visites d'échange ont été organisées.

⁴⁶ Néanmoins, certaines activités planifiées après les tempêtes tropicales et Sandy de 2013 ont pu être exceptionnellement réalisées dans la région du Nord-Ouest dans le cadre du Projet.

Encadré 2

Méthodologie de remédiation environnementale

La démarche méthodologique tient également compte des idées d'autres projets du MARNDR (PNIA, PICV, etc.) et d'autres institutions intervenant dans le domaine de l'aménagement territorial comme le Centre International pour l'Agriculture Tropicale (CIAT). La base de cette méthodologie prend en compte les activités majeures suivantes: la réalisation d'une étude diagnostique du bassin versant; la préparation d'un Plan d'Aménagement Intégré de la Zone d'Intervention; l'exécution du Plan en termes de mise en œuvre d'activités d'aménagement et le suivi ex post.

Elle est basée sur une approche de conservation de l'eau et du sol et la production par la participation et responsabilisation des acteurs. Les actions proposées visent les différents étages du bassin versant, tout en favorisant le développement des tables de concertation entre les différents occupants du bassin versant. Cette démarche contribuera à réhabiliter les bassins versants, favoriser le développement durable et inciter la responsabilité partagée.

Source: Manuel de remédiation environnementale; Centre haïtien pour la promotion de l'agriculture et la protection de l'environnement (CEHPAPE), 2013.

50. Plan de gestion environnementale. Le PPI-2 n'a pu contribuer à l'élaboration d'un plan de gestion environnementale et sociale (PGES) comme prévu. Il s'est contenté d'établir un manuel de « remédiation environnementale » pour pallier l'absence de PGES. Ce manuel, dont l'élaboration a été confiée au Centre haïtien pour la promotion de l'agriculture et la protection de l'environnement (CEHPAPE), donne des directives sur les différentes activités à réaliser pour prendre en compte la remédiation environnementale par l'approche participative. La démarche méthodologique proposée dans le manuel de remédiation environnementale (voir Encadré 2) est une synthèse des différentes méthodologies utilisées par le CEHPAPE et par Agro-action allemande (AAA) dans le cadre de leurs prestations en tant qu'OPS du PPI-2⁴⁷.
51. Les actions de remédiation environnementale pratiquées par l'AAA et le CEHPAPE⁴⁸ sont présentées en Annexe VI. L'intervention de ces deux opérateurs a permis d'améliorer de manière significative l'efficacité des interventions du projet, mais uniquement au niveau des zones où ils sont intervenus. On aperçoit une similarité dans les approches appliquées par les deux ONG, qui favorisent la planification participative des actions, la formation in situ et l'accompagnement; le renforcement institutionnel au niveau des bassins versants (par la création de comités); l'intégration protection physique/protection biologique et l'intégration protection/production. Toutefois, le projet n'a pas été en mesure de répliquer les acquis des interventions de ces deux opérateurs dans les autres zones, du fait de l'absence dès la conception d'une vision et d'une stratégie claires favorisant une approche globale et intégrée d'aménagement de bassins versants, dont l'aménagement des PPI n'en constitue qu'un élément (voir section pertinence).
52. Synthèse pour l'objectif spécifique 1. Il s'agissait d'accroître de façon durable la base productive agricole par l'optimisation de la gestion de l'eau et la consolidation de l'agriculture irriguée, au moyen d'installations collectives ou individuelles. Malheureusement, les résultats obtenus à ce titre ont été plutôt mitigés et permettent de dire que l'objectif n'a été atteint que très partiellement. En effet, s'il est loisible d'affirmer que le développement de la petite irrigation est effectif dans les zones appuyées par le PPI-2, les observations et entretiens n'ayant mis en exergue aucun périmètre aménagé qui soit demeuré inexploité par les

⁴⁷ PPI-1 pour ce qui concerne le CEHPAPE.

⁴⁸ Dans le cadre de protocoles signés avec le PPI-2, l'ONG allemande AAA et l'organisation haïtienne CEHPAPE sont intervenues en tant qu'OPS pour la mise en œuvre de certaines activités relatives à la remédiation environnementale. Le CEHPAPE a assuré, en outre, l'élaboration du manuel de remédiation mentionné ci-dessus, en tenant compte de ses deux expériences et de celles d'autres acteurs. Ce manuel, même s'il n'a pas été valorisé durant la mise en œuvre du PPI-2, a toutefois connu un début d'application avec le PPI-3 à travers l'engagement de ces deux ONG dans la mise en œuvre de ce projet.

producteurs, l'amélioration de la disponibilité d'eau dans les périmètres et la gestion de celle-ci sont demeurées contrastées. En réalité, pratiquement tous les périmètres souffrent (à des degrés variables) d'un manque d'eau pendant la période sèche, ce qui ne permet pas d'assurer une intensification agricole adéquate durant cette période. En revanche, la consolidation des rôles et fonctions des associations d'irrigants a été bonne, de même que les formations dispensées dans le domaine de la gestion de l'eau. Enfin, les actions de remédiation environnementale n'ont pas été menées correctement sur un grand nombre de périmètres. Les facteurs favorables et défavorables pour l'atteinte de cet objectif sont présentés au Tableau 5.

Tableau 5

Facteurs favorables et défavorables à l'atteinte de l'objectif spécifique 1

<i>Facteurs favorables</i>
Bonne qualité des travaux, en général: effort remarquable pour exécuter des ouvrages plus robustes et plus résilients aux chocs climatiques
Tous les périmètres aménagés sont fonctionnels (même si c'est à des degrés divers)
Simplicité des techniques d'aménagement appliquées, bien appropriées par les usagers et les AI (depuis le PPI-1)
Sécurisation foncière de tous les périmètres préalablement à leur aménagement
Structuration des organisations de base en AI et fonctionnalité des AI
Élaboration et approbation du cadre réglementaire de gestion et de transfert des périmètres à des AI structurées
Mise au point et pilotage d'une approche intégrée de remédiation environnementale basée sur une approche participative de traitement du bassin versant à l'amont du périmètre irrigué
<i>Facteurs défavorables</i>
Faiblesse des superficies des périmètres aménagés/réhabilités, surtout par rapport aux objectifs initiaux du projet
Très faible taux d'exploitation de certains périmètres lié à des défauts techniques majeurs de conception et/ou d'exécution
Taux insuffisant d'exploitation de certains périmètres lié à des défauts techniques mineurs
Disponibilité insuffisante de l'eau en saison sèche au niveau de tous les sites visités (même si à des degrés divers)
Non-exploitation totale du périmètre de Paulette (goutte-à-goutte) par manque de moyens financiers de la coopérative en charge de son exploitation
Non-élaboration et mise en œuvre de PGES
Non-mise en place du fonds de remédiation environnementale
Faiblesses notoires de mise en œuvre de l'approche de remédiation environnementale sur la majorité des périmètres

Source: Équipe d'évaluation.

Objectif spécifique n°2: L'amélioration de la production agricole et des activités génératrices de revenus, grâce à la valorisation des sites aménagés, la réalisation de microprojets pour les plus vulnérables et l'accès des producteurs aux marchés et à des services financiers adaptés.

53. La RMP a restructuré la composante 2 autour de quatre axes, à savoir: (i) appui à l'intensification agricole; (ii) appui à la commercialisation; (iii) développement de la microfinance; et (iv) promotion de microprojets pour les plus vulnérables. Des résultats à atteindre ont été fixés pour chaque axe. Pour l'évaluation de cet objectif, nous nous référerons au cadre logique révisé à mi-parcours.
54. Appui à l'intensification agricole. Cette activité a essentiellement été assurée par l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA), qui a réalisé un certain nombre d'activités⁴⁹ de 2013 à 2014. Suite à la suspension des

⁴⁹ Établissement de 29 champs-écoles agricoles; 137 sessions de formation au profit de 2 787 personnes, dont 30% de femmes. Les principaux thèmes de formation ont concerné la préparation des sols et l'arrosage, la pratique culturale,

décassements par le FIDA (voir détails dans la sous-section sur l'efficacité), l'IICA a cessé ses activités en 2014, et AAA a pris le relais dans le bas Nord-Ouest en intervenant essentiellement dans quatre périmètres⁵⁰ pour combler le vide laissé par l'IICA dans cette zone. Lors de la visite des périmètres du Nord-Ouest, il a été loisible de constater le grand dynamisme des exploitants et une nette tendance à l'intensification et à la diversification des cultures à travers l'introduction des cultures maraichères. Ce dynamisme a été rendu possible grâce à un accompagnement effectif sur les périmètres du bas Nord-Ouest, mais aussi du fait de la gestion efficace de l'eau et sa relative bonne disponibilité même en saison sèche, favorisée par une bonne application des mesures de remédiation environnementale, notamment la protection adéquate des têtes de sources d'eau. Hormis le bas Nord-Ouest, l'accompagnement des agriculteurs en matière d'intensification et de mise en valeur n'a pas été effectif ailleurs⁵¹.

55. Par conséquent, sur une minorité de périmètres, où la disponibilité de l'eau était assez satisfaisante, même en saison sèche, il y a eu un accompagnement adéquat en matière de gestion de l'irrigation et de mise en valeur agricole. Mais au niveau des autres périmètres (majorité des cas), en dépit de l'extension des superficies irriguées dans les périmètres, les systèmes de production sont souvent restés quasiment identiques basés essentiellement sur les bananes et les cultures pluviales, sans amélioration notable des itinéraires techniques et l'absence d'introduction de plants et semences améliorés.
56. Appui à la commercialisation. Les activités relatives à cette action n'ont démarré qu'en 2013 avec la réalisation de foires agricoles au profit des organisations de producteurs, 71% de taux de réalisation. Selon le RAP, 32 organisations de base ont participé à des foires agricoles tant au niveau national (Port-au-Prince) que régional⁵²; 224 personnes ont été formées dans le domaine de la post-production; 10 boutiques d'intrants ont été mises en place mais elles ne sont pas fonctionnelles. En outre, l'UCP a signé un protocole d'accord avec AAA qui a permis d'aménager 2 km de pistes rurales donnant accès aux périmètres de Nan Carré et Nan Trou. Il s'agit là d'un autre succès dans le partenariat avec AAA.
57. Développement de la microfinance. La mise en œuvre de cette action a été confiée au Fonds d'assistance économique et sociale (FAES)⁵³ sur la base d'un protocole d'accord avec le PPI-2. Selon les informations obtenues, les activités réalisées au titre de ce protocole ont permis l'aboutissement au stade final de sept caisses rurales d'épargne et de prêt (CREP)⁵⁴ pour sept sites, soit 36,8% de l'objectif initial (de 19 au total) et 87,5% de l'objectif RMP, fédérant 3 656 sociétaires. Ces sept sites⁵⁵ sont tous situés dans le Bas Plateau Central (département du Centre). En plus des sept CREP mises en place⁵⁶ (toutes

l'utilisation de fertilisants et de pesticides, le fonctionnement et les règlements internes des champs-écoles agricoles, ainsi que leur évaluation. Au total, 690 livres d'haricots ont été distribuées durant la campagne agricole pour l'établissement de 23 parcelles.

⁵⁰ Périmètres de Vieille plate, Fond Ramadou, Nan Trou et Nan Carré. AAA a réalisé quatre boutiques d'intrants et assuré la formation de 847 agriculteurs au niveau des quatre périmètres, dont 29% de femmes, et l'accompagnement des agriculteurs.

⁵¹ Ceci compte tenu du faible accompagnement des producteurs, en particulier dans le département du Centre, dont les périmètres irrigués ont été réalisés tardivement. Ceci a poussé les irrigants à continuer avec les anciens systèmes de production, beaucoup plus orientés vers la subsistance que vers le marché, et à profiter des aménagements pour améliorer l'accès d'un plus grand nombre de riverains au surplus d'eau disponible, sans toutefois garantir l'équité dans l'accès. Les riverains situés en aval sont généralement pénalisés. Mais aucune discrimination des femmes n'a été signalée lors des entretiens, ces dernières travaillant généralement sur les champs de leur mari.

⁵² Rabel, Chansole, Mirebalais, Port de Paix, Terrier rouge.

⁵³ Qui exécutait en même temps le PAIP, un autre projet du programme FIDA.

⁵⁴ L'approche appliquée par le FAES pour la mise en place de CREP comporte trois phases: (i) la sensibilisation et la mise en place de groupes de caution solidaire (GCS); (ii) une phase intermédiaire de mise en commun des GCS au niveau d'un site donné (site de CREP); et (iii) la mise en place de la CREP.

⁵⁵ Il s'agit des sites de *Baptiste* (commune Belladère); *Trianon, Marcelin, Fond Cheval, Grand Boulage* et *Gimballe* (commune de Mirebalais); *Bassin-Visite* (Savanette).

⁵⁶ Ces sept CREP sont toujours fonctionnelles, grâce essentiellement à leur localisation à l'intérieur de la zone d'intervention du PAIP. Elles auraient eu une bien meilleure performance si le PPI-2 n'avait pas connu la suspension temporaire du financement du FIDA. Pareillement pour les autres activités prévues de microfinance.

fonctionnelles), près de 145 groupes de caution solidaire (GCS) n'ayant pas encore atteint le stade de CREP sont opérationnels.

58. L'examen de ces résultats, par comparaison aux prévisions initiales et après la RMP, montre que l'objectif de création de CREP peut être considéré comme moyennement atteint, si on considère les sept CREP mises en place par le FAES sur financement du projet. L'objectif de 500 GCS opérationnels/fonctionnels, quant à lui, n'a pas été atteint (29%). Compte tenu de ces éléments, on peut affirmer que le PPI-2 n'a atteint que partiellement ses objectifs relatifs au développement de la microfinance.
59. Microprojets pour les plus vulnérables. Le RAP indique que beaucoup de microprojets appuyés n'ont pas pu recevoir leur deuxième et troisième tranche de subventions, suite à la suspension des décaissements du FIDA (voir sous-section sur l'efficacité), ce qui a fragilisé considérablement leur établissement et consolidation. D'ailleurs, le RAP précise que, seulement 4% des microprojets (exécutés) sont jugés viables financièrement. L'équipe a observé, lors des visites, des exemples réguliers d'échecs de microprojets et exceptionnellement des cas de succès⁵⁷. Les rares réussites ont été la résultante de facteurs spécifiques locaux comme la bonne cohésion sociale et/ou la forte personnalité et l'engagement des porteurs de ces projets.
60. Synthèse de l'objectif spécifique 2. La composante 2 du PPI-2 devrait contribuer à l'amélioration de la production agricole et des activités génératrices de revenus, de par la valorisation des sites aménagés, la réalisation de microprojets pour les plus vulnérables et l'accès des producteurs aux marchés et à des services financiers adaptés. De par les résultats atteints décrits antérieurement, il est loisible d'affirmer que cet objectif n'a été atteint que très partiellement. En effet, l'intensification des systèmes culturaux avec des techniques améliorées dans les périmètres irrigués n'a pas eu lieu⁵⁸. Il en est de même pour l'amélioration des activités génératrices de revenus au niveau des sites aménagés. Cette performance insuffisante s'explique par le manque d'accompagnement adéquat (encadrement et introduction d'itinéraires techniques améliorés, appui à la diversification agricole) des producteurs par les OPG et OPS (hormis AAA), le manque d'implication des services techniques agricoles et une disponibilité insuffisante d'eau en saison sèche, même après la réhabilitation.
61. Pareillement, les résultats obtenus en termes d'appui à la commercialisation et de développement de la microfinance sont restés largement en dessous des attentes. Les facteurs favorables et défavorables à l'atteinte de l'objectif spécifique 2 sont présentés au Tableau 6.

⁵⁷ Beaucoup de cas d'échecs ont été rencontrés dans les domaines de l'élevage de porcs, de volailles et la transformation des produits agricoles. Un cas de réussite d'élevage caprin a été observé.

⁵⁸ Il apparaît que l'objectif d'adoption de techniques améliorées par 50% des exploitants n'a pas été atteint. En outre, aucune donnée probante ne permet de confirmer ou d'infirmer l'affirmation du RAP selon laquelle « environ 30% représentant 454 agriculteurs, dont 298 femmes, ont adopté des techniques améliorées ».

Tableau 6

Facteurs favorables et défavorables à l'atteinte de l'objectif spécifique 2

<i>Facteurs favorables</i>
Opportunité intéressante fournie par l'initiation par l'IICA d'un processus d'accompagnement des exploitants, mais de courte durée
L'accompagnement fourni par l'ONG AAA dans sa zone d'intervention (bas Nord-Ouest)
Aménagement de 2 km de pistes par AAA dans sa zone d'intervention, ce qui a quelque peu favorisé l'accès des exploitants concernés aux marchés
Partenariat avec le FAES pour le volet microfinance
<i>Facteurs défavorables</i>
Disponibilité insuffisante de l'eau au niveau de la majorité des sites
Intensification agricole quasi inexistante au niveau de la plupart des sites aménagés (à l'exception des sites aménagés par AAA), en dépit de l'accroissement des superficies irriguées
Faiblesse de l'accompagnement des producteurs pour l'amélioration/la diversification des systèmes de production (itinéraires et encadrement techniques)
Non-disponibilité et nonaccès à des intrants de production
Niveau faible des surplus agricoles commercialisables, par rapport aux besoins de subsistance
Très faible performance des microprojets qui ont été financés; difficultés de commercialisation, faible performance de la sous-composante microcrédits

Source: Équipe d'évaluation.

Objectif spécifique n° 3: Le renforcement des capacités de planification et de structuration des communautés en incluant les groupes les plus vulnérables

62. L'objectif spécifique n°3 devrait être atteint à travers les activités de la composante 3, laquelle est transversale, avec pour objectif d'appuyer la structuration du monde rural en renforçant les capacités des organisations de base de façon à les rendre viables, autogérées et durables. Les différents résultats atteints sont analysés ci-après.
63. Planification et mise en œuvre des plans de gestion participative (PGP) et autodiagnostic de vulnérabilité. Au titre de cette activité, l'objectif initial du projet était l'élaboration et la mise en œuvre par les bénéficiaires de 90 plans de gestion durable des PPI et de leur environnement. Les principales réalisations au titre de cette sous-composante (tenant du RAP) étaient: la formation de 102 personnes (dont 27% de femmes) sur l'auto-évaluation; la réalisation de 18 PGP (sur 90 prévus à la conception, rabaissés à 16 à la RMP); la participation des femmes à l'élaboration et au suivi-évaluation participatif des PGP (27% de participation, contre 30% prévus).
64. Les constats de terrain amènent à penser que cette démarche d'élaboration et d'évaluation des PGP n'a été conduite de manière relativement efficace qu'au niveau des périmètres gérés par l'ONG AAA (bas Nord-Ouest). L'élaboration des PGP dans cette zone a bénéficié de la grande expérience de cette ONG, qui a appliqué une approche intégrée d'aménagement et d'exploitation durable couvrant à la fois les aspects technique, social, environnemental et la mise en valeur⁵⁹. Malheureusement, le projet n'a pu capitaliser sur cette expérience pour l'appliquer au niveau des autres zones, où les PGP étaient articulés essentiellement autour de la gestion hydraulique⁶⁰, en raison des contraintes évoquées précédemment, dont notamment le manque d'élaboration/mise en œuvre de PGES, le manque

⁵⁹ Chaque PGP comporte ainsi obligatoirement quatre dossiers. La mission a examiné l'un des quatre PGP élaborés et a pu apprécier l'efficacité de cette approche et la qualité des dossiers qui ont pu assurer l'intégration de l'aménagement du périmètre irrigué dans un cadre global et harmonisé.

⁶⁰ Pour lesdits périmètres, la mission ne dispose pas de données probantes confirmant l'application correcte de l'approche participative tant au niveau de l'élaboration que de l'évaluation des PGP.

d'opérationnalisation du fonds de remédiation environnementale et la faible capacité des OPS (autres que AAA et le CEHPAPE) en matière de mise en œuvre d'actions adéquates de remédiation environnementale. Les résultats atteints dans ce domaine sont donc faibles.

65. Renforcement des capacités des organisations de base et du personnel technique. Les réalisations par rapport à ce produit sont présentées au Tableau 7. Les constats amènent à dire que les résultats sont satisfaisants pour les actions de renforcement des capacités des AI, surtout si l'on tient compte de la révision à la baisse des prévisions en matière de superficies à aménager. L'objectif d'implication de 30% de femmes dans ces activités a été dépassé, sauf pour la formation des cadres, pour laquelle la participation des femmes n'a pas dépassé 15%. Cependant, l'objectif d'avoir des AI fonctionnelles et capables de délivrer des services de qualité n'est pas encore atteint (voir sous-section impact). Le RAP mentionne que seulement 17 AI (20% des 86 organisations de base/AI structurées) sont encore fonctionnelles et en bonne voie pour avoir la capacité de délivrer des services de qualité. Il s'agit en fait des AI en charge des 17 périmètres irrigués aménagés.

Tableau 7

Réalisations du PPI-2 pour la sous-composante de renforcement des capacités des organisations de base

Sous-composantes et activités	Unité	Cibles		Réalisation fin projet	Taux d'atteinte cibles	
		Initiale	RMP		Initial	RMP
Renforcement des organisations de base	Org. de base	240	176	86	35,8%	48,9%
Bénéficiaires	Nb.	n.a	3 284	460	n.a	14,0%
Comités de gestion/AI comptant des femmes dans leurs instances de décision	Nb. comités de gestion			17	n.a	n.a
Formation des leaders des organisations de base en structuration des organisations, gestion des conflits, planification et gestion (30% femmes)		1 200	880	458	38,2%	52,0%
Dont femmes		360	264	175	48,6%	66,3%
Formation leaders des associations et paysans relais		n.a	n.a	79	n.a	n.a
Formation des personnes vulnérables en nutrition/santé		3 200	1 400	1 250	39,1%	89,3%
Visites d'échanges		45		5		

Source: Données du RAP.

66. Alphabétisation fonctionnelle. À l'achèvement du projet, 67 alphabétiseurs de premier niveau (96% de l'objectif initial), dont 27 femmes (40%) ont bénéficié de séances de recyclage; 766 personnes (16% de l'objectif initial total et 19% de l'objectif total à mi-parcours), dont 574 femmes (75%) ont bénéficié de séances d'alphabétisation fonctionnelle de premier niveau; en outre, 300 personnes (6% de l'objectif initial total et 8% de l'objectif total à mi-parcours), dont 261 femmes (87%), ont suivi des séances de formation en alphabétisation fonctionnelle de second niveau.
67. Il se dégage un résultat relativement satisfaisant pour le recyclage des moniteurs: 96% de l'objectif initial, avec une participation des femmes très importante, soit 75% et 87% respectivement pour les niveaux 1 et 2; 90% de taux de réalisation (par rapport à la cible RMP) pour l'alphabétisation fonctionnelle, soit 3 621 personnes, dont 69% de femmes. Au vu de tout cela, les résultats obtenus

par le PPI-2 en matière d’alphabétisation sont satisfaisants, surtout que cela a bénéficié aux femmes en très grande partie.

68. Synthèse de l’objectif spécifique 3. La troisième composante devrait contribuer à améliorer les capacités de planification et de structuration des communautés en incluant les groupes les plus vulnérables. Au vu des résultats antérieurement décrits, on peut affirmer que cet objectif a été partiellement atteint. En effet, il se dégage que les actions de renforcement des capacités, notamment en termes d’alphabétisation fonctionnelle, ont été satisfaisantes dans l’ensemble. En revanche, les actions de planification et de mise en œuvre des PGP d’autodiagnostic de vulnérabilité n’ont pas été satisfaisantes. Les facteurs favorables et défavorables à l’atteinte de l’objectif spécifique 3 sont présentés au Tableau 8.

Tableau 8

Facteurs favorables et défavorables à l’atteinte de l’objectif spécifique 3

<i>Facteurs favorables</i>
Forte participation des femmes, surtout en matière d’alphabétisation fonctionnelle
Élaboration participative des PGP et renforcement effectif des capacités des organisations de base/AI dans la zone d’intervention d’AAA
<i>Facteurs défavorables</i>
Faible performance des OPS en matière d’élaboration participative des PGP en dehors de la zone d’intervention d’AAA
Seulement 20% des organisations de base/AI sont fonctionnelles et peuvent délivrer des services de qualité
Capacités faibles des BAC pour accompagner les organisations de base/AI dans leur fonctionnement

Source: Équipe d’évaluation.

69. Conclusion sur l’efficacité. Compte tenu des synthèses antérieures ayant conclu à l’atteinte très partielle des objectifs spécifiques relatifs à i) l’accroissement durable de la base productive agricole et ii) l’amélioration de la production agricole et des activités génératrices de revenus, ainsi que la faible amélioration des capacités de planification et de structuration des communautés appuyées, l’évaluation juge l’efficacité du PPI-2 plutôt insuffisante (3).

Efficiences

70. Retards de mise en œuvre. Le projet est entré en vigueur 23 mois après son approbation en décembre 2006, alors que la moyenne régionale est de 17,8 mois et celle du FIDA en général est de 12,4 mois. Les raisons de ce retard sont le délai de signature par la partie nationale, soit cinq mois après approbation par le FIDA, et le temps mis pour la validation de l’accord de prêt par le parlement (18 mois). Par la suite, le recrutement du coordonnateur a pris quatre mois, pour un lancement effectif du projet en mars 2009. Entre l’approbation par le FIDA et le lancement effectif du PPI-2, vingt-sept mois se sont donc écoulés, et ceci constituait déjà un facteur de contre-performance qui a affecté la suite du projet⁶¹.
71. Après le lancement du projet, l’attribution des marchés aux prestataires a pris du temps (environ huit mois), du fait de la faible maîtrise des procédures nationales de passation de marchés, et surtout immédiatement après le passage à la supervision directe. Le projet en était là (soit décembre 2009) lors de la survenue du tremblement de terre de janvier 2010. Celui-ci a fortement retardé la mise en place des équipements du projet, étant donné les dégâts majeurs que cela a occasionnés à Port-au-Prince et au niveau du système routier. De facto, le

⁶¹ Il est loisible de penser que ce retard aurait influé sur les coûts des équipements à acquérir, en raison de la fluctuation de la monnaie locale. Une recherche Google nous permet d’affirmer que cela n’est pas le cas, car la Gourde haïtienne a connu une dépréciation faible de 1,96% entre mai 2016 et mai 2011. Voir <https://lenouvelliste.com/public/article/182695/evolution-du-taux-de-change-gdes-eu-de-2006-a-nos-jours>, site consulté le 30 mai 2019.

démarrage réel des actions du projet n'est intervenu qu'à partir du 3^e trimestre de 2010. C'est pour combler ce grand retard qu'une rallonge d'une année de la durée effective du projet a été accordée par le FIDA.

72. Décaissement des ressources financières. Au titre des décaissements de fonds par le FIDA, le RAP fait remarquer que le PPI-2 a connu deux périodes favorables, soit 2011–2012 et 2015–2016; la première période correspondait à la phase de lancement du projet, lors de laquelle beaucoup de dépenses d'acquisition d'équipements ont donc eu lieu. Il était précoce à cette étape de percevoir l'incidence de certaines difficultés (ex. des retards de recrutement du personnel et de passation des marchés) sur la bonne marche du projet. La seconde phase correspondait à la période où la gestion fiduciaire du projet a été assurée par le PNUD (voir ci-après). À la clôture du financement du FIDA, les décaissements par composante étaient: 49% pour la composante 1; 32% pour la composante 2; 99% pour la composante 3; et 98% pour la composante 4. Il apparaît donc que les ressources des composantes (1 et 2), à incidence directe sur les conditions de vie des paysans, sont celles qui ont été faiblement décaissées.
73. Coûts d'investissement et de gestion. Pour ce qui concerne les coûts, ceux relatifs à la coordination et à la gestion du projet représentaient, à la clôture du financement du FIDA (au 31/12/2016), 36% du coût total du projet (tous financements confondus). Le ratio des coûts de gestion sur les coûts d'investissement s'élève à 57%. Par comparaison, ce ratio s'élevait à 19% pour le PPI-1 et 23% pour le PICV-2. Donc, le ratio coûts de gestion/coûts d'investissement du PPI-2 est dans la tranche haute, et ceci s'explique par le montant élevé des dépenses de fonctionnement, les faibles réalisations (par rapport aux prévisions) d'aménagements hydro-agricoles, et donc la faiblesse des investissements. À cela s'ajoutent les coûts inhérents à la prestation de services (gestion fiduciaire) par le PNUD, ce qui n'avait pas été prévu à la conception.
74. À la clôture du financement du FIDA, le coût unitaire par bénéficiaire s'élevait à 543 USD par personne bénéficiaire⁶², pour un coût unitaire d'aménagement dépassant 8 000 USD à l'hectare. Par comparaison, les coûts pour des systèmes d'irrigation similaires (petite irrigation avec maîtrise partielle de l'eau) seraient dans la fourchette de 4 000 à 5 000 USD/ha⁶³.
75. Gestion financière et fiduciaire. S'agissant de la gestion financière, le projet a connu de grosses difficultés, surtout occasionnées par l'absence de logiciel approprié de gestion financière. Ceci a induit de gros retards dans la soumission des rapports financiers et l'exécution des audits financiers. Cette situation fut exacerbée par l'instabilité du personnel de l'UCP, avec les changements fréquents de responsable administratif et financier et de comptables⁶⁴. La suspension des décaissements du FIDA en juin 2014 était une conséquence logique de ces dysfonctionnements de gestion fiduciaire. L'UCP en place à l'époque, nonobstant le poste de responsable administratif et financier vacant⁶⁵, a œuvré durement pour redresser la situation, afin de permettre la levée de la suspension en mai 2015, assorti du transfert de la gestion fiduciaire au PNUD. Une nette amélioration a été constatée une fois que le PNUD a pris en charge la gestion. Il apparaît que le FIDA a pris son temps, avant de prendre cette décision de transfert de gestion fiduciaire au PNUD, étant donné que lors de la revue à mi-parcours en 2012, ces dysfonctionnements étaient déjà observés.
76. Taux de rentabilité économique. Selon le RAP, le taux de rentabilité économique de 24% n'a pas été atteint du fait des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du projet et du faible taux d'exécution des composantes 1 et 2, qui

⁶² En considérant les 7 648 ménages bénéficiaires, composés de cinq personnes.

⁶³ Pour des systèmes à maîtrise totale de l'eau un coût de 10 000 à 12 000 USD/ha serait acceptable.

⁶⁴ Au total, quatre responsables administratifs et financiers, sept comptables et trois responsables de passation de marchés.

⁶⁵ Ce détail important a été obtenu durant les entretiens.

représentaient 76% des coûts totaux estimés du projet au départ. L'estimation faite, selon laquelle les bénéfices économiques générés sont 75% plus faibles que ceux estimés à la conception, est tout à vraisemblable. L'analyse économique et financière a été effectuée en l'absence de certaines données, étant donné l'absence de système de suivi-évaluation fiable, et prend en considération en majeure partie les constats des visites de terrain et échanges avec les bénéficiaires.

77. En somme, l'efficacité du PPI-2 a été affectée par de nombreux problèmes, à savoir: retards, gestion fiduciaire non conforme, coûts de gestion élevée et taux de rentabilité économique faible. Toutefois, une note positive a été la capacité de l'UCP à corriger les dysfonctionnements de gestion fiduciaire, ce qui a conduit à la levée de la suspension. Par conséquent, l'efficacité est jugée plutôt insuffisante (3).

Impact sur la pauvreté rurale

78. L'évaluation de l'impact du PPI-2 a été contrainte par l'indisponibilité de données⁶⁶ ou d'études permettant d'apprécier valablement les changements induits au niveau des individus et institutions bénéficiaires⁶⁷ des appuis du projet. Par ailleurs, les indicateurs liés aux objectifs du projet n'ont pas été renseignés, le système de suivi-évaluation du projet ayant été défaillant, du fait de la vacance du poste de suivi et évaluation pendant quatre ans. Toutefois, à l'achèvement (mars 2017), l'UCP a réalisé une étude dite d'impact basée sur les données du SYGRI⁶⁸. Toutefois, il ne s'agit pas d'une étude d'impact réelle, car elle n'a pas appliqué les méthodes/techniques appropriées à ce titre⁶⁹. C'est ainsi que la mission d'évaluation a apprécié de façon qualitative les impacts du PPI-2 à partir des entretiens et observations au niveau des 12 sites visités et en effectuant une triangulation avec les informations de diverses sources, dont le RAP et le rapport d'étude d'impact susmentionné.

Sécurité alimentaire et productivité agricole

79. Productivité et production agricole. L'absence de données quantitatives ne permet pas, malheureusement, de procéder à des appréciations adéquates sur les changements en termes de productivité agricole. Sur la base des entretiens et observations effectués durant les visites, cependant, la tendance qui se dégage est mitigée. En effet, les analyses d'efficacité ont mis en exergue la disponibilité d'eau comme étant une contrainte majeure pour l'intensification, et subséquemment l'amélioration de la productivité agricole, dans la majorité des périmètres irrigués. Par ailleurs, les autres contraintes relevées sont la faiblesse de l'encadrement technique, la faible utilisation d'intrants (semences améliorées, fertilisants) et la prépondérance du travail manuel avec des instruments rudimentaires⁷⁰.
80. La production agricole a, quant à elle, probablement augmenté principalement grâce au fait que les producteurs puissent pratiquer, au niveau des périmètres aménagés, plusieurs cycles culturaux au cours de l'année. Même au niveau des périmètres où la disponibilité d'eau est moins favorable (voir Annexe V), les

⁶⁶ Le RIMS reste cantonné aux indicateurs de premier et deuxième niveaux; les indicateurs de troisième niveau sont inexistant. Les indicateurs de deuxième niveau (durabilité et efficacité des interventions du projet) ont été renseignés sans aucune validation par des évaluations ni études spécifiques.

⁶⁷ Une enquête de base sur la situation de référence (niveau de pauvreté, indice d'accumulation des biens et prévalence de la malnutrition infantile) a été réalisée par le projet en 2011 et elle avait touché 900 ménages. Néanmoins les données de cette enquête n'ont pas été actualisées, rendant difficile la quantification de l'impact après l'achèvement du projet, d'autant plus que plusieurs autres acteurs sont intervenus dans la zone parallèlement au projet.

⁶⁸ Étude réalisée en 2017 par le bureau d'études BECAG.

⁶⁹ Le rapport apprécie les cinq critères principaux d'évaluation. L'évaluation de l'impact n'est pas faite par comparaison, ni avec un groupe témoin ni avec une situation de référence, et se limite à l'analyse de données quantitatives transversales.

⁷⁰ Selon l'étude du BECAG, la majorité des exploitations sondées utilisent comme principaux outils de travail des instruments traditionnels (houe, pioche, serpette, râtaux, etc.) pour cultiver la terre. Le pourcentage de ménages (80%) utilisant ces instruments traditionnels est élevé dans le département du Nord-Est. Les ménages qui utilisent les services d'une charrue à traction animale se limitent à 7%. L'utilisation de la charrue à traction mécanique dans les trois départements est quasi inexistante. Environ 18% des ménages utilisent, en plus des instruments aratoires traditionnels, d'autres outils de faible productivité agricole comme la hache et les pinces.

producteurs interviewés ont confirmé qu'ils ont pu augmenter la production, car étant à même de pratiquer un cycle cultural additionnel, notamment juste après la fin de la saison pluvieuse.

81. Sécurité alimentaire. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, les informations de l'étude du Bureau d'études de construction, d'architecture et de génie civil (BECAG) indiquent qu'environ 86% de la population des zones du projet ont connu au moins une période de disette sur une durée allant de 2 à 12 mois. Les résultats de l'étude indiquent que cette situation est identique à celle mise en exergue par l'enquête du SYGRI réalisée par le projet en 2011. L'étude du BECAG conclut à une perduration des crises alimentaires par disette, et donc à l'absence d'amélioration réelle de la sécurité alimentaire dans les trois départements.
82. Les entretiens et observations dans les trois départements ont relevé la fréquence de plus en plus grande des sécheresses et sécheresses extrêmes durant les dix dernières années, ainsi qu'une tendance à la détérioration de la résilience des aménagements et systèmes cultureux. Les producteurs ont indiqué une aggravation du problème de la disponibilité d'eau dans certains périmètres⁷¹ et par conséquent une insécurité alimentaire persistante.

Revenus et avoirs des ménages

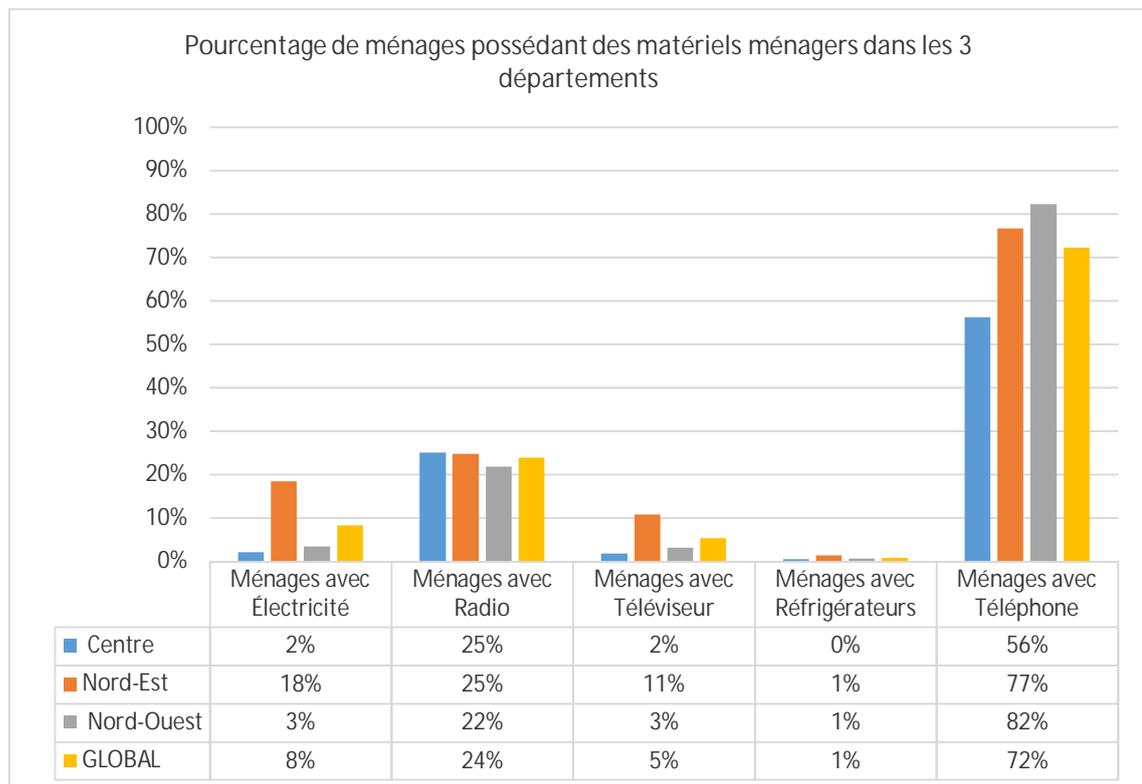
83. Compte tenu des actions d'intensification agricole insuffisantes au niveau de la plupart des sites aménagés et de l'échec relatif enregistré de la grande majorité des microprojets financés (voir section efficacité), on ne peut pas s'attendre à une amélioration significative des revenus et avoirs des ménages des producteurs dans la plupart des périmètres. Toutefois, dans le Nord-Ouest, une amélioration sensible des revenus des producteurs des périmètres irrigués est plausible, compte tenu des constats faits par l'équipe. Ainsi, certains producteurs interviewés dans le Nord-Ouest (périmètres encadrés par AAA) ont indiqué l'achat de nouvelles terres localisées sur des plateaux et/ou l'achat de têtes d'ovins, caprins ou bovins chaque année. D'autres producteurs, toujours dans le Nord-Ouest, ont déclaré que « les femmes ont de quoi vendre durant toute l'année ». Dans le périmètre de Paulette (Nord-Est), l'introduction et l'extension du goutte-à-goutte de 1 à 3,5 ha, puis à 8,5 ha, ont permis la pratique de plus en plus intensive de la culture du piment, avec une incidence non négligeable sur les revenus des exploitants.
84. Le RAP confirme ces tendances d'amélioration probable des revenus dans les deux derniers cas, et mentionne que le revenu moyen/exploitant pour la campagne maraîchère 2014-2015 fut estimé à 71 863,33 HTG, contre 6 682,07 HTG avant-projet⁷². Cette évolution est confirmée par le point de vue des exploitants, qui ont déclaré que la productivité des cultures maraîchères a été au moins multipliée par dix pour les cultures maraîchères de contre saison (par rapport à la situation avant le projet).
85. Pour ce qui est des avoirs des ménages, le rapport du BECAG présente la situation transversale dans les trois départements (Graphique 2). On note que seuls 22% à 25% des ménages dans les trois départements ont accès à un poste radio, lequel constitue un petit équipement essentiel; en revanche, une proportion de plus de 50% a déclaré posséder un téléphone mobile, ce qui est significatif. Malheureusement, il n'est pas loisible d'analyser d'une part les changements avant et après projet, et d'autre part l'incidence des actions du projet sur cette situation. Toutefois, le taux plus élevé de possession téléphonique des ménages dans le Nord-Ouest, département enclavé et défavorisé sur le plan des infrastructures, pourrait être évocateur d'un dynamisme plus soutenu des agriculteurs.

⁷¹ Dans le périmètre de Dufailly (département du Centre), par exemple, les bénéficiaires ont indiqué que les années 2006/2007, 2010, 2016 et 2018/2019 sont des années très sèches (l'année 2018 a été décrite comme étant la pire des années).

⁷² RAP, p.19.

Graphique 2

Comparaison de la situation des biens des ménages des trois départements



Source: Rapport du BECAG, 2017.

Capital humain et social et autonomisation

86. Les analyses antérieures ont mis en exergue l'efficacité relativement satisfaisante des actions de renforcement des capacités exécutées par le PPI-2. Les entretiens avec les membres des AI visitées ont montré que ceux-ci ont, dans l'ensemble, tiré des formations auxquelles ils ont assisté des connaissances en matière de gestion des périmètres et d'autres thèmes connexes (organisation et gestion). Aussi, les producteurs ont signalé l'amélioration de leurs connaissances en matière d'itinéraires techniques, mais cela n'a pas résulté en des changements au niveau des systèmes cultureux, d'après les constats de l'équipe d'évaluation.
87. Par ailleurs, si le PPI-2 a réussi à structurer une cinquantaine d'organisations de base/AI qui sont encore fonctionnelles, très peu d'entre elles sont à même de délivrer des services de qualité acceptable à leurs adhérents. De facto, le RAP a relevé des problèmes comme:
 - Dans le Nord-Ouest, les AI, qui pourtant ont bénéficié de toutes les formations, sont incapables de jouer pleinement leur rôle, surtout sur les périmètres où il n'y a eu aucune exécution de travaux pour les systèmes d'irrigation, notamment dans le haut Nord-Ouest;
 - Dans le Nord-Est, des problèmes de gestion des acquisitions au titre du projet ont été observés;
 - Dans le Centre, même si la présence active des AI pour la gestion des conflits et la gestion des périmètres a été observée, les comités de gestion ne sont pas renouvelés dans les délais prescrits par les textes.
88. Ces problèmes ont été soulignés par les techniciens des directions départementales de l'agriculture (DDA) et bureaux agricoles communaux (BAC) lors des entretiens. À cela, il faut ajouter que le PPI-2 n'a pu aller plus loin pour structurer ces organisations de base/AI en unions et fédérations en vue de leur assurer une réelle autonomisation. Par ailleurs, le processus d'élaboration participatif des PGES

devrait créer une dynamique de renforcement du capital social et d'autonomisation des communautés rurales. Malheureusement, son implémentation n'a été effective qu'au niveau d'une minorité de périmètres, produisant donc un impact très limité.

89. La satisfaction découle des activités d'alphabétisation qui ont constitué un point fort du projet en faveur du développement du capital humain, et ce dans les trois départements. Les bénéficiaires interviewés, notamment les femmes, ont confirmé l'incidence positive que ces activités ont eue sur eux, en termes de comportement et d'attitude.

Institutions et politiques

90. Par rapport aux DDA et BAC, les résultats des entretiens et observations faites permettent d'affirmer que les actions de renforcement menées par le PPI-2 n'ont pas eu d'impact sur les capacités managériales et techniques, au-delà de la durée de vie du projet.
91. Pour ce qui concerne l'impact sur les politiques, l'approche de transfert et d'autogestion des périmètres irrigués par les AI, déjà initiée au cours du PPI-1 et poursuivie par le PPI-2, s'est traduite en un texte de loi sur la politique de l'irrigation et de transfert de la gestion des systèmes d'irrigation aux associations d'irrigants. Les interactions et la sensibilisation effectuées ont permis l'appropriation du texte par un parlementaire, qui l'a introduit comme initiative de loi pour adoption par le Parlement. L'adoption par la chambre basse est intervenue en mars 2019. L'adoption par la chambre haute était attendue lors du passage de la mission d'évaluation. Il s'agit là d'un facteur de satisfaction non négligeable.
92. Conclusion sur l'impact. Considérant les quatre domaines, il se dégage que l'impact du PPI-2 a été, dans l'ensemble, faible. En effet, des changements positifs ont été obtenus en termes de capital humain (de par l'alphabétisation fonctionnelle) et de politiques (cadre légal pour la gestion des systèmes d'irrigation). Des changements mitigés ont été obtenus en matière d'augmentation de la productivité agricole, d'une part, et d'amélioration du capital social et des institutions, d'autre part. Enfin, rien ne permet de mesurer la contribution du projet à des changements dans les domaines de la sécurité alimentaire, et des revenus et avoirs des ménages. Par conséquent, l'impact du PPI-2 est jugé plutôt insuffisant (3).

Durabilité des résultats

93. Le critère de durabilité sera analysé en tenant compte des aspects favorables ou défavorables sur les plans technique, social, économique, institutionnel, et environnemental.
94. A priori, la durabilité technique des infrastructures d'irrigation devrait être bonne, au vu de la simplicité de leur conception, de la taille modeste des périmètres et du fait que la plupart de ces périmètres étaient déjà initiés par les communautés locales elles-mêmes bien avant le PPI-2 et même le PPI-1⁷³ et se basent souvent sur des techniques d'irrigation gravitaire par canaux, bien maîtrisées par les exploitants. Toutefois, certaines défaillances majeures constatées au niveau de la conception des ouvrages de tête pour certains périmètres (voir sections efficacité et impacts) constituent une vraie menace pour la durabilité des infrastructures, du moins pour ces périmètres.
95. En outre, le principe de mobilisation au fil de l'eau (sans stockage) du débit des cours d'eau à travers le captage du débit des sources, d'une part, et la disproportion entre la superficie du périmètre et le débit disponible en étiage, d'autre part, limitent la résilience des périmètres contre les sécheresses, d'autant plus que la technique de régulation et de distribution de l'eau proposée se base sur une régulation sommaire⁷⁴. En outre, le manque de revêtement des canaux

⁷³ Souvent avec l'appui d'ONG et/ou de l'État haïtien ou d'autres projets.

⁷⁴ Avec des « vannes tout ou rien ».

secondaires et tertiaires ne peut garantir une distribution efficiente et équitable de l'eau. Enfin, l'adoption de la technique de pompage pour l'alimentation de certains périmètres pourrait être en défaveur de leur durabilité technique, surtout lorsque d'autres défaillances techniques s'ajoutent à ce choix technique complexe, dans la mesure où l'appropriation et l'exploitation durable de tels systèmes deviennent problématiques, surtout en l'absence d'un accompagnement adéquat.

96. Durabilité sociale. L'approche participative décentralisée à travers les PGES, ainsi que l'approche faire-faire dans l'exécution des activités à travers la participation des parties prenantes locales et le renforcement des organisations de base/AI sont favorables à la durabilité institutionnelle et sociale des acquis du projet. En effet, le principal point fort du projet à cet égard a été la structuration et le renforcement des capacités des organisations de base/AI (voir section efficacité). Les communautés locales, représentées par ces organisations, montrent un niveau appréciable d'engouement et d'engagement pour le développement local et d'appropriation des avantages du projet, en dépit des difficultés et des faiblesses déjà évoquées dans les sections efficacité et impacts. La sécurisation foncière opérée à travers l'INARA a été aussi un bon facteur de durabilité sociale. Ce dernier aspect de sécurisation foncière doit être revisité constamment avec les communautés, des problèmes pouvant survenir à tout moment⁷⁵.
97. Les organisations renforcées par le projet sont toujours dans l'attente de financements d'autres bailleurs pour poursuivre les approches et gérer les investissements promus par le projet. Par ailleurs, le manque de structuration des organisations de base en faitière à l'échelle départementale et en fédérations laisse planer un risque sur leur durabilité.
98. Durabilité institutionnelle. Le PPI-2 n'avait pas une stratégie claire et globale de sortie⁷⁶, si ce n'est la structuration des organisations de base/AI en vue de leur transférer la gestion des aménagements hydro-agricoles. La place accordée aux DDA/BAC a été plutôt marginale, se limitant à la participation aux formations et à une implication faible dans la mise en œuvre. Même la DIA a été relativement marginalisée dans la période avant RMP. Or, toutes ces institutions devraient constituer le socle de la durabilité institutionnelle.
99. Par ailleurs, les AI sont encore fragiles sur le plan de leur capacité organisationnelle. Leur implication avait été également marginale dans le suivi et l'évaluation des réalisations et actions du projet, avec une incidence négative sur la durabilité institutionnelle, pareillement avec le manque de structuration poussée des AI (évoqué ci-dessus).
100. Durabilité environnementale⁷⁷. Les facteurs clés favorables à la durabilité environnementale du PPI-2 sont la prise en compte (ne serait-ce que pour le principe et selon des standards minima) de l'aménagement des zones fragiles situées en amont des périmètres et la bonne conscience environnementale observée au niveau des bénéficiaires.
101. Néanmoins, les analyses antérieurement effectuées mettent en exergue des facteurs moins favorables à une bonne durabilité environnementale. Ces facteurs concernent, essentiellement: la prise en compte insuffisante des exigences d'une protection adéquate des bassins versants jouxtant les sites des périmètres, découlant de la faiblesse des actions de remédiation environnementale; la grande vulnérabilité structurelle de certains sites de périmètres et ouvrages face aux aléas climatiques malgré les efforts consentis en matière de conception et de qualité des

⁷⁵ Le cas du conflit foncier grave en cours au niveau du périmètre MPTR, malgré la sécurisation à travers l'INARA, montre que d'autres facteurs que le statut foncier des exploitants pourraient être à la source de certains conflits graves. Il s'agit en l'occurrence de rivalités sociopolitiques locales.

⁷⁶ Le dernier rapport de supervision a mentionné explicitement que le projet était dénué de stratégie de sortie claire.

⁷⁷ Voir également sous-section sur l'environnement et la gestion des ressources naturelles.

travaux⁷⁸; et le manque d'innovations (sous l'impulsion du projet et/ou des populations locales) en matière de gestion durable des ressources et d'adaptation au changement climatique⁷⁹.

102. Durabilité économique. La bonne dynamique économique qui commence à s'affirmer au niveau des périmètres aménagés dans le bas Nord-Ouest avec l'appui d'AAA est un gage de viabilité économique, même après le retrait de cette ONG. Cette bonne dynamique a été favorisée par l'efficacité relative des organisations de base/AI, l'intensification adéquate des périmètres après leur réhabilitation, et l'accompagnement adéquat par l'ONG (voir sous-sections efficacité et impacts). Mais ces périmètres, qui ont des atouts de bonne viabilité économique, représentent moins de 20% de l'ensemble des périmètres aménagés dans les trois départements. Au niveau des autres périmètres (80% du total), la viabilité économique n'est pas effective à cause du manque de durabilité technique, institutionnelle et environnementale évoqué ci-dessus pour cette catégorie de périmètres.
103. Un élément important de durabilité économique concerne les redevances perçues par les AI. Il ressort des discussions et observations que le principe de collecte des dites redevances n'est pas appliqué partout⁸⁰. Là où elles sont perçues, les montants sont variables, jugés insignifiants par les AI, avec dans tous les cas une même finalité, de constituer un fonds qui sera utilisé pour faire face aux déficiences techniques mineures.
104. Conclusion sur la durabilité. Les analyses ci-dessus ont mis en exergue des éléments contrastés de satisfaction pour les aspects de durabilité technique, environnementale, institutionnelle et économique. Quant à la durabilité sociale, elle paraît relativement plus favorable, au vu des approches participatives et de responsabilisation déployée. Par conséquent, la durabilité est appréciée plutôt insuffisante (3).

⁷⁸ Il s'agit particulièrement des sites situés sur les grandes rivières du département du Nord-Est, pour lesquels la conception et la mise en œuvre des ouvrages de tête nécessitent des approches et des moyens relevant plutôt de la grande hydraulique, quand bien même la taille du périmètre autorise à le classer dans la catégorie petite irrigation.

⁷⁹ Voir détails dans les sous-sections relatives aux critères ressources naturelles et environnement et adaptation au changement climatique.

⁸⁰ Pas au niveau des périmètres de Balladé, Audoin, Bohoc et Roche Plate. Les irrigants qui ont la possibilité d'irriguer avancent une certaine somme d'argent (150 HTG/h pour Audoin et 25 HTG/h pour Balladé) et s'arrangent eux-mêmes pour assurer la police de l'eau.

B. Autres critères de performance

Innovation

105. On peut mettre à l'actif du projet l'introduction d'une seule innovation. Il s'agit de la technique de micro-irrigation par goutte. En 2011-2012, l'UCP a entrepris dans une vingtaine de sites des essais en micro-irrigation au goutte-à-goutte dans les départements du Nord-Ouest et Nord-Est⁸¹. Les cadres agronomes de l'UCP et des BAC ont appuyé l'installation de ces kits sur les parcelles et assuré un accompagnement durant la première campagne. La formation initiale a été réalisée sur le tas par le fournisseur des kits (l'opérateur agrotechnique). Un fort engouement pour l'adoption de ces systèmes a été constaté et les kits sont désormais en vente libre sur le marché.
106. Une autre innovation, qui concerne la création de sondages dans la nappe phréatique (moins de 5 m de profondeur, en général pour l'alimentation des systèmes d'irrigation localisée), s'est implicitement greffée sur cette innovation. Ceci a été observé dans le Nord-Est sur le site de Paulette, où le recours aux forages a permis de simplifier l'opération de filtration⁸². Cette innovation n'a toutefois pas été promue par le FIDA.
107. Hormis la technique du goutte-à-goutte, le PPI-2 n'a donc pas promu d'innovations, notamment en ce qui concerne l'intensification des systèmes culturaux. Au vu de cela, le critère d'innovation est apprécié plutôt insuffisant (3).

Reproduction à plus grande échelle

108. Le PPI-2 a procédé à une extension de la parcelle d'essai au niveau du site de Paulette (Nord-Est) sur une superficie de 3,5 ha, qui est toujours exploitée par l'association bénéficiaire. Ensuite, sur ce même site, un projet de la Banque mondiale a financé une nouvelle extension de 5 ha (100 kits de 500 m²), dont 2 ha seulement sont actuellement exploités (par manque de fond de roulement).
109. En outre, le Gouvernement a pris pour son compte cette innovation et a récemment initié un programme pilote de développement de l'irrigation dans le Nord-Est. Ce programme combine la micro-irrigation avec le développement du pompage solaire à partir de petits forages créés dans la nappe phréatique.
110. Enfin, capitalisant sur les acquis du PPI-1 et du PPI-2, le Gouvernement a élaboré le document de politique d'irrigation 2012 et a finalement adopté l'approche de transfert de gestion des périmètres aux AI, qui a fait l'objet d'une loi approuvée par la chambre basse du parlement en mars 2019. Il était attendu, au moment du déroulement de la mission, l'approbation de ladite loi par la chambre haute (Sénat).
111. Compte tenu de ces éléments, l'évaluation apprécie le critère de reproduction à plus grande échelle comme satisfaisant (5).

Égalité des genres et autonomisation des femmes

112. Les analyses genre transparaissent faiblement dans les différents rapports du projet et se limitent plutôt à la ventilation des données quantitatives par sexe. Elles n'analysent pas la qualité de la participation des femmes ou des avantages obtenus par ces dernières grâce aux activités soutenues par le projet. Par conséquent, les résultats des entretiens de groupes focalisés sur les femmes ont été déterminants pour apprécier ce critère.
113. Pouvoir économique et pouvoir de décision. Les femmes ont bien bénéficié des microprojets, en ce qui concerne les activités génératrices de revenus. Une base partielle des données de suivi (couvrant la période 2012-2013) du projet

⁸¹ À travers l'acquisition et l'installation de 50 kits de micro-irrigation à raison de 500 m² par kit, soit 25 000 m² au total.

⁸² Le PPI-2 a réalisé un forage pompé vers sept petits tanks dès la phase du premier test. Au stade de l'extension, des forages additionnels ont été réalisés et équipés d'un pompage photovoltaïque et renforcés par un réservoir de grande capacité.

donne les pourcentages de 54% d'hommes et de 46% de femmes bénéficiaires des microprojets. Les entretiens avec les femmes permettent d'affirmer que les diverses actions du projet ont contribué à tout au moins maintenir la position économique et le pouvoir de décision dans le ménage, déjà favorables aux femmes rurales haïtiennes⁸³.

114. Représentation des femmes dans les institutions rurales. La prépondérance des femmes bénéficiaires des sessions d'alphabétisation est a priori favorable à leur participation et contribution aux bureaux d'AI, l'accès à l'éducation étant reconnu comme un facteur majeur d'émancipation socio-économique des femmes. Toutefois, l'équipe a constaté que la présence des femmes dans les instances dirigeantes des AI était faible, même en dessous des 30%⁸⁴ imposés par la Constitution haïtienne. Le pourcentage de 30% exigé dans les activités du projet a quant à lui été respecté, mais selon les rapports, pas dans les espaces de décision au niveau des AI et de l'UCP, dont le personnel était quasiment composé d'hommes. L'étude d'impact de mars 2017 a noté que « plusieurs femmes occupent des postes de décision en tant que présidentes/coordonnatrices d'organisations et de comités de gestion de certains microprojets productifs cofinancés par le PPI-2 ».
115. Facilitation du travail des femmes. Aucune innovation ou aucune pratique spécifiquement orientée vers le genre féminin n'a été promue par le projet. Il est ressorti des discussions avec les femmes que leur contribution a été sensible pour certaines réalisations du projet à travers le transport des moellons, la recherche d'eau, etc.
116. Compte tenu des analyses antérieures, le critère d'égalité des genres et d'autonomisation des femmes est jugé plutôt satisfaisant (4).

Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

117. A priori, par sa nature, sa consistance et son mode de gestion, les avantages générés par le projet devraient plutôt favoriser une bonne durabilité environnementale.
118. Le PPI-2 incluait dans ses objectifs la gestion rationnelle des ressources naturelles grâce, notamment, à une gestion améliorée des ressources en eau à travers les actions de réhabilitation. Il incluait aussi une meilleure valorisation et conservation des sols grâce à l'intensification agricole, d'une part, et à la protection et à l'aménagement des terres en amont des périmètres, d'autre part. De facto, l'amélioration de la disponibilité et de la gestion de l'eau va dans le sens d'une gestion durable des ressources naturelles. Donc, sur le plan du principe, si le projet est bien exécuté et géré, il devrait engendrer un impact très favorable sur les ressources naturelles et sur l'environnement d'une manière générale.
119. Ressources naturelles. À cet égard, il y a d'un côté une relative bonne performance au niveau des périmètres du bas Nord-Ouest et des sites équipés en irrigation localisée (environ 20% des superficies aménagées). D'un autre côté, l'efficacité de la gestion durable des ressources naturelles pour la majorité de sites (environ 80% des superficies aménagées) était dans l'ensemble insuffisante, en raison de la faible envergure des actions de remédiation environnementale au niveau des bassins versants. Par ailleurs, le concept de « petite irrigation » est inadéquat pour l'efficacité de la protection des ressources naturelles des périmètres situés dans les vallées de grandes rivières à régime hydrologique violent⁸⁵. Dans ces derniers cas, les actions de remédiation environnementale doivent être

⁸³ Aux dires des femmes interviewées, ce sont elles qui s'occupent, en grande partie, des ventes des produits de l'exploitation agricole et qui gèrent le revenu qui en découle.

⁸⁴ Sur les 12 AI visitées, l'effectif des femmes élues dans les instances dirigeantes est de 1 ou 2, sur un total de neuf membres.

⁸⁵ La parfaite illustration de cette situation est constituée par certains périmètres du Nord-Ouest (zone de trois rivières).

menées, pour avoir un impact significatif, dans le cadre d'un plan d'aménagement prenant en compte tout le grand bassin⁸⁶.

120. Environnement. Par sa nature même, le projet peut être classé dans la catégorie des projets à faible risque sur l'environnement, où même faire partie de la catégorie des projets à impacts positifs sur l'environnement, dans la mesure où il intègre dans ses objectifs et approches des actions contribuant à la préservation de l'environnement⁸⁷.
121. La simplicité des aménagements, leur adéquation par rapport aux contextes physiques et le faible développement de l'intensification agricole ont probablement aidé à limiter d'éventuels impacts négatifs sur l'environnement. La vulgarisation des techniques de compostage, leur relative bonne appropriation et la faible utilisation de pesticides ont vraisemblablement aidé à éviter l'occurrence d'impacts environnementaux défavorables dans les zones où l'intensification agricole est plus prononcée (bas Nord-Ouest).
122. Conclusion. Des éléments de satisfaction se dégagent en termes de conscience environnementale et de prise en compte dans les actions exécutées. Toutefois, au plan de la gestion des ressources naturelles, les résultats sont variables selon les périmètres. Par conséquent, ce critère est jugé plutôt satisfaisant (4).

Adaptation au changement climatique

123. Il faut avant tout mettre en exergue la simplicité de la conception, la qualité d'exécution et l'exploitation aisée des infrastructures d'irrigation, qui vont dans le sens d'une bonne résilience aux chocs climatiques.
124. Par ailleurs, la nature du projet, de par ses objectifs et ses actions, contribue de façon générale à atténuer les effets du changement climatique. Ces derniers sont fortement ressentis dans le contexte haïtien (de vulnérabilité aux catastrophes naturelles). À ce titre, les actions de diversification des sources de revenus par la promotion de microprojets étaient bienvenues pour accroître les capacités d'adaptation des communautés rurales. Malheureusement, elles ont connu des insuffisances d'efficacité, déjà décrites antérieurement.
125. Il ressort clairement des discussions de l'équipe d'évaluation avec les producteurs bénéficiaires des appuis que ces derniers sont constamment en état d'attente par rapport aux défis posés par le changement climatique, surtout considérant le contexte de vulnérabilité du pays aux catastrophes naturelles. Les stratégies développées à ce titre sont donc limitées, du fait de la faible diversification des activités économiques, des pratiques culturelles restées rudimentaires et de l'accès très faible aux intrants agricoles et aux paquets technologiques.
126. Enfin, même si l'adaptation au changement climatique n'était pas mentionnée explicitement parmi les objectifs du projet, cela était implicite. Le projet ayant davantage mis l'accent sur les aspects techniques et socio-institutionnels au niveau des périmètres, il a moins couvert les aspects d'intensification, notamment l'amélioration et la diversification des systèmes culturels, l'introduction de semences à cycle court, de nouvelles variétés, etc. Au vu de ce qui précède, ce critère est jugé plutôt insuffisant (3).

⁸⁶ Au niveau de certains sites dont les berges des rivières étaient très sollicitées par l'érosion (périmètre Odoïn), ces actions limitées n'ont pas eu d'effets notables pour stopper le processus d'érosion des berges qui affecte parfois d'une manière très dangereuse le périmètre lui-même. C'est le cas notamment des sites des périmètres de Balladè, Odoïn et Vital dans le département du Nord-Ouest. Même s'il y a eu un effet localisé de protection des ouvrages clés du périmètre, cet effet a été obtenu au prix de coûts exorbitants (site de Vital).

⁸⁷ Le DCP situait les risques d'incidence sur l'environnement au niveau des activités d'aménagement et d'intensification de la production agricole. À la fin du projet, aucune étude d'impact n'a été réalisée. Sur la base des observations de la mission sur les 12 sites visités, aucun constat n'a été fait de problèmes environnementaux majeurs engendrés par les aménagements et/ou la mise en valeur agricole.

C. Performance des partenaires

FIDA

127. Dans un contexte où le FIDA venait de passer à la supervision directe des projets, il aurait dû anticiper les faiblesses institutionnelles nationales, et donc prévoir une assistance technique subséquente, surtout que des leçons et enseignements⁸⁸ avaient été tirés dans ce sens, à partir des expériences antérieures. Des missions de supervision ont été régulièrement organisées par le FIDA (au total 12 missions), conjointement avec le Gouvernement, permettant de déceler de façon proactive les problèmes. Par exemple, la mission de supervision d'octobre 2009 avait relevé des insuffisances en matière de système d'information et de gestion financière⁸⁹. Cet état de fait a été malheureusement remis en exergue lors de la mission de supervision de mars 2011, soit presque 18 mois après. Cette dernière soulignait qu'après une année et demie de fonctionnement, un projet de l'envergure du PPI-2 devrait déjà disposer d'un système d'information et de gestion financière efficace, et donc a recommandé que des dispositions idoines soient prises en ce sens.
128. La décision du FIDA d'ouvrir un bureau de pays en Haïti, à partir de 2009, était appropriée car cela devait permettre d'accompagner le Gouvernement pour assurer l'efficacité du suivi et de la gestion opérationnelle des projets financés par le FIDA. Malheureusement au départ, cette présence a plutôt été perçue comme une unité de « contrôle de proximité », car elle n'existait pas au moment du PPI-1.
129. La revue à mi-parcours, organisée au bon moment, s'est avérée utile pour a) constater le grand retard du projet et ses faibles performances⁹⁰ techniques et financières et b) réviser et adapter les activités du projet au contexte et proposer des solutions adaptées, surtout au niveau de la gestion financière. Elle n'a toutefois pas su faire éviter la suspension des décaissements du FIDA, intervenue en juin 2014, du fait des dysfonctionnements de gestion fiduciaire (voir sous-section sur l'efficacité). Cette suspension a entraîné l'indisponibilité budgétaire et donc la discontinuité des actions sur une période de 11 mois, et a subséquemment eu de fortes répercussions sur la performance des composantes techniques. Les résultats des entretiens réalisés par la mission font apparaître que la responsabilité de cette situation est partagée entre le Gouvernement et le FIDA, ce dernier n'ayant pas été suffisamment proactif dans son accompagnement pour l'acquisition et l'utilisation des logiciels devant assurer la rigueur et l'efficacité du système d'information et de gestion du projet. Des difficultés similaires avaient déjà été constatées avec le PAIP, du fait d'un montage financier trop complexe (Rapport d'achèvement, PAIP).
130. Toutefois, les actions du bureau de pays ont été décisives dans la levée de la suspension du financement du FIDA et donc la délégation de la gestion fiduciaire du PPI-2 au PNUD, ce qui a permis de faire passer le portefeuille de la zone rouge (« à risque ») à la zone verte. Considérant les résultats d'entretien avec divers acteurs, la mission estime que cette décision était opportune à l'époque, mais cette situation exceptionnelle aurait pu être assortie d'un chronogramme de retour à la

⁸⁸ Le document de conception du projet mentionnait, entre autres, comme enseignements de la mise en œuvre des projets antérieurs, la nécessité de formation du personnel des unités de gestion des projets, et indiquait que « l'utilisation d'outils modernes (logiciel de gestion financière et comptable, base de données, logiciel de suivi-évaluation) et le recours à une assistance technique internationale spécialisée de courte durée de manière régulière pour les domaines et étapes clés des projets, sont des conditions importantes de réussite ».

⁸⁹ On peut lire dans l'aide-mémoire de la mission à la page 13: « Faute de système comptable informatisé et suite à un traitement quasi-manuel des données, il est très difficile de parler d'une gestion comptable efficace pouvant servir comme un outil de gestion. Il est évident que si cette pratique persiste et n'est pas résolue dans les plus brefs délais, la situation risque d'empirer sachant que les transactions financières du Projet vont augmenter dans les mois à venir. La Mission recommande au Projet de réaliser au plus vite la comptabilité sur un logiciel comptable acceptable pour le MARNDR et le FIDA. Le responsable administratif et financier devra préparer des états financiers répondant aux exigences du FIDA. »

⁹⁰ Les causes des faibles performances, selon la mission d'évaluation à mi-parcours, étaient i) une coordination technique et financière ineffective, ii) le manque de délégation de responsabilité au niveau des bureaux régionaux et iii) un système de suivi-évaluation non opérationnel.

situation normale, sur la base de critères spécifiques à remplir⁹¹. Il faut enfin relever que le FIDA a joué un rôle déterminant pour la mobilisation du fonds OPEP pour le cofinancement du projet⁹².

131. En somme, le FIDA a été proactif dans le suivi du projet, et a introduit des changements pertinents suite à la revue à mi-parcours, mais ces changements n'ont pas permis la simplification des approches d'intervention adoptées, ni d'inverser les problèmes de gestion financière. La performance du FIDA est jugée modérément satisfaisante (4).

Gouvernement

132. Le Gouvernement haïtien a joué une bonne partition en sollicitant et obtenant l'appui financier effectif du fonds OPEP. D'ailleurs les décaissements au titre du financement OFID se sont poursuivis, même après la clôture du financement du FIDA. À titre d'illustration, entre septembre 2017 et avril 2018, l'OFID a décaissé encore un peu plus d'un million de dollars, alors que le financement du FIDA a été clôturé en décembre 2016 (voir Tableau 9). D'ailleurs lors des visites de terrain, beaucoup d'actions exécutées après la clôture du financement FIDA ont été observées dans le Centre.

Tableau 9

Décaissements effectués par l'OFID après clôture du financement FIDA

	Dépenses réelles au 30/09/2017	Dépenses réelles au 31/03/2018	Différence
FIDA	16 109 331	16 109 331	0
OFID	4 730 224	5 595 763	865 538
Gouvernement	801 979	1 004 497	202 517
Total	21 641 534	22 709 591	1 068 055

Source: Rapport d'audit final du PPI-2, avril 2018.

133. La situation antérieure traduit une certaine volonté du Gouvernement pour la réalisation de toutes les actions prévues; toutefois, si l'on tient compte des fonds décaissés au titre de la contrepartie nationale, on peut penser au contraire. En effet, considérant les dépenses supportées par les fonds de contrepartie au 31/03/2018, les décaissements du Gouvernement atteignent à peine 23% de ce qui avait été prévu à la conception du projet, au titre de la contrepartie gouvernementale. Cette faiblesse d'apport financier du Gouvernement est justifiée par le contexte social et économique, ainsi que par les catastrophes naturelles successives que le pays a connues.
134. La responsabilité de supervision stratégique relevait de la direction générale du MARNDR. Compte tenu des fonctions multiples de ladite direction, la supervision stratégique n'a pas été suffisante pour des actions bien orientées et centrées sur les programmes du Ministère. Selon les informations collectées par la mission, les relations entre l'UCP et la DIA, département technique concerné par le projet, n'ont pas été favorables au cours des trois premières années du projet pour permettre à cette dernière de participer au suivi opérationnel du projet. Il est donc clair qu'une des leçons du PPI-1 – selon laquelle « il est possible pour l'État haïtien de mener à bien un projet type PPI avec une structure compétente, bien rémunérée ayant l'appui continu de l'Administration centrale dans laquelle elle est intégrée »⁹³ –

⁹¹ Les actions de renforcement des capacités nationales auraient été plus intensives pour permettre à la partie nationale de reprendre la main dans un bref délai. Malheureusement, la gestion financière par le PNUD a perduré avec la phase trois du projet et donc cela devient très onéreux pour la partie gouvernementale.

⁹² Il faut aussi mentionner la Banque interaméricaine de développement, qui est intervenue pour financer ponctuellement un programme de renforcement des capacités de planification, gestion et suivi-évaluation au profit des cadres du Ministère de l'agriculture au niveau central et déconcentré. Ce programme a été exécuté par le PNUD parallèlement à la gestion financière dont il avait la charge.

⁹³ Voir Rapport d'achèvement PPI-1, p. 34.

n'avait pas été bien adressée dans le PPI-2, tout au moins à son démarrage. À cela s'ajoute le contexte de fragilité des institutions gouvernementales, dû à des changements fréquents de gouvernements et subséquemment des hauts fonctionnaires nommés, généralement politiquement, aux divers postes de responsabilité au sein du MARNDR⁹⁴. De facto, l'appropriation du projet par le MARNDR a été faible.

135. Avec l'approche faire-faire, des accords ont été signés avec diverses structures gouvernementales, ONG et acteurs privés, pour la mise en œuvre des activités des composantes techniques du projet. Au titre des structures gouvernementales, il y avait le Centre national de l'information géospatiale et l'INARA qui ont établi, respectivement, le schéma directeur des aménagements hydro-agricoles et les plans parcellaires afin de sécuriser le foncier dans les périmètres objets d'aménagement. Dans les deux cas, en tenant compte des analyses antérieures dans la sous-section efficacité, les prestations se sont avérées opportunes et satisfaisantes. Cela n'a toutefois pas été le cas avec les ONG et acteurs privés, les OPG et OPS, dont les prestations ont été contrastées. Seule AAA s'en est bien sortie, avec des performances satisfaisantes (voir analyse sur l'efficacité).
136. Au plan de la gestion financière, les faiblesses du système d'information et de gestion, antérieurement mentionnées, sont avant tout imputables au Gouvernement, à travers le comité de pilotage du projet. Aussi, ce dernier n'a pas été en mesure de prendre des mesures adéquates pour amoindrir, sinon faire cesser, la forte instabilité aux postes à responsabilités au sein de l'UCP: pour la durée du projet, il y a eu deux coordonnateurs, quatre responsables suivi-évaluation, quatre responsables administratifs et financiers, sept comptables et trois responsables de passation de marchés. En outre, la mission de revue à mi-parcours a mis en exergue: une gestion administrative rigide engendrant des blocages et grands retards dans le déroulement des activités; une mauvaise gestion financière; et un système de suivi-évaluation peu fonctionnel alors que la conception du projet a attaché une grande importance à cet aspect. À tout cela s'ajoute le fait que la gestion simultanée de deux projets (PPI-2 et PPI-3) a été confiée à l'UCP, malgré les dysfonctionnements déjà constatés.
137. Enfin, un élément de satisfaction est apparu avec le vote par la chambre basse du Parlement haïtien, dans la période de déroulement de la mission, de la loi sur le transfert des périmètres aux associations d'irrigants. Compte tenu de tout ce qui précède, la performance du Gouvernement est jugée plutôt insuffisante (3).

D. Évaluation globale du projet

138. L'objectif de développement du PPI-2 était d'accroître et de sécuriser de façon durable les revenus et les conditions de vie des ménages ruraux pauvres, en particulier les plus vulnérables. Les résultats atteints à l'achèvement et les données disponibles ne permettent pas de confirmer que le projet a contribué à cet objectif. Le manque de données fiables du système de suivi-évaluation n'a pas permis d'évaluer les performances du projet à sa juste valeur. En général, le PPI-2 était bien aligné avec la politique et les stratégies du Gouvernement, ainsi que celles du FIDA. Sa conception, bien que pertinente, s'est avérée complexe et ambitieuse et ne tenait pas compte des capacités institutionnelles faibles, ni de la vulnérabilité aux différentes catastrophes naturelles.
139. Le projet a connu de nombreux déboires dans sa mise en œuvre notamment: i) des retards occasionnés par le démarrage du projet et le faible taux d'exécution des PTBA⁹⁵; ii) l'instabilité permanente de l'UCP; iii) des problèmes de gestion comptable et financière qui ont conduit à la suspension des décaissements du FIDA, induisant des retards supplémentaires durant la phase après RMP

⁹⁴ Dont le Ministre et le directeur général du Ministère.

⁹⁵ En moyenne 30% lors de la phase de démarrage 2008-2012 avec un taux cumulé de décaissement de 17% vers la fin de cette période.

(2012- 2016). En outre, la lourdeur et la centralisation des procédures de passation de marchés ont également pesé sur les retards, d'autant plus que l'application de l'approche « faire-faire » a nécessité l'intervention d'un nombre important d'opérateurs, sans mise en place d'un mécanisme effectif d'harmonisation, de coordination et d'apprentissage mutuel⁹⁶. D'ailleurs, la défaillance dans la mise en place d'un système de suivi-évaluation du projet a contribué à exacerber les faiblesses constatées dans la mise en œuvre du PPI-2.

140. La résultante a été une efficacité faible dans l'atteinte des résultats prévus et, subséquemment, la faiblesse des changements positifs induits au niveau des bénéficiaires. Il s'ensuit donc une fragilité notoire dans la durabilité des acquis du projet, justifiée par la faiblesse des capacités des structures déconcentrées et des organisations de base, ainsi que par le manque ou la faiblesse des supports à partir du niveau central. Une note de satisfaction, toutefois, découle du fait que les actions du projet ont contribué à l'élaboration et à l'adoption (quoique partielle) d'une loi sur la gestion des périmètres irrigués et les AI.
141. Compte tenu de ce qui précède et du contexte difficile dans lequel le projet a évolué, la performance globale du projet est jugée plutôt insuffisante (3).

E. Évaluation de la qualité du Rapport d'achèvement de projet

142. Portée. Toutes les sections requises dans les termes de référence d'un RAP ont été couvertes. Il n'y a pas de bibliographie et les références à d'autres sources sont limitées, ce qui rend difficile la vérification de certains chiffres. Au vu de la couverture des aspects requis, la portée du RAP est jugée modérément satisfaisante (4).
143. Qualité. Il faut reconnaître que le suivi-évaluation du projet a été faible et que les études supplémentaires n'ont pas totalement comblé cette faiblesse. L'évaluation rigoureuse des réalisations du projet, notamment en matière d'impact, constitue donc un défi. Une analyse plus approfondie dans certains domaines aurait été utile, par exemple l'analyse des liens entre les activités des projets, d'une part, et l'amélioration du fonctionnement et de l'évolution des AI, d'autre part, ainsi que d'autres changements. L'approche du processus d'élaboration du RAP est clairement participative. Des ateliers ont été organisés avec les bénéficiaires et autres parties prenantes. La qualité du RAP est jugée plutôt satisfaisante (4).
144. Enseignements tirés. Le rapport présente des leçons et enseignements pertinents. Quelques leçons sont évidentes et n'apportent pas de valeur ajoutée, telles que la recommandation sur le système de suivi-évaluation et les systèmes de gestion comptable. Certaines leçons ont été tirées sans que la question ne soit traitée dans le corps du RAP; c'est le cas de la leçon concernant le développement de « filières porteuses ». Les enseignements du RAP sont jugés satisfaisants (5).
145. Franchise. Le rapport présente un bilan objectif du projet, reconnaissant les limites des données disponibles et indiquant explicitement les aspects négatifs et faibles dans l'ensemble du document. La franchise du RAP est jugée satisfaisante (5).

⁹⁶ Dont au moins 25 OPS en charge de l'animation des bénéficiaires, de la préparation des plans de gestion des périmètres (PGP), du renforcement des capacités et de l'accompagnement des activités productives et économiques des bénéficiaires (microprojets).

Points clés

- Le PPI-2 était très pertinent en ce qui concerne l'alignement de ses objectifs, ses composantes techniques et la prise en compte des aspects fonciers. Il l'était moins pour les arrangements institutionnels, le ciblage, les choix techniques et les changements opérés en cours de mise en œuvre. Toutefois, les approches d'intervention ont été complexes au regard du contexte local.
- Le projet n'a que très partiellement atteint ses objectifs spécifiques relatifs à: i) l'accroissement durable de la base productive agricole; ii) l'amélioration de la production agricole et des activités génératrices de revenus; et iii) l'amélioration des capacités de planification et de structuration des communautés. Par conséquent, son efficacité a été plutôt insuffisante.
- L'efficacité du projet a été médiocre, car ponctuée par de nombreux problèmes, à savoir: retards, gestion fiduciaire non conforme, coûts de gestion élevés et taux de rentabilité économique faible, avec comme paroxysme la suspension des décaissements du FIDA. Le corollaire a été le transfert de la gestion fiduciaire du projet au PNUD.
- On note que l'impact du PPI-2 a été dans l'ensemble faible. En effet, des données probantes permettent d'affirmer la contribution probable du projet à des changements positifs en termes de capital humain (de par l'alphabétisation fonctionnelle) et de politiques (cadre légal pour la gestion des systèmes d'irrigation). Mais pour les autres domaines d'impact, les données probantes sont minimales, voire quasi inexistantes. Dans cette droite ligne, seule durabilité sociale paraît relativement favorable pour les acquis du projet, les autres aspects (durabilité technique, environnementale, institutionnelle et économique) étant moins favorables.
- S'agissant des critères d'évaluation, des résultats satisfaisants ont été obtenus pour la mise à l'échelle, ainsi que l'environnement et la gestion des ressources naturelles; ce n'est toutefois pas le cas pour l'innovation, l'égalité des genres et l'adaptation au changement climatique, où la performance du PPI-2 a été plutôt insuffisante.
- Pour ce qui est de la performance des partenaires, elle a été plutôt satisfaisante pour le FIDA, et plutôt insuffisante pour le Gouvernement.
- Enfin, au vu de toutes les appréciations antérieures, la performance globale du PPI-2 a été jugée plutôt insuffisante.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

146. Le PPI -2 s'est avéré pertinent dans son ensemble. Sa pertinence était meilleure en ce qui concerne son alignement avec les stratégies gouvernementales et celles du FIDA, l'adéquation avec les besoins des populations des zones ciblées, la cohérence des composantes techniques pour répondre aux défis identifiés, et la capitalisation d'enseignements de la phase précédente, notamment en incluant les aspects de sécurisation foncière dans sa démarche d'intervention. Sa pertinence a été moins bonne en ce qui concerne les arrangements institutionnels qui accordaient un rôle de second plan aux structures déconcentrées du MARNDR, et la combinaison de plusieurs approches complexes d'intervention, du reste en inadéquation avec les capacités institutionnelles et le contexte nationale.
147. Le contexte national de mise en œuvre du projet n'a pas été du tout favorable. D'une part, cette période fut marquée par une instabilité politique, avec des changements fréquents de gouvernement, ayant pour corollaire la faible performance des structures techniques étatiques, notamment du MARNDR. D'autre part, cette période fut ponctuée par des événements naturels défavorables, dont le séisme de 2010 et les catastrophes naturelles successives entre 2008 et 2014. Il faut rappeler, par ailleurs, qu'Haïti se trouve sur la liste des pays reconnus comme fragiles.
148. La mise en œuvre du PPI -2 a enregistré des dysfonctionnements ayant conduit à une efficacité plutôt insuffisante. Parmi les dysfonctionnements majeurs, il faut mentionner: le grand retard enregistré avant le démarrage effectif du projet, la forte instabilité du personnel à des postes importants à responsabilités au sein de l'UCP, et des difficultés de gestion fiduciaire, qui ont conduit à la suspension des décaissements du FIDA. Même avec les efforts faits par l'UCP pour remettre les choses en ordre et la décision prise par le FIDA de transférer la gestion financière du projet au PNUD, il n'a pas été possible de rattraper le temps perdu pour atteindre de bonnes performances.
149. Logiquement, l'efficacité du projet a été également plutôt insuffisante. S'il est vrai que le développement de la petite irrigation et la consolidation du rôle et des fonctions des AI sont effectifs au niveau des périmètres, de nombreux défis restent encore à relever, surtout dans les domaines suivants: la disponibilité suffisante d'eau (surtout en saison sèche au niveau de nombreux périmètres); la gestion efficace de l'eau disponible et son accès à tous; les actions de remédiation environnementale, notamment la protection des ressources naturelles des bassins versants jouxtant les périmètres; l'intensification des systèmes culturels de par l'introduction d'innovations agricoles; et l'accès des producteurs aux intrants et à des financements. La résolution de ces défis doit s'inscrire dans une stratégie nationale de promotion de l'agriculture familiale, qui est performante, dégageant des surplus écoulés vers les marchés locaux.
150. Pareillement, les contributions du projet en termes d'impacts ont été faibles. Le seul domaine où le projet a probablement contribué à des changements est celui du capital humain (à travers les formations dispensées et l'alphabétisation fonctionnelle qui a bénéficié beaucoup plus aux femmes) et du capital social (à travers l'approche participative mise en œuvre et le renforcement des AI dans l'accomplissement de leurs rôles et missions). La production agricole a probablement augmenté dans les périmètres présentant des conditions plus favorables, en raison d'une meilleure disponibilité d'eau pour faire plusieurs cycles de culture dans l'année. Mais la productivité a vraisemblablement stagné, au niveau de la majorité des périmètres, à défaut d'accompagnement pour l'intensification agricole. Au demeurant, la durabilité des acquis est restée également faible, du fait des difficultés économiques, techniques et institutionnelles auxquelles font face les AI, et surtout des faibles capacités

institutionnelles des structures du MARNDR (au niveau central comme déconcentré) devant appuyer les producteurs et assurer la continuité des actions.

151. Pour le reste des critères appréciés, des résultats encourageants ont été obtenus seulement pour le genre et l'autonomisation des femmes, ainsi que la mise à l'échelle. Quant aux autres critères (innovations, environnement et gestion des ressources naturelles et adaptation au changement climatique), les résultats ont été plutôt insuffisants.

B. Recommandations

152. Les recommandations suivantes ont été formulées dans la perspective d'un programme futur et/ou des actions à appuyer par le FIDA en Haïti, en synergie avec d'autres partenaires techniques et financiers.
153. Recommandation 1. Poursuivre le programme de responsabilisation des AI pour la gestion des périmètres, et élaborer et mettre en œuvre, avec l'appui des partenaires, un plan d'action incluant la structuration poussée des AI en faitière et le renforcement soutenu de leurs capacités pour une efficacité et autonomie réelle. Le nouveau cadre juridique récemment mis en place traitant du transfert des responsabilités de gestion constitue une bonne assise. La stratégie de transfert et son plan d'action devront définir les principes, les modalités, les outils, les moyens et le rythme du transfert selon les systèmes hydrauliques et leurs spécificités.
154. Recommandation 2. Il est indispensable d'appliquer une approche d'aménagement et de gestion intégrée des ressources en eau pour la planification et la conception des projets et programmes d'irrigation. Le bassin versant et les microbassins qui le composent doivent constituer l'unité de base de diagnostic, de planification et de conception des actions d'aménagement des ressources en eau en général et de développement de l'irrigation en particulier (dont la petite et moyenne irrigation collective et l'irrigation privée). Ces principes doivent être pris en compte dès le stade de la conception et respectés lors de la mise en œuvre des actions.
155. Recommandation 3. Poursuivre les appuis aux producteurs dans les zones ciblées par le PPI-2, notamment de forte pauvreté rurale, selon une approche combinant le développement des filières, ainsi que la protection et la valorisation des ressources naturelles et hydro-agricoles. Les actions de promotion de la diversification agricole doivent s'inscrire dans une logique d'accroissement de la résilience des populations face aux défis du changement climatique et aux catastrophes naturelles.
156. Recommandation 4. Accentuer le rôle du FIDA dans la mobilisation et l'utilisation efficiente des ressources des partenaires de développement du pays, de façon à améliorer durablement les capacités institutionnelles des structures du MARNDR, aux niveaux central et déconcentré. Ceci doit se faire à travers des cadres fonctionnels et efficaces de concertation, qui permettent aux divers acteurs de tirer des enseignements au niveau du secteur du développement rural. Les aspects de gestion financière, le suivi-évaluation axé sur les résultats et la passation de marchés doivent figurer parmi les priorités de renforcement des capacités.

Informations de base sur le projet

		Approval (US\$ m)		Actual (US\$ m)		
Region	Amérique Latine et des Caraïbes	Total project costs	34.2 ¹		22	
Country	République de Haïti	IFAD loan	13.2	39%	10.5	47%
		IFAD grant	5.6	16%	5.5	25%
Loan number	715-HT	Borrower	4.4	13%	1.18	5%
Grant number	8041-HT					
Type of project (subsector)		OPEC	8	23%	4.73	22%
Financing type	prêt & don	Cofinancier 2				
Lending terms*	conditions particulièrement favorables	Cofinancier 3				
Date of approval	14/12/2006	Cofinancier 4				
Date of: loan signature grant signature	15/05/2007 01/2010	Beneficiaries	3	9%	NA	NA
Date of effectiveness	05/11/2008	Other sources				
Loan amendments	20/10/2009	Number of beneficiaries	18000 ménages 21 700 (revue mi-parcours)		7 648 ménages	
Loan closure extensions	6 mois	Project Completion date				
		Loan closing date	30/06/2016		31/03/2017	
		Mid-term review			13/03/2016	
		IFAD loan disbursement at project completion (%)			79% (prêt) 98% (don)	
		Date of the project completion report			24/11/2017	

Source: ORMS, PCR, President's report.

¹ \$US 27 millions selon le rapport du Président. Ensuite un don de \$US5.6 m a été approuvé en 2010.

Définition et notation des critères d'évaluation utilisés par l'IOE

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.	X	Oui
	<i>Quatre domaines d'impact</i>		
	Revenus et avoirs nets des ménages: Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps.		Non
	Capital humain et social et autonomisation: Inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement.		Non
	Sécurité alimentaire et productivité agricole: Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès; l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile.		Non
	Institutions et politiques: Conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres.		Non
Performance des projets	Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages.	X	Oui
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple, en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées.	X	Oui
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	X	Oui
Efficience	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	X	Oui
Durabilité des avantages	Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.	X	Oui
Autres critères de performance			
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	X	Oui
Innovation		X	Oui

Reproduction à plus grande échelle	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale. Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.	X	Oui
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement.	X	Oui
Adaptation au changement climatique	Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme.	X	Oui
Évaluation globale du projet	Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.	X	Oui
Performance des partenaires			
• FIDA	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.	X	Oui
• Gouvernement		X	Oui

* Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques; le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation d'IOE.

Tableau comparatif des notes attribuées

Notes de la qualité du Rapport d'achèvement du projet

<i>Critères d'évaluation</i>	<i>FIDA/Département gestion des programmes (PMD) Notes d'évaluation</i>	<i>Évaluation de la performance du projet Notes d'évaluation</i>	<i>Écarts</i>
Impact sur la pauvreté rurale	3	3	0
Performance du projet			
Pertinence	5	5	0
Efficacité	3	3	0
Efficiences	3	3	0
Durabilité des résultats	3	3	0
Performance du projet^b	3,5	3,5	0
Autres critères de performance			
Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	4	4	0
Innovation	2	3	+1
Reproduction à plus grande échelle	4	5	+1
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4	4	0
Adaptation au changement climatique	4	3	-1
Évaluation globale du projet^c	3	3	0
Performance des partenaires^d			
FIDA	4	4	0
Gouvernement	3	3	0
Moyenne nette des écarts			

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de la durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des notes des critères individuels d'évaluation mais d'une évaluation d'ensemble du projet, s'appuyant sur l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des résultats, la reproduction à plus grande échelle et l'égalité entre les sexes, l'innovation, reproduction à plus grande échelle, la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.

^d Les notes de la performance des partenaires ne constituent pas une composante de la note d'évaluation globale.

Extrait du document d'orientation de l'évaluation

Objectifs et portée de l'évaluation

1. Les objectifs de l'EvPP du PPI-2 sont: i) d'évaluer les résultats du Projet; et ii) de produire des conclusions et recommandations pour améliorer la conception et la mise en œuvre des opérations en cours et futures financées par le FIDA en Haïti et ailleurs. L'EvPP sera conduite conformément à la Politique de l'évaluation et le Manuel de l'évaluation du FIDA (deuxième édition, 2015). Il s'agit d'une évaluation dont la portée et les ressources sont limitées. Une EvPP cherche à compléter et valider les constats et conclusions compris dans le Rapport d'achèvement de projet (RAP) et autres documents, par des évidences et analyses supplémentaires sur les résultats atteints ou non, et les raisons qui les sous-tendent. Pour cela, elle s'appuie principalement sur une revue documentaire approfondie, complétée par les informations et données collectées auprès des parties prenantes du projet, au cours d'une mission de terrain de courte durée (deux semaines).
2. Audience de l'évaluation. L'audience primaire de l'évaluation inclut le Gouvernement d'Haïti, principalement le MARNDR, à travers ses directions techniques et services déconcentrés, ainsi que le FIDA, en particulier la Division régionale de l'Amérique Latine et des Caraïbes. L'audience secondaire comprend les organismes, institutions de recherche agricoles, les ONG et autres projets et partenaires techniques intervenant pour le développement agricole en Haïti.
3. Principes de base. L'évaluation est un exercice indépendant, conduit par IOE, qui a la responsabilité finale du Rapport. Cependant, tout au long du processus d'évaluation, les évaluateurs, dans une démarche inclusive, consulteront et échangeront avec les différentes parties prenantes, afin de les engager le plus possible dans la réflexion et l'apprentissage et d'assurer la prise en compte de leurs préoccupations. L'EvPP évaluera les résultats et l'impact du projet par comparaison avec les cibles initiales et révisées (à mi-parcours), mais aussi essaiera d'identifier les facteurs explicatifs des niveaux de performance atteints. Les analyses se feront dans une perspective de redevabilité et d'apprentissage.
4. Qualité du Rapport d'Achèvement de Projet (RAP). L'EvPP évaluera également la qualité du RAP, en fonction de quatre critères: i) sa portée, notamment si le RAP a respecté les directives du FIDA pour l'élaboration des RAP; ii) sa qualité c.-à-d. la crédibilité des données et des méthodes, l'implication des parties prenantes dans sa préparation; iii) la pertinence des enseignements tirés (leçons apprises) sur la conception et la mise en œuvre; et iv) sa franchise en termes d'objectivité dans la description, et la mise en évidence des résultats (tant positifs que négatifs).

Théorie de changement

5. L'évaluation empruntera une approche basée sur la théorie du changement, conformément aux fondamentaux méthodologiques de IOE. La théorie du changement montre la façon dont les activités sont liées aux effets directs induits par le projet et à son impact (généralement en termes de contribution), en clarifiant les hypothèses sous-jacentes (explicites et implicites). A partir de la documentation du projet (rapports de conception et d'achèvement), la théorie du changement du PPI-2 a été reconstruite (voir ci-après). Elle distingue trois chemins conduisant à l'impact. Le premier chemin d'impact est en relation avec le composante-1 de réhabilitation et développement de l'irrigation. Ainsi, les actions réalisées à ce titre (induiront un accroissement de la production, de par une meilleure maîtrise de l'eau (aménagement d'irrigation)).
6. Le second chemin qui conduit à l'impact est en relation avec la composante-2, sur l'appui aux activités productives: notamment d'intensification agricole, de développement d'innovations et de promotion de la diversification des sources de revenu. L'effet escompté de par ces actions est une meilleure valorisation des produits agricoles, l'accès aux marchés et aux financements.

7. Le dernier chemin, en relation avec la troisième composante, passe par les actions de renforcement, de facilitation d'accès aux services financiers et de chaînes de valeur agricole, pour induire un effet d'amélioration des capacités de planification et de structuration des communautés, incluant les groupes vulnérables. Les trois effets concourent à l'impact recherché qui est l'accroissement et la sécurisation durable des revenus, ainsi que l'amélioration des conditions de vie des ménages pauvres.
8. Il est évident que chaque chemin d'impact n'évolue pas de façon isolée, car il y a des interactions ou imbrications entre eux. Par exemple, la maîtrise de l'eau de par les aménagements permet d'obtenir une gamme diversifiée de produits agricoles, et donc cela facilite les activités suivantes de la chaîne des valeurs. Et vice-versa, le succès des activités en aval de la chaîne des valeurs a assurément une incidence sur les productions en amont, car cela offre des débouchés pour l'écoulement des produits agricoles.
9. Les défis dans la théorie du changement présentée sont en relation avec les conditions et hypothèses. A ce titre, au niveau supra (impact), il y a le contexte national marqué par une crise politique (jadis) et l'influence des facteurs naturels environnementaux; donc une stabilité politique et une meilleure maîtrise des effets des catastrophes naturelles sont décisives. Au niveau des effets, la disponibilité d'eau des nappes phréatiques, l'effectivité du fonctionnement des structures (publiques ou non) pour le suivi / l'entretien des ouvrages, et l'encadrement effectif des producteurs sont essentielles pour la réussite du projet. A l'échelle des produits, sont déterminants: la mobilisation effective des ressources attendues d'autres partenaires, la disponibilité de prestataires prouvés (approche de faire-faire), et la disponibilité des informations et résultats des études / travaux de base (devant être réalisés avant le projet). Un aspect non moins important qui transparaît comme condition dans le rapport de conception est l'équité genre. Mais ceci devrait être considéré comme un objectif transversal.

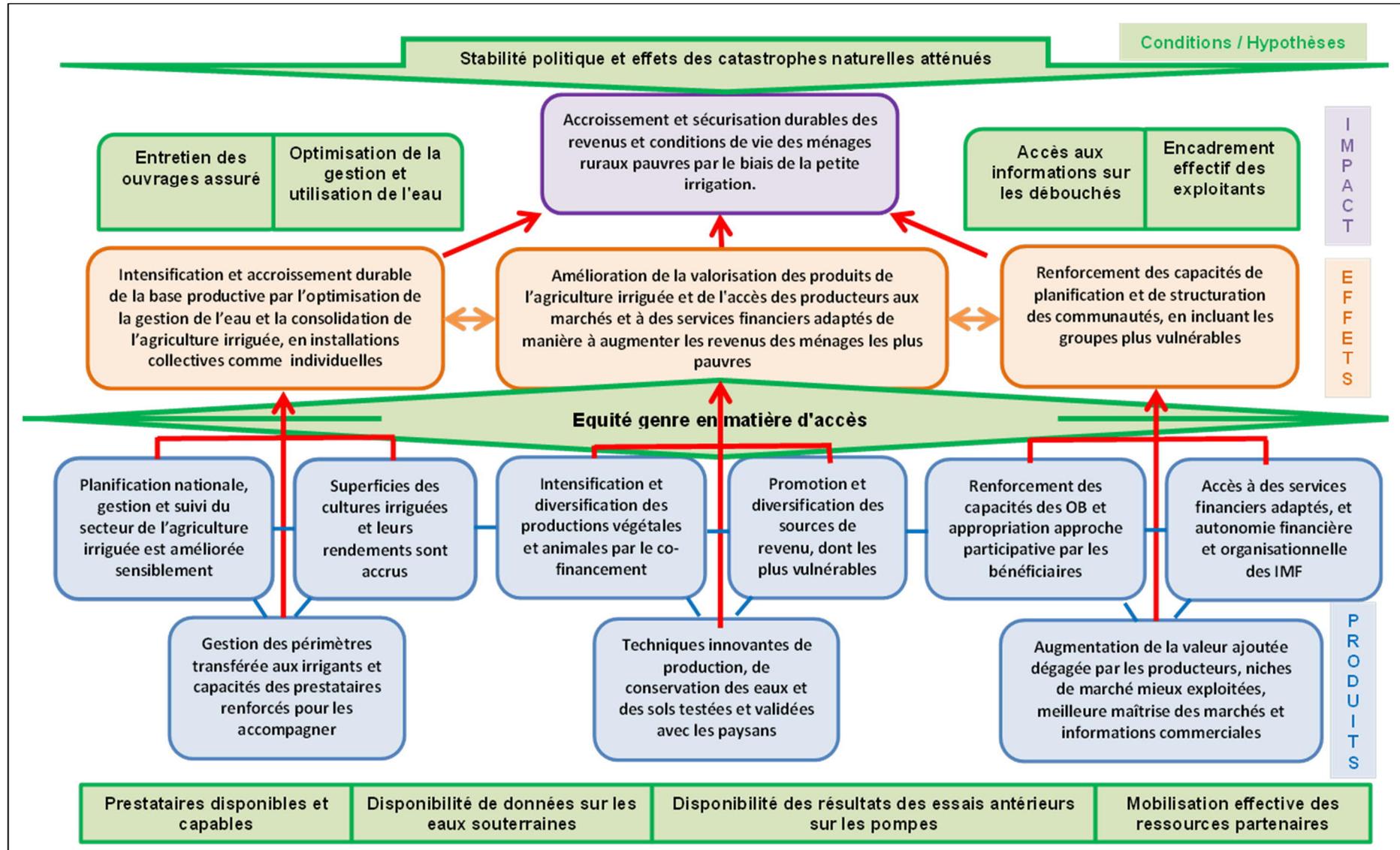
Thématiques clés de l'évaluation

10. Aux questions spécifiques, s'ajoutent des questionnements thématiques qui seront approfondies au cours de l'évaluation. Les thématiques découlent principalement de la revue documentaire (rapports d'achèvement et de revue à mi-parcours) et des discussions avec des membres de l'équipe FIDA du pays. Ils sont comme suit.
 - a. Contexte d'intervention. L'importance des facteurs contextuels dans la réussite des interventions de développement est indéniable (voir théorie du changement présentée ci-dessus). L'évaluation au plan institutionnel de l'engagements du FIDA dans les pays en situation de fragilité (dont la vulnérabilité aux catastrophes naturelles) a mis en exergue la performance relativement inférieure des projets mis en œuvre dans lesdits pays¹. Dans le cas du PPI-2, en plus des soubresauts jadis au plan politique, beaucoup d'événements naturels ont ponctué la période de mise en œuvre du projet. Ce sont notamment: la tempête tropicale FAY du 16 août 2008 qui a traversé tout le pays et ravagé les cultures; ii) l'ouragan HANNA du 1er septembre 2008 qui a ravagé l'Artibonite et le Nord-est; iii) le cyclone IKE du 6 septembre 2008, avec des fortes pluies dans le Nord- Ouest; iv) le séisme du 12 janvier 2010 à Port-au-Prince qui a paralysé le Bureau Central du PPI-2; v) l'épidémie de choléra d'octobre 2010 qui a affecté tout le Pays; vi) la sécheresse extrême d'octobre 2013 à avril 2014 qui a frappé le Nord-Ouest, le Nord-Est et le Centre; vii) la vague de sécheresse d'avril-juillet 2015 qui a frappé tout le pays; viii) l'ouragan Matthew d'octobre 2016. Par conséquent, l'évaluation devra bien apprécier la profondeur de l'incidence de ces événements sur la réussite ou non du projet.

¹ IOE, 2015. IFAD's Engagement in Fragile and Conflict-affected States and Situations. Corporate-level evaluation, IOE-FIDA.

- b. Stratégie d'intervention. La stratégie de mise en œuvre du projet s'est reposée sur quatre approches (participation, faire-faire, approche programme et approche filière) de la conception, à la fin du projet. Aussi, aucune spéculation n'avait été explicitement ciblée par le projet. Considérant qu'on notait déjà dans le rapport de conception, "le manque de moyens humains et matériels" (Rapport d'évaluation ex-ante du PPI-2, 2006, Vol.1. p.59.) des institutions chargées de l'encadrement rural, situation limitant fortement leur capacité d'intervention, et vu la faiblesse générale et relative des institutions au plan national, les questions suivantes se posent, à prendre en compte par l'évaluation: i) Quelle logique justifiait le choix de stratégie complexe? ii) Pourquoi cela n'avait-il été pas été revue à mi-parcours? et iii) Quelle est la profondeur de l'incidence de cette complexité de stratégie sur l'efficacité et l'efficacité du projet?
- c. Coordination et gestion du projet. Le RAP mentionne des nombreux problèmes survenus dans la première phase du projet (2008 à 2012), dont: le retard de démarrage, l'instabilité forte et récurrente du personnel, avec le poste de suivi évaluation qui est resté vacant pendant quatre années, la suspension des décaissements par le FIDA, et le transfert de la gestion fiduciaire au PNUD. Ces observations corroborent les constats de l'évaluation institutionnelle d'IOE de 2015. Dans la perspective d'éviter les mêmes erreurs à l'avenir, il est important de bien comprendre les tenants et aboutissants desdits dysfonctionnements, en vue d'identifier des alternatives plus efficaces qui tiennent compte du contexte institutionnel haïtien.
- d. Durabilité des réalisations. Nonobstant les difficultés rencontrées, le PPI-2 a construit et réhabilité 1029 ha de périmètres irrigués et mis en place des associations de gestion desdits périmètres. Par ailleurs des microprojets ont été financés, dont seulement 4% "sont jugés viables financièrement" (RAP, p. 12). Il y a eu la mise en place de 19 caisses rurales d'épargne et de prêt. Deux années après la clôture du projet, il est bien intéressant d'apprécier la situation courante desdites réalisations, pour mettre en exergue les facteurs favorables et défavorables à leur durabilité, dans le contexte fragile du pays.
- e. Impact environnemental. Le PPI-2 avait prévu des actions de remédiation environnementale, avec la création de fonds d'urgence pour les infrastructures. A l'achèvement, aucun plan de gestion environnementale et sociale n'avait été élaboré, et le fonds n'avait pas non plus été créé. Le RAP mentionne que la clôture des actions de la composante-1 (réhabilitation et irrigation) n'a pas été faite dans les conditions idoines. Ces constats du RAP amènent à se poser la question de savoir: Quelles sont les appréciations actuelles de l'impact des aménagements et réhabilitations effectués sur l'environnement?
- f. Prise en compte des enseignements. Un certain nombre d'enseignements ont été tirés et des recommandations faites à la suite de l'évaluation intermédiaire de PPI-1, de 2002. Ils ont été bien été mis en exergue lors la conception de PPI-2. Mais le RAP ne fait pas explicitement mention de comment ils auraient été pris en compte dans la mise en œuvre du projet. Il est donc important que l'évaluation élucide cet aspect

Théorie du changement reconstruite du PPI -2



Caractéristiques des périmètres visités par la mission

Caractéristiques des périmètres visités

Les périmètres visités (une douzaine) peuvent être classés en trois catégories.

Une première catégorie au niveau desquels l'intensification agricole a relativement bien réussi (pour diverses raisons techniques et organisationnelles évoquées dans la section efficacité) engendrant une amélioration très significative des rendements des cultures et leur diversification. Dans cette catégorie on peut classer les deux périmètres appuyés l'AAA (Nan-Trou et Fond Ramadou) et le périmètre de Paulette (Nord-Est) irrigué au goutte à goutte. Par exemple à Nan-Trou, les irrigants ont signalé un accroissement des rendements allant de 5 à 10 fois plus pour les cultures maraichères de contre-saison, comparativement à la situation d'avant aménagement, et un accroissement de 2 à 3 fois plus pour les cultures du maïs, haricot conduites en irrigation de complément (Semis précoce avec irrigation ou semis tardif avec irrigation de complément en fin de cycle si nécessaire).

La seconde catégorie de périmètres correspond à ceux qui connaissent des problèmes sévères de disponibilité d'eau à cause de défaillances techniques majeures au niveau de leurs infrastructures hydrauliques au point qu'ils sont à l'arrêt ou très faiblement exploités. Dans cette catégorie, on peut classer le périmètre de Balladè (Nord-Ouest), qui souffre d'une défaillance grave de l'ouvrage de dérivation en tête, le périmètre d'Ondraw (Nord-Ouest) (l'ouvrage de prise n'alimente pas correctement les pompes à cause d'un défaut de conception et il ne permet pas de mobiliser correctement l'eau de la rivière à cause du mauvais emplacement de la prise elle-même); le périmètre de Roche-Plate (Nord-Est) pour lequel les canaux sont à sec à cause de la rupture d'un aqueduc construit par PPI-1 et réparé par le PPI-2 mais il a cédé aussi une deuxième fois moins d'une année après sa réhabilitation et enfin; le périmètre MPTR (Nord-Est) qui est victime d'un conflit foncier grave qui a conduit au vol des équipements de pompage et même la destruction des certaines infrastructures d'irrigation. Au niveau des quelques hectares encore irrigués au niveau de ces périmètres on est donc plutôt dans une logique de sauvegarde des plantations que d'amélioration de la productivité. On ne peut donc s'attendre à une amélioration de la productivité mais plutôt d'une stagnation des rendements tout au plus. Il ressort des appréciations données par les exploitants qu'il y a des améliorations d'environ 10% à 20% des rendements des principales cultures pratiquées au niveau des exploitations encore fonctionnelles.

Enfin, la dernière catégorie, concerne les périmètres (cinq autres périmètres à savoir Odoïn, et Vital au NO; Coicu 1 et 2 (NE) et; Bohoc & Dufailly dans le Centre) qui souffrent de problèmes assez aigus de disponibilité en eau pour des problèmes techniques de calage de canaux et/ou d'insuffisance du débit des sources en tête de ces périmètres. Au niveau de cette dernière catégorie, les planteurs interviewés ont évoqué des améliorations de productivité très faibles, ne dépassant pas 10%, pour les exploitations fonctionnelles.

Source: Equipe d'évaluation.

Approches de remédiation environnementale

Approche de remédiation environnementale appliquée par le CEHPAPE

Le CEHPAPE a été retenu comme OPS du PPI-2 pour exécuter le projet de protection et d'aménagement du bassin versant Birotte de la Rivière Frache qui surplombe le périmètre de Roche Plate, dont la réhabilitation a été réalisée par le Projet. Le mandat attribué au CEHPAPE était d'apporter un appui aux communautés afin de les inciter à adopter des pratiques agricoles et agro-sylvicoles qui réduisent, ou atténuent l'ampleur de la dégradation des ressources naturelles en amont du périmètre. L'objectif visé par le projet était l'amélioration durable des conditions de vie des populations locales des 5 localités concernées du par le renforcement des capacités techniques des organisations communautaires de base et des populations locales pour l'aménagement du Bassin Versant surplombant le périmètre irrigué. L'approche appliquée par l'OPS était basée sur le déroulement d'un processus durable de renforcement des capacités et de responsabilisation des communautés locales pour l'auto prise en charge de leur propre développement.

Les objectifs spécifiques de l'intervention étaient: (i) le renforcement des capacités des populations et des organisations de base concernées en vue de provoquer un changement d'attitude/comportement et pratiques culturelles des agriculteurs au niveau du bassin versant; (ii) Disposer dans la zone d'intervention du projet une capacité de production décentralisée des plants fruitiers et forestiers de manière durable; (iii) Renforcer et encadrer les organisations de base dans l'élaboration d'un plan d'aménagement spatial et l'exécution d'actions concrètes visant à protéger et conserver les sols de manière à augmenter durablement les revenus des agriculteurs et agricultrices et; (iv) Développer des filières potentielles et intensifier les activités génératrices de revenus en lien à la protection et la conservation.

Les principaux résultats de l'intervention étaient: (i) La réalisation d'une formation en éducation civique et environnementale (28 jeunes agents mobilisateurs communautaires dont 14 garçons et 14 filles ont été touchés) et la réalisation de 6 émissions radiophoniques; (ii) La sensibilisation des populations et des organisations de base et mise en place d'un Comité de Suivi Environnemental pour la protection et la gestion durable des ressources au niveau du bassin versant avec la participation des représentants des organisations de base et des autorités locales; (iii) réalisation d'une série de formation-action en technique de production fruitière et forestière (28 personnes touchées); en techniques et méthodes de conservation de sols (168 personnes) et en techniques de greffages (28 personnes; 2800 plants greffés); signature de contrats avec les organisations de base pour la production de plantules (40.000 plantules arboricoles et forestiers, produits); réalisation à travers des contrats avec les 7 organisations de base d'activités de Correction biomécanique de ravines et de conservation des sols de sur 110 hectares de terre et 2 kms de ravines.

Source: Manuel de remédiation environnementale, CEHPAPE, 2013.

Approche de remédiation environnementale appliquée par l'AAA

Le point de départ est constitué par l'élaboration, en bonne articulation avec le plan d'aménagement du périmètre, d'un plan d'aménagement du bassin versant et d'un plan de renforcement des capacités locale pour la mise en œuvre des actions de remédiation environnementale au niveau du bassin versant. Le processus appliqué par l'ONG pour la mise en œuvre de ces deux plans suit les étapes suivantes: (i) l'information et la sensibilisation des bénéficiaires; (ii) l'organisation des exploitants de chaque bassin versant en comités au niveau des micro-bassins; (iii) L'appui des comités des micro-bassins dans leur structuration et leur reconnaissance légale; (iv) L'organisation des formations/sensibilisation au profit des exploitants au niveau des micro-bassins relativement à la gestion des ressources naturelles et à la protection de l'environnement et la diffusion des textes de loi sur l'environnement au niveau des comités de bassins versants; (v) La signature des protocoles d'accord avec les comités sur les activités à entreprendre au niveau de chaque micro-bassin; (vi) La formation des bénéficiaires sur les techniques de traitements de ravines et des versants et la conduite des travaux de protection; (vii) La formation des exploitants des versants et ravines sur les techniques de production de plantules d'arbres en pépinières, leur plantation et leur entretien sur les parcelles et; (viii) L'appui des exploitants agricoles avec des matériels végétaux pour la mise en valeur des ravines traitées.

Source: Manuel de remédiation environnementale, CEHPAPE, 2013.

Contraintes de remédiation environnementale

Il convient de relever que les interventions au titre de la remédiation environnementale ont été handicapées, dès la conception du projet par l'absence d'une vision et stratégie claires favorisant une approche globale et intégrée d'aménagement de bassins versant, dont l'aménagement des PPI n'en constitue qu'un élément (voir section pertinence). Au stade de l'exécution, le projet n'a pas pu remédier efficacement à cette faiblesse, pour diverses causes dont, le manque d'établissement de PGES (comme indiqué ci-dessus) et la faible capacité des OPS.

L'efficacité d'intervention des autres OPS en matière de remédiation environnementale était handicapée, essentiellement par:

- (i) le manque de capacité de la plupart de ces OPS pour traiter ces problématiques d'une manière adéquate, surtout en l'absence d'une stratégie et approches claires au niveau de la conception du Projet et l'absence d'un mécanisme d'appui et d'harmonisation/coordination des activités de ces OPS;
- (ii) la faiblesse des ressources financières allouées au traitement des bassins versants. Ces allocations étaient, en effet souvent insignifiantes par rapport aux coûts directs de réhabilitation des périmètres et aux enjeux d'aménagement des bassins versant à l'amont. Pour surmonter ces difficultés, les coûts des actions de protection immédiates, souvent coûteuses et pas toujours très efficaces, sont parfois intégrées totalement ou partiellement dans les coûts d'investissement des périmètres;
- (iii) La taille du bassin versant à traiter à l'amont du PPI et la nature des menaces et dangers encourus par le périmètre en cas de non-traitement ou un traitement insuffisant ou inadéquat. Les efforts et les ressources à consentir/allouer étant, évidemment proportionnels à la taille du BV et aux dangers encourus;
- (iv) la nature même des actions d'aménagement des BV qui nécessitent une approche intégrée tenant compte des aspects physiographiques, hydrologiques, socioéconomiques et institutionnels et, par conséquent un délai assez important de mise en œuvre. Un projet classique de développement (forcément limité par son délai d'exécution et ses ressources) ne peut en effet pas intégrer aisément des actions efficaces d'aménagement de BV, à moins qu'il ne soit associé avec un autre projet ou programme spécialisés.

Source: Manuel de remédiation environnementale, CEHPAPE, 2013.

Liste des personnes clés rencontrées

Personnel du gouvernement et du projet

Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural

Bastien Ronalo, Membre de cabinet du Ministre

Andre Mitial, Membre de cabinet du Ministre

Augustin Beaufort, Directeur des Infrastructures Agricoles

Jean Louis Martin, Coordinateur PPI-3

Jean Thomas Ferdinand, Direction infrastructures agricoles

Eugene Elgo, Responsable des Marchés

Jean Thomas Ferdinand, Ex Coordonnateur PPI-2

Thelusmond Michel Ronel

Othniel Merard, Ex Responsable suivi – évaluation PPI-2

Kerly Peutidier Directeur Direction départementale Agricole du Nord'Ouest

Sylvain Sama, Directeur Départemental Agricole du Nord-Est

Ferdinand Seraphin, Chef service des infrastructures agricoles

Antoine Daniel, Chef service suivi – évaluation DDA Nord-Est

Robert Joseph Sylvestre, Directeur départemental agriculture du Centre

Ivan Maitre, Cadre, direction départemental agriculture du Centre

Charles Montes, Ex Directeur DIA

Arnoux Gourdet, Directeur adjoint DIA

Mario Hilas, Unité de suivi-évaluation MARNDR

Eugène Elgo Responsable de passation de marchés (RPM) au Projet de Développement de la Petite Irrigation et de l'accès aux Marchés (PPI-3)

Institut Nationale de la Réforme Agraire

Armand Eberle, Directeur Général

Hedij Coicou, Directeur adjoint

Daniel Deshommes

Baudin Louis Heribert

Ministère a la Condition féminine et aux Droits des Femmes

Gerty Adam, Directrice technique

Fonds d'Assistance Economique et Sociale

Benjamin Mireille, Chargée de programme microfinance

Louis Emmanuel Verret, Directeur de la direction des initiatives économiques

Institutions et donateurs internationaux

Programme des Nations Unies pour le développement

Djamson Denera, Security Associate

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

Nathanael Hishamunda, Représentant Résident

Aloys Nizigiyimina, Expert en production de semences

Programme Alimentaire Mondial

Ronald Tran Ba Huy, Représentant Résident

Fonds international de développement agricole

Caroline Bidault, Gestionnaire du programme Haïti

Allain Moncoeur, Gestionnaire du programme Amérique latine e Caraïbes

Ludgie Saincima, Adjoint Administrative

ONG et associations

Welt Huger Hilfe

Joseph Edner, Chef de Programme

Leon Jander, Expert en coordination de programme

Joseph Pierre Monique, Agronome

Joseph Marie Michelle, Sociologue

Charles Chavannes, Sociologue

Jean Rabel, Haïti

Fedner Lesprance, Chef de site

Centre Haïtien pour la Promotion de l'Agriculture et la Protection de l'Environnement

Jean Camille Bissereth, Directeur exécutif

Jacklin Guerrier, Expert – Collaborateur

Institution Interaméricaine de Coopération Agricole

Emmanuela Antoine Charles, Adjointe à la Représentation IIC

Bénéficiaires

Guerrier Morin, Président du périmètre de Vital

Jean Baptiste Faustin, Président, Association Irrigants, Périmètre NanTrou

Thomas Goufermet, Président Association Irrigants et Planteurs de Fonramadou

Gelin Claude, Président du périmètre de Ballade

Joseph Primatus Michel, President Association Irrigants Audouin

Ronel Dalusma, Président Association des irrigants Roche Plate

Norvin Pierrelus, Président Association des irrigants Coicou 1 et Coicou 2

Jean-Louis Gladys, Présidente des femmes

François Jean Baptiste, Président du Mouvement Paysan pour le Développement de Paulette

Bruno Amicile, Coordinatrice Mouvement Paysan de Terrier Rouge

Phaeton Acculuen, Président du périmètre de Bohoc

Soufran Jeannette, Présidente organisation de productrices

Pierre-Ginette David, Vice-présidente, association irrigants de Dufai

Bibliographie

- Banque Mondiale. 2014. Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté en Haïti, éléments de réflexion pour une prise de décision informée
- _____. 2018. Présentation Haïti: contexte et stratégie
- Banque Interaméricaine de Développement. Rapport final: Dépense publique, gestion stratégique et responsabilité financière dans le secteur agricole en Haïti
- Bureau d'études de construction, d'architecture et de génie civil. 2017. Étude d'impact du projet de développement de la petite irrigation, phase- 2. PNUD-FIDA
- Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement. 2016. La problématique foncière en Haïti: une étude exhaustive et stratégique du secteur agricole
- Direction des études économiques (Haïti). 2016. Rapport annuel 2014-2015
- FAO, FIDA, OMS, PAM et UNICEF, 2017. L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2017. Renforcer la résilience pour favoriser la paix et la sécurité alimentaire. Rome, FAO
- FIDA. 2003. Rapport d'évaluation intermédiaire du projet de Réhabilitation des Petits Périmètres Irrigués. République de Haïti. Rapport No. 1391-HT
- _____. IOE. 2015. IFAD's Engagement in Fragile and Conflict-affected States and Situations Corporate-level evaluation.
- _____. 2009. PPI-2, Rapport et recommandations du Président au Conseil d'administration du FIDA, 4 août
- _____. 2005. Document de lancement (Haïti): Projet de réhabilitation de la petite irrigation, phase 2
- _____. 2006. Document de conception Projet de réhabilitation de la petite irrigation, phase 2
- _____. 2012. PPI-2, Rapport de supervision, octobre, Rome
- _____. 2012. PPI-2, Rapport de revue à mi-parcours, mars, Rome
- _____. 2013. PRAREP, Enquête de référence, décembre
- _____. 2013. PPI-2, Rapport de supervision, octobre, Rome
- _____. 2013. PPI-2, Rapport de supervision, avril, Rome
- _____. 2014. PPI-2, Rapport de supervision, juillet, Rome
- _____. 2015. PPI-2, Rapport de supervision, septembre, Rome
- _____. 2015. Manuel de l'évaluation, Bureau indépendant de l'évaluation
- _____. 2017. PPI-2, Rapport d'achèvement, novembre, Rome
- Gouvernement d'Haïti. 2010. Résumé du PNDA du tremblement de terre, évaluation sectorielle des dommages, des pertes et des besoins
- _____. 2006. Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
- Institut Haïtien de Statistique et d'Information. 2016. Comptes Économiques 2015
- Ministère de l'agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural. 2012. Synthèse nationale des résultats du recensement général de l'agriculture en Haïti
- _____. 2014. Rapport Bilan Annuel 2013/2014
- Ministère de l'Économie et des Finances. 2016. Rapport annuel 2014/2015

_____. 2016. Les compte économiques en 2015

Nations-Unies en Haïti. 2017. Bilan Commun de Pays Haïti

_____. 2017. Cadre de développement durable, 2017-2021

Pal Sletten et Willy Egset. 2004. Pauvreté en Haïti

United Nations Development Programme. 2015. Multidimensional Poverty Measurement
in Haiti



Bureau indépendant
de l'évaluation



Investir dans les populations rurales

Bureau Indépendant de l'Évaluation
Fonds International de Développement Agricole
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Rome, Italie
Téléphone: +39 06 54591 - Télécopie: +39 06 5043463
Courriel: evaluation@ifad.org
www.ifad.org/evaluation
 www.twitter.com/IFADeVal
 www.youtube.com/IFADevaluation



Imprimé à l'imprimerie du FIDA