

HAITI

**PLAN D'INVESTISSEMENT POUR LA CROISSANCE DU SECTEUR
AGRICOLE**

PRODUCTION ET DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES

ANNEXE 7

**DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ET RENFORCEMENT DES
SYSTEMES DE COMMERCIALISATION**

ANNEXE 7

PRODUCTION ET DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES

DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ET RENFORCEMENT DES SYSTEMES DE COMMERCIALISATION

A. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

1. Ce chapitre traite principalement des filières végétales. Les filières animales sont prises en compte dans la composante 3 du Plan de Relance (« appui à l'élevage »). Par « filière agricole », on entend l'ensemble des activités liées à la production, la transformation, la commercialisation et la distribution d'un produit agricole. L'accent est mis sur les débouchés commerciaux ou marchés et les contraintes à lever pour améliorer l'accès à ces marchés à travers les systèmes de commercialisation et la capacité des systèmes de production et de transformation à répondre, de manière compétitive en quantité et en qualité, à la demande et aux débouchés potentiels.

Vue d'ensemble des filières et systèmes de commercialisation agricoles en Haïti ¹

2. La structure du commerce agricole haïtien s'est radicalement modifiée à partir des années quatre-vingt-dix. Il ne reste aujourd'hui plus que deux filières majoritairement destinées à l'**exportation** (huiles essentielles et cacao). Le principal produit agricole d'exportation (mangue) est consommé en majorité sur le marché intérieur, tandis que les exportations de café autrefois florissantes ont considérablement diminué et sont surtout tournées actuellement vers des marchés niches. Le **marché intérieur** a progressé avec la croissance démographique urbaine. Les importations se sont accrues dans le cas de produits vivriers comme le riz ainsi que les œufs et la viande de poulet. Entre 2003 et 2005, la production nationale comptait en moyenne pour 43% des disponibilités alimentaires, tandis que les importations alimentaires se maintenaient à hauteur d'environ 51% et l'aide alimentaire 6%. A titre de comparaison, la part des importations dans la disponibilité alimentaire haïtienne était inférieure à 19% en 1981 et la production agricole nationale couvrait plus de la moitié des besoins alimentaires jusqu'à la fin des années quatre-vingts. Actuellement, la consommation nationale est couverte à plus de 80% par les importations pour le riz, les œufs et la viande de volaille (respectivement 82%, 96% et 94%). Pour les produits laitiers, le ratio est de 65%. Haïti importe aussi marginalement des produits maraîchers (tomates, oignons, carottes, pommes de terre), alors que le pays était exportateur de ces produits il y a quelques années. Le maïs et le sorgho, ainsi que les tubercules (manioc, igname, patate douce) et la banane, les haricots et le pois congo, sont les principales cultures vivrières locales. Ces produits sont destinés principalement à la consommation intérieure avec quelques exportations ou importations informelles avec la République Dominicaine.

¹ La plupart des informations de base de cette section sont tirées de l'étude « Identification de créneaux potentiels dans les filières rurales haïtiennes » réalisée en 2005 avec l'appui de la BID.

3. La commercialisation des produits agricoles en Haïti repose principalement sur des intermédiaires privés. Selon qu'il s'agisse de produits d'exportation ou de produits vivriers, les circuits peuvent être différents. Le **commerce des produits vivriers** est assuré par une multitude (plusieurs milliers) d'**agents appelés «sara»**. Ce sont en général des femmes qui sont spécialisées dans l'activité commerciale. Les *saras de premier niveau* (ou *saras rurales*) achètent sur un marché rural ou dans la campagne environnante ; elles se déplacent sur de faibles distances et revendent sur un marché rural, en général à d'autres *saras*. Les *saras de deuxième niveau* achètent les produits à des *saras de premier niveau* sur des marchés ruraux ; elles se déplacent parfois sur de longues distances, pour revendre leurs marchandises à d'autres acteurs sur des marchés de gros ou sur des marchés de consommation. Les *détaillantes* sont présentes sur presque toutes les catégories de marché surtout sur les marchés de consommation ; elles achètent à des grossistes, à des *saras de deuxième niveau* (en ville) ou à des *saras de premier niveau* (en milieu rural) pour revendre en petites unités à des consommateurs.¹ Les *propriétaires de dépôts* dans les marchés de gros de la capitale peuvent être aussi *grossistes* et achètent alors la production aux *saras deuxième niveau* ; mais ils confient de plus en plus la garde de leur dépôt à des gérants qui louent un espace à l'intérieur du dépôt aux *saras de deuxième niveau* qui vendent alors directement elles-mêmes les produits à des *détaillantes*, cumulant ainsi les rôles de *sara* et de *grossiste* (c'est à dire des fonctions de regroupement et transport des produits et de revente en unités plus petites).

4. Parce qu'elles assument les fonctions de regroupement de l'offre, de transport vers les lieux de consommation (interne ou exportation), et parfois de financement des producteurs, les *saras de deuxième niveau* sont des acteurs clés des filières agricoles en Haïti. Les *saras de deuxième niveau* sont en général spécialisées sur un circuit donné, celui de la région dont elles sont originaires (et toujours résidentes pour beaucoup d'entre elles). Le métier de *sara* est souvent « héréditaire » ; lorsqu'on est « extérieur au métier », il faut être introduit par des autres *saras* qui sont déjà dans le réseau sur le même circuit, et l'introduction sera progressive. Pour un circuit donné, le nombre de *saras* qui interviennent est ainsi probablement limité et la concurrence est imparfaite. La spécialisation des *saras* sur un circuit et pour un groupe de produits donnés facilite également l'établissement de relations de clientélisme entre tous les acteurs de la filière de commercialisation, notamment avec les transporteurs. Après avoir vendu les produits agricoles, certaines *saras* achètent à Port-au-Prince des marchandises (quincaillerie, épicerie) destinées à la revente sur les marchés ruraux dans leur localité d'origine. Mais la majorité d'entre elles reviennent sur leur lieu d'origine avec l'argent liquide, en particulier celles qui ont emprunté à un usurier local pour renforcer leur fonds de roulement, celles qui ont acheté à crédit aux planteurs, voire celles qui bénéficient d'un prêt d'une Institution de Micro-Finance implantée localement.

5. Quel que soit le marché et le produit considéré, le prix d'achat par les *saras* est formé au démarrage du marché, à partir d'une concertation formelle entre les *saras* qui sont venues acheter et après un premier tour de marché destiné à rendre compte de l'état (en quantité et en qualité) de l'offre du jour. Le marché est oligopsonique : un petit nombre d'acheteurs sont en concurrence avec un nombre bien plus important de vendeurs. Un accord entre les acheteurs avant le début des achats permet alors de plafonner le prix d'achat des produits. À l'arrivée des produits sur les marchés de gros de la capitale, les prix sont également établis en concertation entre les marchandes, dans le camion, à l'arrivée à la capitale. Une fois d'accord sur un prix de revente minimum (prix plancher), les marchandes opèrent alors individuellement, essayant dans un

¹ Sur les petits marchés ruraux situés dans des zones de production (circuit court), les *détaillantes* sont des revendeuses locales qui ont acheté directement à des producteurs et revendent au détail à des consommateurs.

premier temps d'obtenir plus pour leur produit. Là encore, on se trouverait donc dans une situation proche de l'oligopole à l'arrivée du ou des camions provenant d'un circuit donné, mais il s'agit d'un oligopole beaucoup plus fragile que l'oligopsonne, car les marchandes d'un circuit donné sont en concurrence avec celles qui travaillent sur d'autres circuits.

6. A la différence des produits vivriers, la commercialisation des produits d'exportation (café et cacao) n'est pas aux mains d'une multitude d'opérateurs. Elle dépend d'un nombre réduit de maisons d'exportation qui, en outre, établissent entre elles des accords implicites pour leurs zones de collecte respectives. **Le secteur privé agro-industriel de type formel** ayant investi dans la transformation, le conditionnement et la commercialisation des produits agricoles était relativement florissant dans les années quatre-vingts. Depuis lors, il est en net recul en termes de nombre d'investisseurs et de diversité des productions. Mis à part la filière mangue pour l'exportation (une douzaine d'exportateurs en 2005), la filière des huiles essentielles (quatre exportateurs) et la filière des produits alimentaires pour le marché local (café, confitures, pâtes d'arachide) avec cinq ou six industriels formels, les autres filières ont été pratiquement abandonnées par le secteur privé traditionnel. Par exemple, il n'existe aujourd'hui (en 2005) plus qu'un seul aviculteur industriel, trois exportateurs de café (deux d'entre eux réalisant une bonne partie de leur chiffre d'affaires sur le marché local) et une seule usine sucrière, gérée par l'Etat et bénéficiant d'une subvention annuelle d'exploitation. L'organisation traditionnelle des filières café et cacao, avec ses réseaux de spéculateur et de voltigeurs travaillant pour le compte d'exportateurs patentés jouant également le rôle de financier, a pratiquement disparu des campagnes haïtiennes, alors que ces personnages jouaient un rôle clé dans la vie rurale au siècle dernier.

7. Au total, au niveau national, l'ensemble du secteur privé formel ayant consenti des investissements dans l'agriculture et l'agro-industrie compte aujourd'hui (en 2005) moins de 50 personnes, la majorité d'entre eux localisés dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince.

8. Parallèlement au déclin du secteur formel traditionnel à partir des années quatre-vingt-dix,¹ on a assisté à l'émergence de **nouveaux acteurs intervenant en aval de la production agricole** avec une démarche d'entreprise, même en l'absence du statut formel correspondant. Ceci inclut : les coopératives et associations de producteurs de café (vendant notamment du café de qualité sur les marchés gourmet et du commerce équitable) ; un ensemble d'ateliers de transformation de fruits en confitures ou jus, impulsés au départ par des ONG d'appui aux producteurs mais qui tentent de se professionnaliser et d'accéder aux marchés formels de Port-au-Prince, voire à l'exportation ; des ateliers de conditionnement du lait de vache en lait stérilisé ou en yaourt ; et des petits et moyens producteurs d'œufs et de volailles industrielles relevant de l'initiative du secteur privé traditionnel et qui ont bénéficié d'un appui de l'Etat.

Principales contraintes

9. Le **métier de sara** est risqué, en raison notamment des aléas liés au transport (dégradation des infrastructures de transport et du parc roulant entraînant une augmentation de la fréquence des pannes, qui peuvent durer plus d'une journée et occasionner la perte d'un marché hebdomadaire et donc d'un revenu hebdomadaire pour la sara) et à l'insécurité croissante surtout à

¹ Une bonne partie des entrepreneurs traditionnels du secteur privé formel a été mise à mal par l'embargo imposé à Haïti entre 1992 et 1994 (limitant à la fois les exportations, et les importations de produits non alimentaires) et le secteur ne s'est pas relevé depuis lors.

Port-au-Prince mais aussi en province (risques de vols au retour vers la province, coûts du racket organisé sur le marché de gros de Port-au-Prince qui peuvent atteindre sur certains produits périssables des proportions non négligeables). L'existence de ces facteurs de risque a pu se traduire par une tendance à la hausse des taux de marge des saras, qui cherchent à se protéger contre de tels aléas aux conséquences drastiques sur leur solvabilité financière.

10. La cinquantaine d'agents ayant investi dans le **secteur privé agro-industriel** formel sont tous soumis à des contraintes fortes en matière d'infrastructure (routes, énergie) largement déficientes (d'où des taux de perte importants pour des produits majoritairement périssables et des coûts élevés de commercialisation et production de produits transformés). La plupart éprouvent également des difficultés de financement, le secteur financier formel étant réticent à investir dans l'agriculture et l'agro-alimentaire, du fait d'un niveau de risque jugé élevé et de rentabilités insuffisantes par rapport à d'autres activités potentielles. Les exportateurs sont en outre pénalisés par des coûts portuaires très supérieurs aux moyennes régionales et par l'absence de système de contrôle de qualité crédible aux yeux des autorités sanitaires des pays importateurs, ce qui tend à leur fermer des marchés potentiels (cas par exemple des exportations de fruits de mer à destination de l'Europe à la fin des années quatre-vingt-dix).

11. **Les principales contraintes ou difficultés d'accès aux marchés** qui affectent d'une manière générale les différentes filières agricoles en Haïti, et qui prévalaient déjà avant le récent séisme, peuvent être résumées comme suit :

- **Un déficit criant en infrastructures incluant :**

- Des **routes** rares et en mauvais état : moins de 5% des ménages ruraux disposent d'accès facile à des routes revêtues et seulement un tiers à des routes en terre (ECVH 2001). Dans la plupart des zones de production, les produits doivent être transportés pendant plus d'une heure à dos d'homme ou d'animal jusqu'à une route tertiaire ou secondaire, pour être empilés sur des camions vétustes qui prendront plusieurs heures pour se rendre au marché local. Le réseau de routes et pistes carrossables (routes primaires, secondaires et tertiaires) est non seulement ténu à l'échelle du territoire, mais également en majorité mal entretenu et difficilement praticable notamment pendant la saison des pluies.

Il en résulte des pertes post-récolte considérables et il est également difficile d'assurer des approvisionnements importants en produits de qualité. Cela affecte non seulement les fruits les plus sensibles (pour lesquels les pertes après récolte sont souvent estimées entre 30 et 50%), mais aussi les légumes, les tubercules, le café, le cacao et les produits animaux.

- Des **infrastructures portuaires** désuètes et coûteuses, ce qui pénalise notamment les exportations agricoles. Etant donné la proximité géographique d'Haïti vis-à-vis du principal marché régional (les Etats-Unis), le commerce maritime est la voie d'exportation privilégiée pour les produits agricoles autres que ceux destinés au marché dominicain. Or Haïti ne compte que cinq ports réellement ouverts sur le trafic international. Toute la région sud du pays, depuis les Cayes jusqu'à Jérémie, doit utiliser les facilités portuaires de Port-au-Prince ce qui, compte tenu

de l'état des routes, entraîne un renchérissement considérable du coût des produits.

Par ailleurs, le fonctionnement de pratiquement tous les ports d'Haïti est loin de satisfaire les exigences internationales en matière de sécurité, avec des dysfonctionnements majeurs des services douaniers. A Port-au-Prince, des efforts ont été entrepris dans les dernières années pour mettre en œuvre les réformes et la modernisation exigées par les nouveaux règlements internationaux en matière de sécurité et de bio-terrorisme.

Enfin, malgré le service insuffisant offert (puisque ne répondant pas aux normes internationales), le port de Port-au-Prince est le plus cher de la région Caraïbes, ce qui contribue à abaisser la position compétitive de l'agriculture d'exportation.

- Une *alimentation énergétique* concentrée sur les grandes villes et assurée seulement de manière aléatoire : l'approvisionnement en courant électrique est pratiquement inexistant en milieu rural, où il concerne moins de 10% des ménages.

Pour transformer des produits dans de bonnes conditions et les conserver s'il s'agit de produits frais, l'investisseur doit donc assurer lui-même sa propre autonomie électrique. Cette absence de service public se traduit par des surcoûts et des « déséconomies » d'échelle. Le maniement des carburants pour les groupes électrogènes augmente également les risques de contamination des produits et de pollution, risque très sensible lorsque les marchés visés sont des marchés de qualité comme le café gourmet par exemple.

- **La difficulté d'assurer des approvisionnements réguliers :**

Compte tenu de la structure de la production agricole en Haïti (grand nombre de petites exploitations agricoles diversifiées) toutes les filières sont soumises à une contrainte forte en termes de régularité des approvisionnements en un produit d'une qualité donnée. Il est en effet difficile de garantir l'homogénéité d'une matière première destinée à la transformation industrielle, aux supermarchés locaux ou à des marchés à l'exportation (tous trois exigeant des approvisionnements très standardisés) lorsque la production est atomisée entre un grand nombre de producteurs, chacun représentant un centre de décision autonome.

Les investissements directs des exportateurs ou des transformateurs dans la production ne sont guère envisageables en Haïti compte tenu de la pression et de l'insécurité foncière. Une approche plus prometteuse consiste à procéder dans un premier temps à un regroupement de l'offre au sein d'organisations de producteurs, ces derniers assumant ainsi collectivement et préalablement le coût de l'homogénéisation préalable de l'offre et son élévation aux standards de qualité requis par le marché représenté par l'exportateur ou le transformateur. Ces arrangements se font en général dans le cadre d'approches contractuelles parfois dénommées « alliances productives » dans lesquelles un agent économique aval prend des engagements sur les prix payés, les organisations de producteurs s'engageant sur des volumes d'une certaine qualité prédéfinie d'un commun accord.

- **L'absence de normes et de systèmes de contrôle de qualité fiables et reconnus internationalement :**

La faiblesse persistante des institutions haïtiennes se traduit par des déficiences graves en matière de cadre réglementaire et légal du contrôle de qualité en Haïti, qui n'a pas évolué depuis plus d'un demi-siècle. La plupart des lois sont désuètes ou incomplètes. Des projets de règlements et de lois ont été préparés mais n'ont jamais été déposés au Parlement. Le manque de coordination entre les institutions publiques impliquées dans l'application des normes (MARNDR, MSSPP, MCI) aggrave le problème de contrôle de qualité des produits. Les structures étatiques souffrent le plus souvent de carence en personnel, équipement et matériels pour effectuer le contrôle de la qualité des produits agricoles. Haïti est signataire de plusieurs conventions internationales,¹ la plupart ratifiées, mais les engagements pris dans le cadre de ces conventions ne sont pas respectés du fait des faiblesses institutionnelles. Haïti a ainsi été exclue du marché d'exportation des produits de la pêche vers l'Union Européenne à la fin des années quatre-vingt-dix, faute d'être en mesure de présenter un système de contrôle de qualité de ces produits conforme aux exigences des pays importateurs de l'Union. Bien que le laboratoire de Tamarinier (MARNDR) dispose des équipements requis pour effectuer des tests de contrôle de la présence d'ochratoxines, l'absence de procédures standardisées et les limitations en personnel formé rendent difficile la pratique d'analyse systématique des lots de café exportés, soumettant ainsi les exportateurs à des risques permanents de voir leurs containers refoulés.

L'absence de système national de contrôle de qualité permettant la certification des produits rend coûteux, difficile voire impossible l'accès à des marchés aux exigences sanitaires strictes (fruits frais, fruits transformés) ainsi qu'aux marchés niches qui requièrent une traçabilité totale des produits vendus (marchés organiques en particulier) ou concernant des produits de qualité (café gourmet par exemple). En effet, l'accès à ces marchés repose en règle générale sur des dispositifs de certification aujourd'hui inexistant localement.

- **L'absence d'accès à des informations fiables sur les prix et les marchés :**

Il n'existe pas actuellement de structure stable et pérenne offrant l'accès à de l'information fiable et à jour qui faciliterait la prise de décision des producteurs, entrepreneurs ou investisseurs potentiels. Le système existant de collecte et diffusion des prix sur les marchés (CNSA/ FEWSNET) est très limité et s'attache principalement aux aspects concernant le suivi de la sécurité alimentaire dans les différentes régions du pays.

- **La compétitivité souvent faible des productions locales :**

Les coûts de production sont souvent élevés et peu compétitifs par rapport aux importations ou exportations concurrentes. Ceci résulte notamment des insuffisances du matériel génétique (semences et plants) utilisé par les producteurs, de l'absence de

¹ Ceci inclut : accords sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ; accord sur les obstacles techniques au commerce ; convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières ; etc.

protection sanitaire efficace et des autres techniques peu performantes aussi bien au niveau de la production que la transformation, le conditionnement et la commercialisation des produits.

En particulier, la faible maîtrise des attaques des plantes et des animaux constitue une contrainte majeure pour le développement de la production agricole en Haïti. Différentes pestes (champignons, bactéries, et diverses zoonoses) sont susceptibles de causer des dégâts considérables sur la production agricole et l'élevage et également d'occasionner des pertes après-récolte importantes. Des insectes causent des dégâts directs considérables sur les épis et les jeunes plantes de maïs, divers prédateurs et la maladie de la paille noire causent des pertes importantes dans la culture du riz, la présence de la Sigatoka Noire et des nématodes affectent la production de la banane. La mouche des fruits est le principal ravageur de la mangue et les exportations sur le marché des Etats-Unis requièrent des mangues indemnes d'œufs et larves de mouche des fruits. La présence du scolyte chez le café concourt à faire baisser le rendement de cette culture. La production de ces cultures n'a pas reçu les traitements nécessaires pour réduire l'incidence de ces pestes. En outre, le pays est mal ou pas protégé des problèmes sanitaires qui peuvent résulter des importations de produits alimentaires, et il est loin de disposer d'un système de protection sanitaire capable de garantir la salubrité des produits agricoles alimentaires.

Impact du tremblement de terre du 12 janvier 2010 ¹

12. A court terme, le séisme a eu un impact sur les marchés et prix agricoles, résultant principalement des difficultés d'importation de produits alimentaires suite aux dommages subis par les infrastructures portuaires, la désorganisation temporaire des circuits de commercialisation intérieurs vers la capitale Port-au-Prince et, surtout, une réduction de la demande intérieure solvable en raison des pertes d'emplois et d'autres besoins concurrents (eau, habitation). Les distributions massives de produits alimentaires de l'aide internationale ont aussi une influence très importante sur les marchés et prix des produits agricoles locaux.

13. La production agricole nationale n'a pas été affectée de manière significative par le tremblement de terre. Les dommages aux infrastructures de production (canaux d'irrigation, bâtiments) ont été limités à certaines zones proches de l'épicentre et de Port-au-Prince. Le principal impact sur les zones rurales résulte des importants déplacements de population qui ont eu lieu immédiatement après le séisme. On estime qu'environ 600,000 personnes ont quitté la zone urbaine de Port-au-Prince généralement pour se rendre en zone rurale vers leurs villages d'origine, mettant ainsi la pression sur les disponibilités en nourriture, logement, ressources naturelles (augmentation de la pression sur les arbres pour la production de charbon de bois) et autres services de base dans les zones rurales d'accueil. Cependant, le mouvement de population a eu rapidement tendance à se stabiliser et même à se renverser, les gens ayant tendance à revenir dans la zone urbaine de Port-au-Prince en raison d'une part, de la reprise de l'activité économique et d'autre part, de la concentration dans cette zone des réponses au séisme (aide alimentaire, *cash for work*, emplois spécialisés dans la santé ou la traduction).

14. Parce que le séisme n'a pas beaucoup affecté les infrastructures routières et agricoles dans les zones rurales les plus productrices, l'approvisionnement les marchés de la capitale en

¹ Cette section est basée sur les informations fournies dans les bulletins publiés par la CNSA.

aliments locaux frais (patates douces, bananes, fruits et légumes) a repris peu de temps après le séisme. Toutefois, les prix des aliments de base ont sensiblement augmenté au cours de la semaine qui a suivi le séisme, notamment à Port-au-Prince (par exemple, hausse de 33% pour le riz importé et le haricot noir). Ces augmentations ont cependant été moindres que ce à quoi on aurait pu s'attendre. Environ deux semaines après le séisme, les prix au détail des produits alimentaires sur le marché de Croix-de-Bossales (le plus grand marché de Port-au-Prince) se sont stabilisés à environ 10% au dessus de leur niveau la veille du 12 janvier, jour du séisme. Le prix du riz importé est resté stable à environ 20% de plus qu'avant le séisme, en dépit des distributions massives d'aide alimentaire surtout à Port-au-Prince, tandis que le prix du riz local a baissé pour s'établir environ 30% plus bas qu'avant le séisme. L'indisponibilité des stocks de riz importé dans les magasins des grossistes du marché de Croix-de-Bossales, et leur réticence à les ouvrir et à les réapprovisionner (en raison notamment des problèmes d'insécurité et de l'incertitude de la part des importateurs quant à l'évolution de la demande face à l'aide alimentaire) constitueraient la principale raison de la hausse du prix du riz importé. De janvier à février 2010 seules 2,000 tonnes de riz ont été commercialement importées, soit environ dix fois moins que d'habitude.

15. La stabilité ou la baisse des prix des aliments de base ne serait pas tant due à l'augmentation de l'offre (sauf pour le riz importé, en raison de l'aide alimentaire) qu'à la baisse du pouvoir d'achat et de la demande. La réouverture des maisons de transfert, momentanément fermées après le séisme, a permis aux familles haïtiennes d'obtenir les fonds envoyés par leurs proches de l'étranger suite au tremblement de terre. Cependant, ces fonds sont aussi utilisés pour faire face à des besoins concurrents à l'alimentation (approvisionnement en eau, logement, etc.) résultant du séisme.

B. STRATEGIE DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR

a. Stratégie nationale de développement sectoriel

16. Le **DSNCRP (Document de Stratégie Nationale de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté)**, approuvé par le Gouvernement en novembre 2007, constitue le cadre d'orientation politique de référence sur la stratégie de développement et de croissance de l'économie haïtienne. Le DSNCRP présente le vecteur de croissance « Agriculture et développement rural » comme le principal levier pour relancer à court terme la croissance et réduire la pauvreté.¹ La matrice d'action du DSNCRP pour le secteur agricole comprend huit axes principaux, dont deux prévoient notamment de « promouvoir le développement des filières agro-alimentaires » et de « promouvoir une nouvelle stratégie de commercialisation ». La stratégie globale du DSNCRP dans ces domaines prévoit d'encourager fortement les petites et moyennes entreprises (PME) d'agro-transformation en zone rurale, sous forme privée ou associative, afin de capter la valeur ajoutée jusqu'ici très peu disponible pour le monde rural. Les regroupements seront fortement encouragés à court terme pour la formation de petites entreprises, de coopératives de tout type (polyvalente ou non, de production ou de transformation) dans des branches comme : les farines panifiables, le sel iodé, les jus de fruit et confitures, le fromage de chèvre, les structures de conservation ou de salage du poisson. A moyen terme, l'Etat encouragera le développement des moyennes entreprises. Dans le domaine des infrastructures rurales, le DSNCRP prévoit notamment la construction/ réhabilitation des pistes agricoles dans les zones de

¹ Les quatre domaines-clés ou « vecteurs de la croissance » identifiés dans le DSNCRP sont respectivement l'agriculture et le développement rural, le tourisme, le commerce et l'industrie, les infrastructures.

production pour faciliter l'écoulement des produits et la baisse des coûts du transport, ainsi que la construction/ réaménagement des marchés ruraux.

17. Les instruments envisagés par le DSNCRP pour *Relancer l'agro-transformation* incluent : l'encouragement à la réouverture des usines existantes et la création de nouvelles ; la modernisation et l'amélioration des PME ; l'octroi de crédits, d'équipements pour le développement de petites unités de conservation et de transformation dans toutes les filières de production agricole (fruits et légumes, produits carnés, fruits de mer, produits laitiers, plantes aromatiques) ; et la stimulation de la formation entrepreneuriale dans les centres universitaires en accordant des facilités aux jeunes diplômés pour l'installation de fermes et d'entreprises agricoles et de transformation. La *Promotion d'une nouvelle stratégie de commercialisation* dans le domaine agricole reposera pour sa part sur : une révision de la politique douanière (modulation de la politique tarifaire selon que les produits importés sont en concurrence avec les produits locaux ou sont des produits de grande consommation dont la production nationale est insuffisante) ; l'amélioration et standardisation des produits de haut de gamme ; la recherche de marchés niches pour des produits qui sont de nature « bio » dans leur grande majorité ; la concertation avec les associations nationales de producteurs dans les négociations relatives au commerce international ; le développement d'un système de communication et d'information commerciales ; la promotion des produits dans les expositions internationales ; et l'octroi de crédits aux femmes.

18. Juste avant le séisme du 12 janvier 2010, le MARNDR abordait la phase finale de formulation et validation d'un document de **Politique de développement agricole 2010-2020**. Cette politique de développement agricole est en parfaite cohérence avec le DSNCRP. Elle prévoit notamment un appui à la transformation et à la commercialisation comprenant :

- la promotion des filières agro-alimentaires :
 - développement du crédit rural décentralisé pour l'agro-transformation ;
 - promotion des petites entreprises de collecte, de conditionnement de produits agricoles et également petites entreprises de services de conservation ;
- une nouvelle stratégie de commercialisation incluant :
 - la promotion d'un mécanisme incitatif de la consommation des produits locaux (promotion médiatique, équipement en infrastructures de conditionnement et de stockage et meilleure organisation des circuits de commercialisation, promotion d'achats locaux par le PAM et les hôpitaux, modernisation des marchés régionaux, mise en place d'un système d'informations de marchés, construction d'alliances productives et commerciales, etc.) ;
 - l'intégration des marchés agricoles et alimentaires haïtiens et dominicains (renforcement des liens entre les chambres de commerce, promotion et garantie des investissements transfrontaliers, mesures visant à faciliter le transfert inter-frontalier de marchandises agricoles et alimentaires, harmonisation des taxes à l'importation sur les produits agricoles et alimentaires, actions communes en matière de normes et contrôles de qualité, etc.) ;
 - la promotion de filières d'exportation ciblant notamment les fruits tropicaux (mangue, avocat, papaye, etc.), le café et le cacao dans une démarche de label bio et de recherche de qualité ; et

- le développement et la pérennisation du réseau de pistes, routes et infrastructures stratégiques dans l'écoulement des produits agricoles.

b. Interventions passées/ en cours avant le séisme

19. Les interventions passées ou en cours dans le domaine de l'appui au développement des filières et des systèmes de transformation, de conditionnement et de commercialisation des produits agricoles incluent principalement :

- des appuis, généralement de nature ponctuelle, à des groupements de producteurs ou, plus rarement, à des groupes de femmes impliquées dans le commerce des produits agricoles, notamment dans le cadre de certains projets appuyés par le FIDA et des actions mises en œuvre directement par des ONG (avec des financements USAID, Union Européenne, etc.) ;
- un appui aux exportations de mangue incluant notamment des activités de contrôle phytosanitaire bénéficiant d'un appui technique de USDA pour garantir que les exportations de mangue francisque vers le marché des Etats-Unis sont indemnes d'œufs ou larves de mouche des fruits ; et
- le projet DEFI financé avec l'aide de la BID (prêt concessionnel d'environ 18 million USD), dont la mise en œuvre a démarré récemment, inclut des composantes dans les domaines de (i) la génération et le transfert de technologies agricoles adaptées (remise sur pied d'un dispositif de recherche-développement-formation à partir de quatre Centres de recherche du MANRDR) ; (ii) la protection zoo-phytosanitaire et la traçabilité (renforcement du réseau d'épidémiologie-surveillance animale et végétale, renforcement du système de quarantaine dans les ports et aéroports, renforcement des capacités de contrôle de qualité, etc.) ; (iii) la gestion stratégique des investissements publics par le MARNDR ; et (iv) le renforcement institutionnel et la coordination public-privé (amélioration du cadre légal et appui institutionnel aux organisations de filière, renforcement des liens de marché).

Bien que les objectifs du projet DEFI soient ambitieux et le financement relativement important, et qu'il ait également fait récemment l'objet d'un financement complémentaire de l'Union Européenne (environ 2 million USD) pour renforcer la composante de protection zoo-phytosanitaire, ces financements ne couvrent qu'une partie des besoins en investissements publics dans ces domaines.

c. Vision stratégique de développement du secteur

20. Le document de politique agricole du MARNDR fait clairement ressortir la nécessité d'augmenter la production agricole pour la consommation intérieure et extérieure tout en protégeant l'environnement et en renforçant les organisations professionnelles du monde rural afin d'accroître les revenus et le niveau de l'emploi dans le pays. La politique de développement agricole privilégie une approche filière et la concertation interprofessionnelle dans le cadre de dispositifs rassemblant autour d'une même table État, secteur privé et OP (organisations

professionnelles et/ou de producteurs), quel que soit le produit considéré (marché intérieur ou exportation).

21. L'étude filière réalisée par la BID en 2005 a identifié une douzaine de filières ou groupes de filières prioritaires pour lesquelles des appuis publics sont censés avoir la plus grande efficacité en termes de développement de l'économie rurale. Parmi les produits les plus porteurs, on peut citer le riz, la banane, le pois congo, les légumes, les tubercules, les produits laitiers, les poulets indigènes, des filières d'exportation comme le café, le cacao, les mangues, les tubercules, les huiles essentielles pouvant contribuer significativement à la création de richesse.

22. Il est aujourd'hui établi que des filières agricoles sont compétitives en Haïti et peuvent se développer dans la mesure où l'on crée les conditions requises pour faciliter les investissements. Des opportunités existent tant pour le marché intérieur (maraîchage, produits laitiers, bananes et tubercules) que pour l'exportation vers le marché dominicain (fruits, café, bétail) ou le marché mondial des produits de qualité et organiques (café et cacao, huiles essentielles, fruits), y compris dans le cadre du commerce équitable.

23. Les évolutions enregistrées dans les dernières années sur les exportations haïtiennes vers le marché mondial de café (forte baisse) et de mangues (stagnation des volumes, forte érosion de la part de marché) laissent présager des difficultés croissantes pour la production haïtienne à être compétitive sur des marchés ouverts à la concurrence d'autres pays exportant des produits comparables. Stratégiquement, Haïti a probablement intérêt à s'orienter vers des marchés niche dans lesquels la concurrence est par définition moins forte (marchés « ethniques » pour la consommation de la diaspora haïtienne d'Amérique du Nord et d'Europe ; marchés de produits organiques puisque l'essentiel de la production agricole nationale peut être aujourd'hui considérée comme « bio », le problème étant la certification de cet état de fait ; marchés de produits de qualité comme le café gourmet). Egalement, l'effort requis (en termes d'investissements publics) pour développer et mieux structurer les exportations vers la République Dominicaine sera sans doute moindre que celui qu'exigera une réelle percée sur le marché mondial sur une gamme de produits nouveaux pour les exportateurs haïtiens qui n'en maîtrisent donc pas les circuits de distribution.

24. L'analyse de la situation actuelle des filières agricoles fait ressortir la nécessité manifeste d'un accroissement des investissements dans les activités de production rurale, en particulier en aval de la production de manière à réduire les pertes, diminuer les coûts, augmenter la valeur ajoutée et améliorer la compétitivité pour mieux répondre à la demande des marchés. Certains de ces investissements devraient relever surtout du secteur public (recherche, infrastructures publiques, établissement de normes, etc.). Cependant, les investissements privés ont avant tout un rôle crucial à jouer. Pour permettre au monde rural de devenir compétitif, il faudra créer les conditions nécessaires pour stimuler les investissements privés et améliorer les liens entre les producteurs et les marchés.

25. Malgré le contexte difficile auquel sont confrontés les acteurs du secteur privé agro-industriel aussi bien formel qu'informel, des initiatives existent qui sont un signe encourageant pour la mise en place d'une action publique permettant de lever les contraintes auxquelles sont soumis ces opérateurs et de créer les conditions pour que leurs initiatives puissent être viables sur le long terme. Encouragées en ce sens par le MARNDR, des ONG et/ou certaines organisations internationales, plusieurs **organisations de producteurs** ont enclenché un mouvement de professionnalisation, c'est-à-dire l'acquisition de compétences spécifiques dans le cadre d'une

filière donnée. Ainsi, on a pu voir dans les dix ou quinze dernières années l'émergence de coopératives et de réseaux de coopératives de producteurs de café (FACN, RECOCARNO...) capables de préparer du café de qualité et de l'exporter sur le marché mondial du café gourmet ou café équitable ; des associations d'éleveurs qui participent à la gestion de laiteries dont elles sont partiellement propriétaires (Let Agogo) ; ou encore divers groupements qui s'impliquent avec plus ou moins de succès dans la transformation des fruits frais pour le marché national et l'exportation. Des structures ont également été mises en place par le **secteur privé formel** pour appuyer les efforts des investisseurs dans le secteur ou en aval de la production. L'Association Nationale des Exportateurs de Mangues (ANEM) est la plus ancienne d'entre elles et regroupe une petite dizaine d'exportateurs pour lesquels elle gère le programme de pre-clearance exigés par l'administration des USA pour l'entrée de mangues fraîches sur le territoire américain. L'Association Haïtienne pour la Promotion de l'Élevage (AHPEL) a été créée à la fin des années quatre-vingt-dix pour organiser les efforts de relance des productions avicoles intensives en Haïti, tandis que l'Association des Producteurs d'Huiles Essentielles du Sud (APHES) a été créée plus récemment en 2004 et regroupe six distillateurs pour environ 45% de la production totale d'huile de vétiver.

26. Stratégiquement, la valorisation des opportunités existantes, tant dans les filières destinées à la consommation intérieure que dans les filières d'exportation, doit se faire à partir d'une démarche d'intégration des filières, de concertation et de contractualisation des rapports entre les acteurs de ces filières. Ceci inclura la mise en place de partenariats ou « alliances productives » entre des groupes de producteurs et le secteur privé en aval, avec l'appui de différents intervenants (organismes publics, ONG, autres membres de la chaîne de production). Les partenariats visent à créer des activités économiques dans lesquelles tous les partenaires investissent et assument les risques et en tirent profit. Ces activités cherchent à produire un revenu, créer des emplois et promouvoir la cohésion sociale des communautés rurales pauvres, d'une manière économique et écologiquement durable. L'élaboration du système des alliances productives devra tenir compte de la profonde asymétrie (de formation, d'information) entre les producteurs agricoles et les entrepreneurs agro-industriels en aval des filières.

C. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS

27. L'accès aux marchés joue un rôle essentiel pour permettre l'augmentation de la production et le développement du secteur agricole.

28. Les investissements publics proposés dans la section suivante pour appuyer le développement des filières et le renforcement des systèmes de commercialisation agricoles ont pour objectif de contribuer à une intensification durable de l'agriculture haïtienne, en améliorant la compétitivité et l'accès au marché des produits agricoles.

29. Ces investissements sont complémentaires aux autres interventions devant contribuer à ce même objectif, incluant notamment la réhabilitation et création de périmètres irrigués (Composante 3 du Plan de Relance), l'aménagement des bassins versants (Composante 4) et l'appui au petit élevage (Composante 5).

30. Toutes ces interventions doivent contribuer à la nécessaire structuration sur le long terme d'un secteur agricole qui doit être capable d'offrir durablement des revenus décents à la majorité des ruraux, par une amélioration durable de la compétitivité des produits agricoles destinés au marché intérieur ou à l'exportation.

D. DESCRIPTION DE L'INTERVENTION

31. Le présent plan de relance du secteur agricole, proposé à la suite du récent séisme, comportera des activités de réhabilitation et de renforcement des filières agricoles prioritaires à travers un appui aux systèmes de production, commercialisation et transformation. Des filières ont été identifiées comme prioritaires pour ce plan de relance, sur la base de : (i) les perspectives offertes par les marchés et débouchés potentiels ; (ii) les gains de productivité réalisables ; (iii) le nombre de producteurs bénéficiaires et les effets en termes de création d'emplois et dynamisation/structuration du milieu rural ; et (iv) le besoin d'un appui du secteur public pour faciliter les investissements privés. Ces filières incluent des produits destinés au marché local (principalement les grains riz/ maïs/ haricot/ sorgho, les cultures maraîchères et la pomme de terre) et à l'exportation (mangue francisque, café et cacao).

32. **A court terme**, le programme spécial d'urgence élaboré par le MARNDR inclut des mesures visant à intégrer la production agricole nationale dans les programmes d'aide alimentaire. Ceci se fera par la recherche de contrats de fourniture de denrées alimentaires locales aux grandes ONG internationales, au PAM, au programme de cantines scolaires et aux maisons de transfert. Les produits retenus dans le cadre des achats locaux sont: le maïs, le riz, le sorgho, le haricot et le lait. Ces aspects font l'objet d'un chapitre séparé (« Composante 1 »).

33. Plus généralement et **à moyen terme**, les appuis au système de transformation, de conditionnement et de commercialisation de produits destinés au marché local et à l'exportation comprendront des actions spécifiques dans les principaux domaines suivants :

- un appui aux commerçantes (madam sara) visant à améliorer leur professionnalisme par des actions de formation, mise à disposition de matériel et fonds de roulement, amélioration des techniques de conservation/ stockage/ emballage, promotion de nouveaux opérateurs (1 million USD) ;
- des actions visant à promouvoir un regroupement de l'offre au sein d'organisations de producteurs susceptibles de conclure des contrats ou « alliances productives » avec les agents économiques en aval (2 million USD) ;
- le développement d'un système de communication et d'informations commerciales, visant à faciliter la prise de décision des producteurs, entrepreneurs ou encore des investisseurs potentiels (1 million USD) ;
- la modernisation des infrastructures urbaines de commercialisation, en particulier la construction de deux marchés de gros et plateformes d'affaires (gare routière, marchés, entrepôts réfrigérés et non réfrigérés), l'une à l'entrée Nord et l'autre à l'entrée Sud de Port-au-Prince (12 millions USD) ;
- La construction de mini-parcs industriels (qui peuvent être éclatés) pour la transformation (et le stockage) des produits agricoles et la mise à disposition de ces infrastructures à des organisations de producteurs par des contrats de gestion, de location ou location/vente. Cette action sera un outil très utile pour l'insertion des jeunes à certains segments de différentes filières (10 millions USD) ;

34. Les Centres de services régionaux rénovés (voir annexe « Appui institutionnel aux services publics agricoles ») contribueront également, d'une manière plus générale, à la mise au point et la diffusion de techniques améliorées de production, transformation et commercialisation. De même, le renforcement plus général des services publics agricoles devra aboutir à la mise en place d'un système national efficace de protection zoo- et phytosanitaire, incluant les diverses activités nécessaires dans les domaines de l'épidémio-surveillance, les structures de quarantaine et les mesures de contrôle des maladies et ravageurs.

Résumé des coûts

	million USD
appui aux commerçantes (madam sara)	1.0
promotion des groupements de producteurs	2.0
système d'information sur les marchés	1.0
infrastructures de commercialisation (marchés de gros)	12.0
protection sanitaire et amélioration des cultures d'exportation	10.0
contrôle de qualité et traçabilité	1.0
TOTAL	27.0

Appui aux commerçantes (madam sara)

35. Cet appui pourrait porter par exemple sur les grains destinés au marché local. Les activités pourraient inclure : un appui pour l'obtention de fonds de roulement (par exemple, à travers la mise à disposition d'un fonds de garantie auprès d'une institution de financement) ; des subventions pour aider à la mise en place d'infrastructures de conditionnement et stockage ; la mise à disposition de petit équipement et matériel (balance, humidimètre, bâches, etc.) ; des actions en matière d'organisation et de formation ; et une incitation à l'intégration de nouveaux entrepreneurs dans cette activité de commercialisation sur le marché local.

36. Dans le cas des fruits et légumes, l'introduction de caisses plastiques auprès des commerçantes permettrait de réduire de façon très substantielle les pertes lors du transport, d'accroître ainsi la disponibilité en produits alimentaires au niveau des marchés urbains, de diminuer les risques et les coûts et d'améliorer l'offre au consommateur et les prix au producteur.

Promotion des groupements de producteurs

37. Ces activités viseront à encourager l'intégration des filières, le regroupement des producteurs et les organisations professionnelles (OP) s'impliquant dans la commercialisation, les contrats directs entre OP/ groupements de producteurs et acheteurs/ exportateurs. Cela inclura des actions de renforcement institutionnel au sens strict (formation, appui à la formalisation des groupements de producteurs et des OP dans un cadre légal adapté), et des actions d'accompagnement des membres des groupements et OP (appui à l'élaboration de plans d'affaires, appui à la création de liens de marché avec l'amont et l'aval, intermédiation dans les expériences éventuelles de contractualisation ou « alliances productives » entre différents maillons des filières).

Système de communication et d'informations commerciales

38. Les activités comporteront notamment la mise en place d'un système de collecte et de diffusion des prix sur les marchés, ainsi qu'un renforcement du suivi et de l'analyse des marchés agricoles aussi bien au niveau local qu'à l'exportation y compris les marchés frontaliers avec la République Dominicaine. Les moyens modernes de transmission des données (téléphone portable, radio rurale) seront utilisés, selon des formats adaptés aux utilisateurs.

Infrastructures de commercialisation (marchés de gros)

39. Un diagnostic de la situation et de l'état des marchés ruraux, régionaux et de gros dans la capitale devrait être effectué. Les actions prioritaires de réhabilitation/ construction d'infrastructures de marché (y compris les infrastructures connexes de stockage) seront définies sur cette base. Il paraît nécessaire d'envisager notamment la construction de deux marchés de gros et plateformes d'affaires (gare routière, marchés, entrepôts réfrigérés et non réfrigérés), respectivement à l'entrée Nord et à l'entrée Sud de Port-au-Prince. Le principal marché de gros de la capitale, la Croix des Bossales, avait déjà grandement besoin d'être décongestionné avant le récent séisme qui a également affecté les autres marchés alimentaires et activités commerciales du centre ville de Port-au-Prince. Une implication de la municipalité sera nécessaire pour la réalisation de ces investissements, qui devront être pris en compte dans le plan d'urbanisme et de rénovation de la capitale lourdement affectée par le récent séisme.

E. PROBLEMES EN SUSPENS – RISQUES

40. Outre les actions spécifiques décrites dans la section précédente, d'autres conditions sont nécessaires au développement des filières agricoles :

- la mise en place d'un cadre économique favorable à la production nationale (politique tarifaire, politique budgétaire et de change), dépassant largement la problématique des filières agricoles ;
- une amélioration des infrastructures de base (routes et pistes, infrastructures portuaires, énergie) ne relevant pas du MARNDR mais plus généralement de la politique d'aménagement du territoire adoptée par le Gouvernement haïtien ; et

- la mise sur pied d'un système de financement rural indispensable pour financer l'expansion et la modernisation de toutes les filières rurales. Ce système de financement devra notamment inclure des outils financiers adaptés aux besoins en fonds de roulement des exploitations agricoles, aux besoins en fonds de roulement et aux besoins d'investissement des entreprises situées en aval.

La question des mécanismes de garantie pour se prémunir des risques (élevés) de non remboursement sera au cœur des dispositifs à concevoir si l'on prétend par une intervention publique corriger une défaillance de marché qui pénalise tout un secteur d'activité. Ces mécanismes seront probablement différents d'un outil financier à un autre, depuis les systèmes de garantie solidaire pour faciliter l'accès des exploitations à de la trésorerie jusqu'à des systèmes de nantissement sur des stocks (récoltes de café) ou d'hypothèques sur des biens meubles (équipements) pour les crédits d'investissement des entreprises situées en aval. La réflexion sur la mise en place d'un système de financement rural devra être articulée avec celle sur les mécanismes de garantie au sens le plus large du terme, y compris les assurances. Ces aspects font l'objet d'un chapitre séparé (« Composante 7 »).

41. Le secteur public a un rôle crucial à jouer dans la mise en place et le maintien d'un système national efficace de protection zoo- et phytosanitaire, notamment pour les activités relatives à l'épidémio-surveillance et aux structures de quarantaine. Le contrôle des maladies et ravageurs relève plutôt du secteur privé (agents vétérinaires, producteurs), mais doit aussi faire l'objet d'un appui par le secteur public (information, formation, coordination). De même, le secteur public a un rôle important à jouer dans le domaine de la recherche-formation-vulgarisation. Ceci nécessite une politique adéquate de recrutement, formation et rétention du personnel nécessaire au sein des structures publiques correspondantes.

ANNEXE 7

PRODUCTION ET DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES

DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES ET RENFORCEMENT DES SYSTEMES DE COMMERCIALISATION

TABLE DES MATIÈRES

A. CONTEXTE ET JUSTIFICATION	1
Vue d'ensemble des filières et systèmes de commercialisation agricoles en Haïti	1
Principales contraintes	3
Impact du tremblement de terre du 12 janvier 2010	7
B. STRATEGIE DU DEVELOPPEMENT DU SECTEUR	8
a. Stratégie nationale de développement sectoriel	8
b. Interventions passées/ en cours avant le séisme.....	10
c. Vision stratégique de développement du secteur	10
C. OBJECTIFS ET RESULTATS ATTENDUS	12
D. DESCRIPTION DE L'INTERVENTION.....	13
Appui aux commerçantes (madam sara)	14
Promotion des groupements de producteurs.....	15
Système de communication et d'informations commerciales	15
Infrastructures de commercialisation (marchés de gros)	15
E. PROBLEMES EN SUSPENS – RISQUES.....	15