

HAITI Perspectives de la sécurité alimentaire

N° 30 / Période couverte : Janvier à fin mars 2008

Publication : Janvier 2008

Résumé Exécutif

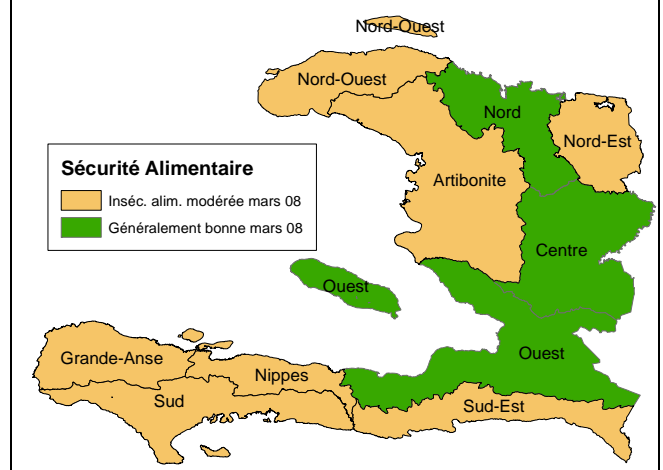
CNSA et FEWS NET viennent de réaliser une analyse prospective pour mieux anticiper l'état de sécurité alimentaire qui prévaudra à l'horizon de mars 2008. Pour le moment, les départements de l'Ouest et du Nord sont considérés comme ayant une sécurité alimentaire généralement bonne. Tous les autres départements sont dans une insécurité alimentaire modérée. Il existe cependant une grande hétérogénéité au sein d'un même département, en particulier dans l'Ouest et dans l'Artibonite.

Dans le scénario le plus probable, les départements de l'Ouest, du Nord et du Centre continueront à jouir d'une généralement bonne sécurité alimentaire jusque vers mars 2008. Les sept autres départements connaîtront une insécurité alimentaire modérée. Tenant compte de la proportion de la population haïtienne vivant dans l'extrême pauvreté, proportion qui est la plus vulnérable, environ deux millions de personnes feraient face à cette insécurité alimentaire.

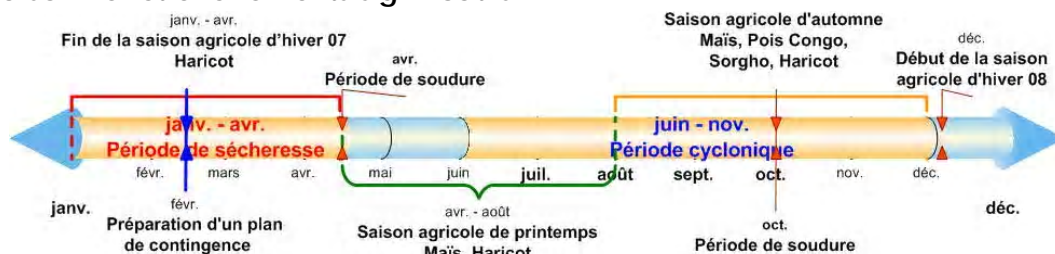
Dans le scénario pessimiste, tous les départements à l'exception de l'Ouest connaîtraient une insécurité alimentaire modérée (Nord-Ouest, Nord, Nord-est, Centre, Nippes et Grand-Anse) ou haute (Artibonite, Sud et Sud-Est). Dans le scénario pessimiste, la population qui serait touchée par une crise alimentaire plus ou moins sévère pourrait être estimée à environ trois millions de personnes. Même dans le scénario optimiste, les départements de l'Artibonite et celui de la Grande Anse resteraient dans une insécurité alimentaire modérée en raison du poids énorme que représentent les facteurs structurels dans l'insécurité alimentaire.

Suite aux résultats de l'analyse de conjoncture, il est recommandé de poursuivre les interventions de court terme (exemple : assistance alimentaire et non-alimentaire en cas d'aggravation de l'insécurité alimentaire ou de désastre) et d'entreprendre de façon plus vigoureuse des programmes de long terme visant à prévenir des crises alimentaires futures. CNSA et FEWS NET recommandent au Gouvernement de préparer, en vue d'une mise en place dans le courant de l'année, un programme de transfert de ressources aux ménages les plus vulnérables à l'instar du programme Faim Zéro du Brésil. Il importe aussi que les services chargés de la gestion des risques et des désastres coordonnent la préparation d'un plan de contingence en février 2008 de rendre les divers partenaires aptes à mieux répondre à une éventuelle crise alimentaire sévère qui résulterait du scénario pessimiste.

Figure I. Estimation de la sécurité alimentaire de janvier à fin mars 2008 selon le scénario le plus probable



Calendrier saisonnier et événements significatifs



Méthodologie utilisée dans l'élaboration des scénarios

Pour anticiper les conditions de sécurité alimentaire qui devraient exister au cours du premier trimestre de 2008, l'équipe d'analystes de la Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire (CNSA) et du Réseau de Systèmes d'Alerte Précoce Contre la Famine (FEWS NET) a surtout analysé les facteurs suivants : 1) état actuel de la sécurité alimentaire; 2) tendances lourdes diverses observées au cours du dernier trimestre de l'année 2007; et 3) opinions ou prévisions d'experts dans divers domaines tels que la macroéconomie et la météorologie.

Comme l'avenir est incertain, l'exercice de prévision a été mené en se basant sur trois scénarios (probable, pessimiste et optimiste). Une évaluation des prévisions établies pour la période qui vient de s'achever est effectuée, avant l'analyse de conjoncture actuelle, pour améliorer la fiabilité des prévisions. Au bout de l'analyse prospective, des mesures préventives ou correctives sont proposées aux décideurs. Si ces mesures sont pro-activement prises, les évolutions négatives anticipées ne devraient pas se produire, ce qui naturellement 'faussera' les prévisions. Cependant, la plus grande utilité de l'analyse prospective est précisément de prévenir des crises alimentaires, et non pas la réalisation des pronostics. Un suivi régulier des paramètres retenus sera fait afin de mieux affiner les projections et les recommandations en cours de route.

Evaluation des prévisions faites en juillet 2007 et état actuel de sécurité alimentaire

Les hypothèses et implications du scénario le plus probable établi en juillet 2007 pour fin 2007 (activité cyclonique supérieure à la moyenne et des pluies abondantes, favorables à la production agricole; amélioration des indicateurs macroéconomiques, dont une réduction de l'inflation, augmentation des emplois) se sont assez bien réalisées au cours de la période de juillet à septembre. La tendance a malheureusement changé dans le dernier trimestre de l'année, surtout en raison d'un cyclone -Dean- et d'une tempête tropicale - Noël- qui ont fait beaucoup de dégâts dans certaines zones du pays. Ces désastres ont notamment causé la diminution des approvisionnements en bananes et la hausse de prix de ce produit. Il y a eu aussi une hausse rapide des prix des céréales et du pétrole sur le marché international au cours du dernier trimestre. Ces éléments externes n'avaient pas été anticipés et pris en compte dans l'élaboration des scénarios de juillet 2007. Au cours du dernier trimestre, les prix des produits alimentaires, particulièrement les produits importés ont significativement augmenté. Pour l'inflation en général, l'Institut Haïtien des Statistiques et de l'Informatique a rapporté que le taux d'inflation était de 8% en septembre, i.e. meilleur à l'objectif de 9% que le gouvernement s'était fixé pour l'exercice, mais il a rapidement augmenté et atteignait 10% en décembre.

Selon le scénario le plus probable, il était prévu que les départements de l'Ouest et du Sud seraient en général assurés d'un bon état de sécurité alimentaire en fin 2007-début 2008. Dans les faits, les Départements de l'Ouest et du Nord semblent être ceux qui se sont avérés avoir, en général¹, une bonne sécurité alimentaire pour la période. Le Département du Sud est dans une très mauvaise posture en raison des impacts négatifs du cyclone et de la tempête tropicale ci-dessus mentionnés; le Nord s'est mieux classé par rapport aux prévisions car il n'a pas été trop touché par ces désastres. Il faut reconnaître que l'effet net de ces derniers sur la production agricole, au niveau national et à court terme, est assez difficile à déterminer, mais la CNSA et FEWS NET croient que l'impact positif des pluies abondantes aura finalement prédominé. Notons que la sécurité alimentaire nationale est jugée très fragile, puisque la majorité des départements font face à de l'insécurité alimentaire, même si on peut la qualifier de modérée actuellement.

¹ Les départements sont très hétérogènes et l'on ne peut parler que de moyennes dans une publication comme celle-ci. Des zones de modes d'existence et profils de vulnérabilité précis –telles les zones enclavées ou les bidonvilles dans la zone métropolitaine, ont des états d'insécurité alimentaire différents d'autres zones proches. Aussi, la sécurité alimentaire ne résulte pas seulement de la performance agricole, mais d'un ensemble de paramètres qui comprennent le niveau de pauvreté, l'accès aux services de base, la dégradation de l'environnement, le taux de malnutrition infantile ... en somme des facteurs structurels qui changent peu d'une saison à l'autre. Le Département de l'Ouest qui comprend l'aire métropolitaine de Port-au-Prince a toujours une meilleure sécurité alimentaire que les autres départements, car sa population majoritairement urbaine a comparativement plus de revenus.

Analyse de conjoncture de sécurité alimentaire pour le premier trimestre 2008

Scénario le plus probable

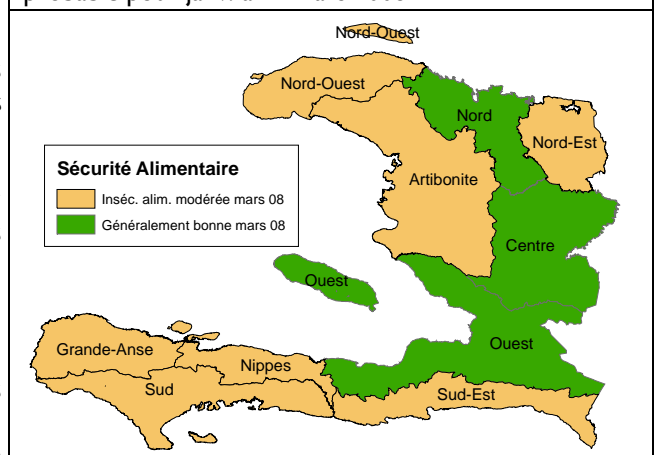
Les principales hypothèses retenues dans ce scénario, et leurs implications, sont résumées dans le tableau 1.

Principales spécifications du scénario I	Principaux effets attendus sur la sécurité alimentaire
1. Déficits de pluies.	- Une relativement faible production de haricot (importante source de protéines en milieu rural) dans certaines zones de production et la baisse de consommation de produits d'élevage aviaire pendant une partie du trimestre détérioreront la qualité de l'alimentation.
2. Les prix des céréales (blé, maïs et riz) sur le marché international continuent à augmenter et les prix élevés des produits pétroliers ne baissent pas significativement.	- Les prix des produits alimentaires et des transports augmenteront, poussant l'inflation à la hausse.- L'objectif du gouvernement de maintenir l'inflation en-dessous de 9 pour cent sera difficile à atteindre. Une grande partie de la population continuera à faire face à la vie chère.
3. L'interdiction d'importer les œufs et les poulets de la République Dominicaine (RD), en raison de la grippe aviaire, est levée au cours du trimestre.	
4. La bonne gestion macro-économique et l'amélioration de la sécurité se consolident, mais la lenteur des processus techniques, budgétaires et administratifs du secteur public dans la préparation et l'exécution des projets subsiste largement	La capacité d'absorption des fonds publics disponibles n'augmentera pas significativement, malgré une plus grande abondance de ressources budgétaires et extérieures (notamment dans le cadre du Document de Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté - DSNCRP). L'attentisme des investisseurs subsistera et la création de nouveaux emplois restera faible. L'objectif du gouvernement d'amener le taux de croissance économique à 4.5% sera difficile à atteindre, et le niveau de pauvreté ne changera pas significativement.
5. En RD et aux Etats-Unis, la performance économique est inférieure aux dernières années, sans toutefois atteindre la récession.	Les opportunités d'emplois temporaires en RD diminueront, et les déportations des illégaux augmenteront. Cependant, le volume de transferts de la diaspora se maintiendrait.

Concernant les prévisions météorologiques, la National Oceanographic and Atmospheric Agency (NOAA) et d'autres institutions spécialisées prévoient pour la période janvier à mars une pluviométrie légèrement inférieure à la moyenne historique. Il y aura donc probablement des épisodes de sécheresse défavorables aux cultures au cours de la saison hivernale (novembre-mars), en particulier le haricot qui en est la culture dominante. Cependant, comme d'habitude, des épisodes de fortes pluies résultant en inondations plus ou moins dévastatrices sont toujours possibles.

Selon ce scénario, l'état de sécurité alimentaire se détériorera quelque peu d'ici la fin du premier trimestre de l'année 2008; il restera stable dans le meilleur des cas. Les raisons suivantes amènent à cette conclusion : la performance de la saison d'hiver sera inférieure à celle de la même période de l'année passée, la création de nouveaux emplois restera relativement lente², le taux d'inflation ne sera pas aussi fortement réduit que l'année passée à la même période. Tous les départements à l'exception du Nord, du Centre et de l'Ouest,

Figure 2. Sécurité alimentaire dans le scénario le plus probable pour janv. à fin mars 2008



² Des contraintes structurelles telles que la performance du secteur public et le manque de confiance du secteur privé n'ont pas permis, par exemple, à la loi HOPE de générer autant d'emplois que préalablement espérés. Il faudrait des centaines de milliers d'emplois pour faire la différence pour les nombreuses familles vivant dans une situation économique précaire.

connaîtront une insécurité alimentaire modérée. Environ deux millions de personnes, qui représentent la proportion dans ces départements de la population nationale vivant dans l'extrême pauvreté, seront plus particulièrement affectées. Notons que d'après le DSNCRP, environ 4,5 millions de personnes vivent dans l'extrême pauvreté en Haïti (i.e. disposent de moins d'un dollar US par jour pour vivre). Les ménages qui ont subi les plus graves effets des récents désastres sont particulièrement vulnérables à la détérioration de leur sécurité alimentaire.

Les indicateurs et recommandations suivants sont suggérés par le scénario le plus probable pour la sécurité alimentaire au cours de la période janvier-mars 2008:

Indicateurs à suivre en sécurité alimentaire et alerte précoce

- Pluviométrie ; développement et rendement des principales cultures de la saison, dont le haricot ;
- Taux d'inflation et notamment pour les produits alimentaires de base ;
- Création de nouveaux emplois ;
- Stratégies de survie adoptées dans différentes zones (émigration, vente de charbon de bois, diversité de la diète,...).

Mesures générales indispensables à long terme recommandées au Gouvernement

- Accélérer l'amélioration d'efficacité et de gouvernance du secteur public pour augmenter la capacité d'absorption ;
- Créer/renforcer les conditions propices à l'investissement privé et à la création d'emplois ;
- Promouvoir les programmes de protection de l'environnement et d'augmentation des rendements agricoles ;
- Supporter l'élaboration d'un plan de contingence dans le cadre de la sécurité alimentaire (mesure surtout justifiée par les résultats anticipés sous le scénario pessimiste).

Interventions spécifiques recommandées au Gouvernement et aux bailleurs de fonds

- Renforcer et décaisser rapidement des fonds publics aux catégories les plus vulnérables, notamment dans le cadre du programme d'apaisement social (PAS) et de la DSNCRP ;
- Accélérer la réparation/extension d'infrastructures d'irrigation endommagées par les récents désastres ;
- Mettre en place les appuis nécessaires à l'augmentation de production agricole pour mieux faire face aux chocs externes ;
- Mettre en place progressivement un programme de transferts publics aux plus vulnérables (à l'instar du programme Faim zéro du Brésil).

Scénario pessimiste

Les hypothèses posées et les conséquences probables de ce scénario sont résumées dans le tableau 2 :

Tableau 2. Spécifications du scénario le plus pessimiste et effets attendus à l'horizon fin mars 2008	
Principales spécifications du scénario 2	Principaux effets attendus sur la sécurité alimentaire
1. Tendence légère au déficit hydrique, mais avec mauvaise répartition des pluies causant des inondations et glissements de terrain.	- La quantité et la qualité de l'alimentation se détériorent encore plus en raison d'une mauvaise performance agricole et des prix élevés.
2. Augmentation des prix des céréales sur le marché international et interdiction d'importation d'œufs et de poulets de la RD durant tout le trimestre.	- Le taux d'inflation dépasse les 10% et la croissance économique est insignifiante. Le secteur privé croît de moins en moins aux opportunités économiques en Haïti, et il y a moins d'investissements et de création d'emplois. Dès lors, une plus grande partie de la population a du mal à joindre les deux bouts du mois.
3. Des remous sociaux dus surtout à la vie chère aggravent l'insécurité et la stabilité politique.	
4. Trop lente amélioration de performance et de gouvernance dans le secteur public.	Recul de la capacité d'absorption des ressources financières et ralentissement des décaissements de financements extérieurs
5. Dépression en RD et aux États-Unis.	Les transferts de la diaspora et les opportunités d'emplois en provenance des EU et de la RD se réduisent.

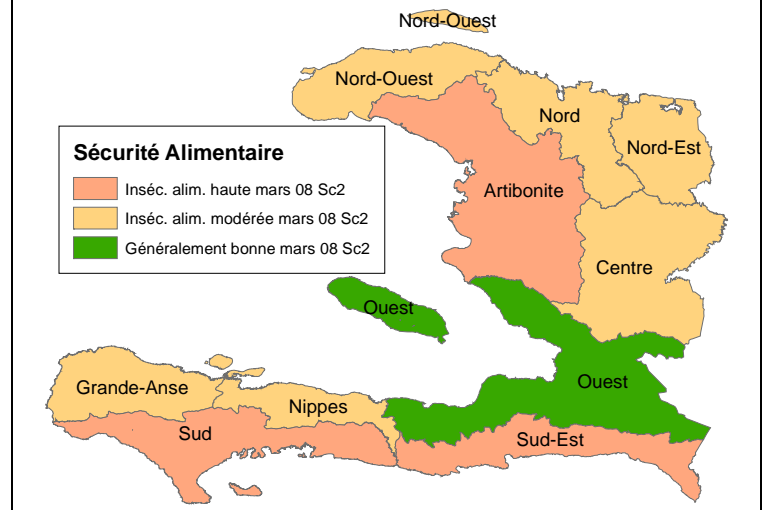
Si les hypothèses du scénario pessimiste se réalisent, il y aura une forte diminution de production agricole au niveau national. La détérioration du manque de confiance du secteur privé et de la bonne volonté des bailleurs porterait atteinte aux investissements sociaux et économiques de la période et des périodes à venir.

L'inflation et la dégradation progressive des conditions d'existence s'accroîtront, mettant encore plus en danger la stabilité politique et le maintien de la paix sociale dans le pays.

La réalisation du scénario pourrait même déboucher sur une situation de crise alimentaire au niveau de certains départements. L'insécurité alimentaire atteindra des niveaux de crise plus ou moins sévères, surtout pour les groupes vulnérables, principalement localisés en milieu rural et dans les bidonvilles. En supposant que les ménages pauvres et très pauvres seraient les plus touchés, la population faisant face à une crise alimentaire plus ou moins sévère pourrait être estimée à environ trois millions de personnes dans le scénario pessimiste.

Les indicateurs à surveiller et les recommandations suggérées pour ce scénario pessimiste ne diffèrent pas fondamentalement de celles proposées pour le scénario 1, mais les interventions devront être plus robustes et être mises en place plus rapidement. La distribution d'aide alimentaire généralisée sera plus souvent utilisée.

Figure 3. Etat de sécurité alimentaire à fin mars 2008 selon le scénario le plus pessimiste



En dépit de sa plus faible probabilité de réalisation, l'ampleur et la gravité des conséquences justifient que les responsables concernés par la gestion des urgences (Direction de la Protection Civile et l'Agence des Nations pour la Coordination de l'Assistance Humanitaire -OCHA) et le suivi de la sécurité alimentaire organisent, en Février 2008 au plus tard, une réunion de préparation de plan de contingence. C'est dans le cadre de ce plan de contingence que des recommandations plus précises et des mécanismes de coordination pourraient être élaborés pour mieux se préparer et mieux répondre aux besoins provoqués par une sévère aggravation de l'insécurité alimentaire.

Scénario optimiste

Ce scénario se base sur une pluviométrie qui est, quoique faible, bien répartie dans le temps; ce qui réduirait fortement les épisodes de déficits ou d'excédent en eau pour les cultures, en particulier du haricot, à la fois culture vivrière et de renté pour de nombreuses exploitations agricoles. Les actions des institutions telles que la FAO, le Ministère de l'Agriculture, les MYAP (Multi Year Assistance Programs) de l'USAID et les activités de la Banque Interaméricaine de Développement (BID) dans la Vallée de l'Artibonite, etc... contribueront grandement à stimuler la situation de la production agricole dans différents départements.

Les performances macro-économiques, résultant notamment d'une bonne politique fiscale, des déboursments plus importants des financements extérieurs et d'une plus grande efficacité des services publics, un meilleur approvisionnement de l'électricité, sont de réelles possibilités pour l'avenir. La création d'emplois à travers les chantiers de construction, le programme d'apaisement social, etc... donneront des opportunités d'emplois et de revenus supplémentaires aux ménages. La loi HOPE stimulera plus de création d'emplois dans le secteur de la confection. Les emplois dans les zones franches (Ouanaminthe, Port au Prince) augmenteraient. Tout cela se traduira par une plus grande croissance per capita (au moins 2%) et une inflation en glissement annuel passerait de 10.2% en décembre à environ 7 % en juin 2008. La croissance aux USA et surtout en RD se maintiendrait, ce qui contribuera à créer plus d'opportunités d'emplois et accroîtra les transferts de la diaspora et des travailleurs saisonniers. Une période de trois mois semble cependant être trop courte pour permettre de voir concrètement les résultats.

Dans ce scénario, il y aura une amélioration des conditions de sécurité alimentaire par rapport à la situation actuelle, mais elle resterait caduque car ses paramètres structurels (pauvreté, faible accès aux services de

base, dégradation de l'environnement,...) ne vont pas significativement changer en trois mois. Les départements de l'Artibonite et de la Grande Anse (en raison entre autres de leur faible accès aux services de base et à la fragilité de leur environnement), resteraient en état d'insécurité alimentaire modérée. Les programmes existants d'aide alimentaire des Organisations Non Gouvernementales et du Programme Alimentaire Mondiale devraient néanmoins suffire pour prendre en charge des poches d'insécurité alimentaire et d'éventuels désastres naturels très localisés. Les réalités ou tendances lourdes internes (exemples: inefficacités administratives et réticence du secteur privé) et externes (exemple: cours élevés des commodités de base) sont aussi très fortes.

Les indicateurs de suivi ainsi que les mesures générales et interventions spécifiques recommandées pour le scénario 1 restent valables. Le répit qui résulterait des conditions supposées dans ce scénario devrait amener le Gouvernement et les partenaires extérieurs à se concentrer sur les contraintes économiques et sociales structurelles du pays et accélérer la préparation et l'exécution des programmes respectifs.

Conclusions et recommandations

Selon l'analyse prospective réalisée pour le premier trimestre 2008, rien de vraiment spectaculaire (exemples: désastreuses inondations à grande échelle, création de milliers d'emplois pour augmenter les revenus des ménages, réduction de l'inflation), ne devrait se produire. Il convient, cependant, de noter que le scénario le plus probable prévoit une certaine aggravation de l'insécurité alimentaire dans le pays, surtout dans les départements tels que le Nord-Ouest et le Sud-Est, qui sont plus susceptibles à la sécheresse.

Selon les recommandations données pour chaque scénario, les efforts devraient surtout porter sur des actions à court terme (exemples : réparation des infrastructures affectées par les récentes inondations, distribution des aides alimentaires et non-alimentaires dans le cadre des programmes existants ou suite à des désastres subits) et à long terme (exemple : protection de l'environnement, création de conditions favorables à l'investissement) susceptibles de répondre aux crises courantes et de prévenir des crises alimentaires futures surtout pour les ménages les plus vulnérables. Au vu de la persistance prévisible de l'insécurité alimentaire, même sous le scénario optimiste, deux recommandations nouvelles par rapport aux flashes et bulletins précédents sont faites:

- 1) la préparation, en vue d'un début de mise en place dans le courant de l'année en cours, d'un programme de transfert de ressources aux ménages les plus vulnérables à l'instar du programme Faim Zéro du Brésil; cela pourrait probablement se faire dans le cadre du programme d'apaisement social et du DSNCRP;
- 2) la préparation, sous la direction des services chargés de la gestion des risques et désastres, d'un plan de contingence en février 2008 afin d'être mieux préparé et de pouvoir mieux répondre à une crise sévère en cas de réalisation du scénario pessimiste.