



IEO | INDEPENDENT
Evaluation Office
United Nations Development Programme

ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU PROGRAMME HAÏTI

REMERCIEMENT

Le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) tient à remercier tous ceux qui ont contribué à cette évaluation.

Equipe BIE

Direction : Oscar A. Garcia (Directeur) et Alan Fox (Directeur adjoint p.i.)

Chef de section EIPP : Fumika Ouchi

Evaluatrice principale : Oanh Nguyen

Evaluateur adjoint : Daniel Alonso Valckx

Associé de recherche : Gedeon Djissa

Examineur externe : Segbedzi Norgbey

Consultants : Gerard Chagniot, Jempsy Fils-Aimé, James Gasana, Isnel Pierreval

Publication et diffusion : Nicki Mokhtari et Sasha Jahic

Support administratif : Antana Locs

Le BEI n'aurait pas pu conduire cette évaluation sans le soutien des entités ou personnes suivantes :

Parties prenantes et Partenaires

Personnel du PNUD au Haïti :

Fernando Hiraldo (Représentant résident), Stephanie Ziebell (Représentante résidente adjointe), Leopold Junior Fenelon (Spécialiste S&E) et les membres du personnel

Autres parties prenantes et partenaires : Gouvernement haïtien, représentants des agences des Nations Unies, société civile, organisations non Gouvernementales et partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux

AVANT-PROPOS



J'ai le plaisir de présenter la première Évaluation Indépendante du Programme Pays pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en Haïti réalisée par le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD. L'évaluation couvre la période de programmation 2017-2021.

En 2012, à travers son Plan Stratégique de Développement, Haïti a dessiné sa trajectoire de développement avec ses grands chantiers de refondation économique, sociale, territoriale et institutionnelle pour le relèvement et le développement du pays. Cette trajectoire de développement a été affectée par une série successive de désastres naturelles et crises socio-économico-politiques qui ont frappées le pays (e.g. tremblement de 2010, ouragan Matthew en 2016, le « pays lock » en 2018-2019 ou encore la pandémie du COVID-19). Haïti reste ainsi le pays le plus pauvre de l'Amérique Latine et les Caraïbes avec une taux de pauvreté avoisinant les 60% de la population d'Haïti dont 24% vivent en état d'extrême pauvreté.

L'évaluation a révélé que le PNUD en Haïti a déployé des efforts considérables pour adapter son programme et ses capacités opérationnelles au contexte changeant et crises affectants le pays mais aussi pour s'aligner aux mandats des successives missions des Nations-Unies. Malgré des résultats encourageants dans les trois grands domaines d'interventions du PNUD en Haïti, ces derniers restent vulnérables aux crises, par la magnitude des besoins du pays ainsi que par leur fragile durabilité.

Alors que le PNUD Haïti progresse dans le développement d'un nouveau cadre programmatique, le bureau pays devra renforcer son positionnement tout en consolidant ses partenariats, en établissant de nouveaux avec d'autres acteurs de développement et renforçant son intégration programmatique avec le Bureau Intégré des Nations Unies en Haïti. En termes programmatique, le PNUD devra s'attaquer aux défis structurels les plus profonds auxquels le pays est confronté, notamment ceux liés à la cohésion sociale, à la gouvernance, aux vulnérabilités économiques et aux risques de catastrophe. Le PNUD devra poursuivre les appuis au renforcement des capacités des partenaires pour optimiser la durabilité des résultats obtenus.

Je tiens à remercier le gouvernement d'Haïti, les différentes parties prenantes nationales, les collègues du bureau de pays du PNUD en Haïti ainsi que du Bureau régional pour l'Amérique Latine et les Caraïbes pour leur soutien tout au long de l'évaluation. J'espère que les constatations, conclusions et recommandations renforceront la formulation de la prochaine stratégie de programme de pays afin de parvenir à un développement plus inclusif et durable pour le peuple haïtien.

Oscar A. Garcia

Directeur, Bureau indépendant d'évaluation, PNUD

ACRONYMES ET ABREVIATIONS



AGLDT	Appui à la Gouvernance Locale et au Développement Territorial
BAL	Bureau d'Assistance Légale
BBJ	Bay Bizinis ou Jarèt
BIE	Bureau Indépendant d'Évaluation
BINUH	Bureau Intégré des Nations Unies en Haïti
CEP	Conseil Electoral Provisoire
CNAL	Conseil National d'Assistance Légale
CNSA	Conseil nationale de sécurité alimentaire
CPE	Conseil Electoral Provisoire
CSPJ	Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire
DAP	Direction de l'Administration Pénitentiaire
DIM	Modalité d'Implémentation Directe
DPC	Direction de la Protection Civile
EIPP	Évaluation Indépendante du Programme de Pays
EPU	Examen Périodique Universel
FAES	Fonds d'Assistance Économique et Sociale
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial
FIDA	Fonds International de Développement Agricole des Nations Unies
FVC	Fonds Vert pour le Climat
GFP	Global Focal Point
IGPN	Inspection Générale de la Police Nationale
IHSI	Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
INL	Bureau des affaires internationales de stupéfiants et d'application de la loi
ISF	Cadre stratégique intégré ou Integrated Strategic Framework
JSSP	Justice Sector Strengthening Programme
LGBTI	Lesbiennes, Gays, Bisexuelles, transgenres ou transsexuelles, intersexes
MARNDR	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural
MAST	Ministère des Affaires Sociales et du Travail
MDE	Ministère de l'Environnement
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances

MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MINUJUSTH	Mission des Nations Unies pour le soutien à la Justice en Haïti
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MPME	Micro, Petite et Moyenne Entreprise
NIM	Modalité d'Implémentation Nationale
ODD	Objectif de Développement Durable
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OMRH	Office de Management des Ressources Humaines
ONPES	Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
ONU Femmes	Organisation des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des Femmes
OPC	Office de Protection du Citoyen
OSC	Organisation de la Société Civile
PBF	Fond de consolidation de la paix
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Programme de Modernisation de l'État
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PNA	Plan National d'Adaptation
PNGRD	Plan National de Gestion des Risques de Désastres
PNH	Police Nationale d'Haïti
PNPPS	Politique Nationale de Protection et de Promotion Sociale
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPI	Petits Périmètres Irrigués
PSDH	Plan Stratégique de Développement d'Haïti
PTF	Partenaire Technique et Financier
ROAR	Rapport annuel axé sur les résultats
RUB	Registre Unique de Bénéficiaires
RVC	Réduction de la Violence Communautaire
S&E	Suivi et évaluation
SIMAST	Système d'Information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail
SNGRD	Système National de Gestion des Risques de Désastres
SNGRS	Service National de Gestion des Résidus Solides
SNU	Système des Nations Unies

UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

TABLES DES MATIERES

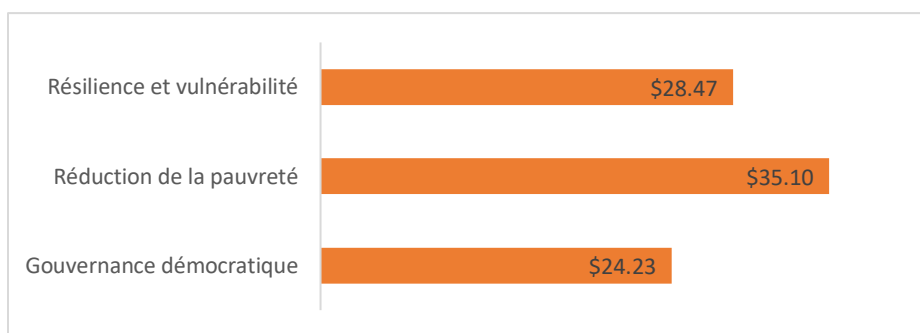
RESUME EXECUTIF.....	2
CHAPITRE 1. INTRODUCTION ET CONTEXTE	5
1.1. But, objectifs et la portée de l'évaluation	5
1.2. Méthodologie d'évaluation.....	5
1.3. Limitations de cette évaluation.....	7
1.4. Contexte du pays.....	7
1.5. Les Nations Unies et le PNUD en Haïti.....	10
CHAPITRE 2. CONSTATS.....	13
2.1. Gouvernance démocratique et état de droit	13
2.2. Réduction de la pauvreté.....	28
2.3. Réduire la vulnérabilité et renforcer la résilience	37
2.4. Questions transversales.....	49
CHAPTER 3. CONCLUSIONS, RECOMMANDATIONS ET REPONSE DE LA DIRECTION	59
3.1. Conclusions	59
3.2. Recommandations et réponse de la Direction	62
ANNEXES (DISPONIBLES EN LIGNE)	70

RESUME EXECUTIF

Haïti est le pays le plus pauvre de l'Amérique Latine et les Caraïbes en dépit de son potentiel, comme son positionnement géostratégique ou encore son dividende démographique. L'incidence de la pauvreté a atteint près de 60% de la population d'Haïti. La vulnérabilité du pays aux désastres naturels, les troubles socio-politiques des deux dernières années ainsi que l'impact de la pandémie du COVID-19 pèsent sur son développement économique.

Le PNUD a élaboré un document de programme de pays pour la période 2017-2021, définie autour de l'UNDAF 2017-2021 et aligné sur les priorités nationales du plan stratégique de développement d'Haïti 2012-2030. Le programme du PNUD en Haïti prévoyait de contribuer aux trois domaines de résultats suivants : i) la gouvernance démocratique et l'état de droit ; ii) la réduction de la pauvreté et iii) la réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience.

DÉPENSE DU PRORGRAMME PAR OUTCOME, 2017-2020 (US\$ millions)



CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, le PNUD demeure un partenaire de développement important et crédible dans le pays et apprécié par le gouvernement. Le programme pays du PNUD est aligné sur les priorités nationales et le PNUD a fait des efforts pour adapter son programme et ses capacités opérationnelles au contexte changeant, notamment face à la crise du Covid-19. Cependant, le caractère dispersé des projets du PNUD, le manque parfois d'intégration thématique et de complémentarités synergiques entre interventions ont empêché une meilleure contribution de son programme pays aux résultats de développement national.

La pertinence des interventions du PNUD est illustrée par le fait que le programme répond aux besoins réels de développement du pays. Des résultats tangibles ont été obtenus dans tous les domaines du programme pays. Dans le domaine de la gouvernance et l'état de droit, le PNUD a soutenu le renforcement des capacités techniques et organisationnelles destinées à contribuer à la refondation institutionnelle, la consolidation de la gouvernance locale et la cohésion sociale. Dans le domaine de la reconstruction économique d'Haïti et de la lutte contre la pauvreté, le PNUD a eu une contribution importante notamment à travers des initiatives de création d'emplois et de promotion de moyen de subsistances des populations pauvres et vulnérables ainsi qu'en établissement de ponts entre les interventions d'urgence et le développement. En ce qui concerne la réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience, le PNUD a renforcé les capacités des institutions nationales et décentralisées ainsi que d'autres acteurs clés dans la préparation, prévention et réduction des impacts des catastrophes

naturelles. Le PNUD a facilité la mise en œuvre de mécanisme de coordination des structures décentralisées et déconcentrées ainsi que le développement de stratégies, plans et outils nécessaires à la gestion efficace et à la réduction des risques naturels. La dimension hommes-femmes a été prise en compte de manière générale dans la conception et la mise en œuvre des interventions.

Cependant, ces résultats n'ont pas nécessairement débouché sur la réalisation d'un changement transformationnel. L'ampleur limitée des interventions du PNUD, l'accent mis à répondre à des besoins immédiats plutôt que de s'ancrer dans une dimension de long terme et holistique, la faible durabilité de certains résultats ainsi que les défis posés par la récurrence de crises socio-politiques et l'actuelle crise sanitaire et économique figurent parmi les principaux défis auxquels le PNUD doit encore faire face pour réaliser les changements souhaités.

Le PNUD éprouve également des difficultés à mobiliser des ressources, notamment face à la diminution de l'aide publique au développement. En termes de partenariats, Le PNUD a établi des partenariats avec différents types d'acteurs comme les bailleurs de fonds, des agences des Nations Unies et le Gouvernement haïtien. Toutefois, le PNUD a une faible collaboration avec le secteur privé haïtien et les organisations de la société civile. En outre, le système de suivi et évaluation du PNUD se concentre principalement sur le suivi de la mise en œuvre des activités plutôt que sur la réalisation des résultats du programme et le bureau ne capitalise pas suffisamment sur les expériences des projets pour un apprentissage efficace.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Le PNUD doit renforcer son positionnement stratégique en élaborant une solide théorie de changement de son programme pour permettre une meilleure visibilité de l'action et pour faciliter la communication et une compréhension partagée avec ses partenaires. Le PNUD doit également faire des efforts pour étendre la couverture et l'impact de ses interventions en consolidant ses partenariats et en établissant de nouveaux partenariats avec d'autres acteurs. Le PNUD doit consolider son intégration avec le BINUH à l'aide d'un document unique de planification et des plans annuels de travail selon le cadre de stratégie intégrée mis en place ainsi que de réviser la structure de coordination et la gestion. Le PNUD doit également resserrer la coordination avec les agences du SNU autour des objectifs stratégiques des programmes conjoints pour donner une plus grande visibilité et apprécier les changements induits.

Recommandation 2 : En termes d'offre programmatique, les réponses du PNUD devraient s'attaquer aux défis structurels les plus profonds auxquels le pays est confronté, notamment liés à la cohésion sociale, à la gouvernance, aux vulnérabilités économiques et aux risques de catastrophe. Le PNUD doit travailler essentiellement sur l'assistance technique et la formation des différents partenaires, en continuant à concentrer les efforts sur les activités porteuses de changement et qui génèrent un effet multiplicateur durable. En outre, comme plusieurs des défis sont intergénérationnels, le PNUD devrait renforcer son soutien à la jeunesse, y compris le renforcement des capacités pour une participation effective à la vie publique, ainsi que l'autonomisation économique.

Recommandation 3 : Le PNUD doit poursuivre les appuis au renforcement des capacités des partenaires en mettant l'accent sur la gestion de projet en amont et en aval pour optimiser la

durabilité des résultats obtenus. Il doit renforcer les mécanismes de planification, suivi évaluation et accompagner les partenaires nationaux dans la gestion axée sur les résultats.

Recommandation 4 : Le PNUD doit renforcer son propre système de suivi-évaluation pour qu'il soit en mesure de fournir des données sur l'avancement des résultats par rapport aux cibles pour tous les indicateurs définis, et de générer au moment opportun des informations sur les changements en termes d'effets et d'impacts qui sont directement liés à la contribution du PNUD. Il importe d'intégrer un volet de gestion des connaissances dans ce système pour faire remonter les leçons apprises des projets jugés innovants, des niveaux local et régional aux niveaux des planificateurs et les décideurs politiques du pays.

Recommandation 5 : Le PNUD doit accélérer ses efforts pour renforcer la dimension genre de sa programmation et appuyer davantage la structuration et les capacités des femmes comme actrices de changement qui pourraient donner une nouvelle dynamique dans la consolidation du tissu social et aussi le réseau des associations féminines au niveau des communes en associant l'ensemble des acteurs potentiels publics ou privés.

Chapitre 1. Introduction et Contexte

Le présent chapitre présente le but, les objectifs et la portée de l'évaluation ainsi que la méthodologie appliquée pour atteindre les résultats assignés à cette évaluation. Il pose également les bases du contexte de développement ainsi que du programme pays du PNUD en Haïti.

1.1. But, objectifs et la portée de l'évaluation

Le Bureau Indépendant d'Évaluation (BIE) du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) réalise des Évaluations Indépendantes du Programme Pays (EIPP) afin de recueillir et de démontrer les évidences évaluatives des contributions du PNUD aux résultats de développement du pays, ainsi que de l'efficacité de la stratégie du PNUD pour soutenir les efforts nationaux pour atteindre des résultats de développement.

Les EIPP sont des évaluations indépendantes effectuées dans le cadre des dispositions générales contenues dans la politique d'évaluation du PNUD.¹ Les objectifs du EIPP sont les suivants :

- Apporter un appui à l'élaboration du nouveau Programme de Pays du PNUD ;
- Renforcer la redevabilité du PNUD vis-à-vis des parties prenantes nationales ;
- Renforcer la redevabilité du PNUD vis-à-vis du Conseil d'administration du PNUD.

La présente EIPP a été réalisée en 2020 et a couvert la période allant de 2017 à mi-2020, à savoir les trois années et demie du cycle du programme pays en cours (2017-2021). Il s'agit de la première évaluation du programme pays menée par le BIE en Haïti. L'EIPP couvre toutes les activités du PNUD dans le pays et les interventions financées par toutes les sources de financement, y compris les ressources propres du PNUD, les fonds des donateurs et du Gouvernement. L'EIPP traite également des activités hors projet, telles que la coordination et le plaidoyer, importantes pour soutenir l'agenda politique et social du pays.

1.2. Méthodologie d'évaluation

L'évaluation a fondé son analyse sur les résultats présentés par le programme pays pour la période 2017-2021. Elle a examiné chacun des résultats prévus et les liens avec les objectifs stratégiques du programme.

L'efficacité du programme pays du PNUD a été analysée à travers l'analyse des progrès accomplis vers la réalisation des produits escomptés et de la mesure dans laquelle ces produits ont contribué aux résultats escomptés du programme pays du PNUD. Pour mieux comprendre la performance du PNUD et la durabilité des résultats dans le pays, l'EIPP a examiné les facteurs spécifiques qui ont influencé, positivement ou négativement, le programme pays. La capacité du PNUD à s'adapter à l'évolution du contexte et à répondre aux besoins et aux priorités de développement national a également été examinée. Ainsi, l'évaluation cherchait à répondre aux trois questions d'évaluation présentées dans l'encadré joint.



QUESTIONS D'ÉVALUATION

1. Quels étaient les objectifs du programme de pays pendant la période en question ?
2. Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint (ou est susceptible d'atteindre) les objectifs définis dans le programme pays ?
3. Quels facteurs ont contribué à la performance du PNUD – ou constitué un obstacle à celle-ci –, et ultérieurement, à la durabilité des résultats obtenus ?

La méthodologie d'évaluation adhère aux normes et règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.² Conformément à la stratégie d'intégration d'une perspective sexospécifique du PNUD, l'évaluation a examiné le

¹ Voir <http://web.undp.org/evaluation/policy.shtml>

² Voir le site du Groupe des Nations Unies pour l'Évaluation : <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>.

niveau d'intégration du genre et de l'égalité entre les sexes à la formulation du programme pays et de ses opérations ainsi que les résultats obtenus lors de son implémentation.

Compte tenu de la situation provoquée par la pandémie du Covid-19, l'évaluation a été effectuée à travers deux approches qualitatives de collecte des données, à savoir une revue documentaire approfondie et un nombre important d'entretiens virtuels. La collecte de donnée a été réalisée pendant la période de juillet à septembre 2020. La triangulation des éléments ci-après est au cœur de la méthodologie adoptée pour répondre aux questions de l'évaluation :

- Une analyse du portefeuille de projets et de programmes ainsi qu'une revue des documents de programme, des documents et rapports sur les projets/programmes réalisés par le PNUD et le Gouvernement d'Haïti et autres documents pertinents. La mission d'évaluation a examiné les données de suivi-évaluation du PNUD, incluant des rapports de projets, des rapports d'évaluations décentralisées³, des documents institutionnels du PNUD (plan stratégique, rapports annuels axés sur les résultats (ROAR), etc.), des données relatives aux indicateurs de résultats du programmes (données désagrégées par sexe lorsqu'elles étaient disponibles), des travaux de recherche-actions, ainsi que d'autres publications disponibles portant sur le pays. Les principaux documents consultés sont mentionnés dans l'annexe 4. Basé sur cette analyse du portefeuille, l'équipe d'évaluation a développé des théories du changement, par domaine de programme, pour mettre en correspondance les projets mis en œuvre par rapport aux objectifs fixés dans le programme pays.
- La réponse par le bureau pays à un questionnaire d'évaluation préalable aux entretiens. Suite à l'élaboration des termes de référence (annexe 1), la revue documentaire, un questionnaire préalable a été envoyé au bureau pays en Avril 2020 afin de recueillir les réflexions du bureau pays sur la performance et les résultats du programme.
- 120 entretiens virtuels ont été menés avec le personnel du bureau du PNUD-Haïti, des représentants et agents des autorités des différentes institutions du Gouvernement au niveau central et local, des responsables et personnels d'autres organisations des Nations Unies et des partenaires de développement, des organisations de la société civile, et des populations bénéficiaires du programme pays incluant les parties prenantes à niveau communautaire. Les institutions à rencontrer ont été identifiées sur la base de la revue documentaire (documents sur le programme PNUD et le contexte du pays en général) et complétées par les suggestions du bureau pays, et comprenaient non seulement les principaux partenaires du programme du PNUD, mais également les principaux acteurs de développement dans le pays. Ces entretiens ont été utilisés pour collecter des données et obtenir une vision complète des perceptions des partenaires et acteurs de développement sur la portée, les contributions, la performance et les impacts des interventions du PNUD, sur les contraintes dans leur mise en œuvre, ainsi que sur les points forts et les faiblesses du PNUD en Haïti. Une liste complète des personnes interrogées est disponible à l'annexe 3.

Soulignons que l'EIPP a fait l'objet d'un rigoureux contrôle de qualité assuré par des examinateurs internes, un examinateur externe au BIE, puis soumis au bureau de pays et au bureau régional du PNUD pour l'Amérique Latine et Caraïbes et, finalement, au Gouvernement et aux autres partenaires dans le pays. Ce processus a été clôturé par l'organisation d'un atelier réalisé par vidéoconférence qui a réuni les principales parties prenantes du programme et a offert une opportunité supplémentaire d'échanger sur les résultats et les recommandations contenus dans ce rapport.

³ Dix évaluations décentralisées ont été réalisées depuis 2017. Celles-ci sont toutes des évaluations de projets. Huit rapports d'évaluations décentralisées de projets ont été soumis à l'assurance de qualité du BIE, dont deux ont été notés 5 (satisfaisant), trois ont été notés 4 (modérément satisfaisant), deux ont été notée 3 (modérément insatisfaisant), et un a été noté 2 (insatisfaisant).

1.3. Limitations de cette évaluation

En raison de la pandémie du Covid-19, l'équipe de l'EIPP a été contrainte d'annuler sa visite de terrain prévue au Haïti. Cela a empêché l'observation des sites de projets et l'interaction directe avec certains groupes vulnérables. L'évaluation a donc été menée dans son intégralité de manière virtuelle avec parfois d'important problème de connectivité impliquant des reprogrammations récurrentes d'entretiens.

La qualité insuffisante des données de suivi et d'évaluation est un autre facteur ayant affecté la capacité d'évaluer pleinement la réalisation des objectifs du programme. Certains rapports de suivi n'étaient pas disponibles et la qualité de certains documents n'étaient pas suffisantes.

Pour atténuer ces limitations, l'équipe d'évaluation a été renforcée par deux consultants haïtiens, dont un en charge de faciliter l'exercice de collecte de données. L'EIPP a également fait le suivi avec des partenaires nationaux par email pour obtenir plus d'information et accéder à un nombre d'études et rapports lui permettant de s'appuyer sur des données secondaires supplémentaires.

1.4. Contexte du pays

Haïti est le pays le plus pauvre de l'Amérique Latine et les Caraïbes⁴ en dépit de son potentiel, incluant, entre autres, son positionnement géostratégique ou encore son dividende démographique. Le pays a connu une faible croissance de 1.7 % du Produit Intérieur Brut (PIB) pour l'année fiscale 2017-2018, une chute du PIB de 0.9 % pour l'année fiscale suivante suite aux problèmes sociaux économiques⁵ et une révision de sa croissance économique à 2.9% pour l'année fiscale 2019-2020.⁶ Le PIB par habitant⁷ du pays est passé de \$ 765.7 en 2017 à \$ 754.58 pour l'année 2019. De fait, l'incidence de la pauvreté⁸ a atteint près de 60% de la population d'Haïti et près de 24% vivent dans l'extrême pauvreté⁹. La pauvreté sévit plus fortement en milieu rural où près de 75 % des habitants sont pauvres et 37 % sont extrêmement pauvres. La précarité de la vie en milieu rural a entraîné un exode important des jeunes vers les villes à la recherche d'emploi et des services de base. 90 % de la population vivait en milieu rural dans les années 50, alors que plus d'un Haïtien sur deux vit à présent en milieu urbain. Chaque année, plus de 133 000 habitants quittent les zones rurales pour s'installer en ville faisant d'Haïti le troisième pays le plus urbanisé dans l'Amérique latine et Caraïbes.¹⁰

La société haïtienne se caractérise par une forte inégalité. Près de 20 % de la population la plus aisée possèdent 64.3 % des richesses du pays et les 20% de la population les plus pauvres possèdent à peine 1 % de la richesse du pays¹¹. L'inégalité est plus forte en milieu urbain qu'en milieu rural et contribue aux tensions sociales. De fait, l'indice de Gini est de 0.503 et demeure le plus élevé dans la région d'Amérique Latine et Caraïbes et le pays est classé 169 sur 189 pays sous la base de son indice de développement humain.¹² Les femmes et les jeunes subissent davantage les conséquences de la pauvreté.¹³ Le Gouvernement d'Haïti a lancé en 2020 le Plan National de Protection et de Promotion Sociale dont l'objectif fondamental est de réduire la pauvreté multidimensionnelle.¹⁴

⁴ Banque Mondiale, vue d'ensemble, <https://www.worldbank.org/en/country/haiti/overview>

⁵ Banque de la République d'Haïti, <https://www.brh.ht/wp-content/uploads/pibsecteur.pdf>

⁶ Documents Annexes au budget de la République d'Haïti 2020- 2021, page 6, <http://www.mef.gouv.ht/docs/budget-2020-2021-documents-annexes.pdf>

⁷ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=HT>

⁸ IHSI, 2012

⁹ Investing in people to fight poverty, Republic of Haiti ONPES/ MPCE, World Bank 2014, page 3 page 7-8 <http://documents1.worldbank.org/curated/en/222901468029372321/pdf/944300v10REPLA0sment0EN0web0version.pdf>

¹⁰ Banque Mondiale, <https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2018/01/23/haiti-new-wb-report-calls-for-strengthening-urban-resilience>

¹¹ Ibid World Bank 2014

¹² <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/HTI>

¹³ <https://www.ht.undp.org/content/haiti/fr/home/sustainable-development.html>

¹⁴ <https://www.cepal.org/en/publications/46248-estimates-cost-cash-transfers-under-national-policy-social-protection-and>

L'accès à l'emploi demeure un défi pour une population active très jeune. La population active¹⁵ (15 ans et plus) est estimée à près de 7 millions de personnes dont seulement 44 % soit 3.1 millions ont un accès à un emploi rémunéré. 14% des jeunes de 15 à 24 ans exercent effectivement un emploi rémunéré¹⁶, 16 % se retrouvent au chômage et 70 % en état d'inactivité. La différenciation est importante selon le sexe : 73,3 % des filles sont en état d'inactivité contre 66,3 % de garçons. Les emplois, et surtout les emplois considérés décents, à savoir permettant de sortir de la pauvreté, ne se créent pas assez vite. Le nombre d'emploi formel dans l'économie n'est que de 0.4 millions¹⁷ de personnes et les opportunités économiques restent aussi limitées par la récurrence des chocs naturels. Le secteur privé joue un rôle important en tant que principal pourvoyeur d'emploi à l'économie. 56 % des emplois formels sont fournis par celui-ci. Les emplois informels estimés à près de 2.6 millions correspondent aux petites entreprises et de micro-entreprises. La politique du Gouvernement a mis l'accent sur l'emploi et la croissance pour offrir d'opportunités décentes à la population active. Dès 2015, un soutien financier à l'augmentation de l'enveloppe destinée au crédit en faveur des Petites et Moyennes Entreprises (PME) a été effectué via la stratégie dénommée des Pactes pour l'Emploi et la Croissance Économique Inclusive.¹⁸

Haïti est le pays le plus vulnérable de la région d'Amérique Latine et Caraïbes et les désastres naturels pèsent sur son développement économique. En raison de sa localisation géographique et géodynamique et aggravé par le changement climatique, Haïti est soumis aux processus et événements naturels exceptionnels de nature géologique (séismes, mouvements de terrain), hydrologique (tsunamis, submersion marine, inondations par débordement de cours d'eau), et météorologique (cyclones, sécheresse).¹⁹ Entre 1971 et 2014, le pays a subi en moyenne 3.1 catastrophes naturelles par an.²⁰ En 2016, six ans après le dévastateur tremblement de terre²¹, l'ouragan Mathieu a ravagé les départements du Sud et de la Grand' Anse et causé dans le pays des dégâts équivalents à 32 % du PIB.²² Malgré l'effort déployé, il y a toujours un important défi de l'État haïtien à maîtriser le cycle de dégradation de l'environnement et d'assurer la résilience du pays pour garantir la permanence des moyens de subsistance de la population en diminuant les risques naturels auxquels le pays est exposé.²³ En 2014, un rapport de recherche liste les principales problématiques environnementales en Haïti de la manière suivante²⁴: a) la déforestation et ses conséquences sur la biodiversité; b) la désertification des terres arables due à l'érosion; c) la gestion des risques qui s'articule autour de la vulnérabilité aux catastrophes naturelles (cyclones, inondations, tremblements de terre) ; d) l'insalubrité des espaces urbains; e) la contamination des aquifères par les coliformes fécaux ; f) la pollution due à l'absence d'une politique de gestion des matières résiduelles.

¹⁵ ECVMAS 2012

¹⁶ UNFPA, 2020. www.unfpa.org

¹⁷ Haïti des opportunités pour tous, Banque Mondiale, page 44

¹⁸ [http://www.mef.gouv.ht/upload/doc/Note%20Appui%20aux%20PME-PECE\(1\).pdf](http://www.mef.gouv.ht/upload/doc/Note%20Appui%20aux%20PME-PECE(1).pdf)

¹⁹ Comité Interministériel d'aménagement du territoire (2016). Atlas des menaces naturelles en Haïti. Réalisé par le Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM, France) en coordination avec le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) sur financement de la BM et de la GFDRR.

http://ciat.gouv.ht/sites/default/files/articles/files/ATLAS%20HAITI%20FRENCH%2005032017_LR.pdf.

²⁰ EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database.

²¹ Plus de 230.000 morts, le déplacement de plus d'1.5 million de personne et des dommages estimés à plus de 7,9 milliards de dollars, soit 120% du PIB.

²² Évaluation des besoins post-catastrophe pour le cyclone Mathieu, République d'Haïti, MPCE, 2017. Page 55

²³ Clervila, E., Batthazard-Accoua, K. et Dorvala, F.A. (2018). Le rôle de l'évaluation environnementale stratégique dans la gestion de la vulnérabilité en Haïti. Haïti Perspectives, vol. 6, no 3, Été 2018. <http://www.haiti-perspectives.com/pdf/6.3-clervil.pdf>.

²⁴ Lahens, J.R. (2014). L'aide internationale à Haïti favorise-t-elle le développement durable ? Essai présenté au Centre universitaire de formation en environnement et développement durable, Université de Sherbrooke. https://www.usherbrooke.ca/environnement/fileadmin/sites/environnement/documents/Essais_2014/Lahens_JR__2014-08-04_.pdf.

En dépit des progrès vers l'institutionnalisation de la démocratie en 2017, le pays a connu durant les deux dernières années des troubles socio-politiques. Haïti fait face depuis juillet 2018 à une crise politique prolongée avec de nombreuses vagues de contestations populaires et des tensions croissantes entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif se soldant par les démissions successives des différents Gouvernements, et compromettant des opportunités de stabilité socio-politique. Il s'ensuit des périodes de ralentissement continue des activités socio-économiques durant les années 2018-2019 appelées « pays lock ». Depuis 2019, la branche législative n'a jamais ratifié aucun des choix de la branche exécutive, bloquant la confirmation du gouvernement conformément aux règles constitutionnelles et l'empêchant d'entrer en fonction. Les élections législatives et municipales initialement prévues en octobre 2019 ont été reportées au 19 septembre 2021. Cette crise prolongée paralyse le système de gouvernance étatique, et notamment les institutions supportant la gouvernance politique et économique et la détérioration de la situation sécuritaire dominée par une prépondérance des gangs dans certaines communes du pays. Cette situation a limité encore plus l'accès à la justice²⁵, en particulier pour les groupes vulnérables et entraîné une nouvelle augmentation du nombre de personnes en détention préventive dans les prisons.

Les progrès en termes de gouvernance inclusive à travers les mécanismes institutionnels tardent à se concrétiser, particulièrement pour les femmes. La représentation des femmes au niveau du Sénat et de la chambre des députés reste faible²⁶ et les efforts pour établir un budget national sensible au genre ne sont pas encore fructueux.^{27,28} La politique d'égalité homme-femme adoptée en 2014 jusqu'à l'horizon 2034 a prévu l'élimination des discriminations et la promotion de l'égalité du genre²⁹ afin que ... « *toutes les institutions de la société participent à la modification intégrale de la division sexuée des rôles et des responsabilités*³⁰ ». Des réflexions sont en cours pour faciliter une meilleure représentation politique des femmes dans les futures élections.

Haïti est engagé dans une réforme de la charte fondamentale et dans un processus électoral pour le renouvellement du personnel politique des institutions démocratiques. La participation citoyenne reste en effet faible, marquant le désengagement politique de la population. La participation était de 25% lors de la dernière élection alors qu'elle se situait à 60% lors des élections de 2006.³¹ Le Président de la République a ainsi institué, en septembre 2020, un nouveau Conseil Electoral Provisoire (CEP) pour organiser un référendum pour une nouvelle constitution et les élections. La Présidence a également installé au 30 octobre 2020 le comité consultatif pour la réforme de la constitution et a déclaré que le référendum constitutionnel doit précéder les élections.³²

Les réformes au niveau de la gouvernance sont en cours. Dès 2012, Haïti a indiqué les grands chantiers de refondation économique, sociale, territoriale et institutionnelle pour le relèvement et le développement à travers le Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) tout en accordant une importance prioritaire à la fonction transversale de la gouvernance. Les efforts se poursuivent avec le plan de modernisation de l'État de 2020-2023 (PME 2023) qui a adopté une approche de gestion par résultat pour soutenir le pilier de la refondation

²⁵ D'autres facteurs sont également à considérer tels que la grève du personnel judiciaire.

²⁶ Seulement une femme au niveau du Sénat de la République.

²⁷ Baranyi, S. & Champ, H. (2019). La Politique d'égalité femmes hommes 2014-2034 en Haïti : l'agentivité féministe, les possibilités institutionnelles et les contraintes récurrentes. *Recherches féministes*, 32 (2), 111–128. <https://doi.org/10.7202/1068342ar>, page 119

²⁸ Il est reporté que la dissolution du Parlement depuis janvier 2020 explique la non-adoption de nouvelles réformes législatives et l'absence de mécanisme de suivi et évaluation des politiques et des budgets

²⁹ Des avancées en matière de protection juridique pour les femmes se trouvent dans le nouveau Code pénal qui rentrera en vigueur dans deux ans.

³⁰ République d'Haïti, 2014b *Politique d'égalité femmes hommes 2014-2034*. Port-au-Prince, Gouvernement d'Haïti.

³¹ Addendum au bilan commun de pays (2020), UN

³² <http://haiti24.net/investiture-du-comite-consultatif-independant-pour-lelaboration-du-projet-dune-nouvelle-constitution/>

institutionnelle du PSDH. De plus, le plan d'action triennal (2016-2018) de réforme des finances publiques³³ visait d'une part de favoriser l'instauration d'une discipline budgétaire, d'accroître l'autonomie financière de l'État, de garantir une allocation efficace des ressources ; et d'autre part assurer une réponse à la demande publique pour la reddition de compte, la transparence tout en renforçant l'efficacité et la crédibilité de l'administration publique par la mise en œuvre des normes nationales et l'application des bonnes pratiques internationales. Néanmoins, Haïti est encore classé en 2019 à la 168^{ème} place sur 180 selon l'indicateur de perception de la corruption de Transparency International.

La pandémie du Covid-19 a touché Haïti au premier trimestre de l'année 2020 au milieu de cette crise socio-politique. Avant le Covid-19, Haïti avait déjà été durement affecté par une autre épidémie, le cholera en 2010³⁴. Cette crise a depuis été maîtrisée par les autorités avec 37 cas en 2018 et aucun cas en 2019³⁵. En 2020, face à la propagation du virus Covid-19, le Gouvernement a pris de nombreuses mesures pour contenir la propagation du virus afin de mitiger les risques qui compromettent les objectifs en matière de sécurité et de développement durable du pays. Avec l'appui des partenaires internationaux, le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) et le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) ont entrepris des études d'impact socio-économiques du Covid-19. Parallèlement, le MPCE et le MEF ont produit une note sur le plan de relance économique post-Covid-19, le PREPOC 2020-2022, qui sert de cadre au budget 2020-2021. Le PREPOC comprend cinq piliers prioritaires : i) Diversification de l'économie et accélération de la croissance axées sur l'agriculture, l'industrie, le tourisme et le numérique ; ii) Développement des services d'infrastructures de base et énergétiques ; iii) Soutien aux PME et à la création d'emplois ; iv) Développement du capital humain et de l'inclusion sociale ; v) Renforcement de la résilience aux chocs naturels.

1.5. Les Nations Unies et le PNUD en Haïti

La Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) a été créée en 2004 pour restaurer la sécurité et la stabilité, soutenir le processus politique, renforcer les institutions Gouvernementales et les structures de l'état de droit, et promouvoir et protéger les droits de l'homme. La mission avait une composante militaire dirigée par l'armée de terre du Brésil. En 2017, le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans sa résolution 2350, a décidé de mettre fin à la MINUSTAH le 15 octobre 2017, passant à une mission de suivi de la paix plus petite, la Mission des Nations Unies pour le soutien à la justice en Haïti, MINUJUSTH. Celle-ci a pour but de soutenir les efforts du Gouvernement pour renforcer le pouvoir des institutions juridiques, appuyer le renforcement de la Police nationale haïtienne et s'engager dans le suivi, l'établissement de rapports et l'analyse des droits de l'homme. La MINUJUSTH devait achever son mandat en février 2019 mais a été prolongé jusqu'au 15 octobre 2019, mettant ainsi fin à 15 années consécutives d'opérations de maintien de la paix dans le pays. Le Conseil de sécurité des Nations Unies, dans sa résolution 2476 du 25 juin 2019, a créé le Bureau Intégré des Nations Unies en Haïti (BINUH). Cette mission politique spéciale œuvre au renforcement de la stabilité politique et la bonne gouvernance, à l'avancement d'un environnement pacifique et stable, notamment en soutenant un dialogue national inter-haïtien inclusif et la protection et promotion des droits de l'homme. Les activités de la mission sont intégrées à celles des 19 organismes, fonds et programmes de l'équipe de pays des Nations Unies. Actuellement, le travail en Haïti des Nations Unies est orienté par deux cadres stratégiques, le cadre de développement durable 2017-2021 (UNDAF, sigle anglais) de l'équipe pays des Nations Unies et les cadres stratégiques intégrés (ISF, sigle anglais) qui fait la jonction entre les missions spéciales et l'équipe pays des Nations Unies.

³³ Une vue d'ensemble de la réforme des finances publiques en Haïti. Charles Cadet
https://www.icgfm.org/wp-content/uploads/2018/05/Day2-Sp2-1_CRFP-CLC-UNE-VUE-D%E2%80%99ENSEMBLE-DE-LA-R%C3%89FORME-DES-FINANCES_Cadet_FR1.pdf

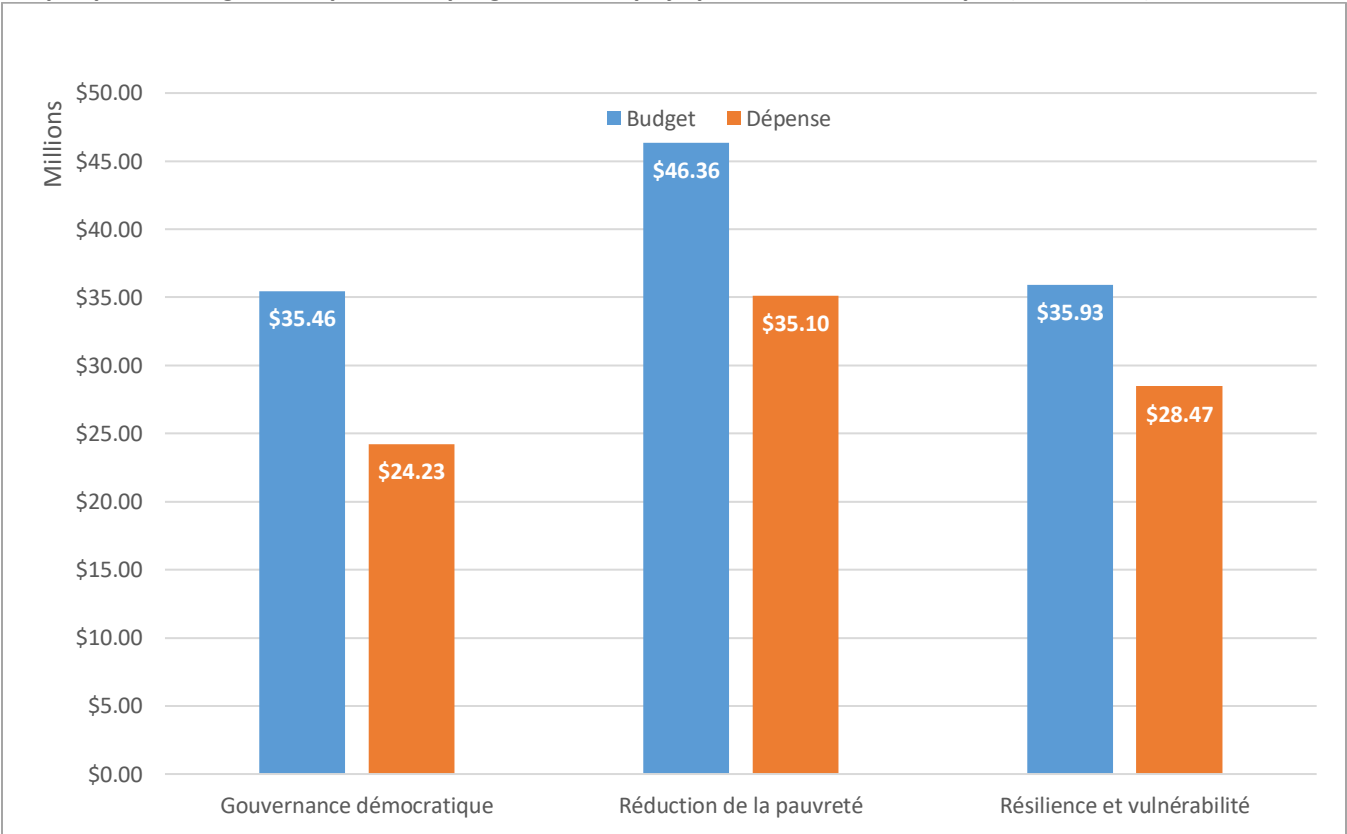
³⁴ Près de 10.000 morts et 760.000 personnes infectés

³⁵ Conditions politique et économique de Haïti (2020), Congressional research service

Le programme pays du PNUD en Haïti (2017-2021) s’inscrit dans le cadre de l’assistance des Nations Unies pour Haïti, définie dans l’UNDAF 2017-2021 qui s’aligne sur les priorités nationales du plan stratégique de développement d’Haïti 2012-2030. Les interventions du PNUD portent sur trois domaines thématiques, à savoir i) la gouvernance démocratique et l’état de droit ; ii) la réduction de la pauvreté et iii) la réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience.

Le programme compte 57 projets actifs (certains ayant initié durant le cycle antérieur). La majorité (27 projets) correspond au domaine de la réduction des vulnérabilités et renforcement de la résilience (Résultat 3), 15 projets traitent du domaine de la gouvernance démocratique (Résultat 1) et le reste, à savoir 15 projets, du domaine de la réduction de la pauvreté (Résultat 2). 84% des projets sont exécutés directement par le PNUD (selon la modalité DIM-sigle anglais), et 16% des projets sont exécutés par les partenaires nationaux (selon la modalité NIM-sigle anglais). La réduction de la pauvreté est le domaine qui mobilise la plus grande part des ressources financières du programme, soit, 35.1 millions de dollars représentant 40% des dépenses totales sur la période 2017-Septembre 2020. La résilience est le deuxième plus large portefeuille avec 32.4% des dépenses (28.47 millions de dollars), suivie de la gouvernance démocratique qui représente 27.6% des dépenses (24.23 millions de dollars). La figure 1 ci-dessous présente le budget et dépenses par domaine thématiques.

Graphique 1 : Budget et dépense du programme de pays par domaine thématique (2017-2020)



Source : Atlas Project Data (Power BI, 1 Septembre 2020)

Au moment de l’évaluation, le bureau pays comptait 43 staffs et 176 contractuelles. Les femmes représentent 30% du personnel, mais elles sont représentées à tous les niveaux de position.³⁶ Le bureau pays a entrepris un exercice de restructuration en 2017 pour aligner ses ressources humaines à la vision et l'engagement

³⁶ Atlas, Executive Snapshot (1 Septembre 2020)

programmatique du PNUD de son programme pays ainsi que pour maintenir sa viabilité financière. Le bureau a fusionné les deux unités programmatiques (environnement et réduction des risques de catastrophe) pour former l'unité résilience. L'unité de gouvernance et l'unité de pauvreté ont été maintenues. La restructuration a également conduit à une «nationalisation» de l'empreinte du personnel et à une réduction du personnel international à trois postes.

Chapitre 2. Constats

Ce chapitre présente les observations de l'analyse des résultats et des questions transversales du programme pays du PNUD au Haïti. Les principaux facteurs qui ont influencé la performance du PNUD et leur contribution aux résultats sont également décrits dans ce chapitre. L'évaluation est basée sur une analyse de la corrélation entre les résultats des projets, leur contribution aux produits attendus pour chaque résultat et, par conséquent, aux objectifs globaux du programme.

2.1. Gouvernance démocratique et état de droit

Résultat : Les institutions publiques et la société civile améliorent l'état de droit et la décentralisation pour une bonne gouvernance à tous les niveaux de prise de décision

Extrants correspondants :

OUTPUT 1.1: Les capacités des institutions judiciaires de l'Etat sont renforcées, ce qui permet aux femmes et aux hommes de bénéficier d'un meilleur accès à la justice formelle et d'un environnement plus sûr.

OUTPUT 1.2: Les fonctions, le financement et les capacités des institutions infranationales sont renforcés pour fournir des services de base et répondre aux besoins de la population.

OUTPUT 1.3 : Les plans de développement infranationaux tiennent compte des disparités entre les sexes et sont conformes aux objectifs de développement durable.

OUTPUT 1.4 : Les mécanismes, instruments et espaces de communication, de dialogue et d'interaction entre l'Etat et les citoyens, sont en place et opérationnels, et visent à accroître le contrôle citoyen.

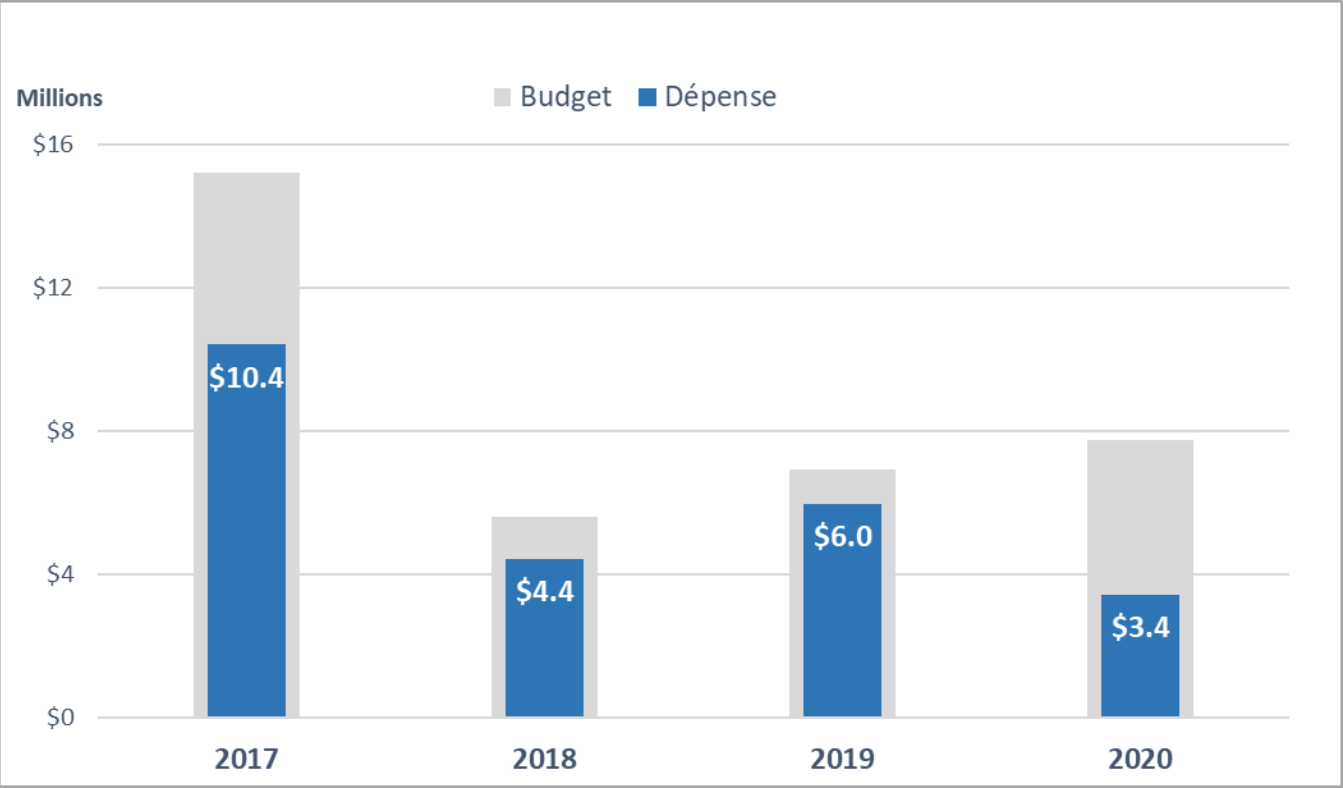
Le PNUD Haïti a inscrit son cycle de programmation 2017-2021 dans la continuité de son cycle précédent. Tel que formulé, il a pris en compte non seulement les contraintes d'une situation politique et sociale volatile, mais aussi a anticipé l'évolution du mandat et de la restructuration annoncée de la mission des Nations Unies en Haïti, et de la nécessité d'une approche programmatique plus intégrée. Le pilier gouvernance et état de droit se compose de trois domaines d'action prioritaires comme décrit dans le document de programme pays 2017-2021 à savoir, (i) l'état de droit et la sécurité ; (ii) la gouvernance locale, et (iii) l'amélioration de la participation citoyenne. Ces trois domaines s'articulent sur les quatre axes suivants dans le portefeuille de gestion des projets de l'unité gouvernance : (i) élections/démocratie citoyenne ; (ii) cohésion sociale/réduction de violences communautaires, ; (iii) État de Droit (Justice, Sécurité/Police, Correction et Droits de l'Homme) et (iv) gouvernance locale. Les éléments du portefeuille gouvernance et état de droit se renforcent mutuellement. La restauration de la confiance favorise le développement et donc la croissance qui à son tour renforce la réponse face aux défis de la société haïtienne et de la sortie de crise.

Pendant ce cycle de programmation, il n'y a pas eu de changement significatif dans la conception du portefeuille de projets. Néanmoins le PNUD a commencé à introduire la dimension complémentaire de Réduction de la Violence communautaire (RVC) parmi les actions d'appui à la cohésion sociale avec deux projets financés par le fond de consolidation de la paix (PBF) au cours de l'année 2018. Considérant la dimension du RVC ancrée dans une perspective de développement, dans le renforcement de la cohésion sociale et de la prévention des conflits aussi bien que dans celui de l'état de droit et de la participation citoyenne, il s'inscrit dans le cadre de la transition

de la mission MINUJUSTH qui traitait auparavant cette problématique dans une perspective de stabilisation des communautés conformément à son mandat.

Le volet de la gouvernance – l'état de droit comporte 15 projets de taille très variée pour une enveloppe globale de plus de US\$ 35 millions (voir liste de projets en annexe 6) mobilisés à travers les fonds internes du PNUD et ceux d'autres partenaires dont le PBF, Canada et Etats-Unis. L'analyse du portefeuille de projets montre une programmation fragmentée et axée sur la demande destinée à répondre aux divers besoins du Gouvernement. Avec la restructuration de la mission des Nations Unies en Haïti et la création du BINUH en octobre 2019, le PNUD a commencé à recentrer la mise en œuvre de ses projets dans le domaine gouvernance et état de droit vers une approche holistique et plus intégrée³⁷. Le programme conjoint sur l'état de droit à l'instar des autres projets conjoints PBF est un exemple de cette approche holistique et intégrée. La figure 2 ci-dessous présente l'évolution du budget et des dépenses dans le domaine de la gouvernance au cours des années. Le budget et les dépenses plus élevés en 2017 par rapport à l'année suivante sont principalement dus au Projet d'appui électoral, qui a engagé des dépenses d'environ 5,4 millions de dollars EU en 2017.

Graphique 2 : Evolution de budget et dépenses dans le domaine de la gouvernance (2017-2020)



Source: Atlas Project data, Power Bi, Septembre 2020

Constat 1 : L'intégration entre l'équipe pays des Nations Unies et le BINUH requière d'une stratégie collective d'appui adapté aux besoins du pays pour renforcer la mobilisation des Partenaires Techniques et Financiers dans un contexte de ressources limitées. Dans la configuration actuelle, un cadre stratégique intégré a été développé et doit servir comme un document de planification unique associant les mandats respectifs du BINUH et des agences du SNU autour de priorités communes afin de maximiser l'action des Nations Unies pour répondre aux besoins du pays. Les efforts pour mettre en œuvre ce cadre stratégique intégré sont en cours.

³⁷ Power point presentation 'new phase in UN RoI programme – August 2019)

Avec la nouvelle configuration de la mission des Nations Unies dans le pays³⁸, l'équipe pays des Nations Unies et le BINUH voient le besoin de revoir leurs priorités pour une meilleure intégration de leurs actions. L'équipe de pays y compris le PNUD met en œuvre ses activités programmatiques et d'assistance technique, tandis que le BINUH joue le rôle de bons offices³⁹ avec le Gouvernement haïtien et appuie le travail programmatique de l'équipe de pays des Nations Unies dans ses tâches de 'conseil-plaidoyer' et de sensibilisation politique. Cette nouvelle approche déjà expérimenté dans d'autres pays comme le Burundi, Sierra Leone, la Centrafrique ou la Guinée-Bissau confirme l'engagement de tous les acteurs du système des Nations Unies (SNU) dans une démarche collective renforçant la valeur ajoutée de la présence des Nations Unies dans le pays en mettant l'accent sur i) la réalisation des objectifs/benchmarks basés sur des indicateurs développés conjointement, ii) la réalisation des domaines prioritaires et iii) la mise en œuvre d'approches programmatiques communes. Ce changement contribue au renforcement de la coordination et la collaboration de tous les acteurs des Nations Unies.

A la suite des récents événements concernant la crise politique et sociale que le pays traverse depuis juillet 2018, il en ressort que les facteurs persistants d'instabilité et d'inégalité en Haïti doivent être abordés de manière approfondie par le biais de réformes politiques, de la bonne gouvernance et du développement durable. Un nouveau modèle fondé sur un lien beaucoup plus étroit entre les efforts politiques et les efforts de développement⁴⁰ est en cours de mise en œuvre. A la lumière de cette analyse et de la nouvelle configuration de la présence des Nations Unies dans le pays, les cinq domaines prioritaires⁴¹ qui avaient été identifiés dans le cadre de l'UNDAF 2017-2021 ont été réexaminés et les priorités actualisées pour davantage concentrer l'action du SNU à contribuer aux efforts du Gouvernement vers la réalisation des objectifs de développement durable (ODD-Agenda 2030).

Conformément au mandat établi par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2476 (2019) et 2547 (2020), le BINUH et l'équipe de pays des Nations Unies ont entamé des travaux communs sur un cadre stratégique intégré (ISF), dans lequel sont définis les principaux domaines d'intervention des Nations Unies en Haïti.⁴² Un ensemble de jalons ou *benchmarks*⁴³ a été conçu pour mesurer dans quelle mesure Haïti, avec le soutien du BINUH et de

³⁸ Haïti a une longue histoire de présence de missions de l'ONU dans le pays. En juin 2004, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) a été créée par la résolution 1542 du Conseil de sécurité. La mission des Nations Unies a succédé à une Force multinationale intérimaire (MIF) autorisée par le Conseil de sécurité en février 2004 après le départ du président Bertrand Aristide d'Haïti et les conséquences d'un conflit armé qui s'est étendu à plusieurs villes du pays. La MINUSTAH a été fermée en octobre 2017 et le Conseil de sécurité a créé la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti (MINUJUSTH) pour poursuivre l'opération de maintien de la paix. La MINUJUSTH a achevé son mandat le 15 octobre 2019, et une nouvelle configuration est établie dans laquelle l'équipe de pays des Nations Unies et le Bureau intégré des Nations Unies en Haïti (BINUH) nouvellement créé travailleront ensemble pour accompagner la mise en œuvre des priorités nationales de développement.

³⁹ S/RES/2476 (2019) du 25 juin 2019

⁴⁰ Addendum au bilan commun de pays (BCP) 2016 – SNU Janvier 2020 para 4, p.16

⁴¹ Effets UNDAF/CDD 2017-2021 : 1 : Réduction de la pauvreté, 2 : Services sociaux de bases, 3 : Egalité des sexes et protection, 4 : Résilience, 5 : Gouvernance.

⁴² "La décision du Secrétaire Général des Nations Unies sur l'intégration dans sa note de juin 2008, demande que les présences des Nations Unies sur le terrain, opérant dans les situations de conflit et d'après-conflit dans lesquelles il existe une opération de maintien de la paix multidimensionnelle ou une mission/bureau politique et une équipe de pays des Nations Unies (UNCT), doivent disposer d'un cadre stratégique intégré. L'objectif d'un ISF est donc de réunir la mission et les mandats de l'équipe de pays des Nations Unies autour d'un ensemble de priorités et de mesures convenues pour maximiser l'impact individuel et collectif du système des Nations Unies sur les besoins de coordination de la paix du pays/contexte (Ref IAP - Manuel d'évaluation et de planification intégrée (IAP working group) Octobre 2013)"

⁴³ S/2019/05 Annexe 2 : Objectifs stratégiques à atteindre en Haïti, définis en application de la résolution 2476 (2019) et 2547 (2020) : Haïti Benchmarks (6) et domaines prioritaires des NU : 1 : Politique et bonne Gouvernance, 2 : lutte contre la violence de proximité, 3 : Sécurité et état de droit, 4 : droits de la personne, 5 : Emploi et réforme économique et 6 : services de base et résilience

l'équipe de pays des Nations Unies, a progressé dans la mise en œuvre des conditions essentielles pour assurer la stabilité du pays et l'atteinte vers les ODD. Avec l'élaboration de ce cadre de travail conjoint, le PNUD travaille de manière intégrée avec les cinq sections du BINUH comme la Police, Prisons (corrections), Justice-Affaires politiques, Réduction de la violence communautaire et les Droits de l'homme, à l'aide de rencontres régulières parmi les groupes de travail thématiques⁴⁴.

Les efforts ciblés dans la mise en œuvre de l'ISF qui doit guider l'action collective menée par l'Organisation des Nations Unies en Haïti pour la période 2020-2021, se poursuivent avec la préparation d'un plan de travail conjoint actualisé à travers les quatre premiers objectifs stratégiques (benchmarks) du domaine de la Gouvernance et de l'Etat de droit incluant des solutions intégrées avec un fort potentiel transformationnel. Cependant, ce processus doit être accéléré afin de s'assurer que toutes les parties prenantes le perçoivent comme l'outil opérationnel nécessaire qu'il pourrait être. L'impact de la pandémie du Covid confirme le besoin d'agir conjointement dans les domaines recensés dans le cadre de l'initiative "Unis dans l'action". Le PNUD a revu l'allocation de certains financements et ajusté les priorités axées sur les objectifs du cadre stratégique intégrée.⁴⁵ En particulier, l'accent est mis sur la consolidation de l'Etat de droit non seulement dans l'amélioration des services de justice et de sécurité pour les personnes vulnérables mais aussi au niveau de l'appui dans la lutte contre l'impunité et la corruption afin de renforcer le lien de confiance entre l'Etat et les citoyens. Par ailleurs, le PNUD entretient une collaboration constructive avec le BINUH et avec les groupes de travail thématiques visant la promotion d'une approche concertée et conjointe pour un engagement renforcé avec les autorités nationales. Pour un impact programmatique renforcé, des stratégies conjointes de communication dans les aspects clés du programme tels que des approches communes pour traiter les causes profondes, le renforcement des capacités ou les questions de genre seraient utiles. L'ISF a également besoin de mécanismes de suivi et de rapportage efficaces avec des repères mesurables et significatifs, ainsi que des indicateurs de risque pour soutenir la prise de décision pendant la mise en œuvre. Plus de détails sur la collaboration entre le PNUD et le BINUH sur différents domaines de travail sont présentés dans les constats suivants.

Constat 2 : Le PNUD a contribué au renforcement de l'état de droit et de la sécurité à travers des appuis importants à la police et au système pénitentiaire. Les acquis consécutifs à l'appui du PNUD restent néanmoins fragiles et trop dépendants de l'assistance financière et technique dispensée par la communauté internationale.

A travers le programme conjoint état de droit⁴⁶, le PNUD a fourni un appui en faveur des institutions chargées de la primauté du droit, de l'aide juridique, de l'amélioration de la sécurité, de l'accès à la justice et de la promotion des droits, destinés à renforcer les capacités opérationnelles pour offrir des services de qualité à la population et consolider la cohésion sociale. La revue documentaire et les entretiens réalisées pour cette évaluation ont confirmé que des progrès significatifs ont été réalisés par ce programme, notamment dans le renforcement de la Police Nationale d'Haïti (PNH) et du secteur pénitentiaire, dont des exemples sont fournis dans les paragraphes suivants. Il y a aussi des progrès importants dans la promotion des droits humains, le renforcement des institutions judiciaires, et de l'accès à la justice (discutés dans les constats 4 et 5).

Le PNUD a appuyé l'élaboration et la mise en œuvre du plan stratégique de développement de la PNH 2017-2021 qui a permis de consolider une vision à terme pour une meilleure responsabilisation dans l'atteinte des objectifs. L'installation de 12 espaces de stockages d'armes dans 12 commissariats du pays a été une contribution

⁴⁴ Groupes des PTF Etat de Droit, sous-groupes « Prison/Correction » et « Police/Sécurité »

⁴⁵ Le PNUD a réajusté son appui dans le projet PBF accès à la justice pour l'appui aux prisons ainsi que son assistance technique dans le domaine de la réduction de la violence communautaire et cohésion sociale

⁴⁶ La première phase du programme conjoint état de droit (juillet 2016-juin 2017) mis en œuvre par le PNUD, la MINUSTAH, ONU Femmes et l'UNICEF a capitalisé et renforcé les résultats atteints par la MINUSTAH, tout en facilitant la transition vers la MINUJUST et a permis de mobiliser des fonds pour la deuxième phase commençant au cours du dernier trimestre 2017 et puis la troisième phase commençant en juillet 2019. Le programme a eu le financement de la MINUSTAH, MINUJUSTH, Canada, Etats-Unis, et PNUD et devrait s'achever au cours du premier trimestre 2021.

significative du PNUD qui a renforcé les conditions de sécurisation des armes.⁴⁷ Le PNUD a également contribué au renforcement des capacités opérationnelles de la PNH⁴⁸ avec la remise à niveau de trois commissariats⁴⁹ et doter l'institution de matériels informatiques. La réhabilitation d'un quatrième commissariat de l'Anse à Veau (Sud du pays) ; identifié par la PNH comme parmi les commissariats les plus prioritaires pour les travaux de réhabilitation, initialement programmée avec les fonds de la MINUJUSTH a pu être réalisée après le départ de la mission, avec des fonds du PNUD et du Canada.

Le projet a appuyé la décentralisation de la première antenne régionale de l'Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN), sur les quatre prévus par la loi dans la seconde ville du pays à Cap Haïtien. Ce premier bureau régional de l'IGPN est destiné à répondre aux préoccupations des citoyens en agissant en amont pour lutter contre toute irrégularité de la part des membres de la Police Nationale et représente un signal important dans la lutte contre l'impunité. De nombreuses activités de formation sur la violence sexiste et basée sur le genre avec le concours de la division police de la BINUH ont permis une amélioration des connaissances dans le domaine auprès des personnels. L'initiative « table de concertation » pour rapprocher la Police de la Société civile, laquelle a été lancée au début de l'année 2020 par la nouvelle direction de l'IGPN, est à encourager. Cette nouvelle disposition « pilote » d'ouverture reste à déployer sur l'ensemble du territoire. L'objectif est de formaliser un cadre de dialogue transparent, dans une dimension de rapprochement entre les forces de sécurité, les communautés et la société civile, facilitant la restauration d'un climat de confiance avec le grand public.

Le PNUD a également contribué à l'amélioration de l'administration pénitentiaire en Haïti à travers le renforcement de capacité de la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) pour le respect des normes relatives aux droits humains. Le système pénitentiaire haïtien souffre de la vétusté et du surpeuplement des locaux de détention.⁵⁰ Avec un taux d'occupation de 334 pour cent dû à la généralisation de la détention préventive prolongée⁵¹, plusieurs prisons ne répondent pas aux normes internationales, les détenus ayant chacun une surface moyenne inférieure à un mètre carré pour vivre.⁵² Sur les 18 prisons fonctionnels (dont le centre de rééducation pour mineur) que compte le pays, 4 nouvelles prisons ont été construites entre 2012 et 2017. Avec l'appui de la MINUJUSTH en coordination avec l'Office de Protection du Citoyen, on dénombrait en septembre 2019, quatre établissements pénitentiaires dont le centre de rééducation certifiés, qui répondaient aux critères des standards internationaux. L'évaluation de l'exercice a été appuyé par le PNUD au cours d'un atelier de deux jours en décembre 2019 qui a permis de mettre en valeur le bénéfice d'intégration dans un cadre plus respectueux des normes relatives aux droits humains. D'importants efforts ont été ainsi consentis au cours de ces dernières années par les différentes missions des Nations Unies et les partenaires techniques et financiers (Canada, USA) dans la formation des personnels et dans la rénovation des établissements pénitenciers. Le PNUD a appuyé le

⁴⁷ 3rd narrative report UN JPROL 1 July 2018 -30 June 2019

⁴⁸ En mars 2020, les effectifs de la Police National de Haïti (PNH) se composaient de 15172 policiers avec une représentation féminine d'un peu plus de 10 pour cent. Malgré les appuis de la communauté internationale au cours de ces quinze dernières années, le ratio de 1,3 policier pour 100 habitants reste encore inférieur à la norme internationale de 2,2. (SG report 15 juin 2020 para 21)

⁴⁹ Commissariats de police : Construction de Dame Marie, rénovation de Decouze et Saint Charles

⁵⁰ Selon le standard national de 2,5m², la capacité opérationnelle d'hébergement des centres de détention est de 3,230 places pour 10,842 détenus dont 3,5 pour cent de femmes et 1,8 pour cent de mineurs (Données Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) – août 2020)

⁵¹ 8,446 détenus non jugés, ce qui représente 78 pour cent de l'ensemble de la population carcérale (Données Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP) – août 2020)

⁵² Pour ce qui est de déterminer l'espace minimal acceptable par détenus, il existe plusieurs propositions au niveau international. La norme du Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des peines (CPT- décembre 2015) prévoit un minimum de 4 m² d'espace vital par détenus dans une cellule collective. L'ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (règles Nelson Mandela) locaux de détention (règles 12 à 17) donnent les principes et règles pour les traitements des détenus (Résolution 70/175 AG - 17 décembre 2015)

renforcement des capacités de gestion, ce qui a facilité la mise en œuvre du plan de développement stratégique de la PNH pour la partie réservée à l'univers carcéral. Diverses activités d'appui à l'administration pénitentiaire ont été réalisées comme la formation de 21 assistants administratifs, de 20 fonctionnaires à l'évaluation de la certification des prisons, de 20 cadres techniques aux techniques de gestion et de leadership et de l'appui à l'élaboration d'un document portant sur la vision stratégique de la DAP ainsi que la formation de 82 agents médicaux de la DAP sur la gestion administrative des soins de santé.⁵³ L'appui du PNUD a permis la poursuite des exercices de simulation de plan d'urgence notamment dans les huit prisons ciblées par le projet renforçant la capacité de l'administration pénitentiaire dans la gestion de crise.⁵⁴ La DAP a également vu sa capacité renforcée dans la gestion informatique des dossiers dans 5 établissements pénitentiaires et au quartier général de l'administration pénitentiaire avec la mise en place d'un système informatique d'harmonisation des données (AFIS-SYGED) (AFIS-SYGED)⁵⁵. Le programme conjoint état de droit va bénéficier de la contribution prochaine du Bureau des affaires internationales de stupéfiants et d'application de la loi (INL) dans l'appui à la rénovation de quatre établissements pénitentiaires.

Avec la clôture des opérations de la MINUJUSTH en octobre 2019, le PNUD est devenu l'interlocuteur privilégié des autorités nationales au cœur de l'assistance technique dans le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles pour promouvoir de l'état de droit. Malgré les efforts récents des autorités politiques en faveur du renforcement de l'état de droit, ce secteur reste encore fragile avec une part faible allouée à la justice et à la police (inclus le secteur carcéral) dans le budget national (inférieur à 10 pour cent dans le dernier budget adopté en octobre 2020) et rendant ce secteur encore dépendant de l'assistance financière et technique dispensée par la communauté internationale.

Constat 3 : Le PNUD s'est rapidement positionné pour appuyer le secteur pénitentiaire à faire face à la crise sanitaire du Covid-19. Il a également joué un rôle important de plaidoyer et coordination avec les autres partenaires techniques et financiers en ce qui concerne la sécurité et les prisons dans le contexte de la pandémie.

Pour renforcer la réponse à la crise sanitaire du Covid-19, le RCO a sollicité en mars 2020 le PNUD et le BINUH pour coordonner conjointement un groupe UNCT ad-hoc de travail "sécurité et prisons" avec l'ensemble des partenaires et acteurs.⁵⁶ On peut remarquer à travers les entrevues menées au cours de cette évaluation que cette coordination a permis entre autres une synergie complémentaire de l'assistance technique pour la réponse à la pandémie Covid-19 entre le BINUH qui est intervenu au niveau de l'élaboration du plan de contingence de la DAP et le PNUD qui a été sollicité pour son appui opérationnel.⁵⁷ Ainsi la DAP a bénéficié des premiers appuis sanitaires permettant d'aider les établissements pénitentiaires à faire face à cette pandémie.⁵⁸

Le groupe de travail "Sécurité et prisons" a permis entre autres d'encourager un canal de coordination avec le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ) en charge du désencombrement des prisons, sous l'autorité du Ministère de la Justice et de la sécurité publique dans le plaidoyer à la définition de critères pour décongestionner les prisons. Ce soutien doit permettre l'organisation d'audiences virtuelles, plus adaptées au contexte. En effet, le

⁵³ 1er rapport, Programme conjoint l'Etat de Droit 15 Janvier-30 Juin 2019

⁵⁴ Rapport Octobre-Décembre 2019 p.3, Programme conjoint l'Etat de Droit phase 2 et 3 et interview

⁵⁵ AFIS : Système d'identification d'empreinte digitale, SYGED : Système de Gestion des détenus :

⁵⁶ BINUH, les agences du SNU avec UNICEF, ONU Femmes, OIM, HCDH, les partenaires techniques et financiers (Canada, UE, INL), les ONG (Avocats sans Frontières - Canada, Terre des hommes-Italie) avec la contrepartie nationale de la Direction de l'administration Pénitentiaire (DAP), la Police Nationale d'Haïti (PNH), le Ministère de la Justice et de la sécurité publique et l'Office de Protection du Citoyen (OPC) qui est l'institution nationale de défense des droits de la personne.

⁵⁷ Fourniture d'équipements de protection et de trousse de hygiène ainsi que la mise en œuvre de campagnes de sensibilisation tenant compte des questions de genre avec l'appui conjoint des agences du SNU.

⁵⁸ Il est à noter que INL s'est engagé aux côtés du PNUD et des partenaires internationaux, à participer à l'appui au plan de contingence de la DAP pour mitiger les risques liés à la pandémie du Covid-19 dans le secteur carcéral.

PNUD a joué un rôle central dans la collaboration entre la DAP et le BINUH, qui a permis, dans la réponse au Covid-19 pour les prisons d'introduire un troisième résultat⁵⁹ dans le nouveau projet conjoint PBF "amélioration de l'accès à la justice" (janvier 2020) avec une allocation supplémentaire de 2 millions de dollars. Cette nouvelle composante a pour objectif de décongestionner les prisons à l'aide d'une approche innovante dans l'organisation des audiences virtuelles (par visio-conférence) mais aussi audiences « présentiels » dans les prisons. Cette initiative appuyée par le PNUD, s'aligne sur le plan de contingence de la DAP, et facilite l'arbitrage juridique en faveur de la libération des détenus et renforce la coordination technique entre le CSPJ et la DAP.

Ainsi, ce groupe, de concert avec le BINUH et les organismes compétents des Nations Unies et d'autres acteurs a plaidé en faveur d'une accélération des libérations des prisonniers et détenus dans le cadre des efforts destinés à réduire les effets que la pandémie pourrait entraîner dans les établissements pénitentiaires surpeuplés, et d'une limitation des entrées de nouveaux détenus dans ces centres. Cette dynamique a permis la mobilisation de tous les partenaires de l'appareil judiciaire, dans une démarche partagée pour la gestion des urgences et des priorités dans la situation sanitaire du Covid-19, facilitant la synergie de l'action. Bien que des signes encourageants ont été enregistré avec la libération de près de 750⁶⁰ personnes (dont 9 pour cent de femmes et 3 pour cent de mineurs) du système carcéral au cours du premier semestre de l'année 2020, ce nombre reste inférieur aux libérations nécessaires compte tenu de l'urgence de la situation à mieux gérer l'impact de la pandémie Covid-19 et des risques d'ordre humanitaire.

Constat 4 : Les interventions du PNUD ont contribué à la promotion et le renforcement des capacités institutionnelles des droits humains y compris les droits des femmes et des Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou transsexuelles, intersexes. Un plan d'action national pour les droits de l'homme et une stratégie de l'Office de Protection du Citoyen ont été développés avec l'appui du PNUD sur la base des recommandations émises par l'Examen Périodique Universel. Le PNUD a également soutenu le rapprochement de la population à l'OPC et intervient dans le cadre de la vulgarisation des droits humains, incluant des travaux de formation et sensibilisation avec la société civile. Toutefois, la mise en place de certains cadres normatifs et législatifs d'importance pour avancer dans ce domaine n'est pas encore efficace.

La revue documentaire et les entretiens menées au cours de cette évaluation ont révélé des contributions importantes du PNUD dans le domaine de droits humains. L'accompagnement du PNUD dans les activités de renforcement des institutions en matière des droits humains articulé autour d'un appui technique conjointement avec la section des droits de l'homme du BINUH auprès de l'Office de Protection du Citoyen (OPC), s'est traduit par la disponibilité d'un plan d'action national (2019-2021) pour les droits de l'homme et une stratégie de l'OPC (2019-2024). Ce plan touche l'ensemble des droits et est une avancée importante dans l'installation d'un cadre normatif et d'une vision stratégique auquel les partenaires internationaux pourront s'inscrire pour formuler leur appui. Ce plan, axé sur la mise en œuvre des recommandations émises à l'issue de l'Examen Périodique Universel (EPU) de 2016 concernant Haïti, a été validé après un processus inclusif et doit maintenant être approuvé par l'exécutif. D'autres nouveaux outils comme un système de suivi et de signalement reposant sur une nouvelle base de données ont été proposées à l'institution. Un plan d'opérationnalisation et de mobilisation de ressources pour la mise en œuvre de la stratégie est en cours d'élaboration avec l'appui du BINUH et les agences du système des Nations Unies.

Le PNUD a appuyé la politique de rapprochement de la population avec l'OPC pour offrir des services dans la promotion et la protection des droits humains à travers les cinq directions départementales de l'OPC. Un programme portant sur la sensibilisation de la documentation des cas de violations des droits humains est en cours d'élaboration avec l'appui du PNUD au niveau du département de la Grand'anse avec la perspective

⁵⁹ Résultat 3 du projet PBF 'accès à la justice' ajouté au document de projet : "le renforcement du secteur carcéral et judiciaire dans la réponse au Covid-19 contribue à l'effort de cohésion sociale et de réconciliation de la paix"

⁶⁰ SG report – 15 juin 2020, para 17 page 6/17

d'étendre cette initiative sur plusieurs départements afin de renforcer la collecte des informations sur la situation des droits humains en étroite collaboration avec les autorités locales.

L'OPC avec l'appui du PNUD intervient dans le cadre de la vulgarisation des droits humains avec le concours annuel de textes et de reportage des droits humains à l'intention des écoliers, étudiants et journalistes facilitant la promotion des droits humains dans une dimension d'éducation civique et d'appui à la société civile à travers les jeunes. Les organisations de la société civile (OSC) ont été sensibilisées avec la diffusion des recommandations de l'EPU à travers une série de forum dans différents départements organisés par le Comité pour la paix et le Développement appuyé par le PNUD. Un important travail a été réalisé avec les OSC pour le respect des droits humains à travers des ateliers sur l'indépendance et la redevabilité des institutions gouvernementales, et la stratégie de justice transitionnelle a été validée.

Le PNUD a aussi contribué au renforcement des capacités de l'OPC avec la formation des cadres dans la réponse aux violences basés sur le genre. Divers produits ont été réalisés en matière d'outils d'évaluation stratégique et de collecte de données de documentation des droits humains ainsi que l'appui à l'élaboration du règlement intérieur du bureau du médiateur. À la suite de ces interventions, l'OPC a renforcé ses capacités institutionnelles pour remplir ses missions de surveillance des droits humains. Conjointement, avec ONU Femmes, le PNUD a participé à l'organisations des ateliers de consultations et de restitutions des recommandations sur la proposition de loi portant sur la prévention, la protection, la sanction et l'élimination des violences faites aux femmes. Cette loi n'a pas encore été transmise au Parlement dont le mandat est arrivé à échéance en janvier 2020. Dans le cadre de l'initiative programme Spotlight de l'Union Européenne et des Nations Unies, mis en œuvre depuis début 2020, le PNUD en partenariat avec ONU Femmes, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA) s'associe pour lutter contre la violence faite aux femmes et filles en Haïti. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid-19, le PNUD a appuyé le centre d'accueil de l'ONG "Kay Fanm" en renforçant la sécurité sanitaire à l'accueil de ce centre pour 45 femmes vulnérables victimes de violences et en fournissant un appui dans l'assistance alimentaire et dans la promotion d'activités génératrices de revenus.

Le PNUD a apporté son appui et son expertise dans les activités destinées à promouvoir les droits de la communauté lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre ou transsexuelle, intersexe (LGBTI), en appuyant l'approbation par décret du nouveau code pénal introduisant les droits de ces personnes et luttant contre toutes les formes de discrimination. Le nouveau code pénal publié le 24 juillet 2020 doit entrer en vigueur dans une période de 24 mois après sa publication et le rôle du PNUD revêt une importance particulière dans l'accompagnement des autorités et de la société civile dans le changement de paradigme vers une société plus inclusive et respectueuse des droits où personne n'est laissé de côté. Un important travail de vulgarisation est nécessaire et les sessions de formation et ateliers, appuyés par le PNUD, ont contribué à renforcer avec l'OPC, les capacités techniques de la société civile pour une dizaine d'ONG et ont permis aux différents acteurs d'étendre leurs connaissances des méthodes de prévention contre les discriminations. Ces efforts ont encouragé la mise en place d'un réseau d'organisations militantes LGBTI afin d'obtenir une meilleure synergie dans l'action préventive et améliorant leurs capacités de plaidoyer.

Constat 5 : L'appui du PNUD et des Partenaires Techniques et Financiers a permis des avancées en matière d'offre et de qualité de services de justice, et plus particulièrement dans l'amélioration de l'accès à la justice en mobilisant les institutions étatiques pour une véritable assistance légale pour les populations les plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants. Cependant, l'institutionnalisation de ces structures et leur pérennisation restent encore fragiles.

Le système judiciaire en Haïti souffre d'un manque important dans l'offre de services de justice de base pour les populations et en particulier pour les plus vulnérables. Le PNUD a appuyé les institutions judiciaires dans l'amélioration de l'offre de justice en complémentarité avec les autres partenaires qui interviennent sur la demande de justice comme l'ONG Avocats sans frontières - Canada (ASF) et aussi le programme « Justice Sector

Strengthening Programme » (JSSP) de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Le PNUD préside le groupe état de droit réunissant les PTF du secteur, y compris BINUH, ONU Femmes, UNICEF, USAID JSSP et Canada ASJ. Ce groupe permet les échanges d'information pour harmoniser les actions dans une approche conjointe de collaboration renforcée, notamment dans la conception des projets d'assistance, évitant ainsi les duplications et maximisant les efforts.

Dans le cadre de l'amélioration de l'accès à la justice, le PNUD a apporté son expertise dans l'élaboration du plan d'action pour la mise en œuvre de la loi sur l'assistance légale adoptée en septembre 2018. Un atelier de validation avec les représentants du Gouvernement et du Conseil National d'Assistance Légale (CNAL) a été organisé en octobre 2019 pour l'approbation de ces instruments. L'organisation du CNAL, composée d'une structure politique, d'une structure exécutive et d'une structure opérationnelle, a été finalisé en août 2020. Deux projets d'arrêtés sont en attente d'approbation par le Conseil des Ministres pour la mise en place de ce conseil. Il faut néanmoins envisager l'uniformisation du mode de fonctionnement, de financement et d'indépendance au sein du ministère de tutelle en corrélation avec leur statut juridique.

Le PNUD a participé à la construction de deux tribunaux de paix⁶¹ dont la livraison est prévue au cours du dernier trimestre 2020 en mobilisant des fonds additionnels, pour répondre à la demande des autorités du Ministère de la justice et de la sécurité publique, à la suite de l'annonce de l'annulation des fonds de la MINUJUSTH en raison la période d'exécution des travaux qui se prolongeait après le départ de la mission. Afin d'éviter une rupture dans la planification stratégique et maintenir les bonnes relations avec les autorités, le PNUD a assuré le financement de cette importante réalisation avec la contribution du fonds Canadien (« Peace and Stabilization Operations Programme ») et de ses fonds propres.

Le PNUD a renforcé les capacités techniques du CSPJ qui est l'organe d'administration, de contrôle, de discipline et de délibération du pouvoir judiciaire, avec l'élaboration d'un plan stratégique de planification et la mise en place d'un diagnostic et d'un mécanisme sur la préparation des rapports annuels du pouvoir judiciaire. Les partenaires interviewés ont apprécié cet appui car ces documents de planification et outils de rapportage améliorent de manière significative les capacités administratives de l'institution en matière de suivi. Par ailleurs, le renforcement de centre de documentation dans les cours d'appel, des matériels de bureautiques dans les tribunaux, des équipements de communication et autres contribuent à la performance dans la mise en œuvre des missions du CSPJ.

Sous l'influence du CSPJ dont le président est aussi président du conseil d'administration de l'école de la magistrature, la dernière promotion d'élèves magistrats (2019-2020) comptait 49% de femmes. Cette tendance politique se confirme avec la nouvelle promotion (2020-2021) qui compte presque autant de femmes que d'hommes. Depuis l'opérationnalisation du CSPJ en juillet 2012, le taux de femmes présentes dans la magistrature haïtienne est passé de 3 pour cent à près de 12 pour cent.⁶² Bien que loin du quota des 30 pour cent de femmes exigé par la constitution dans la fonction publique, les progrès sont encourageants et devrait permettre à terme d'atteindre une meilleure intégration du genre dans le domaine judiciaire.

Le PNUD a contribué au renforcement de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratifs qui est le tribunal administratif en charge des contentieux qui opposent l'administration aux particuliers ou à ses employés. L'appui à l'élaboration du diagnostic et du plan stratégique a permis à l'institution de procéder à la révision du cadre légal de la cour, la réalisation de l'avant-projet de loi organique et sur les procédures de travail de la cour et permettre ainsi à l'institution d'être mieux outillée dans les activités de contrôle. Dans l'attente de

⁶¹ Tribunaux de paix de Gressier et de la Section Sud situés tous les deux dans l'arrondissement de Port-au-Prince.

⁶² Site www.cspj.ht : Article magistrature rapports hommes-femmes : 'au 6 janvier 2020, sur les 868 magistrats que compte le système seulement 101 sont des femmes (11,64 %). Avec l'appui de USAID le CSPJ a préparé en 2017, un document "politique genre" qui étudie les paramètres faisant obstacle à l'intégration des femmes dans les professions judiciaires et la magistrature en particulier.

l'approbation de ces deux avant-projets de lois soumis en 2018 au Parlement et destinés à accroître la performance de la Cour, celle-ci fonctionne à travers un cadre datant de 1983 révisé en 2005 pour asseoir ses activités actuelles. Le PNUD a fourni une assistance technique pour la rédaction du rapport de la situation financière et des dépenses publiques réalisées par la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratifs en 2018, apportant un appui dans la formation des nouveaux cadres. Le PNUD a accompagné la Cour dans le cadre de la formation du management stratégique de la cour, la mobilisation de partenaires financiers comme la Banque Mondiale et la Banque Interaméricaine de Développement, ainsi que par la formation de 20 cadres d'encadrement et la remise à niveau de 250 vérificateurs de province.

Dans le contexte de l'opérationnalisation de la loi sur l'assistance légale, la mise en place du projet PBF "Renforcer l'accès à la justice des populations les plus vulnérables, en particulier les femmes et les enfants en vue d'une meilleure cohésion sociale" au début de l'année 2020, apparaît comme une réponse adaptée aux défis portant sur l'offre de service d'aide légale. Cette aide s'adresse non seulement pour les cas pénaux (nature criminelle) avec l'appui aux Bureaux d'Assistance Légale (BAL) mais aussi pour les cas civils et administratifs (conflits fonciers, cas de divorces, etc.) avec le support de cliniques juridiques à travers les barreaux et les universités. Le PNUD appui les autorités étatiques dans la mise en place de BAL, en particulier dans l'identification des locaux sur des terrains appartenant à l'état pour une meilleure pérennisation et dans la dotation d'équipements. Le pays dispose de 4 BAL pris en compte par le projet JSSP de USAID, et le PNUD a prévu d'appuyer la mise en place de 5 BAL additionnels. Le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique a alloué un budget initial de 200.000 dollars à la création des 9 bureaux additionnel d'assistance légale pour compléter la présence territoriale. Ces BAL offrent à la fois de l'assistance judiciaire et de l'assistance juridique en qualité de conseil et d'information aux populations. Dans le cadre de l'appui au traitement des cas civils venant compléter les services de justice de base, la mise en place des cliniques juridiques à travers des prestataires professionnels civils et des OSC répondra à la demande importante de ces cas. Le PNUD a formulé son appui pour 3 cliniques juridiques et 3 cliniques juridiques mobiles.

Un atelier organisé par le PNUD a permis de rassembler autour du CNAL, les principaux partenaires internationaux (BINUH, ONU Femmes, UNICEF) pour harmoniser les outils mis en place par le projet JSSP de USAID dans l'appui de quatre BAL en complémentarité avec les interventions du PNUD. Le PNUD a également appuyé avec le CNAL et l'OPC, dans la mise en œuvre d'une première série de campagne de sensibilisation et de vulgarisation de la loi sur l'assistance légale en coordination avec la presse et la société civile. Cette initiative sera renouvelée au fur et à mesure que les BAL seront mis en place pour tenir informer les populations et les institutions de cette nouvelle et importante offre de service de justice.

Il est encore tôt pour apprécier les changements induits par les services juridiques fournis par l'action des BAL et des cliniques juridiques en faveur des populations. Cependant, ces services d'information, de conseil et de résolutions alternatives aux conflits pour les populations et les plus vulnérables ont pour objectif d'impulser une amélioration significative dans le règlement des différends et des litiges, veillant au rétablissement de la confiance dans une justice davantage à l'écoute des populations, avec la participation inclusive de la société civile. A terme, l'état haïtien prévoit de compléter l'installation de ces BAL et aussi des Cliniques juridiques pour atteindre l'objectif d'avoir un BAL et une clinique juridique sur les 18 juridictions que compte le pays.

Constat 6 : L'appui technique et financier que le PNUD apporte avec ses partenaires au Conseil électoral provisoire pour la gestion des processus électoraux en Haïti a contribué au renforcement des capacités en matière de gestion des opérations, de formation et d'élaboration d'outils juridiques. Cependant un renforcement de la structure au rang de l'expertise technique et opérationnelle au niveau national reste indispensable pour pérenniser les résultats obtenus jusqu'à présent. Il n'y a eu qu'un léger progrès au niveau des réformes électorales jugées nécessaires pour Haïti.

Le PNUD jouit de la confiance des partenaires techniques et financiers dans l'appui qu'il apporte au processus électoral. En effet, le PNUD a accompagné le processus électoral entre 2015 et 2017 à travers le renforcement des capacités opérationnelles du Conseil électoral provisoire (CEP) en particulier dans l'assistance technique à la mise

en œuvre des activités relatives aux opérations électorales avec l'achat des équipements, l'impression des bulletins de vote, l'enregistrement des candidats des partis politiques, le système de résultat et le registre électoral. Le CEP s'est approprié les règlements, procédures et manuels élaborés, renforçant ainsi ses capacités institutionnelles et techniques en appui au processus électoral. La difficulté d'avoir à temps les requêtes techniques du matériel pour le compte du CEP n'a toujours pas permis une planification des achats et les besoins de financement supplémentaire qui sont apparus à la suite de changement d'ordre politique dans le calendrier ont dû faire l'objet de flexibilité de la part du PNUD pour un ajustement approprié des activités.

Le PNUD a poursuivi son appui à travers le renforcement des capacités des jeunes leaders de la société civile en éducation civique et divers outils, comme des affiches, dépliants et un manuel d'éducation civique et électorale ont été réalisés en créole pour des campagnes de sensibilisation. Le PNUD avec la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux a appuyé le CEP pour l'élaboration d'un document de référence⁶³ de la mémoire institutionnelle du CEP, portant sur la capitalisation des acquis sur la modernisation de la question électorale en Haïti. Le CEP a rédigé un projet de loi électorale avec l'appui technique du PNUD, soumis par le Gouvernement au Parlement en novembre 2018 et toujours en attente d'approbation. La collaboration entre le PNUD et le CEP a permis à ce dernier de bénéficier de l'expertise technique du PNUD après la fin du précédent projet d'appui aux élections et avant même la mobilisation des fonds pour un nouveau projet. Cela a renforcé le partenariat stratégique entre le PNUD et le CEP basé sur la confiance et la collaboration constructive dans une assistance technique pertinente et correspondante aux attentes.

Le nouveau projet conjoint d'appui au processus électoral avec Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), ONU Femmes et Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture s'inscrit dans la continuité des projets d'assistance technique précédents. Ce projet fait l'objet d'une révision en concertation avec le BINUH pour s'adapter au contexte actuel différent de celui qui a prévalu lors de l'élaboration du projet en 2018, initialement planifié pour les élections de fin 2019, compte tenu du retard enregistré pour la tenue des élections. L'élaboration du projet s'est réalisée de manière ouverte et conjointe avec les partenaires du SNU et avec le CEP qui a apprécié la démarche inclusive et l'esprit de collaboration étroite entre le PNUD et les autres agences. Le PNUD a appuyé le CEP avec une formation BRIDGE⁶⁴ sur le processus électoral ainsi que dans le domaine du traitement de la base de données.

En matière d'égalité des genres et de l'intégration des jeunes, le PNUD a accompagné le CEP dans la promotion de la participation des femmes comme candidates à des postes électifs. Le CEP a introduit la participation de 30% de représentation des femmes avec la présence de 3 femmes dans la composition du Conseil mais n'a pas encore réussi l'intégration du genre dans les processus électoraux. La représentation des femmes⁶⁵ (avec 3 députés et 1 sénatrice) reste un important défi pour le CEP qui a commencé un fort plaidoyer avec les partenaires politiques, la société civile et les différents ministères, en particulier le Ministère de la condition féminine et aux droits de la femme à travers son plan d'action genre. Cela est fait dans le but d'améliorer le seuil acceptable de la participation féminine dans la prise de décision à tous les niveaux.

Grâce aux renforcements des capacités reçues, le CEP a réalisé des actions de consultations avec les acteurs politiques et les jeunes afin de créer un environnement inclusif et participatif pour les prochaines échéances électorales. Le CEP occupe un rôle central dans le processus et établit des outils et dispositifs nécessaires afin de respecter les procédures électorales en vigueur et en conformité aux normes internationales. Cependant, le CEP doit être renforcé dans ses capacités institutionnelles afin de consolider sa position de facteur de stabilité politique, dans une dimension non seulement pré mais aussi post-électorale. Le CEP ambitionne à disposer

⁶³ Elections 2016-2017 Réformes et acquis -Perspectives de modernisation du système électoral Haïtien - CEP - Dec.2017

⁶⁴ Building Resources in Democracy, Governance and Elections (BRIDGE)

⁶⁵ L'avant-projet de loi sur le quota de la représentation du quota des femmes dans la sphère politique n'a pas été approuvé par le parlement. La constitution de 1996 amende en 2011 prévoit le quota de 30% dans la sphère publique sans précision.

d'experts nationaux capables de répondre aux aspirations et aux missions de l'institution afin de réduire progressivement la dépendance de l'assistance technique internationale. Comme les appuis passés répondaient essentiellement à des demandes dans un contexte d'urgence, la pérennisation des acquis devrait pouvoir s'étendre dans une perspective de plus long terme afin d'avoir un CEP plus structuré et capable d'organiser des élections avec le même haut niveau d'efficacité de la gestion électorale et de consolider la confiance de la société et des acteurs politiques envers le CEP.

Constat 7 : Au niveau central, le PNUD accompagne les autorités à développer des politiques publiques cohérentes en matière d'aménagement du territoire, de déconcentration et de décentralisation. Au niveau local, les interventions en cours permettent le renforcement d'administrations plus inclusives, responsables et réactives. Plusieurs communes cibles sont déjà dotées de plans communaux de développement. Cependant l'intervention du sommet à la base ne considère pas suffisamment les réalités des territoires et des élus locaux en particulier la manière dont tous les organes des collectivités territoriales fonctionnent avec la participation des acteurs pour favoriser un exercice plus étendu de la démocratie locale.

Depuis 2017, le PNUD a contribué à la mise en œuvre de la politique nationale de décentralisation et à une meilleure territorialisation des politiques publiques portée par des institutions de niveau territorial, en particulier les services déconcentrés et les collectivités territoriales. La gouvernance locale et la décentralisation territoriale représentent un chantier important dans le cadre des réformes de l'état avec une multitude d'acteurs. Le PNUD appui l'Office de Management des Ressources Humaines (OMRH) dans la promotion, la sensibilisation et l'opérationnalisation du PME 2023 en particulier sur la composante relative à la gouvernance territoriale et à la politique de décentralisation et de déconcentration⁶⁶. Cependant, l'état de la gouvernance locale se heurte à la non-opérationnalisation du document politique du PME 2023 et à la faiblesse des structures déconcentrées et décentralisées ainsi qu'aux capacités limitées des collectivités territoriales à fournir des services à la population.

Dans le cadre du projet d'Appui à la gouvernance locale et au développement territorial (AGLDT)⁶⁷, le PNUD s'attache à appuyer l'état haïtien dans la conception et la mise en œuvre des réformes de déconcentration, de décentralisation⁶⁸ et d'aménagement du territoire, en combinant un soutien à la formulation et au pilotage des politiques publiques et à leur opérationnalisation dans des pôles de développement locaux. Le projet AGLDT appuie quatre institutions⁶⁹ dans 12 communes et 4 départements de la zone frontalière. Bien que certaines communes soient plus engagées que d'autres à la promotion du genre (à travers l'appui du PNUD dans les campagnes de sensibilisation avec l'OMRH et le comité territorial de la décentralisation), la poursuite du plaidoyer

⁶⁶ La déconcentration consiste à déplacer l'autorité décisionnelle et les responsabilités de gestion plus près des utilisateurs au sein des différents niveaux du gouvernement national.

⁶⁷ Le projet d'exécution nationale (NIM) d'une durée de cinq ans (2017-2023) interagit dans 12 communes des 17 communes que compte la bande frontalière à l'est du pays avec la République Dominicaine avec trois produits coordonnés par (i) l'Office de Management des Ressources Humaines (OMRH) pour le produit 1 s'adressant au pilotage des réformes, (ii) le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) avec le produit 2 concernant la modernisation des institutions territoriales (gouvernance locale), et (iii) le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) avec le produit 3 en relation avec la planification territoriale et qui assure la coordination du projet avec l'ensemble des acteurs. Le Ministère de la Condition Féminine et des Droits des Femmes (MCFDF) vient de s'ajouter récemment aux trois premières institutions pour la promotion des outils et des politiques de l'égalité homme-femmes et renforcer les capacités des directions départementales de ce ministère dans l'atteinte des cibles planifiées dans la prise en compte d'une véritable dynamique genre dans la sphère locale.

⁶⁸ La décentralisation fait référence au transfert de l'autorité et de la responsabilité des fonctions publiques du gouvernement central à des organisations gouvernementales subordonnées ou quasi indépendantes (par exemple, le gouvernement régional).

⁶⁹ A savoir, l'Office de Management des Ressources Humaines (OMRH), le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) et le Ministère de la Condition Féminine et des Droits des Femmes (MCFDF)

pour un changement transformateur du genre reste encore à soutenir. Le PNUD a fourni un appui à la sous-direction des finances locales de la direction générale des collectivités territoriales pour intégrer dans le guide budgétaire municipal, pour l'exercice à venir, une composante budget sensible au genre afin de permettre aux élus d'être plus attentif à la question du genre. Le PNUD a par ailleurs appuyé l'élaboration d'un rapport d'étude sur le genre dans l'administration territoriale au niveau de 12 communes frontalières du pays, publié en février 2020 et qui présente les tendances en matière de représentation des femmes aux postes décisionnels dans l'administration publique territoriale dans les zones d'intervention du projet AGLDT. Les résultats de l'étude⁷⁰ montrent que si le quota d'au moins trente pour cent (30%) de femmes dans l'administration publique, prévu dans l'article 17.1 de la Constitution de 1987 amendée, est respecté uniquement au niveau des directions déconcentrées du MPCE, il n'en demeure pas moins que le taux de représentation des femmes est très bas en Haïti en comparaison d'un taux moyen supérieur à 50 pour cent dans la sous-région et dans les pays d'Amérique latine. Ces initiatives ont encouragé la participation des femmes aux prises de décisions et au débat démocratique local, mais les efforts sont à poursuivre.

Le PNUD a contribué au lancement d'un programme de gouvernance financière sur la zone frontalière pour la mobilisation et la gestion des ressources et fournit une assistance technique auprès des autorités pour la mise en place d'un fonds d'investissement pour les collectivités territoriales cibles du projet AGLDT sur la bande frontalière. Le PNUD a aussi participé au renforcement des capacités à travers les formations destinées à donner des outils pour faciliter les tâches de services des cadres communaux et à l'appui de l'organisation du congrès des maires en 2018 avec la Fédération Nationale des Maires d'Haïti. Le PNUD a appuyé le MICT et plus particulièrement la Direction Générale des Collectivités Territoriales dans la mise en œuvre de programmes nationaux comme le programme de modernisation de l'administration communale, le programme d'Amélioration des Finances publiques Municipales, et le programme de renforcement des capacités des délégations dont les objectifs visent à renforcer les capacités du personnel communal dans une dynamique de développement de la fonction publique territoriale.

Dans l'aspect lié au renforcement des fournitures des services aux communautés, le PNUD poursuit son appui pour doter huit communes d'un plan communal de développement d'ici fin 2020. Une approche participative est adoptée lors du développement des plans, qui permet à l'ensemble des acteurs (maires, agents et communautés) de participer à l'identification des besoins socio-économiques et à la définition des priorités en vue de construire une société résiliente.

Le PNUD a également appuyé la gouvernance locale à travers la coopération sud-sud. A travers l'appui du PNUD, une mission conjointe haïtiano-dominicaine a effectué un voyage d'étude sur la frontière franco-espagnole en octobre 2018 afin de visiter certaines structures de desserte de services aux populations frontalières des deux pays. La délégation haïtienne a pu bénéficier des expériences et des échanges avec les autorités sur place sur les stratégies à mettre en place en vue d'augmenter l'offre de services au profit des communautés frontalières. Dans la perspective des leçons apprises, le PNUD a coordonné une visite d'échanges de cinq hauts cadres de l'administration haïtienne au Maroc en novembre 2019 pour mieux comprendre le dispositif stratégique et opérationnel mise en place par le Maroc dès 2011, pour impulser les réformes de l'état et en particulier celles relatives à la gouvernance territoriale. En outre, les échanges à travers l'appui du PNUD au cours du forum international sur la réforme de l'Etat en mars 2018 avec des hauts cadres des Etats Dominicains et Sénégalais ayant conduit des projets similaires de réforme de l'état dans leur pays, a permis d'élargir les approches des responsables haïtiens en charge de la réforme et de capitaliser sur les leçons apprises et les défis qui se présentent. Dans le cadre de l'assistance technique, le Groupe Technique de la Gouvernance Locale, co-présidé avec l'Ambassade de Suisse, et rassemblant les principaux PTF, a facilité la mise en place d'une bibliothèque numérique

⁷⁰ Extrait de l'étude de Février 2020 : Comparé aux autres pays de l'Amérique Latine et de la Caraïbes où les taux de féminisation de la fonction publique se présentent ainsi : République dominicaine : 63,71%, Argentine 53,5%, Chili 54,6%, Paraguay 50.4%, Costa Rica 48.9%,

pour mieux outiller les partenaires avec des informations utiles concernant les documents législatifs mais aussi les évaluations et, les documents de planification existants. Le lien a été partagé avec les associations faitières d'élus locaux et les ministères concernées.

Dans le cas du traitement de l'urgence sanitaire du Covid-19, le PNUD a doté d'équipement sanitaire les 17 communes de la bande frontalière à l'est du pays et un portail numérique a été mis en place avec l'appui du projet AGLDT pour la transmission des documents administratifs des collectivités territoriales à l'administration centrale.

Avec la fin des mandats des maires au premier semestre 2020, le Gouvernement a reconduit en juillet 2020 la plupart des maires élus en agents intérimaires placés sous la direction du Ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales (MICT) pour poursuivre l'administration des structures municipales locales jusqu'aux prochaines élections, lesquelles n'ont pas encore été communiquées. Cette décision, qui revient exclusivement à l'exécutif, a été nourri en partie du plaidoyer mené par le PNUD et l'ensemble des partenaires membres du Groupe Technique de la Gouvernance Locale auprès du Gouvernement et des associations faitières des élus locaux dans l'objectif de souligner l'intérêt de préserver un minimum de stabilité et de continuité au sein des administrations locales au service des populations. Les capacités techniques et le manque de moyens des collectivités territoriales ne leur permettent pas d'assumer pleinement les nouvelles fonctionnalités de la décentralisation. Il existe un manque de consensus politique sur la façon de conduire l'opérationnalisation de la décentralisation. Le PNUD appui les autorités et la société civile à dégager un consensus pour la réalisation de ces réformes, avec l'organisation d'ateliers dans les départements avec l'OMRH. Au niveau de la déconcentration, le PNUD accompagne la coordination des délégations départementales des collectivités territoriales et aussi auprès de l'OMRH pour l'élaboration de la chartre nationale de déconcentration pour avoir une loi-cadre définissant la politique de déconcentration.

Le PNUD a sollicité l'appui d'autres partenaires financiers et à travers le Canada a mobilisé des fonds (près de 13 M USD) permettant l'extension du projet AGLDT sur trois années supplémentaires pour de nouvelles activités en intégrant la dimension genre et en élargissant le périmètre d'action territorial.⁷¹ L'état haïtien à travers sa contribution complémentaire de 1 M USD a montré une volonté politique encourageante et manifesté son intérêt dans le processus de refondation territoriale du pays et dans le renforcement des capacités. Le choix des communes s'est fait en pleine concertation avec les autorités du MPCE et de la Direction Générale des Collectivités Territoriales du MICT en tenant en compte les interventions en cours ou en planification aussi bien de l'État que de certains PTF. Le projet AGLDT a bénéficié à travers le leadership du PNUD, de la dynamique de concertation, d'harmonisation et d'échanges d'information développé par le Groupe Technique de Gouvernance Locale et rejoint les initiatives antérieures des autres partenaires comme USAID, la Banque mondiale, le Canada et la Coopération Suisse dans l'assistance au secteur de la gouvernance locale. Cette synergie d'appui contribue au renforcement du secteur, alors que l'Union Européenne s'oriente à présent dans le développement urbain en complémentarité des questions d'approche locale et de cohésion sociale. Face à l'absence de plateformes fonctionnelles de coordination multi-niveaux sous le leadership du Gouvernement en matière de gouvernance territoriale, le Groupe Technique de Gouvernance Locale s'est érigé, par défaut, comme un espace de co-construction et de dialogue entre acteurs, en associant régulièrement des représentants du Gouvernement central et des collectivités territoriales à échanger sur des sujets prioritaires pour le secteur de la gouvernance

⁷¹ Le projet d'Appui à la Gouvernance Locale et au Développement Territorial (AGLDT° comptait initialement en janvier 2017 sur une intervention dans 3 départements et 10 communes pour un budget de 9 M USD. Lors de la révision en janvier 2019, le périmètre du projet a été étendue à 4 départements et 12 communes toujours sur la bande frontalière est du pays avec un budget élargi à près de 17 M USD.

locale. Le leadership du PNUD au sein du Groupe Technique de Gouvernance Locale a facilité l'établissement d'une démarche de concertation et d'harmonisation entre les partenaires, dont a pu profiter le projet AGLDT.

De manière générale l'appui apporté par le PNUD au renforcement des capacités de la gouvernance territoriale a mis en place les bases pour la gestion des ressources de planification du développement communal inclusif. Cependant cet accompagnement gagnerait en efficacité si une meilleure coordination des efforts de l'état était mis en place entre les différents ministères sectoriels à développement territorial. La démocratie locale souffre aussi de l'absence de fonctionnement de certains organes de collectivités territoriales (assemblées municipales, assemblées départementales, conseils départementaux...) qui sont appelés à favoriser la démocratie locale avec le dialogue entre toutes les forces politiques et acteurs. Enfin, les interventions dans une articulation multi-niveaux permettraient d'installer une dynamique dans l'espace territorial, davantage orientée vers les réalités des territoires en associant tous les acteurs comme la jeunesse, les femmes et les associations.

Constat 8 : Le PNUD a joué un rôle important dans la participation des jeunes comme agents de changements et de construction de la paix pour la résolution pacifique des conflits contribuant à la réduction de la violence communautaire et au renforcement du contrat social entre les institutions locales et les jeunes. Cependant la continuation de ce modèle d'intégration des jeunes dans la sphère locale n'est pas garantie.

Le PNUD a apporté un appui technique à la mise en œuvre du projet « Appui à la résolution des conflits et à la promotion de la cohésion sociale dans la ville de Jérémie » financé par le fond PBF entre 2018 et 2019 avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et ONU Femmes. Le projet a contribué à une plus grande implication des jeunes aux efforts de développement de leurs communautés, et une meilleure prise en compte de leurs besoins prioritaires par l'administration communale, renforçant ainsi la confiance entre l'administration et la jeunesse. Le PNUD a contribué au renforcement du contrat social en initiant un changement institutionnel lié à une gouvernance locale inclusive, incorporant les jeunes dans leur rôle de promotion de la paix et d'acteurs plus engagés dans la prise de décisions et gestion des affaires publiques de la commune.

Le PNUD a permis l'engagement des jeunes non seulement comme bénéficiaires mais aussi comme des acteurs positifs de changement, de promotion de la culture de paix et de transformation de la société. Plus de 170 associations de jeunes⁷² ont été cartographiées dans la ville de Jérémie et ses environs et le PNUD, dans une synergie d'action avec l'OIM a facilité l'enregistrement à l'état civil de 1547 jeunes recouvrant ainsi le droit à l'identification⁷³. L'accroissement de la participation des femmes et des jeunes dans les processus décisionnels a été facilité par la mise en place d'espaces de dialogue en présence des associations de jeunes, des partis et responsables politiques (sénateurs, députés, maire, équipe municipale) et les cadres de l'administration communale. Lors du lancement de ces activités, on comptait 131 participants dont 57 jeunes femmes.⁷⁴ Ce nouvel espace unique d'écoute a permis aux jeunes de discuter avec l'ensemble des responsables de leurs préoccupations, leurs besoins et leurs attentes afin d'être mieux compris et pris en compte dans les politiques publiques dans la perspective de l'atteinte des ODD. Les associations de jeunes ont pu être approchés en mettant l'accent sur leurs droits, leurs devoirs et surtout sur leurs rôles d'agents de changement et de transformation sociale. Les jeunes de la ville de Jérémie ont ainsi identifié les défis auxquels ils sont confrontés notamment en ce qui concerne leur implication dans les affaires publiques de la ville, la réduction de la violence communautaire et les violences basées sur le genre.

Le PNUD a encouragé l'implication des autorités locales dans une démarche constructive et participative afin de contribuer au renforcement du potentiel respectif dans le développement d'une culture de paix devant conduire à renforcer les domaines de gouvernance locaux et de dialogue démocratique. Ainsi le PNUD a facilité les appuis fournis auprès des divers acteurs locaux et des associations de jeunes pour leur permettre de mieux connaître le

⁷² Rapport de progrès PNUD 15 Novembre 2018

⁷³ Rapport de progrès PNUD 15 Juin 2019

⁷⁴ Rapport de progrès PNUD 15 Novembre 2018

fonctionnement des institutions nationales dans les missions de prévention et de gestion des conflits ainsi que dans la promotion de la cohésion sociale et de ne laisser personne de côté. Près de 700 jeunes dont 64 pour cent de femmes ont été formés et plus de 3000 personnes⁷⁵ ont été sensibilisés sur les notions de culture de la paix, la communication non violente, la résolution pacifique des conflits et les violences basées sur le genre.

Cependant malgré la préparation d'une stratégie de sortie en octobre 2019 par le PNUD, qui reposait sur la prise en charge par les parties prenantes (mairie, communautés, jeunes, institutions locales) des acquis de ces initiatives de cohésion sociale et de réponse à la résolution des conflits, la pérennisation des bénéfices sur un court projet de dix-huit mois n'a pu être réalisée. L'environnement politique au début de l'année 2020 et la fin du mandat des maires n'ont pas permis le transfert de leadership aux autorités et institutions locales.

En outre, le PNUD a commencé à s'investir dans le domaine de la RVC qui est intéressé à la fois à l'état de droit-protection, la gouvernance locale et la cohésion sociale-sécurité citoyenne avec deux projets financés par le fond PBF qui ont commencé en 2020 dans le domaine du contrôle des armes et munitions avec l'agence OIM et de réduction de la violence armée dans deux quartiers de la capitale de Port au Prince avec UNOPS et UNFPA. Le PNUD apporte finalement son appui à la Commission Nationale de Désarmement, Démantèlement et Réinsertion pour l'élaboration de la stratégie nationale de réduction de la violence communautaire en attente d'approbation des autorités nationales et a participé à une étude⁷⁶ sur la problématique avec le BINUH au cours du dernier trimestre 2019. Le PNUD travaille avec le Centre Régional des Nations Unies pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique Latine et dans les Caraïbes, afin d'élaborer une législation pour le contrôle des armes qui soit conforme aux normes internationales. Cependant, il est encore trop tôt au regard de l'état d'avancement des projets d'évaluer l'efficacité des résultats.

2.2. Réduction de la pauvreté

Dans le domaine de la réduction de la pauvreté, le PNUD travaille sur trois thèmes : i) l'inclusion sociale ; ii) la

Résultat : La population, en particulier ses membres les plus vulnérables, ont un accès équitable aux moyens de subsistance, aux emplois verts décents et aux ressources productives pour réduire la pauvreté sous toutes les formes, dans un environnement socioéconomique propice et inclusif.

Extrants correspondants :

OUTPUT 2.1: Les options disponibles pour une protection sociale inclusive et durable sont opérationnelles et soutenues

OUTPUT 2.2: L'accès des femmes et des jeunes aux débouchés économiques, y compris au marché du travail formel, est facilité

OUTPUT 2.3 : Les institutions agricoles nationales et territoriales sont opérationnelles pour mener à bien une transformation en profondeur des méthodes de production agricole, pour les rendre à la fois durables et génératrices d'emplois et de revenus.

croissance inclusive ; et iii) le renforcement du secteur agricole. En coordination avec la composante « Résilience » (résultat 3 du programme pays), la stratégie d'intervention du PNUD dans le domaine de la pauvreté cherche à relier la réduction de la pauvreté avec les vulnérabilités, la gestion responsable des ressources naturelles ainsi que l'adoption de méthodes de production agricole durable. Pour assurer l'inclusion sociale, le PNUD s'est attelé à

⁷⁵ Document PNUD Stratégie de sortie du Projet appui à la résolution des conflits et promotion de la cohésion sociale dans la ville de Jérémie – 31 octobre 2019

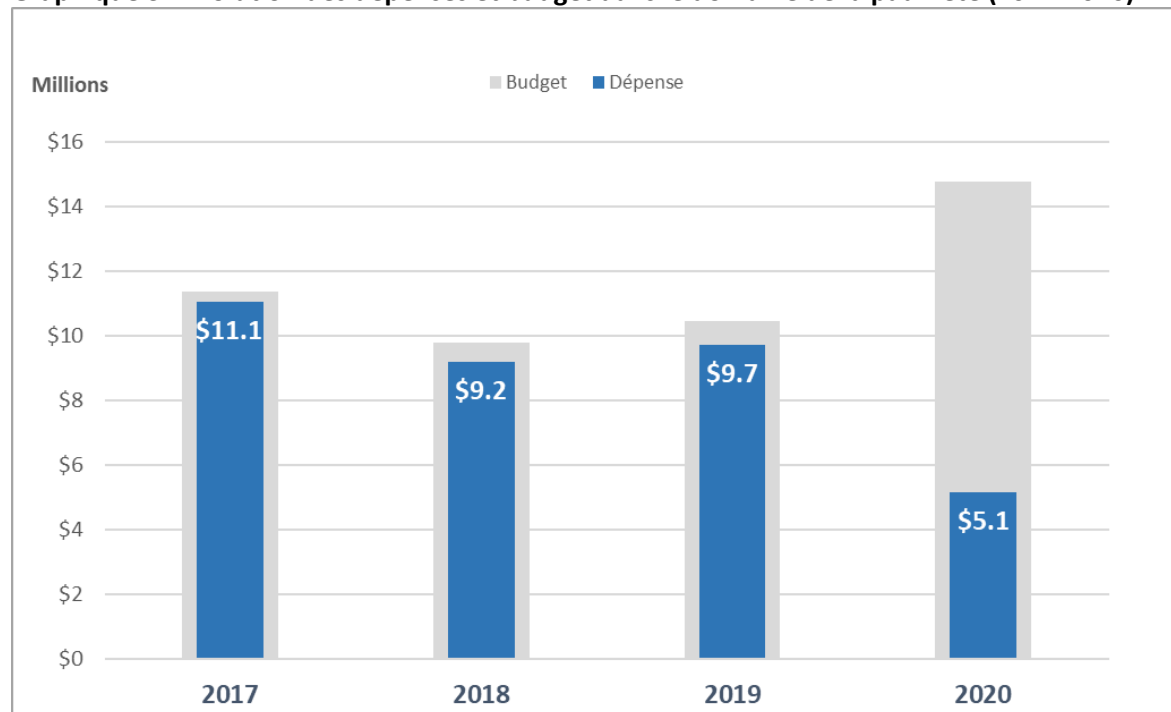
⁷⁶ Etude de vulnérabilité des zones exposées à la violence communautaire (Port-au-Prince et Bas-Artibonite) Etude CERME Appui PNUD – Financement section RVC/CVR BINUH- Avril 2020

aider le MPCE, l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI) et l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (ONPES⁷⁷) à mieux orienter les politiques publiques vers les personnes les plus vulnérables en mettant l'accent sur la protection sociale, conformément aux ODD. Pour promouvoir une croissance inclusive, le PNUD a opté de collaborer avec les ministères du commerce, de l'économie, des finances, de l'agriculture, et de la condition féminine, en vue de promouvoir l'emploi et les politiques de soutien aux PME. Par ailleurs, le programme pays devait prioriser les produits haïtiens ayant un impact environnemental et social positif et un fort potentiel de croissance. Les femmes et les jeunes en sont les principaux bénéficiaires cibles des actions de réduction de la pauvreté du programme pays. Afin de renforcer le secteur agricole, le PNUD, avec le soutien du Fonds international de développement agricole (FIDA), entendaient poursuivre le renforcement des capacités du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) afin de transformer le secteur, entre autres, via des initiatives d'amélioration de l'accès à l'irrigation à petite échelle.

En général, le renforcement des capacités est une stratégie appliquée à tous les projets du portefeuille de réduction de la pauvreté du programme pays. Chacun des projets comporte des activités de formation, d'assistance technique visant à développer les capacités des acteurs concernés. Le PNUD a également essayé de capitaliser sur la coopération sud-sud et triangulaire dans le cadre de ce renforcement des capacités institutionnelles.

Le volet de réduction de la pauvreté comporte 15 projets de taille très variée⁷⁸ pour une enveloppe globale de plus de US\$ 46 millions mobilisés à travers les fonds internes du PNUD et ceux d'autres partenaires-bailleurs dont le Gouvernement haïtien, la Coopération Japonaise, la Coopération Canadienne et le FIDA. Ces projets touchent différents secteurs de l'économie qui peuvent contribuer à faire régresser la pauvreté comme l'agriculture et le petit commerce, mais aussi des facteurs transversaux qui méritaient d'être adressés comme le renforcement des capacités, l'habilitation de la femme et des jeunes et la récupération des catastrophes naturelles.

Graphique 3 : Evolution des dépenses et budget dans le domaine de la pauvreté (2017-2020)



⁷⁷ En 2016, ONPES est devenu une unité du MPCE. Cette unité s'appelle l'Unité d'Observation de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale (UOPES).

⁷⁸ Le budget varie de moins de \$ 70,000 à presque \$ 9,700,000

Constat 9 : Le PNUD a aidé à la mise en place d'instruments nationaux pour une protection sociale inclusive et durable ainsi qu'un meilleur ciblage des populations bénéficiaires. Néanmoins, les résultats obtenus au niveau national restent mitigés, notamment en ce qui concerne la composante politique publique. Au niveau local, le PNUD a contribué à l'inclusion sociale des femmes et facilité la cohésion sociale dans les quartiers urbains défavorisés de Port-au-Prince. Les plateformes communautaires mises en place et encadrées par le PNUD sont devenues de véritables vecteurs de développement local. Toutefois, le renforcement de leur capacité s'avère nécessaire pour assurer leur pérennisation.

Le travail du PNUD dans le domaine de la protection sociale est essentiellement une continuation des interventions du cycle précédent. Au niveau central, le PNUD a collaboré avec les acteurs étatiques qui exécutent la politique d'inclusion sociale du Gouvernement haïtien. Pendant la période 2013-2017, il a aidé le Gouvernement à concevoir et mettre en œuvre une stratégie de transfert en espèces qui intègre des bonnes pratiques de transfert de connaissances Sud-Sud et ciblant les populations les plus défavorisées⁷⁹. Dans le cadre du projet « Appui technique aux programmes de cash transferts », le PNUD a fourni un appui technique au Gouvernement haïtien en travaillant avec le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES) à la création d'outils analytiques pour la mise en œuvre d'interventions publiques visant la réduction de la pauvreté et le développement humain. Le PNUD a notamment fourni une assistance technique au FAES pour l'élaboration de la Stratégie Ede Pep⁸⁰ qui a été présentée et approuvée par le Premier Ministre en 2014. A l'instar des pays de la région, cette stratégie englobe un ensemble d'interventions publiques qui fournissent une protection aux personnes les plus vulnérables tout au long de leur cycle de vie. Le PNUD a également fourni une assistance technique pour la mise en œuvre de la stratégie Ede Pep et ses programmes associés (Ti Manman Cheri, Kore Etidyan, Kore Moun Andikapé et Bon Dijans)⁸¹. Il a également appuyé le FAES dans le pilotage d'une évaluation d'impact de la stratégie de transfert en espèces. L'évaluation considère que cette stratégie était de caractère novateur pour Haïti. Cependant, bien qu'un questionnaire ait été élaboré à cet effet, les leçons apprises de cette stratégie ne sont pas encore documentées.

Le PNUD a appuyé l'élaboration d'un Registre Unique de Bénéficiaires (RUB)⁸² qui permet d'identifier et de sélectionner les ménages vivant dans des conditions d'extrême pauvreté, permettant ainsi d'assurer l'objectivité et la transparence des interventions et mieux diriger les maigres ressources publiques vers les ménages les plus pauvres. Le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST) s'est inspiré du RUB pour préparer le Système d'Information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (SIMAST) avec un fonds de la Banque Mondiale. Actuellement, le FAES et certains ministères utilisent le SIMAST pour cibler les personnes vulnérables. Par exemple, récemment le SIMAST a été utilisé pour fournir les transferts monétaires aux personnes en situation difficile, dans le cadre de la réponse du Gouvernement haïtien au Covid-19.

Le PNUD a utilisé son réseau régional pour faciliter une collaboration et un transfert de connaissances Sud-Sud – notamment avec la République dominicaine (pour la stratégie et le registre unique), la Colombie (pour l'évaluation d'impact Ti Manman Cheri) et El Salvador (pour la structure institutionnelle du FAES en vue de la mise en œuvre de programmes sociaux).

Par ailleurs, le PNUD a fourni un appui technique au Gouvernement haïtien, à travers le MAST, pour l'élaboration d'une Politique nationale de protection et de promotion sociales (PNPPS) destinée à améliorer les services sociaux

⁷⁹ Appui technique aux programmes de cash transferts

⁸⁰ Ede Pep (Créole) = Aider le peuple (Français)

⁸¹ Ti Manman Cheri (créole)/Chère petite maman (Français), Kore Etidyan (créole)/Support pour étudiants (Français), Kore Moun Andikapé (créole)/Support pour les personnes handicapées (Français) et Bon Dijans (créole)/Bon d'urgence (Français)

⁸² Le RUB a été transformé en Système d'Information du Ministère des Affaires Sociales et du Travail (SIMAST) pour être géré par le MAST et non le FAES.

disponibles ciblant les groupes marginalisés.⁸³ Toutefois, les entrevues réalisées dans le cadre de l'évaluation renseignent que le PNUD n'a pu avancer sur ce dossier en raison de l'intervention d'une multitude d'autres acteurs. En effet, depuis 2012, il y a beaucoup d'interventions dans ce domaine par des acteurs comme l'USAID, le PAM et d'autres institutions nationales. Le PNUD a essayé entre 2013-2015 de cibler la composante politique publique, mais les circonstances ont favorisé d'autres programmes comme le transfert en espèces plutôt que l'approche politique publique. Au vu de la multitude d'acteurs impliqués, le PNUD a réduit la portée de son intervention et peu de progrès dans la promotion du PNPPS. Il est à noter toutefois que le PNUD a repris depuis décembre 2020 des activités liées à la couverture du SIMAST et de la promotion de la protection sociale.⁸⁴

Au niveau communautaire, l'approche communautaire du PNUD a consisté à travailler avec des plateformes communautaires dans les quartiers urbains défavorisés et promouvoir l'inclusion sociale notamment l'intégration des jeunes et des femmes de ces zones. Cette approche communautaire a donné de bons résultats. La plupart des bénéficiaires des projets à caractère économique sont des femmes vivant dans des quartiers précaires (Cité soleil, Canapé-vert, Pétion-ville, Fort national). Ces projets ont permis de créer des opportunités économiques pour elles et réduire leur exclusion économique et sociale. Les plateformes communautaires mises en place et encadrées par le PNUD se sont transformées en de véritables vecteurs de développement local dans les quartiers précaires desservis. Elles travaillent non seulement avec le PNUD mais aussi avec d'autres organisations et servent d'intermédiaires entre les communautés, les structures étatiques et les autres organisations. Ces plateformes identifient et élaborent des projets de développement communautaires. A Canapé vert et à Pétion-Ville dans le cadre du projet d'emplois inclusifs, le PNUD a créé des plateformes communautaires qui subsistent encore. Ces plateformes ont permis au PNUD à identifier et cibler les bénéficiaires. En outre, elles interviennent dans des formations et appuient la mise en œuvre de microprojets (réparation de route, assainissement, mise en place de lampadaire, etc.). Elles sont également disponibles pour aider à la conception et la mise en œuvre de nouveaux projets. Toutefois, les entrevues réalisées révèlent un déficit de renforcement de ces plateformes en termes de formation, notamment en civisme et leadership communautaire. Certains membres ont délaissé les plateformes parce qu'elles fonctionnent sur une base de bénévolat ce qui pourrait à terme affecter leur durabilité.

Constat 10 : Les interventions du PNUD ont contribué, à travers la promotion des MPME, à améliorer les moyens de subsistance et les opportunités d'emploi pour les jeunes et les femmes vivant dans les zones vulnérables en permettant aux bénéficiaires d'accéder aux ressources et aux bénéfices de développement nécessaires à leur autonomisation sociale et économique. Bien que les jeunes et les femmes aient bénéficié d'opportunités économiques dérivées des projets exécutés, l'échelle de ces interventions en termes de nombre de bénéficiaires directs reste faible en relation aux résultats escomptés et ces emplois créés sont souvent de courts termes.

Pendant le cycle courant de programme, le PNUD a contribué à la création d'emplois et d'opportunités économiques à travers la mise en œuvre des projets dans les quartiers précaires de la zone métropolitaine de Port-au-Prince. Les bénéficiaires ont pu développer leurs entreprises et créer de nouveaux emplois grâce aux supports technique et financier du PNUD. Ce dernier a profité de ses interventions d'urgence pour créer des opportunités de génération de revenus pour ses groupes cibles soit en leur dotant d'intrants (kit de commerce, semences distribuées dans le cadre du projet de relèvement post Mathieu) pour leurs entreprises, ou en leur fournissant des emplois à court terme sous forme de travail à haute intensité de main d'œuvre dans le but d'améliorer leur revenu et de relever leur standard de vie.

⁸³ ROAR-HTI- 2019.pdf

⁸⁴ A travers le projet pilote « Intégration de la politique nationale de protection sociale dans la planification et l'action locales - Atteindre les plus vulnérables et renforcer la résilience (y compris pour une réponse efficace à court terme au COVID-19) »

Le PNUD Haïti a favorisé l'inclusion économique et sociale des MPME, ainsi que des coopératives de femmes entrepreneurs pour accéder aux ressources nécessaires à leur autonomisation sociale et économique et leur inclusion dans le marché formel. Un total de 580 MPME gérées en grande majorité par des femmes sont appuyées dans les chaînes de valeur diverses. Ces 580 femmes propriétaires de ces entreprises ont reçu un support financier ou en équipement pour le renforcement de leurs entreprises et un appui technique pour améliorer leur capacité de gestion.⁸⁵ Le programme pays du PNUD⁸⁶ a également contribué à la stabilisation et la création d'emplois. Selon le ROAR 2019 et les entrevues réalisées dans le cadre de l'évaluation, les bénéficiaires ont pu développer leurs entreprises et augmenter leurs revenus. Certains de ces entreprises ont également pu créer de emplois supplémentaires oscillants entre 1 et 5 emplois supplémentaires par entreprise mais souvent des postes temporaires.

En plus des emplois créés à travers l'appui aux MPME, le PNUD a aussi contribué à la création des emplois temporaires à travers le projet de relèvement post Mathieu. Le rapport annuel du projet fait état de 480,000 emplois temporaires créés au 31 décembre 2018.

Le transfert de connaissances aux entrepreneures a été efficace. Un groupe qualifié de consultants a été créé pour assister les entreprises. Les bénéficiaires finaux consultés affirment qu'ils gèrent leurs entreprises avec plus de professionnalisme, ce qui les ont permis d'augmenter leurs revenus. Globalement, les résultats obtenus doivent cependant être considérés comme des actions pilotes qui devraient être évaluées pour mesurer leurs impacts. Il importe aussi de transformer ces interventions en programmes ou politiques publiques afin d'avoir un impact systémique et durable à la lutte contre la pauvreté en Haïti. Il est également essentiel d'assurer la passation de ces projets aux ministères. Dans ce cas, le Ministère de Commerce et Industrie pourrait assurer la relève de ces interventions mais n'a pas été suffisamment impliqué.

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie de création d'opportunité économique, le PNUD a utilisé des méthodologies⁸⁷ pour renforcer les capacités des groupes cibles, notamment les femmes et les jeunes des quartiers précaires, et des entités du secteur privé (consultants, entreprises, chambres de commerce) inspirées de travaux réalisés en Amérique Latine, notamment l'Équateur, le Mexique et le Pérou. Pour chaque groupe, il a utilisé la méthodologie la plus appropriée. Par exemple, il utilise Ann Ale pour les microentreprises en phase de démarrage, Bay Biznis Jaret (BBJ) pour les microentreprises qui sont plus ou moins développées, la compétition de plan d'affaires pour susciter l'innovation au niveau des jeunes défavorisés à Fort National (quartier précaire de Port-au-Prince) à travers le projet Laboratoire d'Innovation et Développement Economique, et la méthodologie Programme de Développement des Fournisseurs (PDF) pour créer une relation d'affaires entre des microentreprises et des grandes entreprises comme Total et Barbancourt. En termes de soutien, 1,083 jeunes dont 43 % de femmes venant des universités ou écoles professionnelles ont été formés en entrepreneuriat et au montage de plan d'affaires, 40 jeunes ont pu être appuyés dans la mise en œuvre de leur entreprise⁸⁸ dans le cadre du LIDE⁸⁹ alors que pour le PDF, 2000 micro-entrepreneures ont été soutenues, 30 emplois temporaires ont été créés et 60 emplois permanents⁹⁰ dans le cadre du fonctionnement de ces entreprises. Pour le soutien de femmes entrepreneurs. 460 femmes micro-entrepreneures ont reçu un encadrement.⁹¹

⁸⁵ ROAR 2019

⁸⁶ Projet d'habilitation économique

⁸⁷ An Ale (en créole) /Allons-y (en Français), c'est la méthode de renforcement de capacités utilisée pour les entreprises qui sont au stade de démarrage, alors que Bay Biznis Jaret (BBJ) (en créole) / Renforcer l'entreprise est l'approche utilisée pour accompagner les entreprises qui sont plus avancées.

⁸⁸ LIDE Report, 2017

⁸⁹ Incluant un support financier de 8000 USD pour le lancement de leur entreprise

⁹⁰ ROAR 2017 et entretiens réalisés dans le cadre de cette évaluation

⁹¹ Correspondant à un support financier ou fourniture d'équipement et des formations pour améliorer leur capacité de gestion.

Dans beaucoup de cas, les interventions du PNUD en matière d'amélioration des moyens d'existence ont été précédées d'études ayant pour but d'identifier les problèmes et d'en apporter une solution appropriée. Par exemple, dans le cadre du projet de relèvement post Mathieu, une étude a été effectuée⁹² en mai 2019 dans le département de la Grand'Anse, particulièrement dans les communes de Moron, Dame-Marie, Anse d'Hainault et les Irois. Elle avait pour but d'identifier et de comprendre les acteurs et actrices impliqués, le niveau de production, les mécanismes de transformation et de distribution dans les chaînes de valeur considérées comme prioritaires. Cette étude a permis de définir 6 filières principales à haute valeur-ajoutée : le cacao, la pêche, l'igname, la banane, le maïs, et le haricot. Ces filières ont fait l'objet des activités de génération de revenus promues par ledit projet. Les projets portant sur l'habilitation économique des femmes ont été également précédés d'études comme c'est le cas pour l'Étude de marché et la ligne de base PNUD- KOICA⁹³ effectuée en 2019 qui a évalué les possibilités pour les femmes de créer des entreprises et des activités productives viables en vue de promouvoir leur autonomie.

La magnitude de l'impact du PNUD sur la création d'emploi ne peut être précisément quantifié du fait de la faiblesse des systèmes de suivi et évaluation des projets ainsi que des pratiques inadaptées de consolidation et de reportage des résultats.

Constat 11 : En termes de développement agricole, le PNUD a essentiellement collaboré avec le FIDA pour le renforcement institutionnel du MARNDR. Ce renforcement a permis au MARNDR de faire une meilleure gestion des projets financés par le FIDA et une amélioration de leurs résultats. Le PNUD a aussi contribué à une amélioration de la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires. Cependant, en général, le PNUD n'a pas réussi à contribuer de manière stratégique à une transformation des méthodes de production agricole, comme prévu dans son programme pays.

Le PNUD est intervenu directement dans la mise en œuvre du projet Petits périmètres irrigués (PPI-2) en assurant la gestion fiduciaire et le renforcement des capacités des cadres du projet et du MARNDR.⁹⁴ La gestion des finances et des passations de marché effectuée directement par le PNUD a favorisé une meilleure gestion des ressources financières du projet. Dans le cadre du projet « Renforcement de la capacité de l'Unité de Coordination du Projet des PPI-2 », le PNUD a fait des recommandations en vue d'une meilleure gestion fiduciaire du projet. A la fin de l'accompagnement du PNUD, l'unité d'exécution du projet a pu gérer le projet suivant les procédures du FIDA. Le rapport de l'évaluation finale du projet « Renforcement des capacités des cadres du MARNDR » informe également que le PNUD a aidé au renforcement des capacités des cadres du MARNDR à travers des formations en planification, programmation, budgétisation, et la formulation de plan de travail. Le projet a généré des outils de travail visant à améliorer la performance opérationnelle du Ministère dans la mise en œuvre des programmes/projets de développement agricole. Le PNUD a travaillé non seulement avec les cadres basés à Port-au-Prince, mais aussi dans les provinces. Les partenaires interviewés reconnaissent que le renforcement des capacités a été efficace. Toutefois, ils regrettent que la plupart des cadres formés étaient des contractuels qui ont depuis laissé le ministère après la mise en œuvre des projets pour lesquels ils travaillaient (PPI et autres projets), posant ainsi un défi sur la durabilité des acquis en termes de capacités institutionnelles.

Les projets PPI-2 et PPI-3, financés par le FIDA et géré fiduciairement par le PNUD ont contribué à la réduction de l'insécurité alimentaire par l'amélioration des infrastructures agricoles, le renforcement des institutions rurales et agricoles, la protection de l'environnement et le renforcement des compétences des exploitants agricoles. Les indicateurs montrent qu'il y a une augmentation sensible des rendements des cultures principales de l'ordre de 5

1083 jeunes des deux sexes dont 43 %

⁹² Etude des chaînes de valeurs-PNUD, mai 2019

⁹³ L'Étude de marché et ligne de base PNUD- KOICA, juillet 2019

⁹⁴ PPI-2_Rapport d'achèvement PNUD, Avril 2017 et Document de projet du PPI, PNUD, septembre 2015.

à 12% au niveau des parcelles et les revenus des usagers affichent une tendance à la hausse.⁹⁵ Le ROAR 2019 a également noté des résultats significatifs dans l'amélioration de la production agricole en optimisant l'irrigation, avec un impact sur les revenus et conditions de vie des ménages ruraux pauvres. Il faut cependant noter que le rôle du PNUD dans ces projets consistait seulement à fournir un appui à la gestion fiduciaire. Les entretiens de cette évaluation ont souligné que le PNUD n'a pas fourni d'appui stratégique nécessaire au développement agricole, notamment un appui au développement de politiques ou l'organisation des filières agricoles, ce qui était souhaité par les partenaires nationaux. Lors des entretiens, certains participants ont souligné que l'appui technique délivré par le PNUD devrait également inclure ces aspects. Il est cependant important pour le PNUD de collaborer avec d'autres agences des Nations Unies pour éviter tout chevauchement de rôles, étant donné que la FAO est mieux placée pour soutenir le MARNDR dans l'élaboration de politiques et stratégies agricoles et que le FIDA soutient également la mise en œuvre de ces politiques.

Le PNUD a aussi utilisé la coopération triangulaire comme levier pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages pauvres à travers le projet Promotion des jardins potagers (PROHUERTA). Collaborant avec l'Argentine, l'UNASUR, le PNUD a travaillé avec le MARNDR et le Conseil nationale de sécurité alimentaire (CNSA) pour aider les ménages pauvres, dans les grandes villes des départements du Sud, du Nord-est, Nord, Sud-est, Centre et l'Ouest à produire des cultures maraîchères, à proximité de leurs maisons. Les entretiens réalisés révèlent que le projet a mis en place un réseau de plus de 3 000 promoteurs qui encadraient les ménages en production et nutrition ainsi que 40 agents de terrain locaux. Ces derniers ont pu encadrer les familles, mais ils n'ont pas réussi à mettre en place des structures pour la durabilité des résultats une fois le projet clôturé.

Constat 12 : Le PNUD a développé une réponse concertée pour renforcer la résilience des populations les plus vulnérables et affectées par l'ouragan Mathieu dans la région Sud d'Haïti à travers une réponse à l'urgence relayée par un projet de relèvement économique. Son intervention a permis de répondre aux besoins immédiats des populations affectées à travers la restauration des moyens d'existence, et la création d'emplois d'urgence en gestion des déchets organiques et débris. Le PNUD a aussi appuyé la gouvernance locale, contribué au relèvement économique, et à la résilience à long-terme aux chocs. Cependant, les passerelles entre les interventions d'urgence et le développement sont souvent limitées et fragiles.

L'intervention du PNUD dans la région Sud d'Haïti a contribué à l'autonomisation économique des personnes touchées, et en particulier des femmes, contribuant ainsi à la stabilité et à la revitalisation des ménages et des communautés. Le rapport annuel de l'état d'avancement global du projet Relèvement post Mathieu pour la période janvier-décembre 2018⁹⁶ indique des résultats significatifs avec plus de 250,000 ménages bénéficiaires de l'intervention, 480,000 emplois journaliers créés dans 19 communes parmi les plus touchées par le cyclone Mathieu. Le même rapport a également souligné d'autres résultats obtenus y compris le nettoyage des canaux d'irrigation, des canaux de drainage et des routes, la collection des déchets, la transformation de débris organiques, etc. Le Projet de création d'emploi d'urgence avec FAES/Banque Interaméricaine de Développement a fait état de 20,274 emplois d'urgence de 10 jours bénéficiant 100,000 ménages dans les départements du Sud et de la Grande-anse dont plus de 50% de femmes bénéficiaires.⁹⁷ Ces résultats ont été obtenus en collaboration avec les instances étatiques chargés de mettre en œuvre ces interventions comme les municipalités, la Direction de la Protection Civile et ses représentants sur le terrain. Le PNUD a notamment joué un rôle central dans l'identification des besoins, la planification des interventions, la mobilisation de financement et a fourni un appui technique à la mise en œuvre des activités.

⁹⁵ ROAR 2018

⁹⁶ Rapport annuel Janvier-Décembre 2018 du projet de relèvement post Mathieu, PNUD

⁹⁷ Rapport Janvier-mars 2017

Le projet Relèvement post Mathieu a contribué à la reprise rapide des activités agricoles dans les régions affectées avec un effet indirect sur la réduction de la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire/nutritionnelle.⁹⁸ Des consultations ont été engagées avec des acteurs gouvernementaux aux niveaux central et local, des agences des Nations Unies, partenaires et bailleurs de fonds et des communes cibles afin de définir les besoins et prioriser les interventions. Cette implication des institutions gouvernementales et des bailleurs a été également opérée à travers des comités de pilotage du projet. L'implication des instances nationales et départementales respectivement dans le processus de renforcement des capacités et d'élaboration des plans communaux de développement a été effectuée afin d'aligner les actions du projet dans la politique de relèvement national de l'Etat haïtien. Par exemple, un atelier départemental tenu en octobre 2018 sur la gestion des risques et désastres à Jérémie, dans le cadre du processus de concertation départementale, a contribué au premier Congrès des maires organisé par la Fédération National des Maires en Haïti (voir aussi constat 7).

Faisant le pont entre urgence et développement, le PNUD a aussi aidé les mairies dans l'élaboration de plans de développement communaux, ce qui représente une étape critique dans le renforcement de la résilience des communautés. Elaborés de manière participative et inclusive, ces plans sont destinés à faciliter, entre autres, le développement d'activités de relèvement économique, de réhabilitation des infrastructures communautaires et de conservation de l'environnement. Cependant, il ressort des entrevues et de la revue documentaire que le cycle du programme post-Mathieu pourrait être mieux géré compte tenu du contexte global dans lequel il a évolué. Le lien entre l'urgence et le développement n'a pas été établi ou soutenu. Compte tenu de la complexité du contexte des interventions en Haïti,⁹⁹ il a été difficile d'exécuter le programme de relèvement post-Mathieu dans les deux ans initialement prévus. En raison de l'urgence, il n'y a pas eu une réflexion approfondie pour prendre en compte l'ensemble des facteurs tout en considérant les besoins immédiats et de moyen terme. En outre, il n'y a pas eu un système de suivi adéquat pour supporter la mise en œuvre et une reddition de compte efficace. En dépit des efforts effectués, la gestion du cycle du projet (planification, gestion des ressources humaines, et le déficit de suivi) mine les résultats obtenus, voire la réputation institutionnelle du PNUD en tant que partenaire d'exécution des bailleurs de fonds.

Pour contribuer à la réduction de la vulnérabilité et renforcer la résilience, le PNUD entendait collaborer avec tous les acteurs, incluant ceux du secteur privé. Cependant, l'intervention s'est opérée avec une faible participation du secteur privé haïtien. Ce dernier pourrait aider le PNUD à mieux atteindre son objectif en finançant certains programmes comme celui de relèvement post Mathieu mais aussi pour d'autres projets comme celui des emplois inclusifs.

Constat 13 : Le programme du PNUD en Haïti fait la promotion des ODD à travers différentes stratégies. Il contribue aux efforts du Gouvernement pour la mise en œuvre des ODD et travaille en parallèle avec certaines organisations de la société civile et du secteur privé pour la promotion des ODD. Néanmoins, les progrès réalisés dans la mise en œuvre des ODD en Haïti sont mitigés, en raison de la lenteur des actions du Gouvernement et d'une participation limitée du secteur privé et de la société en général. Le PNUD n'a pas assumé pleinement son rôle intégrateur dans ce domaine, notamment dans l'implication et l'engagement des autres agences onusiennes.

Le PNUD appuie le Gouvernement Haïtien dans la priorisation des ODD depuis 2016. Après un lent démarrage dû essentiellement à des rotations de Ministres, le processus a connu une certaine accélération avec le support du PNUD (organisation d'ateliers et d'échanges), sans pour autant atteindre l'avancement souhaité. Une feuille de

⁹⁸ ROAR 2017

⁹⁹ Vide institutionnel, interruption des activités des projets par des troubles politiques et sociales récurrentes, manque d'intérêt de cadres de haut niveau pour travailler en dehors de Port-au-Prince, multiplicité des acteurs du programme, etc.

route a été complétée et assortie d'un plan d'actions pour la mise en œuvre des 11 ODD priorisés¹⁰⁰ par Haïti. Toutefois, ces documents ne sont pas encore validés, en raison des problèmes politiques, notamment le « pays locks ».

A travers le projet d'Accélération des ODD, le PNUD a pu impliquer le secteur privé et des organisations de la société civile dans la mise en œuvre des ODD. Les acteurs du secteur privé sont maintenant conscients de l'agenda ODD et des défis dans le contexte d'Haïti. Ils se sont engagés à y participer. Par exemple, le PNUD a reçu le financement d'une entreprise pour mettre en œuvre un concours sur les ODD. Le projet a également établi des partenariats avec des organisations de jeunes qui ont mis en œuvre des activités de sensibilisation dans les 10 départements, à travers des colloques, conférences, ateliers de travail. Pour la promotion des ODD, le PNUD a travaillé avec différents types d'organisations ayant un rayonnement national de la société civile dont des associations de jeunes basées à Port-au-Prince et le secteur privé, notamment avec la chambre de commerce de la Grande-Anse,. Cette stratégie a permis de toucher les membres de la chambre de commerce (les chefs d'entreprises) sur les ODD au niveau du département de la Grande-Anse, ainsi qu'une masse critique de jeunes au niveau national. Dans la Grande-Anse et dans l'Ouest, des jeunes consultées ont déclaré que le PNUD a impliqué les organisations auxquelles ils appartiennent dans la mise en œuvre des ODD. Les jeunes ont affirmé qu'ils ont reçu une formation sur le sujet. Lors des entretiens réalisés dans le cadre de cette évaluation, un jeune a reconnu avoir reçu de la part du PNUD les informations nécessaires pour comprendre la réalité de son pays et de prendre des actions pour lutter contre la faim et le changement.

Le PNUD a élaboré un nouveau projet dénommé « Cadre intégré pour le financement », qui sera mis en œuvre par le MPCE, pour aider le Gouvernement haïtien à mobiliser des ressources financières additionnelles pour la mise en œuvre des ODD. En ce sens, une consultation nationale est sur le point d'être lancée afin de définir les priorités de réforme et les options de financement pour accélérer la réalisation des ODD.

Bien que le PNUD ait un rôle d'intégrateur dans le domaine des ODD, celui-ci n'a pas été pleinement promu par le PNUD. Les bailleurs de fonds et les agences des Nations Unies consultées font la promotion des ODD à travers leurs programmes. Pour certains d'entre eux, les ODD sont intégrés de manière transversale dans leurs stratégies sans pour autant être clairement mentionné, tandis que pour d'autres, les ODD sont programmés et suivis régulièrement. Il y a donc un potentiel et intérêt pour renforcer la collaboration avec ces acteurs dans ce domaine.

En général, les conditions de réussite des ODD constituent encore un défi pour Haïti. Selon les personnes rencontrées, ce dossier n'est pas pressant pour le Gouvernement. Il est espéré que le partenariat initié avec les organisations de la société civile et du secteur privé permettra d'améliorer les résultats. Toutefois, sans un peaufinage de la priorisation, il sera difficile d'atteindre des résultats concrets. Une implication des bailleurs de fonds et des agences des Nations Unies qui détiennent des ressources plus importantes que le PNUD est une condition sine qua non pour atteindre les résultats escomptés.

¹⁰⁰ Toutefois, les 17 ODD sont prioritaires pour Haïti étant donné qu'il avait adopté les 17 Objectifs de développement durable (ODD) en 2015 dans le cadre d'un programme de développement durable à l'horizon 2030

2.3. Réduire la vulnérabilité et renforcer la résilience

Résultat : Les institutions nationales, régionales, et locales ainsi que la société civile améliorent la gestion des zones urbaines et rurales, de l'agriculture et de l'environnement, ainsi que les mécanismes de prévention et de réduction des risques, afin d'améliorer la résilience de la population aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques

Extrants correspondants :

OUTPUT 3.1: Les acteurs nationaux ont les connaissances, les capacités et les outils nécessaires pour améliorer la gestion des ressources naturelles ainsi que la réduction et la gestion des risques.

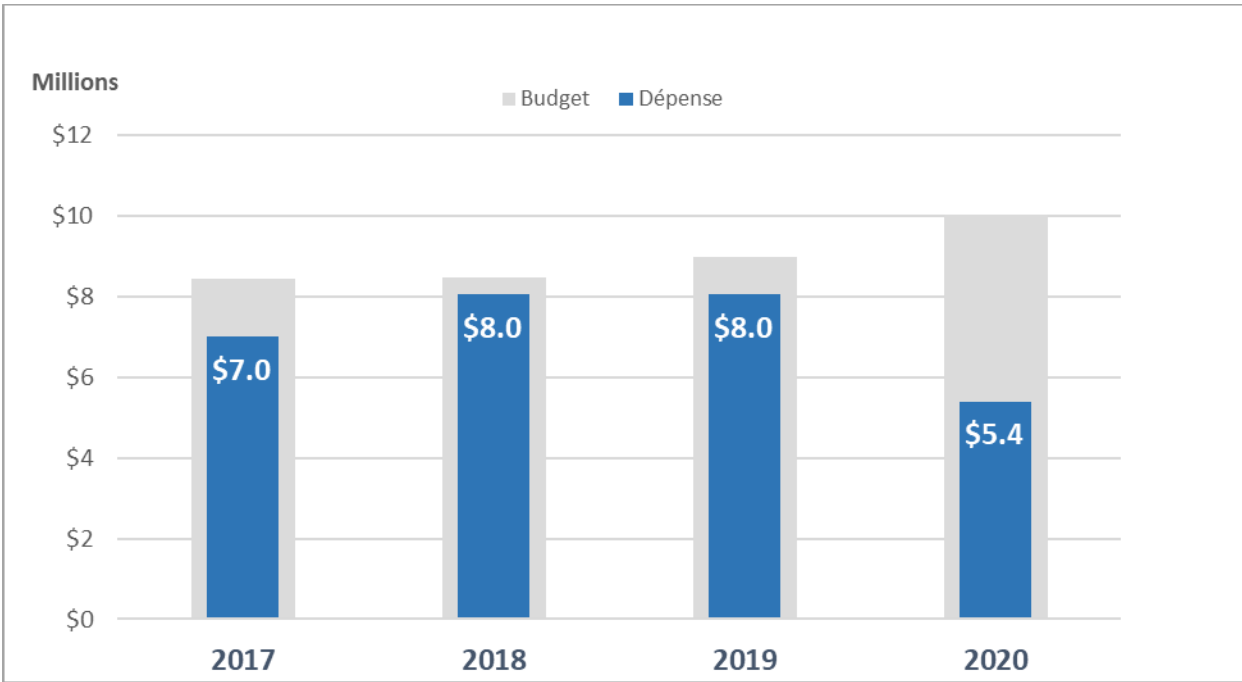
OUTPUT 3.2: Des mécanismes et partenariats sont mis en place pour promouvoir des modes de production, de distribution et de consommation durables.

OUTPUT 3.3 : Les capacités des administrations publiques à assurer l'application des normes et des pratiques optimales relatives à l'environnement sont renforcées.

La résilience de la population aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques est l'objectif central du programme résilience. Conformément aux besoins du pays, le PNUD axe ses interventions sur le renforcement des capacités de résilience du Gouvernement à différents niveaux, en coordonnant, préparant, gérant et répondant efficacement aux catastrophes. Tous les trois extrants du programme résilience sont pertinents au contexte d'Haïti. La gestion durable des ressources naturelles dans le pays fait face à des problèmes multiples et souvent opposés comme la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité et les besoins immédiats des usagers à ces ressources. La protection de l'environnement doit également aboutir à améliorer les conditions de vie et créer de la richesse et des emplois. Sur cette base, les interventions du programme PNUD visent à appuyer les efforts du Gouvernement haïtien pour améliorer les capacités d'absorption et d'adaptation pour répondre aux catastrophes naturelles et hydrométéorologiques. En sensibilisant les organes étatiques et les populations, en fournissant des formations, des outils et des équipements, le programme vise à renforcer la performance des structures de la protection civile à prévenir et limiter les impacts négatifs des désastres. Cela se fait d'une manière conforme aux politiques et instruments de gestion des risques des catastrophes mis en avant au niveau international.

Le volet de la résilience comporte 27 projets de taille variée pour une enveloppe globale de près de US\$ 36 millions (voir liste de projets en annexe 6) mobilisés à travers les fonds internes du PNUD et ceux d'autres partenaires dont le Fonds Environnement Mondial (FEM), Fonds Vert pour le Climat (FVC), l'Union Européen, et les partenaires bilatéraux du pays dont les États Unis d'Amérique, le Japon, le Canada, la Nouvelle Zélande, la Corée du Sud et la Norvège. Les projets touchent des thèmes aussi divers que la gestion des risques de catastrophe (plusieurs aspects, y compris les capacités des institutions nationales et décentralisées ainsi que d'autres acteurs clés pour la préparation, la prévention et la réduction de l'impact des catastrophes naturelles, la gouvernance et la coordination, la culture de la gestion et de la préparation des risques de catastrophe, le suivi et l'évaluation des risques naturels), l'adaptation au changement climatique, la conservation de la biodiversité, la gestion de bassin versant, l'accès rural à l'énergie et la gestion des déchets solides, etc. À cet égard, les résultats ci-dessous sont également organisés autour de ces thèmes et aspects clés.

Graphique 4 : Evolution des dépenses et budget dans le domaine de la résilience (2017-2020)



Source: Atlas Project data, Power Bi, Septembre 2020

Constat 14 : A travers son programme de résilience, le PNUD a renforcé les capacités des institutions nationales et décentralisées ainsi que d’autres acteurs clés pour la préparation, prévention et réduction des impacts des catastrophes naturelles. Le soutien du PNUD a également permis le développement de stratégies, plans et outils nécessaires à la gestion efficace et à la réduction des risques naturels. Le programme a toutefois eu une faible influence sur le renforcement des partenariats avec les acteurs non-étatiques et leur capacité. Le PNUD n’a pour l’heure pas été capable d’élever le débat sur la résilience et d’adopter une approche d’économie politique ou d’écologie politique sur cette problématique.

Le PNUD soutient le renforcement des capacités du Ministère de l’Environnement (MDE) à travers le Projet d’appui au renforcement des capacités. Ce projet vise à renforcer les cadres du MDE en mettant en place des structures et des outils opérationnels pour assurer une meilleure gestion de l’environnement et des ressources naturelles, ainsi que la prise de décision dans l’élaboration des politiques et stratégies environnementales. Le soutien est fourni à travers i) le développement et mise en œuvre d’outils institutionnels, stratégiques, juridiques et réglementaires du MDE ; et ii) le développement des partenariats techniques et financiers pour mieux accompagner la mise en œuvre des projets du ministère et des structures mises en place. Même si la loi organique n’a pas été finalisée, ce soutien a permis, entre autres, d’avancer sur le décret organisant le MDE¹⁰¹ mais aussi de mettre en place le Bureau National de l’Évaluation Environnementale et de former une centaine de cadres en évaluation d’impact environnemental.¹⁰² Cependant, il n’y a pas encore d’évidence que ces appuis ont débouché sur des changements durables des politiques et plans de gestion de l’environnement et des ressources naturelles.

Le projet de renforcement décentralisé du Système National de Gestion des Risques et Désastres, mis en œuvre à l’échelle nationale, avait pour objectif de soutenir les institutions nationales et décentralisées et de la société

¹⁰¹ Adopté le 16 août 2020

¹⁰² Astier, M. (2016). Évaluation à mi-parcours du Projet d’Appui au Renforcement des capacités du Ministère de l’environnement (PARC) Janvier 2013 – Décembre 2015. Rapport d’Évaluation.

civile pour la prévention, la gestion et la réponse aux risques et désastres naturels.¹⁰³ Il ressort de l'analyse documentaire et des entretiens que les acteurs maîtrisent les aspects clés d'une bonne performance organisationnelle nécessaire pour contribuer à la coordination et aux approches efficaces de gestion des risques et désastres aux niveaux national et départemental. Avec le soutien du PNUD, le Plan National de Gestion des Risques de désastres (PNGRD) 2019-2030 a été validé et adopté officiellement par décret présidentiel du 15 juin 2020. Ce Plan est l'aboutissement d'un processus de consultation que les différents organes du SNGRD ont mené aux niveaux central et régional, avec l'appui projet à travers les ateliers de validation technique qui a réuni les ministères concernés.¹⁰⁴

Le PNGRD est un cadre stratégique qui constitue un référentiel national de gestion des risques de désastres. Il établit des lignes directrices sans remplacer les politiques et plans sectoriels, qui doivent converger vers la gestion économique, sociale et environnementale de la réduction des risques de catastrophe pour le développement durable d'Haïti.¹⁰⁵ Toutefois, un système de suivi de sa mise en œuvre n'a pas pu être mis en place pour des raisons techniques et de faiblesse institutionnelle. En effet, il a été reporté que le ministère de la Planification n'a pas suffisamment de capacité technique et financière pour gérer et maintenir un système de suivi en matière de gestion de risques de désastres. Cependant dans le cadre de l'UNDAF 2017-2021, il était prévu que l'équipe des Nations Unies appuie l'amélioration de la connaissance et le développement d'un système de suivi des progrès et d'analyse des risques pour contribuer au renforcement de la résilience des populations et des territoires aux désastres naturels et au changement climatique (voir le Constat 17 pour la contribution du PNUD).

Le programme du PNUD a également contribué à renforcer les capacités nationales à travers des outils de réduction des risques, tels que le « Guide méthodologique pour la réduction des risques naturels dans les zones urbaines d'Haïti ».¹⁰⁶ Ce guide est diffusé depuis 2015 et a été validé en 2017.¹⁰⁷ Son application concrète et intégrale dans le département de la Grand 'Anse a montré la pertinence d'un tel outil au regard de la résilience des populations et des territoires ainsi que sa prise en compte dans les politiques publiques du pays. Celle-ci a été démontrée lors du passage du cyclone Mathieu. L'amélioration de la connaissance des risques a permis aux autorités locales non seulement de guider l'évacuation des populations les plus à risque avant le passage du cyclone, contribuant à sauver des vies, mais aussi à réaliser des plans communaux de relèvement. Des institutions nationales et collectivités territoriales impliqués considèrent le Guide comme un produit utile qui établit les normes nationales pour la connaissance et la gestion des risques urbains en Haïti et doit être appliqué sur l'ensemble du territoire. Les autorités politiques et les parties prenantes du secteur public, de la société civile et des organisations internationales opérant en Haïti interrogées par l'Évaluation, reconnaissent la contribution du PNUD à travers cet accompagnement des partenaires Gouvernementaux pour améliorer les capacités de réponse aux catastrophes.

Toutefois, le programme n'a pas accordé la même attention au développement des relations entre les agents de l'État et les citoyens pour la prévention et la gestion de tous les processus de prestation de services publics liés à la réduction des risques de catastrophe. Ceci doit donc passer par le renforcement des performances des

¹⁰³ Le projet a été conçu pour renforcer les acquis du Programme européen d'appui au relèvement du système haïtien de gestion des risques et désastres (PER- SNGRD) mis en place entre 2011 et 2012 par l'Union Européenne (UE) en appui à la Direction de la Protection Civile (DPC) du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT).

¹⁰⁴ Le Ministère de l'agriculture, des ressources naturelles et du développement rural (MARNDR), le Ministère de la condition de la femme et des droits des femmes (MCFDF), le Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle (MENFP), le Ministère de la l'Environnement (MDE) et le Ministère des Travaux Publics, des Transports et des Communications (MTPTC)

¹⁰⁵ République d'Haïti (2019). Plan national de gestion des risques de désastre 2019 – 2030.

¹⁰⁶ PNUD (2015). Guide Méthodologique de Réduction des Risques Naturels en zones urbaines en Haïti. https://www.ht.undp.org/content/haïti/fr/home/library/crisis_prevention_and_recovery/synthese---guide-methodologique-de-reduction-des-risques-nature/

¹⁰⁷ Shah, A. (2017). Évaluation finale « Programme de réduction des risques naturels en zones urbaines ».

institutions publiques non seulement aux niveaux national et départemental, comme cela est le cas, mais aussi au niveau local. Cela suppose de soutenir une politique inclusive et des dynamiques de développement local qui engagent des individus ou des groupes sociaux généralement marginalisés ou totalement exclus de la vie politique¹⁰⁸. Une bonne dynamique de développement local nécessite des partenariats avec les organisations de la société civile et le secteur privé. Cependant, le montage du programme n'a pas mis l'accent sur le rôle des acteurs non étatiques dans le développement local. Par conséquent, il n'y a pas eu suffisamment d'investissements pour renforcer les partenariats et les capacités des acteurs non étatiques qui sont en contact direct avec la population sur les services de préparation, de prévention et de gestion des services liés aux risques de catastrophe. Les possibilités de développement de tels partenariats pourraient être, par exemple, la participation des organisations de la société civile à la généralisation de l'appui aux communes dans l'élaboration et la mise en œuvre de plans de contingence multi-risques. Cependant, même le soutien apporté à quelques municipalités pour préparer ces plans n'a pas été poursuivi pour leur mise en œuvre.

Les projets du PNUD concentrent le fort de leur attention sur l'approche de risque de désastres, à savoir, considérer que la vulnérabilité dépend des facteurs de risques naturels physiques et des pertes potentielles des vies humaines et des biens exposées.¹⁰⁹ L'Évaluation constate qu'il y a peu, voire pas d'attention, porté aux approches d'économie politique ou d'écologie politique. Celles-ci prennent en compte les facteurs politiques, culturels et socio-économiques qui expliquent l'exposition, les impacts et les capacités différentielles à se remettre des désastres. Les catastrophes menacent les progrès du développement d'Haïti, poussent ses populations les plus vulnérables à tomber ou à rester dans la pauvreté, et provoquent des souffrances et des déplacements humains. D'autre part, les populations qui ne bénéficient pas des gains de développement et qui sont économiquement et écologiquement marginalisés vivant sur les pentes déclives instables des bidonvilles ou des terres érodées sont plus exposés aux risques naturels, hydrométéorologiques et épidémiologiques. L'urbanisation anarchique accroît la vulnérabilité d'Haïti aux catastrophes naturelles. Les populations rurales qui se déplacent vers les zones urbaines s'installent dans des endroits vulnérables et exercent une pression sur l'environnement. Ces colonies se produisent généralement dans des terres moins accessibles aux services publics, souvent dans des zones sujettes aux catastrophes. Les habitants de ces zones sont particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles et hydrométéorologiques. Le programme ne prévoyait pas de fournir un soutien substantiel à la planification et à la gestion de la croissance urbaine pour remédier aux vulnérabilités de l'environnement physique et de ceux qui y vivent.

La prise en compte de la marginalité des pauvres est donc essentielle pour tirer le meilleur parti des programmes de réduction de risque de désastre. Les effets d'une catastrophe dépendent non seulement de la résistance matérielle des structures physiques, mais aussi et surtout de la capacité de résistance des sociétés humaines, car les effets des aléas naturels varient selon le groupe social (PNUD, 2004¹¹⁰). Les Haïtiens ont démontré pendant les catastrophes une grande capacité de solidarité et de redressement communautaire post-catastrophe. Ceci est un atout sur lequel le montage du Programme aurait pu définir des approches et des interventions visant l'autonomisation des populations vulnérables et le renforcement de leur capital social¹¹¹ pour qu'ils puissent à leur tour renforcer leurs structures de gestion des services de base. Les interventions en résilience auraient aussi

¹⁰⁸ Voir à ce sujet : UNDP (2016). *Engaged Societies, Responsive States: The Social Contract in Situations of Conflict and Fragility*. <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/the-social-contract-in-situations-of-conflict-and-fragility.html>.

¹⁰⁹ C'est par ex. le modèle de Cutter, S.L. (1996), « Societal Vulnerability to Environmental Hazards », *Progress in Human Geography* 20(4):529-539.
https://www.researchgate.net/publication/249871422_Societal_Vulnerability_to_Environmental_Hazards.

¹¹⁰ PNUD (2004). *La Réduction des Risques de Catastrophes - Un Défi pour le Développement*.

¹¹¹ Pour une analyse de l'importance du capital social en Haïti voir : Rahill G.J., Ganapati, N.E., Clérisme, J.C. & Mukherii, A. (2014). « Shelter recovery in urban Haiti after the earthquake: the dual role of social capital ». <https://www.researchgate.net/publication/235946047>

pu intégrer d'avantage la gestion des risques de désastre et l'adaptation au changement climatique dans les zones ciblées par le Programme, en appuyant par exemples l'émergence ou le renforcement des organisations des groupes de populations urbaines et rurales pauvres pour adapter leur habitat aux risques de catastrophe naturelle et aux changements climatiques. Le renforcement du contrat social entre l'État haïtien et ses citoyens nécessite un plus grand soutien pour répondre davantage aux besoins d'abris des couches pauvres de la société, plus résistantes aux catastrophes. Ceci peut passer non seulement par un soutien des actions incrémentales pour un meilleur environnement de l'habitat, mais aussi en renforçant les capacités associatives pour les pauvres des zones urbaines et rurales, en vue de l'accès au crédit pour l'habitat résilient. Cela impliquerait un partenariat plus étroit avec le secteur privé et les agences non gouvernementales, et le Gouvernement haïtien est nécessaire pour la fourniture d'abris.

Par conséquent, il est important de développer une vision à l'échelle du Programme pour la réduction de risque de désastre, y compris une théorie du changement qui reflète une interaction étroite entre l'exposition aux catastrophes et la marginalité socio-économique et environnementale. Avant la conception d'un nouveau cycle de Programme qui prend en compte les risques de catastrophe, une étude multirisque appropriée tenant compte des impacts à long terme du changement climatique doit être correctement menée pour éclairer la réflexion.

Constat 15 : Le PNUD a soutenu le renforcement de la gouvernance dans la réduction des risques de catastrophe, notamment en accompagnant la mise en œuvre d'accords, normes et standards mondiaux. Les interventions du PNUD ont permis de mettre en place des systèmes facilitant la coordination des structures décentralisées et déconcentrées mais aussi intersectorielle pour la réduction des risques de catastrophes. Le Système National de Gestion des Risques et Désastres permet notamment une coordination et la gestion opérationnelle sur l'ensemble du pays. Toutefois, ces mécanismes de coordination n'atteignent pas systématiquement le niveau communal et local.

Le PNUD a soutenu le renforcement de la gouvernance de la réduction des risques de catastrophe¹¹², notamment en accompagnant la mise en œuvre des accords, normes et standards mondiaux, tels que le Cadre d'Action de Sendai (2015-2030) pour la Réduction des Risques de Catastrophes, l'Agenda 2030 du développement durable, et la Conférence des Parties (COP21). Les principaux axes de ce renforcement consistent à soutenir la coordination interinstitutionnelle, la formation et le développement de moyens et d'outils pour améliorer les capacités de riposte aux catastrophes dans le court et moyen terme.

Concernant la capacité de coordination, les résultats comprennent un cadre stratégique du volontariat au sein du SNGRD 2018-2023 élaboré de manière participative, et une base des données des brigadiers volontaires transférée à la Direction de la Protection Civile (DPC). Concernant le renforcement de la coordination des structures décentralisées et déconcentrées en termes institutionnels et techniques, les résultats comprennent le renforcement des directives et de la communication, et la mise à disposition des matériels de bureau dans les Centres d'Opérations d'Urgence Départementaux. La gestion de l'information et de la communication se fait selon des procédures et des outils standardisés et mis à jour.¹¹³

Le PNUD a fourni un appui efficace à la coordination intersectorielle des acteurs de préparation et de prévention des désastres. Le programme a appuyé ses partenaires gouvernementaux à développer des plans et des compétences et à coordonner tous les secteurs impliqués dans la réduction de risques de catastrophes. Les actions et plans de résilience rassemblent des domaines thématiques de divers ministères, donateurs et organisations de la société civile et sont axés sur différents risques. En outre, les agences rapportent à différents ministères et opèrent à différents niveaux de gouvernance (national, départemental et communal). L'un des défis les plus

¹¹² Le Décret du 15 Juin 2020 fait de la Direction de la Protection Civile une Direction Générale de la Protection Civile et un cadre légal pour le Système National de Gestion des Risques et Désastres a aussi été adopté avec le PNGRD.

¹¹³ PNUD Haïti (2017). Rapport Final - Projet de Renforcement Décentralisé du Système National de Gestion des Risques et des Désastres (PRD-SNGRD).

critiques dans la mise en œuvre de ces plans et actions est l'établissement d'une collaboration et d'une coopération efficaces entre les secteurs et les acteurs. Avec l'appui du PNUD, le SNGRD dispose d'une capacité de coordination et de gestion opérationnelle articulée sur l'ensemble du pays. La Direction de la DPC a été renforcée à travers la mise à disposition d'expertise technique au niveau central et départemental et le développement d'outils de transmission d'information, de planification et de gestion de volontariat.¹¹⁴

En général, l'accent a été mis sur les capacités liées à l'amélioration de la gouvernance des processus de gestion des risques des catastrophes entre les niveaux national et départemental, et moins entre les niveaux départementaux, communal et local. Au niveau national, et dans une moindre mesure au niveau départemental, le programme a contribué à la mise en place de nouveaux modes de fonctionnement des services publics directement responsables de la préparation, de la prévention et de la gestion des risques des catastrophes. Au niveau communal, 1724 volontaires ont eu accès à des formations.¹¹⁵ Il faut noter aussi que certains projets augmentent les capacités d'absorption des populations locales grâce à la prise de conscience, aux systèmes d'alerte précoce et aux plans de contingence.¹¹⁶ Dans les départements du Nord et Nord-Est par exemple, le grand public a été sensibilisé sur les risques majeurs de catastrophes, y compris des groupes spécifiques dans les départements ciblés. Cependant, alors que la commune est placée au centre du processus de relèvement du pays¹¹⁷ et constitue un niveau crucial de prévention et de gestion des catastrophes, aucun projet particulier ne cible les communes pour renforcer leurs capacités de maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre pour développer et mettre en œuvre des plans de contingence, et ainsi contribuer à la bonne gouvernance de la protection civile au niveau local. Bien qu'il soit essentiel à la résilience, le renforcement de la capacité d'absorption des populations locales a reçu une attention limitée de la part du programme.

Constat 16 : A travers ses projets de formation, d'éducation, de sensibilisation et des partenariats institutionnels, le PNUD a contribué à l'ancrage d'une culture de gestion de risques des désastres et de préparation tant au niveau national qu'infranational et a également facilité la conscientisation de la population à la notion de prévention des risques.

Le progrès réalisé vers l'ancrage d'une culture de risques de catastrophes dans le pays est évalué à travers la manière de faire face aux défis de l'intégration de la coopération verticale entre services de protection civile pour la prévention et la gestion des catastrophes, du niveau municipal au niveau national, la nécessité de la sensibilisation de la population aux risques de catastrophes, la reconnaissance et la motivation des volontaires qui participent à la mise en œuvre des mesures de prévention dans les lieux publics et pour gérer les catastrophes. Les actions de sensibilisation en matière de gestion des risques de désastres appuyées par le programme ont permis aux administrations publiques, aux niveaux national et infranational, d'améliorer la connaissance des risques des catastrophes. Le PNUD a soutenu le renforcement des connaissances des acteurs nationaux,

¹¹⁴ PNUD Haïti (2017). Projet de renforcement décentralisé du Système National de Gestion des Risques et Désastres (PRDSNGRD). Rapport de leçons apprises.

https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/HTI/PID00087962_%20Rapport%20de%20lecons%20appries%20et%20capitalisation.pdf.

¹¹⁵ PNUD Haïti & MICT (2017). Rapport Final - Projet de Renforcement Décentralisé du Système National de Gestion des Risques et des Désastres (PRD-SNGRD).

¹¹⁶ Ces aspects sont en effet fondamentaux. Mais pour renforcer la capacité d'absorption des groupes vulnérables, il est aussi important de protéger la source et le niveau de revenu, protéger le logement, protéger la santé et maintenir les conditions de vie, maintenir le capital social et les réseaux sociaux, et permettre aux organisations communautaires, aux acteurs du secteur privé, aux organisations de la société civile et aux autorités de fonctionner efficacement et en collaboration dans les situations post-catastrophe.

¹¹⁷ Gouvernement de la République d'Haïti (2010). Plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti. [https://issat.dcaf.ch/download/2091/18065/Plan%20d%E2%80%99action%20pour%20le%20rel%C3%A8vement%20et%20le%20d%C3%A9veloppement%20d%E2%80%99Haïti.%20Les%20grands%20chantiers%20pour%20l%E2%80%99avenir%20%E2%80%93%20Gouvernement%20d%E2%80%99Haïti%20\(2010\).pdf](https://issat.dcaf.ch/download/2091/18065/Plan%20d%E2%80%99action%20pour%20le%20rel%C3%A8vement%20et%20le%20d%C3%A9veloppement%20d%E2%80%99Haïti.%20Les%20grands%20chantiers%20pour%20l%E2%80%99avenir%20%E2%80%93%20Gouvernement%20d%E2%80%99Haïti%20(2010).pdf)

gouvernementaux et non-gouvernementaux, des risques et des vulnérabilités des populations, ce qui a contribué au renforcement des capacités de préparation aux catastrophes au niveau national et départemental. Il ressort des entretiens avec les parties prenantes que le PNUD a contribué à renforcer la culture de prévention des risques et le professionnalisme des agents de ces services pour assurer la sécurité humaine en cas de catastrophes. La formation de constructeurs professionnels en est un exemple. Le projet « Réduction des Risques Naturels en Zones Urbaines » a formé 365 constructeurs et contremaîtres aux techniques de construction sismiques et cycloniques. Ils se sont ainsi familiarisés avec les standards sismiques et anticycloniques¹¹⁸. Ils peuvent contribuer à améliorer les infrastructures sociales et le logement dans le pays, réduisant ainsi la vulnérabilité de la population. Dans leurs activités, ils deviennent eux-mêmes formateurs sur les chantiers et transmettent cette culture. Mis à part la formation des constructeurs et contremaîtres, le Programme n'a pas eu d'interventions spécifiques ni directement ni par partenariat, pour accompagner les travaux d'améliorations antisismiques. Un tel accompagnement se justifiait car parmi les personnes touchées par les catastrophes, il y a des groupes qui n'ont pas la capacité ni les moyens pour construire des maisons résilientes aux catastrophes. Comme indiqué plus haut, une telle capacité peut être construite grâce au renforcement du capital social pour permettre d'établir des liens avec les agences impliquées dans les programmes inclusifs de reconstruction de l'habitat pour les pauvres des zones urbaines et rurales les plus vulnérables à la catastrophe.

Dans cette logique, le PNUD a également signé avec l'Université d'État d'Haïti en 2019 un accord de partenariat par lequel le PNUD s'engage, en fonction de son mandat et dans les limites de ses financements, à renforcer l'accompagnement des étudiants du master Géosciences, pour un transfert effectif et durable de compétences en matière de qualification et cartographie des risques naturels. Ce partenariat a permis d'initier une analyse des faiblesses au niveau des capacités nationales impliquées dans la recherche et la connaissance des risques et de mieux orienter l'assistance technique. Dans cette lignée, la Faculté des Sciences de l'Université d'État d'Haïti à travers l'Unité de Recherche en Géosciences, avec l'appui notamment du PNUD, organise annuellement un concours de dessin auquel participent les jeunes Haïtiens, dans le but de les sensibiliser aux risques hydro-climatiques en Haïti, notamment cyclones, averses torrentielles, inondations et sécheresse.

Comme résultat de l'introduction des bonnes pratiques de gestion des risques, les interventions du PNUD ont également permis aux populations cibles d'internaliser une culture de risques de désastres et de réduction des risques.¹¹⁹ A travers le projet « Soutien à la Résilience aux Désastres », le PNUD a exécuté des actions pour améliorer la connaissance des risques et des vulnérabilités, en renforcement de la formation, l'éducation, la sensibilisation du grand public aux risques des catastrophes. Dans ce cadre il a dispensé des formations à tous les journalistes des 10 radios communautaires dans les départements du Nord et du Nord-Est d'Haïti ciblés par le projet sur leur rôle essentiel au fil des phases de préparation et de réponse aux désastres. Ils ont bénéficié de renforcement de capacités pour informer et sensibiliser la population aux risques majeurs de catastrophes^{120,121}.

Le rapport final du projet de « Soutien à la Résilience aux Désastres Naturels » montre que les groupes cibles comprenant les populations vulnérables des principales villes de ces départements et les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux qui les appuient ont accès à la connaissance des risques et des vulnérabilités et savent comment réduire leur impact. Les formations pratiques organisées pour l'opérationnalisation des plans de réduction des risques des catastrophes ont suscité l'enthousiasme. Ils ont permis d'établir le lien entre les aléas sur des sites plus exposés aux aléas des inondations et des glissements de terrain et de les transposer sur des cartes.

¹¹⁸ PNUD Haïti (2017). Évaluation Finale : Projet de Réduction des Risques Naturels en Zones Urbaines.

¹¹⁹ UNDP (2018). Final Report - Project « Soutien à la Résilience aux Désastres Naturels ».

¹²⁰ PNUD Haïti (2017). Rapport Annuel du Projet « Soutien à la Résilience aux Désastres » - Avancement global du projet du 1er Juillet 2016 au 30 Juin 2017.

¹²¹ PNUD Haïti (2018). Rapport Final - Projet « Soutien à la Résilience aux Désastres Naturels ». Période juillet 2015 – novembre 2018.

Le PNUD s'est également appuyé sur son expérience en matière de gestion des risques de catastrophes pour apporter rapidement un appui aux structures en charge de la protection civile à travers des actions à court et moyen terme, notamment la sensibilisation du public pour soutenir Haïti dans sa gestion du Covid-19. À titre de soutien immédiat, le Programme a fourni un soutien financier au Centre national des opérations d'urgence sous la forme d'un membre du personnel pour participer à la prise de décision en matière de communication et d'engagement communautaire afin de faciliter l'orientation des structures décentralisées de protection civile pour mieux préparer la population. Sur d'autres fronts, le Programme apporte des soutiens à partir des projets existants déjà en cours sur le terrain.¹²²

Constat 17 : Le PNUD a contribué à une amélioration de la surveillance et de l'évaluation des risques naturels, notamment sismique au Haïti. Cette contribution a notamment permis la préparation d'une cartographie multirisques. Cependant, bien que positif, les résultats ne sont pas encore mis à échelle par les partenaires du Programme afin d'aboutir à des changements durables au niveau national en matière de gestion de l'environnement et de l'occupation des sols.

Le Programme a apporté des appuis à l'échelon départemental au Grand Nord pour la cartographie multirisques (inondations, mouvements de terrains, séismes, submersion marine/tsunami, sécheresse et dégradation des sols), démontrant ainsi l'utilité d'un outil dont l'État et d'autres acteurs peuvent disposer pour l'élaboration des plans de contingences. Il a soutenu la mise en œuvre du projet « Cartographie multirisques et gestion de l'occupation du sol » au Département du Nord-Ouest et l'arrondissement de Gros-Morne dans le Département de l'Artibonite. Le projet a contribué à l'amélioration de la connaissance des risques, comme base de gouvernance pour l'aménagement du territoire et la gestion de l'occupation des sols. Il y a eu une satisfaction générale des parties prenantes et une appropriation des résultats. Les élus locaux ont fait usage des produits de plusieurs cartographies multirisques et des plans de réduction des risques pour les évacuations à l'approche d'ouragans, contribuant ainsi à épargner des vies humaines.

Cependant, les résultats du projet n'ont pas encore été utilisés par les partenaires du programme pour mettre en place des processus de changements durables en matière de gestion de l'environnement et de l'occupation des sols. Bien que quelques municipalités aient reçu un soutien pour élaborer des plans de gestion des risques de désastre, l'effort était d'une portée trop limitée pour contribuer de manière significative à des résultats à une plus grande échelle. En outre les plans élaborés avec le soutien des projets n'ont pas été mis en œuvre faute de budget, et le programme manquait également d'une approche de mise à échelle pour atteindre d'autres municipalités pour une telle planification.

Le Programme a également appuyé la mise œuvre du Projet « Plan de prévention séisme pour le Grand Nord d'Haïti » qui a réalisé des études de zonage sismique pour 5 grandes villes au Nord du pays et a fourni des bases pour faire des prédictions et des plans. Il a associé plusieurs partenaires et acteurs à sa mise en œuvre, dont l'État Haïtien, la Coordination départementale de la Protection Civile (dont les brigadiers ont reçu la formation), les mairies (10 au nord-ouest, 13 au nord, et 11 au nord-est) qui collaborent avec la protection civile, les écoles, les universités, et les ONG. Les principaux résultats sont la mise en place d'un Comité pour gérer les éventuelles catastrophes sismiques dans le Nord, la formation des agents de 11 institutions étatiques, les études de sols, un paquet complet de cartes multirisques, la formation des ingénieurs au renforcement des maisons, l'élaboration des plans de contingences multirisques pour les départements ciblés, et comme résultat non attendu, la réalisation de trois études approfondies sur l'état de 3 lycées au Grand Nord.

Grâce à la mobilisation des partenariats, le projet a contribué à l'amélioration de la protection des infrastructures et au renforcement de la capacité d'adaptation des populations du Grand Nord d'Haïti face à la menace sismique.

¹²² UNDP Haiti (2020). Support to the National Response and Recovery to Contain the Impact of COVID-19. https://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/COVID-19-Country-Programme/LATEST/UNDP-RBLAC-HTI%20CV19%20Respond%20Fiche_v8Jun2020.pdf

En matière de prévention de désastres sismiques dans le Grand Nord, la chaîne de construction a été formée aux pratiques parasismiques, les populations locales connaissent les gestes à tenir en cas de séisme et un plan de contingences sismiques testé est dorénavant disponible. La réalisation de trois plans de contingences sismiques pour les trois départements du Nord, Nord-Est et Nord-Ouest a été effectuée avec l'objectif d'augmenter les capacités des organismes de réponse aux désastres.

Les activités du projet ont pu quantifier la menace et la vulnérabilité des villes ciblées du Nord, le leadership et les capacités des services publics en matière de prévention sismique pour planifier et gérer les territoires en vue de réduire les risques ont été renforcées. Néanmoins, l'appui du Programme n'a ciblé que cinq grandes villes alors que les besoins nationaux sont plus importants. De plus, cet appui n'a pas pu atteindre le niveau local, et n'a pas permis aux autorités locales d'engager des actions et des décisions efficaces en matière de planification et d'urbanisme adéquats visant à réduire la vulnérabilité de la population. Il s'en suit qu'à ce niveau il n'y a pas d'amélioration quant à la réponse post-séisme par les autorités locales en raison du fait que les Comités départementaux, communaux et locaux de gestion des risques et des désastres dans le Grand Nord ne sont pas suffisamment rodés et équipés pour intervenir correctement lors d'un pareil événement¹²³. Cependant les leçons apprises¹²⁴ permettront à l'avenir de prendre des décisions en matière de prévention des risques sismiques.

Constat 18 : Les contributions du PNUD au renforcement des capacités adaptatives des populations et des écosystèmes face aux catastrophes, notamment par le biais d'initiatives de réduction des risques et d'atténuation de la vulnérabilité, est largement reconnue par ses partenaires nationaux. Cependant, le programme est confronté à un double défi : intégrer à la fois l'adaptation au changement climatique dans la réduction des risques de catastrophe et la mise à l'échelle pour élargir la portée des résultats de ses projets.

Le PNUD a diversifié ses interventions pour renforcer la capacité d'adaptation des populations et des écosystèmes face aux catastrophes. Le programme a soutenu l'élaboration de la politique nationale de lutte contre les changements climatiques¹²⁵ qui a été adoptée en 2019. Le PNUD apporte un soutien au processus d'élaboration du Plan National d'Adaptation (PNA), lancé en 2019, à travers le Projet « Plan National d'Adaptation aux changements climatiques ». Le PNA vise le renforcement des capacités instrumentales et Techniques pour le développement interactif et pour une intégration efficace de l'adaptation aux changements climatiques dans le processus de coordination de planification et de budgétisation nationale¹²⁶. Il s'aligne sur le Plan Stratégique de développement d'Haïti et sur le Plan National de Gestion des Risques des Désastres.

En moins d'un an, le projet a pu mobiliser les acteurs clés dans le processus du PNA, élaborer une feuille de route pour le processus, tenir des ateliers de consultations régionaux dans 80% des départements du pays. Les circonstances de la pandémie n'ont pas permis de terminer les consultations les 20% restants.

L'Évaluation a toutefois noté, à travers les entretiens, qu'il n'y a pas eu de revue approfondie du Plan d'Action National d'Adaptation de 2006 afin d'en tirer des enseignements et des recommandations pour informer le processus de préparation du PNA. Seule une évaluation sommaire du plan de 2006¹²⁷ a été effectuée. Il y a également un manque d'études actualisées sur la vulnérabilité au changement climatique affectant différents secteurs de la vie nationale. De telles études sont d'une grande importance. En effet, elles auraient permis

¹²³ Comité de pré-positionnement pour la gestion d'éventuelles catastrophes sismiques dans le Nord (2017). Rapport sur l'état des lieux du risque dans le Grand Nord et les recommandations en matière de mitigation (Résumé).

¹²⁴ Renaud Voltaire (2017). Projet Plan Prévention Séisme dans le Grand Nord d'Haïti – Les Leçons Apprises. Note inédite.

¹²⁵ MDE (2019). Politique nationale de lutte contre les changements climatiques (PNCC).

<https://mde.gouv.ht/phocadownload/PNCC-HAITI-2019%20Final.pdf>.

¹²⁶ MDE (2019). Haïti lance son Plan national d'adaptation face aux changements climatiques.

<https://www.mde.gouv.ht/index.php/fr/nos-publications/our-publications/103-haiti-lance-son-plan-national-d-adaptation-face-aux-changements-climatiques>.

¹²⁷ MDE (2017). Mise à Jour du Plan d'Action National d'Adaptation (PANA).

d'informer le processus de préparation du PNA, document qui devrait contenir les réponses du pays aux différentes dimensions de la vulnérabilité, à savoir, l'exposition, la sensibilité et la capacité d'adaptation (individus, ménages, communautés, société, écosystèmes).

L'équipe d'évaluation a cependant noté que le domaine de l'adaptation aux changements climatiques n'a pas fait l'objet d'une attention particulière en matière de coordination entre divers niveaux de gouvernance. Le programme n'a pas suffisamment investi pour stimuler la participation des acteurs à différents niveaux et des communautés à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'adaptation aux changements climatiques. Le programme n'a pas exploré la planification et la mise en œuvre participative de stratégies d'absorption, d'adaptation et de transformation dans des conditions de forte incertitude concernant les risques des catastrophes naturelles et hydrométéorologiques. Sur la base d'entretiens avec des représentants des groupes cibles des projets et de la lecture des documents des projets, l'Évaluation a déduit que la participation des groupes cibles n'a pas été utilisée pour identifier les besoins et les actions d'adaptation au changement climatique.

Constat 19 : Le PNUD a déployé des efforts importants pour soutenir l'introduction d'un nouveau paradigme, l'approche de la « crête au récif » pour la conservation de la biodiversité et la gestion des bassins versants. A ce stade, le projet de mise en place de l'approche n'est pas encore à même de démontrer qu'il est en mesure d'intégrer ensemble l'adaptation aux changements climatiques, la conservation de la biodiversité, les services écosystémiques et la gestion durable des ressources naturelles. Cela est notamment dû à des retards importants, à des difficultés de coordination intersectorielle et des défis de gouvernance institutionnelle des partenaires clés. Le programme manque également d'un soutien normatif aux décideurs en matière de gouvernance des risques climatiques

L'approche de la « Crête aux récifs » intègre la gestion des bassins versants, la conservation des écosystèmes terrestres et la gestion côtière pour préserver les services écosystémiques, améliorer la résilience climatique et maintenir les moyens d'existence. Sous les principes de cette approche, une bonne coordination des parties prenantes, de la communauté aux niveaux ministériels est une condition de succès. Le projet « Accroître la résilience des écosystèmes et des communautés vulnérables aux changements climatiques et aux menaces anthropiques grâce à une approche de la crête aux récifs pour la conservation de la biodiversité et la gestion des bassins versants » met en œuvre cette approche de « crête au récif ». Il a le potentiel de démontrer comment aborder l'adaptation et la résilience au changement climatique et la réduction des risques de catastrophes environnementales dans une approche écosystémique. A mi-parcours¹²⁸, le projet a souffert des retards considérables. Seules les activités liées à l'amélioration de la résilience climatique et la restauration des écosystèmes (exceptés la restauration des ressources forestières) étaient en voie d'être réalisées, et l'identification, délimitation et cartographie du Parc National Naturel de Source Royer ont été réalisées et cette aire de 4 127,7 ha a été ajoutée à d'autres écosystèmes protégés. A cela, il faut ajouter également l'appui à la mise en place du Fonds Haïtien pour la Biodiversité, un mécanisme financier visant à augmenter les ressources financières pour la conservation de la biodiversité. L'intégration de l'approche Adaptation Basée sur les Écosystèmes dans la planification était largement retardée du fait que certaines études indispensables ont été substituées en lieu et place de micro-projets suite aux cyclones survenus en début du projet. Le zonage des complexes était retardé suite aux bouleversements du séquençage des activités. Les activités visant la réduction de la pression sur les ressources marines étaient en cours mais trop faible pour créer des bénéfices globaux environnementaux.

Comme l'évaluation de mi-parcours réalisée en 2018 l'a montré et les interviews des parties prenantes l'ont confirmé, le projet connaît des problèmes de coordination intersectorielle pour sa mise en œuvre. Ceci concerne

¹²⁸ Évaluation à mi-parcours (2019) du projet « Amélioration de la résilience d'écosystèmes et de communautés vulnérables aux changements climatiques et aux menaces anthropiques par une approche « des crêtes aux récifs » de la conservation de la biodiversité et de la gestion de bassins versants » PID 90545 / PIMS 4648.

en particulier le rôle que le MARNDR devrait jouer dans la mise en œuvre du projet. Compte tenu du rôle de l'agriculture et des ressources naturelles dans l'économie haïtienne et pour les moyens de subsistance de sa population rurale, le secteur agricole du pays est très vulnérable au changement climatique. Les extrêmes météorologiques et les inondations affectent directement la production et les rendements agricoles, la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance de millions d'Haïtiens. Il est donc évident que le MARNDR devrait jouer un rôle actif dans la mise en œuvre du projet. Cependant, les interactions avec le MARNDR restent très limitées malgré une plus-value indéniable de ce ministère, notamment pour toutes les activités liées à la composante adaptation aux changements climatiques en rapport avec la pêche. L'évaluation à mi-parcours a aussi souligné que le projet fait face aux risques institutionnels liés à la bonne gouvernance. Ceux-ci affectent la réalisation et la durabilité des résultats attendus, y compris les changements institutionnels au sein du MDE, avec la création/reformulation de nouveaux départements techniques, sans clarté quant à leur engagement dans le projet et l'absence du cofinancement initialement prévu qui, en combinaison avec un dialogue intra/interinstitutionnel insuffisant, rend difficile l'atteinte des objectifs de ce projet trop ambitieux et sous-financé. En outre, le MDE a des départements similaires à ceux du MARNDR ('Bassins versants' et 'Forêts') ce qui soulève la question de duplication.

Le PNUD et ses partenaires n'ont pas saisi l'opportunité offerte par ce projet d'opérationnaliser l'intégration des approches de la réduction des risques de catastrophe et de l'adaptation de changement climatique. A cet égard le projet est une occasion manquée étant donné que la mise à échelle des expériences renforcerait l'intégration de ces deux approches au niveau national. L'approche Adaptation Basée sur Écosystèmes étant un changement de paradigme en matière de gestion des écosystèmes dans le pays, le projet aurait dû fournir un soutien normatif aux décideurs en matière de gouvernance des risques climatiques et d'autres risques des catastrophes suite à la mise en œuvre d'accords mondiaux, tels que le Cadre d'Action de Sendai pour la Réduction des Risques de Catastrophe et l'Accord de Paris sur le climat. Cependant, ce soutien manque encore.

Constat 20 : A travers une intervention, le PNUD soutient l'accès aux zones rurales isolées à l'énergie, avec une attention particulière à l'autonomisation des femmes. Cette intervention manque toutefois de liens stratégiques avec d'autres interventions du programme. Le projet n'a pas encore présenté de résultats sur l'autonomisation des femmes.

Le défi de l'électrification rurale en Haïti est de rendre l'électricité disponible dans les zones qui n'ont pas accès au réseau électrique. En plus des problèmes de localisation géographique des utilisateurs, il existe un défi important lié à l'accès des femmes à l'énergie pour les activités génératrices de revenus. En ce sens, le PNUD met en œuvre le projet « Amélioration de l'électrification rurale » depuis 2018.

Le rapport annuel 2019¹²⁹ de ce projet montre que la plupart des activités ont été réalisées. Au titre d'appui pour le renforcement des capacités, 16 sessions de formation sur les modèles de gestion et le contrôle des services énergétiques ont été menées aux niveaux centraux, départemental et municipal. Le projet a également réalisé des études d'impact environnemental et social, des études de préaisabilité, de conception et d'ingénierie, et élaboré des modules de formation pour renforcer la capacité organisationnelle des organisations communautaires cibles. Dans le cadre de la construction de systèmes d'électrification rurale basés sur les énergies renouvelables, des sites cibles pour la construction de micro-réseaux ont été identifiés. Au titre du renforcement des communautés dans les efforts de création de PME en mettant l'accent sur l'utilisation productive de l'électricité, le développement économique et le leadership des femmes », les activités prévues ont été menées à bien. Cela comprend le recrutement et la formation de 6 agents communautaires pour 3 communes cibles.

L'évaluation a révélé un manque de liens entre ce projet et d'autres interventions stratégiques du programme visant à aider les communautés locales à adopter des approches centrées sur la gestion des risques, la gestion de l'environnement et l'adaptation aux changements climatiques. L'accès à l'électricité en milieu rural peut améliorer

¹²⁹ UNDP Haïti (2019). 2019 Annual Report. Rural Electrification and Empowerment of Women Project (ERAF).

la capacité d'adaptation des groupes cibles et favoriser le développement rural intégré. L'électrification des usages productifs de l'énergie en milieu rural est de plus en plus proposée pour rendre viables les investissements d'électrification et améliorer les conditions socio-économiques de ce milieu.¹³⁰ Cependant, la conception du projet n'a pas envisagé, par exemple, d'utiliser l'électrification et d'autres interventions pour aborder de façon intégrée les différentes dimensions de la résilience, notamment en renforçant la capacité d'adaptation. L'attention accordée à l'autonomisation des femmes ne met pas suffisamment l'accent sur les facteurs qui leur permettent d'investir dans des changements à plus long terme, par exemple des nouvelles stratégies de développement des moyens d'existence.

Concernant la manière dont l'électrification rurale peut contribuer à l'équité entre les sexes, les résultats montrant les effets du projet ne sont pas encore disponibles. En raison de l'absence d'un système de suivi et évaluation basé sur une Théorie du changement, les rapports sur l'avancement du projet jusqu'au dernier rapport de 2019 ne sont pas axés sur les résultats et les changements au niveau des groupes cibles¹³¹. De plus, ce projet n'a pas développé d'indicateurs permettant de suivre et de mesurer son efficacité en matière d'autonomisation des femmes.

Constat 21 : Le PNUD appuie les efforts d'Haïti à travers une approche communautaire participative pour une meilleure gestion des déchets solides urbains et en soutien au Service National de Gestion des Résidus Solides. La formulation du projet de renforcement du système de gestion des déchets solides a toutefois manqué de considérer les pratiques modèles de gestion des déchets solides dans les villes et a omis d'intégrer le secteur informel dans les systèmes de gestion des déchets solides. Finalement, le projet fait face à un important problème d'appropriation par les communes concernant l'intercommunalité.

En septembre 2017, un cadre juridique a été adopté par le Gouvernement pour la création du Service National de Gestion des Résidus Solides (SNGRS). Dans ce nouveau cadre, le SNGRS a une personnalité juridique, est placé sous la tutelle du MDE et a la responsabilité pour les questions politiques et stratégiques. Cette structure autonome s'étend sur tout le territoire national et remplace le Service Métropolitain de Collecte des Résidus Solides qui dépendait du Ministère des Travaux Publics, des Transports et des Communications. La nouvelle loi spécifie que la mission du SNGRS est de gérer des déchets solides, médicaux et à haute toxicité, d'assurer la coordination, le contrôle de différents opérateurs et entités œuvrant dans ce secteur d'activité et de promouvoir des habitudes responsables chez le citoyen dans la protection de son environnement¹³². Au titre de la même loi, la responsabilité de ce service en matière de gestion des déchets solides, médicaux et à haute toxicité est exercée de concert avec les collectivités territoriales.

Le projet de « Renforcement du système de gestion des déchets solides en Haïti » vise à améliorer les conditions de vie des populations ciblées par la gestion appropriée des déchets solides. Pour sa mise en œuvre, il utilise l'approche communautaire participative, et recourt au partage d'expériences à travers des visites d'échange sur le thème de gestion des déchets, au travail avec les mairies (bénéficiaires), et à la promotion de l'intercommunalité pour la gestion de la déchetterie.

Le projet a été lancé en 2019. Il a déjà mené une campagne de communication à Jérémie et Ouanaminthe et a mis œuvre un programme communautaire d'assainissement, de collecte et de transport des déchets. Il devrait créer 920 emplois, réaliser la collecte de 3 595 m³ de déchets solides et le déblaiement de 3 490 mètres de canaux dans 25 localités pour éviter les inondations. Un mémorandum d'accord a été signé par le PNUD et l'Université d'État d'Haïti, et une liste des thèmes pour promouvoir les innovations par la recherche a été établie. Entre fin la fin 2019 - début 2020, le projet développait l'étude de ligne de base et les plans municipaux de gestion des déchets

¹³⁰ Kyriakarakos, G., Balafoutis, A.T., & Bochtis, D. (2020). Proposing a Paradigm Shift in Rural Electrification Investments in Sub-Saharan Africa through Agriculture. *Sustainability* 2020, 12, 3096. <https://doi.org/10.3390/su12083096>.

¹³¹ PNUD Haïti (2018). Annual Report 2018 - Project for the Improvement of Rural Electrification and Women Empowerment

¹³² Loi portant Organisation, organisation et fonctionnement du Service National de Gestion des Résidus Solides (SNGRS). <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/Hai172031.pdf>.

solides. L'activité de renforcement des capacités était en cours et une assistance technique substantielle a été fournie au MDE / SNGRS¹³³.

La conception du projet n'indique pas de synergies avec d'autres interventions du portefeuille de projets dans le pays dans le thème Résilience, et la valeur ajoutée du PNUD n'est pas claire. Dans le contexte de gestion des déchets solides urbains en Haïti tel qu'il est décrit dans le document de projet, on s'attendrait à ce qu'il s'agisse d'un projet d'application des pratiques modèles de gestion des déchets solides dans plusieurs villes pour démontrer comment la gestion des déchets solides pourrait être améliorée avec des technologies appropriées et des innovations socio-économiques et politiques adaptées. Un aspect qui n'est pas suffisamment pris en compte dans la conception et la mise en œuvre du projet est divers co-avantages tels qu'une participation communautaire accrue et l'intégration du secteur informel dans la gestion des déchets solides. Restreindre l'accès aux marchés du recyclage aux seules municipalités pourrait seulement entraver l'amélioration de la gestion des déchets solides en général et la création d'emplois et la distribution des avantages potentiels en particulier.

Par conséquent, l'approche participative préconisée dans le document de projet devrait comprendre aussi l'intégration et le renforcement de la capacité du secteur informel à jouer un rôle clé dans la gestion des déchets solides en coopération avec les municipalités pour assurer la durabilité des résultats du projet. Dans les bonnes pratiques¹³⁴, les récupérateurs informels peuvent apporter une contribution importante à la gestion des déchets en collectant, triant, et parfois en traitant les déchets. Ces activités offrent également une opportunité de revenu aux jeunes pauvres et sans emplois. Par conséquent, il aurait été pertinent de déterminer à la conception du projet les facteurs pour réussir l'intégration du secteur informel dans les systèmes de gestion des déchets solides afin de concevoir et mettre en place des conditions et mesures habilitantes pour intégrer les travailleurs informels dans les opérations de gestion des déchets solides.

Au vu des progrès réalisés à ce stade et compte tenu de l'effet de ralentissement dû au Covid-19, il existe des difficultés d'appropriation du projet par les communes concernant l'intercommunalité. Aucune municipalité n'a accepté de fournir un site pour la construction du centre de traitement des déchets. La Chambre de Commerce a dû fournir son propre terrain à cet effet.

2.4. Questions transversales

Constat 22 : Le PNUD est perçu par les acteurs nationaux et internationaux comme partenaire fiable et expérimenté. Il est stratégiquement positionné vis-à-vis du Gouvernement au niveau national à travers l'appui qu'il apporte dans la mise en œuvre des projets et l'apport de conseils stratégiques et techniques. Cependant, l'environnement volatile d'Haïti a eu un impact négatif sur le programme PNUD et ce dernier n'a pas démontré assez de résilience institutionnelle par rapport à cet environnement. La fragmentation des projets et des thèmes et l'absence d'une théorie du changement ont probablement limité l'impact du PNUD en Haïti.

Le PNUD a développé au fil des ans une relation privilégiée avec ses partenaires nationaux dans différents domaines de son programme, comme par exemple la gouvernance, la reconstruction post-catastrophe, et la gestion des risques de désastres, etc. Le PNUD s'est positionné comme un partenaire fiable et compétent dans ces domaines et a prouvé sa capacité à fournir les conseils impartiaux et son assistance technique à ses partenaires nationaux. Il est notamment reconnu pour sa position centrale dans le plaidoyer et la promotion d'un climat propice au développement notamment pour l'atteinte des ODD. Les partenaires gouvernementaux apprécient la pertinence de l'accompagnement du PNUD, sa réactivité et l'alignement de ses interventions aux priorités du pays ainsi que la valeur ajoutée de ces interventions notamment pour relever les défis de la bonne gouvernance, de la

¹³³ UNDP (2020). Annual Report 2019. Project of solid waste management system strengthening in Haiti – Municipalities of Ouanaminthe, Jérémie and Mirebalais.

¹³⁴ Rodic, L., Scheinberg, A., & David C. Wilson, D.C. (2010). Comparing Solid Waste Management in the World's Cities. https://www.researchgate.net/publication/48201142_Comparing_Solid_Waste_Management_in_the_World%27s_Cities_Key-note_paper.

gestion des risques et des désastres et de la résilience. Plusieurs acteurs interviewés ont également souligné que le PNUD est globalement perçu comme une agence de coordination. Cela lui confère une légitimité et leadership dans la coordination de certaines tables sectorielles et le développement de projets intégrateurs comme celui du relèvement post Mathieu ou de la réponse socio-économique à la pandémie du Covid-19.

La période d'exécution du programme pays a été marquée par l'instabilité politique et sociale ainsi que la crise sanitaire liée au Covid-19 qui ont paralysé la mise en œuvre du programme pays. Le pays a fait face à des crises électorales et politiques récurrentes¹³⁵. Plusieurs interventions ont connu des retards dans leur démarrage et mise en œuvre liés à cette situation, à des inefficiences internes du PNUD ou des insuffisances dans la conception de projets. Par exemple, la durée prévue des projets n'est toujours pas suffisante pour permettre la mise en place d'une propre stratégie de désengagement/sortie progressive y compris le renforcement des capacités des institutions nationales.

Il est important de noter que le portefeuille du PNUD au Haïti pour cette période est caractérisé par un éparpillement de projets et thématiques. Cela a rendu difficile l'évaluation de l'approche stratégique adoptée ou de la théorie du changement sous-jacente du PNUD en Haïti. Aucune preuve n'a été trouvée que le PNUD Haïti a formulé ou utilisé une théorie du changement pour la planification et la mise en œuvre de ses résultats ou de son programme, ou pour sa gestion adaptative. Aux fins de cette évaluation, l'équipe d'évaluation a reconstruit une théorie du changement pour chacun des trois résultats en utilisant les informations disponibles dans le cadre de résultats du programme pays et le portefeuille du programme. L'équipe d'évaluation a constaté que la logique d'intervention sous-jacente du programme du PNUD est alignée aux priorités nationales, avec, en général, un accent adéquat porté sur les principaux défis du pays. Cependant, l'absence d'une théorie du changement clairement définie reste une occasion manquée de créer des synergies et des complémentarités au sein et entre les portefeuilles et de définir des hypothèses de risque et des stratégies d'atténuation adéquates. Pour ces raisons, l'émiettement de projets et thèmes, et le manque d'une théorie de changement ont vraisemblablement limités l'impact du PNUD au Haïti. A partir des entretiens réalisés, il semble également que cette fragmentation du portefeuille a affecté la perception de certains partenaires sur l'expertise technique et les aires d'intervention du PNUD.

Au-delà du fait que l'instabilité et l'insécurité sont incompatibles à la création d'un environnement propice à une croissance économique durable et inclusive, ces dernières ont retardé la prise de décision, l'appropriation nationale et la continuité du travail du PNUD¹³⁶. Les changements d'administration ainsi que la récente situation de Covid-19 ont eu un impact négatif sur la mise en œuvre du programme pays en général. De plus, en dépit des progrès dans les stratégies de relèvement post catastrophes du pays (tremblement de terre, cyclones Ike et Hannah, ouragans Mathieu...) et de la confiance des acteurs étatiques envers le PNUD durant les turbulences politiques, le PNUD tarde à transformer ce savoir-faire en des connaissances pour une meilleure planification et prévisibilité pour la gouvernance institutionnelle et l'agenda du développement.

En dépit de la légitimité reconnue de ces compétences, le PNUD manque d'une communication stratégique envers les partenaires nationaux pour soutenir le changement à produire par le programme pays. Bien que les points focaux des acteurs étatiques aient une connaissance de leur projet avec le PNUD, certains partenaires gouvernementaux ne percevaient pas un positionnement stratégique fort du PNUD dans le pays. Il s'ensuit que l'appui stratégique du PNUD à l'agenda du développement du Gouvernement tarde à se concrétiser pleinement. Le déficit de cette communication stratégique entraîne une ignorance de l'action du PNUD par des acteurs importants de la société. Néanmoins, le PNUD a élaboré en 2020 un plan de communication pour relever certains de ces défis.

¹³⁵ Addendum au Bilan commun de pays (BCP) 2016-Nations Unies, Haïti Janvier 2020

¹³⁶ Présentation du bureau de pays sur le volet de réduction de la pauvreté

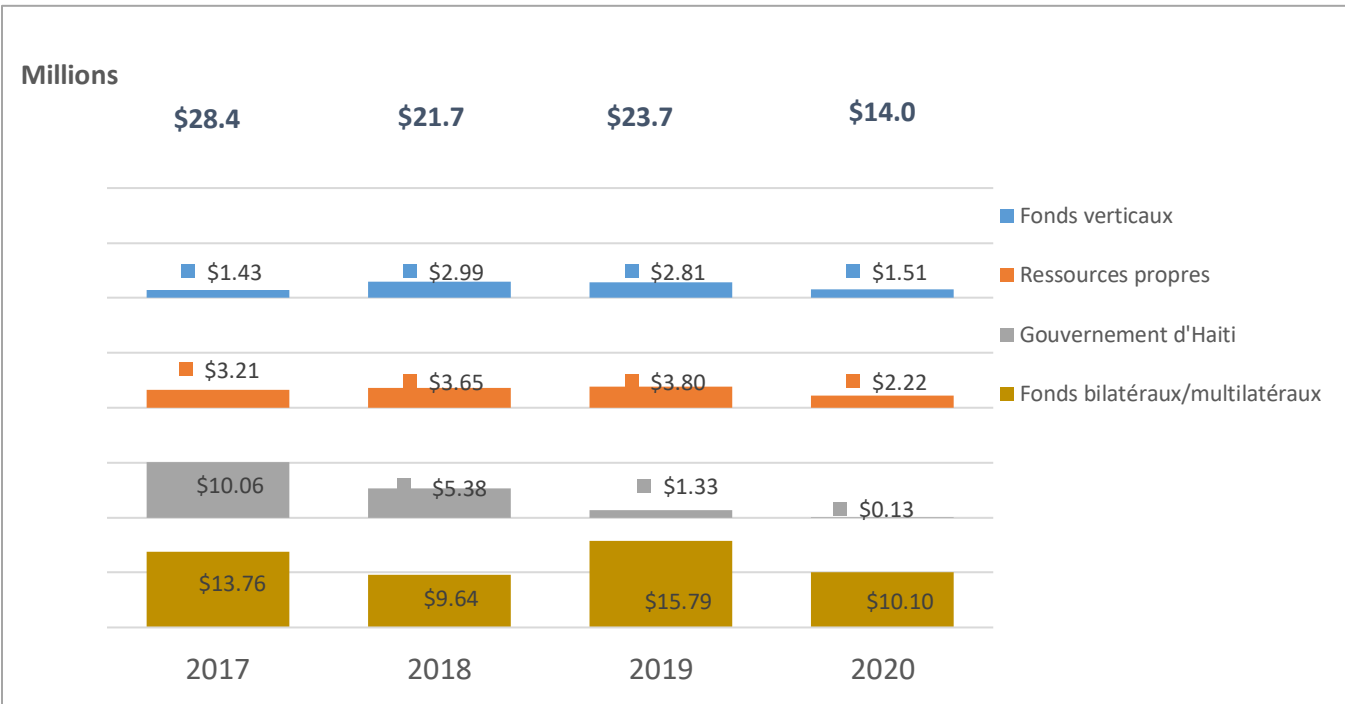
Constat 23 : La mobilisation des ressources est un défi majeur que doit relever le PNUD au Haïti. Face à la diminution de l'aide publique au développement, le PNUD doit plus que jamais identifier ses niches d'intervention et démontrer sa valeur ajoutée pour renforcer son rôle catalytique. La mobilisation de ressources semble être une stratégie de circonstance plutôt qu'une véritable méthode basée sur la capitalisation des expériences passées et sur une recherche de partenariat en considérant les priorités nationales.

La diminution de l'aide publique au développement est un phénomène contraignant et continue qui affecte la capacité de mobilisation du bureau pays et l'oblige à revoir son approche. En effet, selon les données de la Banque mondiale, l'aide ne cesse de diminuer depuis 2011. Les montants globaux d'aide au développement reçus en 2017 représentent seulement 33% de ceux reçus en 2010.

Le programme pays prévoyait de mobiliser des ressources à hauteur de 200 millions de dollars, dont 17 millions de dollars de ressources ordinaires selon son cadre de résultats et d'allocation des ressources de 2017-2021. Pour l'heure, le bureau pays est parvenu à mobiliser 117 millions de dollars, soit un peu moins de 60% de son objectif, donc presque 13 millions de dollars proviennent de ressources ordinaires.

Le Gouvernement d'Haïti est le premier contributeur du programme avec 16.4 millions de dollars sur la période de 2017 à 2020. Le Japon, Le FEM, le Canada, l'Union Européenne sont des partenaires clés du PNUD dans le financement du programme (voir graphique 5).

Graphique 5 : Dépenses totales du Programme par source de financement et année (Millions)



Source: Atlas Project data, Power Bi, Septembre 2020

Dans le domaine de la gouvernance, le PNUD avait prévu de mobiliser 26 millions de dollars et est parvenu à dépasser son objectif avec un budget total de plus de 35 millions de dollars. Ce succès est notamment dû au Programme Conjoint Etat de Droit qui a eu un effet catalyseur pour les initiatives du secteur en encourageant la participation de partenaires internationaux comme INL¹³⁷ et des fonds “spécialisés” des Nations Unies comme le PBF et le point focal global (Global Focal Point -GFP¹³⁸). Des fonds additionnels ont pu être mobilisés dans le projet PBF ‘accès à la justice’ (GFP 150 K USD et PBF 2 M USD) pour réaliser des nouvelles activités. Le PNUD a réussi à mobiliser des ressources pour mettre en œuvre son programme état de droit et de Gouvernance locale mais n’a pas réellement développé une stratégie de mobilisation sachant que les fonds PBF arriveront à terme en 2022 au cours du début du nouveau cycle de programmation du programme pays 2022-2026.

Dans le cadre de la réduction de la pauvreté, le PNUD n’a pas pu réaliser ses objectifs. Il a pu mobiliser 36 millions de dollars contre les 106 millions de dollars prévu dans son Programme. Le Gouvernement haïtien et du Canada sont les deux principaux donateurs avec une contribution respective de 14 millions et presque 8 millions de dollars. La contribution du Gouvernement haïtien est principalement allouée au programme de relèvement post-Mathieu. Du point de vue de mobilisation de ressources, le PNUD n’a pas saisi l’opportunité offerte par l’intérêt des bailleurs de fonds et des agences onusiennes pour la thématique de la réduction de la pauvreté qui représente un dénominateur commun de la stratégie de ces organisations.

Dans le domaine de la résilience, le PNUD a déployé des efforts considérables dans son soutien au Gouvernement à travers une assistance technique dans la conception de projets de mobilisation des ressources du FVC et du FEM. Bien qu’ayant parvenu à mobiliser 46 millions de dollars, le PNUD avait prévu une mobilisation bien supérieure, tablant sur 68 millions de dollars. Dans le portefeuille de Résilience, les ressources du FVC et du FEM sont utilisées

¹³⁷ INL: Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (US Department of State)

¹³⁸ GFP : Global Focal Point des Nations Unies pour les activités policières, judiciaires et pénitentiaires mis en place par UNSG en 2012 co -chaired by UNDP & DPO et renommé Global Focal Point for the Rule of Law (Point focal global pour l’Etat de Droit)

pour financer des projets dans les domaines de l'adaptation au changement climatique et de l'environnement. Il y a des besoins énormes pour appuyer au Gouvernement de mettre en œuvre ses politiques sur le changement climatique, de concevoir un plan de l'adaptation au changement climatique ou d'intégrer les risques liés au changement climatique, de stimuler le processus de planification de l'adaptation en Haïti par le renforcement du mécanisme de coordination pour la planification, et de mettre en œuvre des stratégies d'adaptation dans les interventions de gestion des ressources naturelles basées sur l'aménagement des écosystèmes. Il s'agit de interventions qui peuvent intéresser également d'autres sources multilatérales, bilatérales, et du secteur privé. Cependant, le PNUD n'a pas mis en œuvre une approche claire de partenariat et de mobilisation des ressources alignée sur sa théorie de changement pour attirer de manière proactive et stratégique des financements d'autres sources. Il existe donc une tendance à une forte dépendance vis-à-vis du FVC comme source de financement, étant donné le nombre de projets soumis.

La stratégie de mobilisation de ressources du PNUD Haïti peine à élargir son éventail de contributeurs, notamment auprès des banques internationales de développement et des contributeurs moins traditionnels tels que le secteur privé. A partir des entretiens réalisés, le manque d'appétit de certains partenaires semble avoir plus trait au manque de clarté sur la valeur ajoutée du PNUD que sur les opportunités de collaboration. En ce sens, il est indispensable que le PNUD renforce sa capacité à démontrer sa relevance et sa valeur ajoutée ainsi que son approche auprès de ces partenaires. Cela nécessite des réflexions sur l'approche de démarchage, la capacité du système de suivi-évaluation et les mécanismes de communication du PNUD au Haïti.

Constat 24 : Le système de suivi-évaluation du programme pays a besoin d'être renforcé pour pouvoir alimenter les différents programmes en information pour une prise de décision éclairée. Les liens entre les différents maillons du système restent faibles.

Un nombre important de projets analysés dans le cadre de cette évaluation sont peu ou mal documentés, notamment en termes de résultats et de leçons apprises. Cela est d'autant plus une opportunité manquée pour les nouveaux projets implémentés en Haïti. En effet, au-delà des besoins d'information pour la prise de décision, la génération de leçons apprises est indispensable pour la mise à l'échelle de ces projets, mais aussi pour sa contribution générale au domaine du savoir du développement et du bureau pays. L'équipe d'évaluation a également relevé un défi d'accès à l'historique de la documentation en raison de la rotation du personnel.

La qualité du suivi a été également mise en question par certains acteurs et partenaires. Dans la plupart des cas, les rapports consultés ne permettent pas d'apprécier l'état d'avancement des résultats des projets. Le suivi se limite essentiellement à rapporter l'exécution des activités et la réalisation des produits, sans prise de considération suffisante aux effets et impacts de l'intervention. Bien que le suivi des activités et les routines de rapports annuels soient le plus souvent observés, il manque des analyses régulières et approfondies des progrès par rapport aux indicateurs des effets et impacts attendus. Avec les pratiques actuelles de production de rapports, l'effort n'est pas orienté sur l'analyse des progrès vers les objectifs de haut niveau.

Au niveau thématique, par exemple dans le domaine de la résilience, il manque un système permettant au programme de mesurer qualitativement l'efficacité des réponses aux facteurs multidimensionnels qui limitent la résilience du pays en ce qui concerne le développement des capacités d'absorption, d'adaptation et de transformation. Les évaluations interne de la durabilité des résultats des projets et du programme ne sont pas effectuées de façon approfondie pour explorer s'il y a eu de transformations réelles dans la préparation et la prévention des risques de désastres et l'adaptation au changement climatique. Le même constat peut être fait à niveau programmatique. Mis à part le ROAR, il manque un rapport d'avancement qui consolide les réalisations de tous les sous-projets pour chaque thématique comme par exemple la création d'emplois, la gestion de catastrophes, etc. Au-delà des changements attendus dans chacun des projets de l'unité Gouvernance-Etat de droit, l'énoncé d'une théorie de changement pour l'ensemble des interventions aurait l'avantage non seulement de souligner les nécessaires interdépendances entre les 3 principaux domaines d'action prioritaires du

portefeuille, mais aussi d'identifier les conditions essentielles à réunir pour la réalisation des objectifs visés et l'atteinte de l'effet escompté, compte tenu du contexte spécifique à chacun de ces projets.

Les limites du Suivi et évaluation (S&E) actuel s'expliquent par des cadres de résultats de projets souvent inadaptés au contexte et aux capacités en S&E de certaines structures d'implémentation, à la capacité des responsables de projets pour collecter et transmettre l'information mais aussi à l'importance qui est octroyée au S&E, souvent secondaire face à des impératifs de décaissements et d'implémentation. Ces mêmes défaillances se retrouvent dans le cadre des résultats du programme pays. La définition de certains indicateurs aurait pu davantage cerner les changements recherchés dans les capacités institutionnelles et comportementales, pour que les conditions de développement qui se produisent entre l'achèvement des produits et la réalisation des objectifs, soient optimisées. Il n'y a pas de cible pour certains indicateurs et il y a des indicateurs qui ne sont pas sexo-spécifique. La fréquence de cinq années pour le suivi des effets liés à l'emploi (Taux d'emplois) n'est pas réaliste. Elle est trop longue, compte tenu de la durée de 5 ans du programme. Une fréquence annuelle est plus réaliste. Pour le suivi de la prévalence de l'insécurité alimentaire, la fréquence n'est pas mentionnée et l'institution directement responsable, la CNSA, n'est pas mentionnée dans le document de programme pays. Il convient également de souligner que le suivi des indicateurs dépend de données disponibles au niveau des institutions partenaires, notamment les institutions étatiques (IHSI, MAST, MPCE, MARNDR, etc.). Pour plusieurs indicateurs, les données ne sont pas disponibles parce que ces partenaires ne les ont pas encore produites. Finalement, lors des entretiens, il a également été constaté que certains responsables de projets ne font pas systématiquement circuler les informations au niveau central pour être traitées et mises à la disposition des décideurs.

Il manque ainsi une stratégie permettant d'utiliser le S&E pour soutenir l'apprentissage et le renforcement du Programme. Cela entrave la réflexion critique sur le programme dans son ensemble et limite les possibilités de générer des connaissances pour informer les processus politiques nationaux et pouvant appuyer le plaidoyer pour des sources de financement diversifiées, notamment en renforçant le lien entre stratégie de communication et S&E. Du point de vue programmatique et stratégique, le PNUD gagnerait en renforçant son appui aux institutions de production de données comme l'IHSI, la CNSA et le Centre National de Géographie et d'Information Spatiale particulièrement dans ses domaines d'intervention.

Les interventions des PNUD sont riches en expériences qui méritent d'être rassemblées et analysées pour être partagées au sein du bureau, mais aussi avec les autres partenaires et acteurs nationaux et internationaux et également pour informer le dialogue politique. Cette capitalisation des expériences dans une démarche de leçons apprises et de valorisation des bonnes pratiques permettrait la consolidation de projet pilotes en véritables politiques publiques pour une gouvernance inclusive et développement durable.

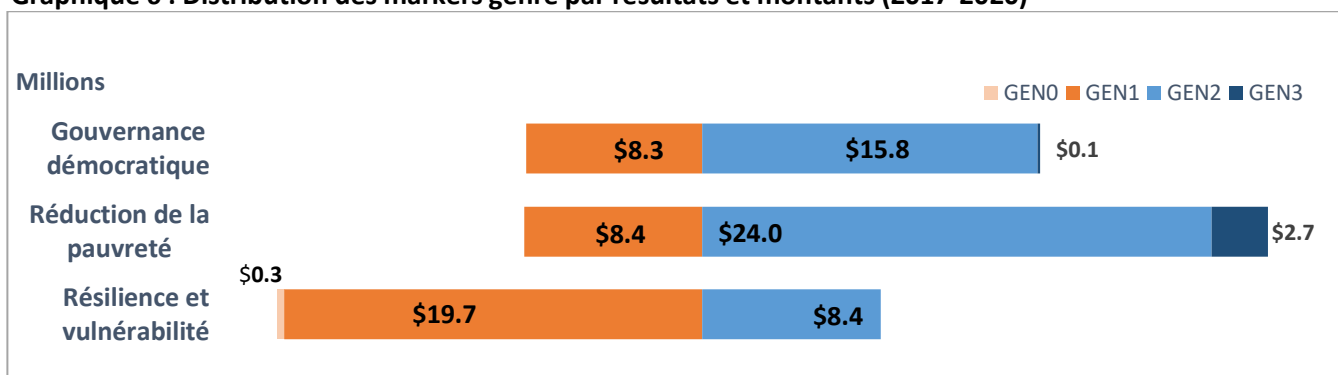
Constat 25 : Le Programme pays du PNUD est conforme aux principes fondamentaux de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes dont certains projets visent spécifiquement l'habilitation des femmes vulnérables. Le programme pays manque toutefois d'une approche axée sur des résultats transformateurs de l'égalité des sexes. De plus, le PNUD n'a obtenu que peu de résultats dans l'intégration des femmes dans les sphères politiques ou sur la promotion de l'agenda du genre au niveau étatique.

Haïti est classé 152^{ème} sur 162 pays selon l'indice d'inégalité du genre de 2019¹³⁹. Cette situation requière du PNUD une réponse stratégique de soutien au Haïti en matière d'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Celle-ci doit être fondée sur des théories de changement dans les montages de projets, montrant le type d'efforts nécessaires pour mobiliser la participation des femmes haïtiennes aux bénéfices des interventions.

¹³⁹ UNDP (2020). Rapport sur le développement humain 2020 - La prochaine frontière : le développement humain et l'Anthropocène. Note d'information à l'intention des pays concernant le Rapport sur le développement humain 2020 Haïti. http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/HTI.pdf

Ainsi, la problématique de l'égalité de genre est adressée de façon transversale dans les interventions du PNUD. Le programme du PNUD s'est focalisé sur des interventions qui sont destinés à contribuer de façon significative à l'égalité du genre et l'autonomisation des femmes (GEN2 dans la classification Marker Genre du PNUD représente 53% des dépenses totales). Les interventions ayant l'égalité du genre comme objectif principal (GEN3) restent rares dans le programme actuel avec 2.7% des dépenses totales. Les projets GEN2 et GEN3 sont peu dans le domaine de la résilience alors bien que les femmes restent les plus vulnérables aux effets des catastrophes naturelles.

Graphique 6 : Distribution des markers genre par résultats et montants (2017-2020)



Source: Atlas Project data, Power Bi, septembre 2020

En termes de planification stratégique au niveau du bureau, le PNUD Haïti a fait des efforts pour assurer la prise en compte de la dimension genre et dispose d'un plan stratégique de genre de 2017-2021. Cependant, depuis 2018, aucune ressource financière n'a été allouée à la mise en œuvre de cette stratégie genre. Le bureau pays a participé dans le processus de « Sceau pour l'égalité des sexes » du PNUD et a été qualifié de niveau bronze en 2020. Cela est un progrès important mais en général les résultats en termes de changements de mentalités ne sont pas encore au rendez-vous.

Dans le domaine de la gouvernance, le PNUD appuie les ministères dans leur prise en compte de l'égalité des sexes dans la préparation des budgets et leurs plans d'investissement annuels¹⁴⁰. L'appui du PNUD, notamment auprès du CEP, a permis d'élaborer un projet de loi électoral pour promouvoir la participation politique des femmes ainsi que l'élaboration d'une déclaration d'engagement du Sénat qui donne priorité à l'adoption d'un projet de loi contre la violence faite aux femmes au cours de l'agenda 2018. L'adoption de ces deux textes n'a toutefois toujours pas abouti en raison de la détérioration du contexte politique et aucun progrès n'a été observé sur la participation politique des femmes qui n'occupent que 2.5% des postes de législateur depuis 2017. Les femmes sont impliquées dans le fonctionnement des mécanismes locaux de cohésion sociale, prévention des conflits et promotion de la paix sociale et aux activités de promotion des droits humains et lutte contre les discriminations. Le rôle et l'implication effective des femmes dans les activités de prévention ou l'apaisement de conflits au sein des communautés et familles est reconnu. Des avancées ont été également obtenus dans l'introduction de la dimension genre dans de nombreuses stratégies et plans. Cependant, le genre doit aller au-delà du niveau des quotas et doit être reflété dans les activités comme une véritable politique d'intégration et de changement. Cela dit, les nouvelles approches de programme conjoint PBF et en particulier le programme Spotlight¹⁴¹ avec la participation de plusieurs agences laisse entrevoir, de par les modalités de coordination participative renforcée, un potentiel d'amélioration.

¹⁴⁰ ROAR-Haïti 2019

¹⁴¹ Spotlight - Programme pays triennal 2020-2023 qui vise à protéger les femmes et les filles contre les violences familiales basées sur le genre.

Les projets sur la thématique d'emplois et création d'opportunités économiques touchent essentiellement les femmes comme par exemple le projet Femmes entrepreneures qui vise l'égalité des sexes à travers l'autonomisation des femmes, en créant des opportunités économiques pour elles et réduire leur exclusion économique. A travers la méthodologie Ann ale et BBJ et en collaboration avec des associations de femmes, le PNUD a travaillé sur l'inclusion économique et sociale des femmes notamment pour l'accéder aux ressources nécessaires à leur autonomisation. Les documents de projets ainsi que les rapports disponibles consultés mettent en évidence une certaine collaboration entre le PNUD et les autres acteurs impliqués dans la promotion du genre tels que le MCFDF, et le FAES. Néanmoins, selon les personnes consultées, le renforcement des capacités du personnel du PNUD pour intégrer le genre dans l'élaboration des projets doit être renforcer et aller au-delà d'une mesure de quota pour se focaliser sur les changements transformateurs dans ce domaine.

Dans le domaine de la résilience, le Programme a manqué une occasion de définir un produit sexospécifique pour une intégration complète de la dimension égalité des sexes et autonomisation des femmes. Le programme comprend des interventions importantes dans la gestion des ressources naturelles qui sont une occasion de définir un résultat spécifique pour un développement rural inclusif, notamment eu égard à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Il a ainsi raté une occasion d'associer dans un partenariat stratégique l'expertise des institutions nationales de recherche pour générer des solutions innovantes de développement inclusif et de l'autonomisation des femmes.

Toutefois, certains projets du domaine de résilience intègrent la dimension genre dans leur montage et mise en œuvre. Un exemple est « Projet de renforcement de la préparation et de la gestion des catastrophes » dont le montage intègre le genre dans les éléments du cadre logique, aussi bien dans les produits attendus que dans les indicateurs. Un autre exemple est le projet « Électrifications rurale et autonomisation des femmes » qui est conçu explicitement pour faire face au défi d'égalité entre les sexes dans la production, la distribution et l'utilisation d'énergie, en particulier dans les zones rurales et péri-urbaines. D'autres projets manquent de cette intégration, sous formes par exemple de produits attendus sexospécifiques et des indicateurs respectifs. L'évaluation de mi-parcours du Projet « Amélioration de la résilience d'écosystèmes et de communautés vulnérables aux changements climatiques et aux menaces anthropiques par une approche, de la montagne à la mer de la conservation de la biodiversité et de la gestion des bassins versants¹⁴² » illustre ce problème de faible intégration de la dimension genre dans le montage et la mise en œuvre des projets.

Même dans les projets qui intègrent la dimension genre, il ressort des entretiens de l'Évaluation que la façon dont le genre est intégré manque d'une approche de résultats transformateurs de genre. Par exemple, le Projet cartographie multirisques, qui a bien intégré les femmes dans la perspective de gestion inclusive des risques et dans la formation en géo-référencement, n'a pas suffisamment travaillé sur les aspects sexospécifiques des risques de désastres. Le projet d'électrification rurale n'inclut pas de soutien à la mise en place des conditions de l'autonomisation des femmes comme le soutien à la structuration organisationnelle ou le développement des compétences entrepreneuriales.

Constat 26 : Le PNUD a établi des partenariats avec différents types d'acteurs comme les bailleurs de fonds, des agences des Nations Unies et le Gouvernement haïtien. Cette stratégie lui a permis de dégager des synergies nécessaires à l'atteinte de certains résultats. Toutefois, le PNUD n'a établi qu'une faible collaboration avec le secteur privé haïtien et les organisations de la société civile. Il en ressort également un besoin de renforcement des canaux de communication à la fois sur la programmation des activités du PNUD mais aussi sur les résultats.

Le PNUD a développé un partenariat soutenu et diversifié avec le Gouvernement, notamment en amont pour la mise en œuvre de ses projets. Les partenaires gouvernementaux incluent la Primature, les ministères sectoriels,

¹⁴² Lefebvre, V. & Mathieu, J. (2019). Évaluation à mi-parcours du projet PID 90545/PIMS 4648 « Amélioration de la résilience d'écosystèmes et de communautés vulnérables aux changements climatiques et aux menaces anthropiques par une approche, de la montagne à la mer de la conservation de la biodiversité et de la gestion des bassins versants ».

et les institutions publiques. Ces partenariats gouvernementaux ont parfois donné lieu à des co-financements des projets par le Gouvernement haïtien comme c'est le cas pour le programme de Relèvement post Mathieu.

Le PNUD a élargi le partenariat pour l'exécution de certains projets au niveau décentralisé, notamment avec les conseils municipaux pour renforcer la gouvernance locale. Les communes ciblées par les Projets bénéficient des appuis sous diverses formes et participent dans les comités de pilotage des projets. C'est le cas pour le projet de relèvement post Mathieu et le projet Assistance technique pour la gestion intégrée des marchés à Ouanaminthe. Ces partenariats avec les collectivités territoriales offrent des occasions de transfert de compétences en maîtrise d'ouvrage. Ils favorisent également, l'appropriation des résultats des projets, renforçant leur durabilité. Avec le projet AGLDT, le PNUD a développé des partenariats avec les institutions locales et en particulier la Fédération Nationale des Maires et la Fédération Nationale des Femmes Maires d'Haïti.

Le bureau pays du PNUD a mentionné qu'il a pu canaliser les contributions des principaux bailleurs (Japon, Canada, Union européenne, USAID, MINUSTAH, FIDA, FEM) pour obtenir des résultats importants en matière de relèvement post Mathieu, de développement agricole, d'adaptation au changement climatique et de résilience¹⁴³. Cela a permis de raffermir les relations avec ces partenaires clés, de mobiliser des fonds additionnels pour la continuation et l'extension des projets en cours et pour la mise en œuvre de nouveaux projets. Ils ont aussi fait émerger de nouveaux partenariats prometteurs (KOICA, Norvège, Ile Maurice, etc.), renforçant le positionnement du PNUD en tant que partenaire clé d'Haïti. Cependant, les entrevues ont démontré que la collaboration du PNUD avec les bailleurs de fonds est limitée à des thématiques spécifiques. Certains bailleurs de fonds comme la coopération japonaise et canadienne collaborent avec le PNUD sur la résilience et la gouvernance locale. Il n'y a pas un dialogue permanent PNUD-bailleurs de fonds. Cela se fait sur une base opportuniste, comme c'était le cas après l'ouragan Mathieu.

Le PNUD a également établi des partenariats avec des agences des Nations-unies comme le FIDA dans le cadre du projet Appui à la gestion opérationnelle des Projets PPI et l'UNOPS dans le cadre de la mise en œuvre du projet d'assistance communautaire ou Cholera, l'UNICEF, l'ONU Femmes, l'UNFPA, l'UNOPS, l'OIM etc. dans le cadre des projets PBF. En effet, plus de 75 pour cent des projets du portefeuille gouvernance-état de droit sont mis en œuvre avec les missions et les agences des Nations Unies.¹⁴⁴ Ce partenariat a permis de mobiliser les ressources et l'expertise de ces agences à l'atteinte des objectifs du programme pays du PNUD. Il y a eu toutefois peu de collaboration entre le PNUD et les agences des Nations Unies telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement dans le domaine de l'adaptation au changement climatique et cela, malgré la complémentarité évidente dans le vaste domaine de la résilience. Lors des entrevues, certaines agences ont souligné un déficit de collaboration avec le PNUD. Elles déplorent, le fait que le PNUD fait souvent cavalier seul (par exemple, dans la définition de la pauvreté multidimensionnelle) dans certains dossiers qui les concerne également. Elles sollicitent même la mise en œuvre d'interventions conjointes mettant en contribution l'expertise de chaque agence et visant à réduire la pauvreté. Toutefois, elles reconnaissent la difficulté de travailler ensemble, par rapport à la mission spécifique de chaque agence et des procédures internes.

Le ROAR-Haïti 2019 indique également que le PNUD a établi quelques partenariats avec le secteur privé et les organisations des jeunes pour un engagement vers l'atteinte des ODD. Cependant, en général, le PNUD a faiblement travaillé avec le secteur privé haïtien¹⁴⁵. Sa collaboration a été faite à travers la Chambre du Commerce

¹⁴³ ROAR 2017

¹⁴⁴ Sur la quinzaine des projets du portefeuille Gouvernance-Etat de droit entre 2017 et 2020 ; 4 projets ont été mis en œuvre avec MINUSTAH et MINUJUSTH et 7 projets ont été mis en œuvre avec six agences UNICEF, UNOPS, UNFPA, UNESCO, OIM et ONU Femmes dont 4 projets financés par le Fond des NU pour la consolidation de la paix (PBF)

¹⁴⁵ e.g. une base de données des fournisseurs haïtiens certifiés Haïti Service Providers et le Catalogue des Produits Exportables – Export Haïti a été créée. A date, plus de 600 fournisseurs des entreprises locales opérationnelles et fonctionnant selon les normes établies ont été certifiées et figurent sur le site web HSP, une vitrine électronique où sont

et d'Industrie d'Haïti, la chambre de commerce de la Grande-anse et certaines entreprises impliquées dans le projet PDF.

Un certain nombre d'associations de jeunes ont été impliquées dans le projet d'appui à la mise en œuvre des ODD bien qu'il en existe beaucoup plus opérant dans la réduction de la pauvreté en Haïti. Le PNUD n'a pas créé assez d'espaces pour obtenir les contributions du secteur privé et de la société civile dans la mise en œuvre de projets au-delà de la participation à des sessions de formation et des réunions de comités de pilotage de projets. Le PNUD a développé des partenariats à l'aide d'accords avec deux ONG "Lakou Lape" et "Viva Rio" dans le cadre de l'appui à la réduction de la violence communautaire et de l'accompagnement à la Commission Nationale de Démantèlement, Désarmement et Réintégration mais les activités en directes n'ont pas encore commencé.

La collaboration bien que jugée fructueuse, nécessite selon certains partenaires nationaux une plus large communication à la fois dans la programmation des activités du PNUD mais aussi sur les résultats. L'évaluation a noté que le manque de présentation et d'analyse des résultats quant aux changements induits, est ressenti par certains comme une faiblesse. Ceci correspond à la préoccupation exprimée par certains partenaires nationaux en quête de voir la consolidation des acquis obtenus lors des interventions dans un périmètre plus stratégique et non pas seulement dans l'atteinte des résultats sans une véritable stratégie de sortie responsabilisant l'ensemble des acteurs. Par exemple, dans l'appui à la chaîne pénale, il n'en demeure pas que les partenaires internationaux interviennent dans des secteurs spécifiques de manière plus ou moins cloisonnée et les partenaires nationaux et les organisations de la société civile ne perçoivent pas toujours les résultats transformatifs obtenus et leur capitalisation. Cette impression générale se retrouve aux niveaux des organisations des droits de l'homme, de la communauté LGBTI, des groupements de jeunes dans la résolution pacifique des conflits et des associations présentes dans les collectivités territoriales. La communication doit d'une part permettre une large diffusion de l'action et d'autre part, elle doit être proactive pour accompagner le changement prôné par le PNUD dans l'accompagnement d'Haïti dans son agenda de développement durable.

exposés les produits haïtiens exportés et exportables, ayant la capacité de correspondre aux besoins des marchés internationaux.

Chapter 3. Conclusions, Recommandations et Réponse de la Direction

Ce chapitre présente les conclusions de l'évaluation sur la performance et les contributions du PNUD aux résultats de développement en Haïti, les recommandations et la réponse de la Direction.

3.1. Conclusions

Conclusion 1 : Le PNUD en Haïti jouit d'une bonne réputation et demeure un partenaire crédible. Il bénéficie d'un positionnement stratégique et d'une relation de confiance et de proximité avec les autorités nationales. Cependant, le caractère dispersé de ses projets et le manque parfois d'intégration thématique et de complémentarités synergiques entre ses interventions ont empêché une meilleure contribution de son programme Pays aux résultats de développement national. Certains partenaires estiment que le PNUD pourrait davantage assumer un rôle central dans la planification stratégique du pays pour amorcer des changements de plus haut niveau.

Le PNUD s'est imposé comme le partenaire privilégié des autorités nationales qui le sollicitent souvent sur des domaines stratégiques. Le PNUD est stratégiquement positionné vis-à-vis du Gouvernement au niveau national à travers l'appui qu'il apporte dans la mise en œuvre des projets et l'apport de conseils stratégiques et techniques. Ces appuis ont été l'occasion pour le PNUD de conforter son positionnement et son rôle consistant à aider le Gouvernement à relever les défis de la pauvreté, la bonne gouvernance, de la gestion des risques et des désastres et de la résilience. Le PNUD a également établi des partenariats avec des bailleurs de fonds et des agences des Nations Unies qui lui ont permis de mobiliser des ressources et de dégager des synergies nécessaires à l'atteinte de certains résultats. Cependant, certains partenaires nationaux estiment que le PNUD devrait davantage s'impliquer dans la planification stratégique orientée vers une transformation de long terme.

Le PNUD a su adapter rapidement certaines de ses interventions pour répondre à certains des défis engendrés par la pandémie du Covid-19. La confiance du Gouvernement et des partenaires internationaux lui ont permis de jouer un rôle moteur dans la coordination des efforts de lutte et de mitigation des dommages causés par la pandémie.

Le portefeuille du PNUD en Haïti pour cette période est caractérisé par un éparpillement de projets et de thématiques. La dispersion et le manque parfois d'intégration thématique et de complémentarité synergique entre les interventions ont vraisemblablement limité l'impact du PNUD en Haïti. Le programme manque actuellement d'outils flexibles et robustes pour générer des apprentissages appropriés dans chaque domaine thématique et des apprentissages croisés entre ses composantes. Par conséquent, faute de théorie de changement explicite pour articuler comment le changement transformationnel devrait se produire dans les situations de reconstruction post-catastrophe et de turbulences socio-politiques, le programme PNUD ne dispose pas d'outils pour une meilleure planification de la gouvernance institutionnelle et l'agenda du développement. Le PNUD manque également d'une communication stratégique pour accompagner et soutenir le changement à produire par son programme de pays.

Conclusion 2 : L'appui du PNUD dans le domaine de la gouvernance et l'état de droit fait partie des besoins justifiés de renforcement des capacités techniques et organisationnelles destinées à contribuer à la refondation institutionnelle, la consolidation de la gouvernance locale et la cohésion sociale. Cependant, les interventions du PNUD semblent plus à même de répondre à des besoins immédiats plutôt que de s'ancrer dans une dimension de long terme et d'une perspective de développement holistique permettant d'apporter des changements transformationnels.

A la suite de la reconfiguration des missions MINUSTAH et MINUJUSTH et l'installation du BINUH, le PNUD a hérité de l'espace complexe de l'appui à la justice, l'état de droit et de la réduction de la violence communautaire. L'approche multi-agence à travers des programmes conjoints avec les autres agences des Nations Unies permet de travailler de façon multi-sectorielle. Des résultats prometteurs ont été atteints en termes de renforcement de la gouvernance locale, et de l'état de droit, de l'amélioration de la participation des citoyens et cohésion sociale. Il est probable que le programme atteigne les objectifs visés d'ici la fin de la période de programmation mis à part ceux liés au processus électoral dépendant de la décision politique.

Cependant, il est encore tôt pour évaluer l'efficacité de ces résultats sur l'impact transformatif, à savoir les changements profonds ayant une influence sur le bien-être des citoyens et la paix sociale, à travers le processus de long terme et dynamique de renforcement de l'état de droit et de construction de la cohésion sociale. Par ailleurs, d'une manière générale la durabilité des résultats est également assujettie à la disponibilité des ressources qui ne peut être garantie que par la diversification des partenariats et des mécanismes et approche de communication appropriée.

Conclusion 3 : Le PNUD a apporté une contribution importante à la reconstruction économique d'Haïti à travers des initiatives de création d'emplois et de promotion de moyen de subsistances des populations pauvres et vulnérables ainsi que l'établissement de ponts entre les interventions d'urgence et le développement. Toutefois, compte tenu des défis existants et leur aggravation du fait de la récurrence de crises socio-politiques et l'actuelle crise sanitaire et économique, beaucoup reste à faire.

En termes de croissance inclusive et de protection sociale, les résultats les plus importants obtenus concernent la création d'opportunités économiques à travers le développement d'activités génératrice de revenus et des emplois créés pour des populations vulnérables, dans les quartiers les plus précaires et certaines zones rurales. Du point de vue social, les personnes ciblées vivent dans la pauvreté ou la pauvreté extrême et sont les plus exposées aux désastres naturels. Les dotations aux communautés a permis une augmentation des actifs des ménages touchés et des revenus de certains d'entre eux. Les plateformes communautaires constituent des leviers pour la mise en place de filets de sécurité sociale dans les poches de pauvreté, ainsi que des vecteurs de création d'emplois. Cependant, la plupart des emplois ont été générés par des activités à haute intensité de main-œuvre mais en principe temporaires et donc non durables. De plus, le manque de partenariat et de coordination avec certains acteurs représente une opportunité manquée pour maximiser l'impact des projets sur la réduction de la pauvreté.

Le PNUD a obtenu des résultats prometteurs dans certains quartiers vulnérables en utilisant une combinaison d'approche, incluant sa stratégie de développement communautaire, ses approches de renforcement de capacités (BBJ, An Ane, PDF, LIDE, etc.), ainsi qu'avec ses outils de ciblage des bénéficiaires. Comme pour d'autres thématiques, le PNUD a des difficultés à capitaliser sur ces expériences et encourager la mise à l'échelle de ces résultats.

Conclusion 4 : Le PNUD a démontré une forte capacité à adapter son programme de manière proactive aux besoins d'Haïti en manière de gestion des risques de catastrophes alors que la complexité de ces besoins évoluait d'une catastrophe à l'autre et souvent dans un contexte de crise politique. Cependant, la contribution du programme de la résilience à la capacité de transformation du pays dans ce domaine reste limitée.

Dans le domaine de la gestion des risques de catastrophes, les partenaires gouvernementaux du PNUD et les autres acteurs sont uniformément positifs quant aux contributions apportées par le programme pour permettre au Gouvernement et aux autres acteurs d'améliorer la connaissance des risques sismiques et hydrométéorologiques et de développer des outils de préparation aux interventions en cas de catastrophe. Le programme du PNUD a également permis de renforcer le Système National de Gestion des Risques et Désastres qui dispose désormais d'une capacité de coordination et de gestion opérationnelle articulée sur l'ensemble du pays. Toutefois, les mécanismes de coordination mis en place avec le soutien du programme n'atteignent pas

systématiquement le niveau local. L'attention portée au renforcement de ces capacités au niveau décentralisé reste géographiquement limitée en raison du manque de mécanismes pour mettre à échelle les expériences des projets. Une des contraintes est la faible disponibilité des ressources pour poursuivre les processus de renforcement des capacités des institutions Gouvernementales décentralisées et pour promouvoir le leadership des départements et des municipalités et renforcer la capacité de gestion des risques au niveau local.

Le programme est aussi confronté au défi d'intégrer l'adaptation au changement climatique avec la gestion des risques de catastrophes. Certains projets ont le potentiel de contribuer au renforcement de la capacité de transformation si des mesures de mise à l'échelle de leurs résultats sont prises, comme par exemple l'approche adaptation basée sur les écosystèmes. En général, les projets manquent de synergies entre eux pour renforcer leur contribution et impact sur un même résultats. Par conséquent, ils ont une contribution limitée au renforcement de la capacité du pays à effectuer un changement plus fondamental de son approche afin d'éviter des pertes et de saisir des opportunités innovatrices.

Conclusion 5 : Le système de suivi-évaluation du PNUD est faible, notamment en termes de rapportage aux bailleurs. Il n'intègre pas assez la fonction de gestion des connaissances et de capitalisation des expériences des projets. Au-delà de l'impact sur la capacité du bureau à prendre des décisions basées sur des évidences, ces faiblesses affectent la formulation des nouveaux projets, le partage des connaissances avec les bénéficiaires et utilisateurs potentiels mais aussi la capacité du PNUD à justifier auprès de ses bailleurs sa valeur ajoutée et l'impact de ses interventions.

Le suivi-évaluation se limite à la fonction de suivi administratif de la mise en œuvre des activités des projets. Les rapports sur les progrès des projets ont tendance à examiner le niveau des activités et des extrants (ex. nombre de personnes formées) sans évaluer les effets à moyen terme et l'impact à long terme (ex. changements de comportement en conséquence de la formation). L'absence d'un système robuste de suivi-évaluation a abouti à des rapports d'avancement qui ne renseignent pas adéquatement sur la contribution des projets aux objectifs généraux du programme pays, et en particulier sur les contributions aux objectifs de développement définis dans les plans de développement d'Haïti. Cela entraîne ainsi des faiblesses dans le rapportage aux bailleurs, et pourrait potentiellement entraver la mobilisation des ressources.

Le système de suivi-évaluation n'intègre pas dans ses outils la capitalisation des expériences des projets pour permettre la communication avec les partenaires et l'apprentissage institutionnel. Les interventions du PNUD sont riches d'expérience et peuvent être utilisées pour alimenter une culture de l'apprentissage. Le recueil des leçons apprises des différents projets et programmes portés par le Gouvernement et les partenaires au cours des dernières années est important. La capitalisation de ces leçons apprises représente un élément clé dans l'approche transformatrice préconisée par le programme pays. Un système de suivi -évaluation renforcé doit aller de pair avec une stratégie de communication du programme pays.

Conclusion 6 : Le PNUD a fait des efforts notables ces dernières années pour l'intégration de la dimension genre dans son programme. La dimension hommes-femmes a été prise en compte de manière générale dans la conception et la mise en œuvre de ses interventions. Le programme pays manque toutefois d'une approche axée sur des résultats transformateurs de l'égalité des sexes, y compris les changements de mentalités.

Il existe dans les projets du PNUD, particulièrement des projets du portefeuille gouvernance et état de droit, et le portefeuille réduction de la pauvreté, un large éventail de contributions directes ou indirectes à la promotion de l'égalité des sexes. Les femmes ont été impliquées dans le fonctionnement des mécanismes locaux de cohésion sociale, prévention des conflits et promotion de la paix sociale, aux activités de promotion des droits humains et lutte contre les discriminations, de réduction des risques de catastrophes et de création d'opportunités économiques. Les résultats obtenus varient fortement allant de résultats sexo-spécifiques (nombre de femmes bénéficiant des interventions), à des résultats sensibles au genre avec un potentiel transformatif (les besoins différenciés ont été traités pour aller vers le changement des normes et des paradigmes). Cependant, il reste des

défis considérables à surmonter pour amorcer un changement en matière d'égalité des sexes et d'accès équitable aux services de bases ainsi que la participation des femmes à des processus démocratiques, y compris leur implication dans les instances décisionnelles du pays. Les résultats en termes de changement de mentalités ne sont pas encore tangibles, notamment au niveau des partenaires du secteur public qui sont les principaux interlocuteurs et chefs d'orchestre des politiques publiques.

3.2.Recommandations et réponse de la Direction

Recommandation 1 : Le PNUD doit renforcer son positionnement stratégique en élaborant une solide théorie de changement de son programme pour permettre une meilleure visibilité de l'action et pour faciliter la communication et une compréhension partagée avec ses partenaires. Le PNUD doit également faire des efforts pour étendre la couverture et l'impact de ses interventions en consolidant ses partenariats et en établissant de nouveaux partenariats avec d'autres acteurs. Le PNUD doit consolider son intégration avec le BINUH à l'aide d'un document unique de planification et des plans annuels de travail selon le cadre de stratégie intégrée mis en place ainsi que de réviser la structure de coordination et la gestion. Le PNUD doit également resserrer la coordination avec les agences du SNU autour des objectifs stratégiques des programmes conjoints pour donner une plus grande visibilité et apprécier les changements induits. Le PNUD devrait élaborer une solide théorie de changement pour mieux articuler ses priorités et mettre en évidence les résultats atteints. Les initiatives de programme devraient être conçues en mettant délibérément l'accent sur les connexions intersectorielles. En conséquence, il devrait éviter d'étaler ses contributions dans une grande diversité de projets qui peuvent manquer d'intégration thématique ou de complémentarités synergiques. Si l'intention est de mettre en œuvre des projets pilotes dont les résultats seront transformés en politiques publiques ou des programmes de grande envergure, il faudrait que cela soit adéquatement communiquer et programmer. Ce programme doit être conçu en tenant compte de la situation de l'instabilité politique et institutionnelle récurrente en Haïti. Les crises politique, sociale et sanitaire que traversent le pays rend la programmation compliquée et requièrent du Bureau pays de pouvoir compter sur une flexibilité programmatique et des scénarios de contingence adaptés à cet environnement afin d'assurer sa résilience institutionnelle. L'ancrage institutionnel du PNUD au niveau du secteur public est important. L'approche programmatique doit s'axer sur l'apport de conseils stratégiques et l'habilitation du Gouvernement haïtien à piloter le développement du pays. Pour avoir un impact sur la planification et l'exécution du développement, le PNUD doit renforcer des rapports avec les institutions clés concernées. Avec les bailleurs de fonds, le PNUD doit affiner et adapter sa stratégie de mobilisation des ressources, tout en poursuivant le dialogue avec les partenaires traditionnels avec lesquels il bénéficie d'une crédibilité établie et aussi en explorant d'autres opportunités de partenariats et les nouveaux mécanismes de coopération international comme le fond des objectifs de développement durables. Le PNUD devrait également renforcer des partenariats avec les institutions de la société civile et le secteur privé. Le choix des institutions partenaires devrait être fait par rapport à leur capacité d'avoir un impact durable et de pouvoir respecter des contrats de performance. Le PNUD doit accompagner la mise en place d'une structure de gestion conjointe (UNCT, ISF / Benchmarks groupes de travail techniques) et s'accorder sur les responsabilités, les processus de prise de décision et disposer d'un système de contrôle qualité interne approprié pour une responsabilisation et une supervision effective.				
Réponse du bureau pays : Le bureau pays accepte dans sa totalité la recommandation. Il travaille actuellement sur son positionnement stratégique pour son prochain cycle de programme pays afin de s'aligner sur le plan et les objectifs nationaux ainsi que sur les cadres et plans des agences des Nations Unies (Unis dans l'Action)				
Actions clés	Calendrier	Responsabilité	Suivi*	
			Commentaires	Statut

1.1 <u>Elaboration dans le cadre de son nouveau CPD d'une solide théorie de changement</u> permettant de mieux articuler les priorités et mettre en évidence les résultats atteints lors <u>Conception de nouveau Programme</u> ayant un fort accent sur les connexions intersectorielles, intégrant davantage dans la programmation les scenarii de contingence adaptés aux crises et fluctuations du contexte politique et institutionnel, et davantage concentré sur l'intégration thématique et les complémentarités synergiques. Les projets pilotes feront l'objet d'une communication et programmation spécifique.	Janvier 2021 – Septembre 2021	Équipe de la haute direction (SMT)	Consultation en cours, appui externe devant permettre d'accompagner la formulation de la théorie du changement	En cours
1.2 <u>Renforcement de l'ancrage institutionnel national</u> du portefeuille de projets par le biais d'une approche axée sur des conseils stratégiques au Gouvernement haïtien dans l'optique des actions plus durables. <u>Développement d'une stratégie de mobilisations de ressources plus centrée</u> sur la consolidation du dialogue avec les partenaires traditionnels auprès desquels il bénéficie d'une crédibilité établie, renforcement de partenariat avec les institutions de la société civile et le secteur privé, tout et en diversifiant les partenariats et les nouveaux mécanismes de coopération internationale.	2021	Unité d'appui à la gestion (MSU)	Portefeuille de l'Unité ayant initié des actions de diversification des ressources du bureau notamment à travers l'approche du secteur privé.	En cours
1.3 <u>Appui à la mise en en place d'un cadre intégré de gestion dans le cadre du One UN</u> (UNCT, ISF / Benchmarks groupes de travail techniques) <u>Appui à la mise en place d'un système de contrôle qualité interne</u> adapté pour une responsabilisation et une supervision effective.	Janvier 2021 – février 2022	SMT	Contributions du bureau pays au - CCA - Leadership des groupes thématiques au besoin - Rapport pays UNCT report et SG Report - Groupe M&E interagences fonctionnel - Groupes des PTF (Partenaires Techniques et Financiers) sous le lead de	En cours

			la CTP (Gouvernance Locale, État de Droit, Police/Sécurité, Prison, Environnement, GRD etc.).	
Recommandation 2 : En termes d’offre programmatique, les réponses du PNUD devraient s’attaquer aux défis structurels les plus profonds auxquels le pays est confronté, notamment liés à la cohésion sociale, à la gouvernance, aux vulnérabilités économiques et aux risques de catastrophe. Le PNUD doit travailler essentiellement sur l’assistance technique et la formation des différents partenaires, en continuant à concentrer les efforts sur les activités porteuses de changement et qui génèrent un effet multiplicateur durable. En outre, comme plusieurs des défis sont intergénérationnels, le PNUD devrait renforcer son soutien à la jeunesse, y compris le renforcement des capacités pour une participation effective à la vie publique, ainsi que l'autonomisation économique. Dans le domaine de la gouvernance et l’état de droit, le PNUD devra se focaliser sur l’appui technique-conseil pour réinstaller un environnement de paix sociale sur la voie du développement durable offrant des opportunités aux femmes et aux jeunes de participer à la vie publique. L’objectif est d’assurer la promotion d’initiatives porteuses de transformations tout en prenant en compte les nécessités en matière d’équipements et d’infrastructures en partageant les coûts avec d’autres bailleurs et intervenants pour la fourniture des services de bases et de cohésion sociale. Dans ce panorama, le PNUD doit se focaliser sur l’avancée des cadres normatifs transformateurs en collaboration avec le BINUH et le SNU. La lutte contre la pauvreté est un défi multidimensionnel et dynamique. Le PNUD peut s’inspirer de ses projets pour aider le Gouvernement à définir des politiques publiques transformationnelles. Il doit susciter à travers un plaidoyer multi-institutionnel la volonté politique indispensable à l’atteinte des résultats. Le PNUD est en train de créer sa niche dans les quartiers précaires urbains à travers des projets d’emplois inclusifs et d’habilitation économique. Il doit rapidement capitaliser sur cette expérience. Le PNUD pourrait également renforcer son travail sur les thèmes de l’entrepreneuriat féminin et l’entrepreneuriat jeunesse pour l'autonomisation économique. Pour une mise en œuvre plus intégrée des interventions de gestion des risques de désastres et d'adaptation au changement climatique à l'avenir, le PNUD doit adopter une approche explicite de renforcement des capacités de résilience en termes de: (i) Capacité d'absorption ciblant les groupes exposés et vulnérables dans la sensibilisation aux risques et les mesures de prévention; (ii) Capacité d'adaptation pour la gestion des risques comprenant la diversification des moyens d’existence et l’augmentation de l'efficacité de la consommation d'énergie et l’amélioration techniques et pratiques agricoles climato-intelligentes ; et (iii) Capacité de transformation y compris l'intégration du changement climatique dans les stratégies sectorielles, la mise à l'échelle des bonnes pratiques sur la gestion communautaire des risques de catastrophe, l'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans la gestion urbaine, etc.. Cela doit s'accompagner d'actions visant à sauvegarder l'environnement naturel du pays, y compris la mise en œuvre d'approches et de pratiques de gestion des ressources naturelles. Réponse du bureau pays : Le bureau pays accepte dans sa totalité la recommandation et s’efforcera de trouver le juste équilibre entre la résolution des problèmes structurels et la réponse aux priorités émergentes. Durant la période de transition pour la formulation du prochain programme pays, le bureau pays a déjà commencé à réaménager son programme pour se concentrer davantage sur les solutions ou les résultats transformationnels.				
Actions clés	Calendrier	Responsabilité	Suivi*	
			Commentaires	Statut
2.1 Réalisation de projets promouvant des initiatives normatives et	2021 – 2022	Reduction de la Pauvreté	Portefeuille constitué d’au moins 3 projets au cours des	En cours

transformatrices offrant des opportunités aux femmes et aux jeunes de participer à la vie publique en lien avec la gouvernance et l'état de droit, par le biais de l'appui technique-conseil et en partenariat avec le BINUH et le SNU. <u>Promotion d'initiatives porteuses de transformations</u> prenant en compte les nécessités en matière d'équipements et d'infrastructures en partageant les coûts avec d'autres bailleurs et intervenants pour la fourniture des services de bases et de cohésion sociale.		Gouvernance	18 prochains mois en vue d'offrir des solutions et opportunités économiques et d'emploi durables pour des transformations structurelles en vue de renforcer la cohésion sociale E. g : RRF / SDG and Integrated National Financing Framework / Inclusive development/ CVR-PBF	
2.2 <u>Renforcement des capacités institutionnelles / gouvernementales dans la définition des politiques publiques transformationnelles</u> dans le cadre de la lutte contre la pauvreté avec comme vecteur les projets en cours dans les zones précaires péri-urbaines en matière d'emplois inclusifs, d'habilitation économique, d'entrepreneuriat féminin, d'entrepreneuriat jeunesse pour l'autonomisation économique. <u>Renforcement du plaidoyer multi-institutionnel</u> dans l'optique d'associer la volonté politique dans l'atteinte des résultats	2021 – 2022	Réduction de la Pauvreté Toutes les unités du Programme	Idem	En cours
2.3 <u>Mise à jour de la stratégie de mise en œuvre intégrée des interventions de gestion des risques de désastres et d'adaptation au changement climatique orientée vers des d'approches et pratiques de gestion des ressources naturelles mais aussi une approche explicite de renforcement des capacités de résilience en termes de :</u> (i) Capacité d'absorption ciblant les groupes exposés et vulnérables dans la sensibilisation aux risques et les mesures de prévention. (ii) Capacité d'adaptation pour la gestion des risques comprenant la diversification des moyens d'existence et l'augmentation de	2019 – 2022	Résilience	- Portefeuille de projets ayant de fortes synergies avec le Ministère de l'Environnement au niveau national pour renforcement des stratégies nationales intégrées et avec les plateformes régionales spécifiques à pour le partage d'expériences. - Des actions de réduction de la vulnérabilité des communautés exposées aux risques de désastres sont en cours et se réalisent à travers des	En cours

l'efficacité de la consommation d'énergie et l'amélioration techniques et pratiques agricoles climato-intelligentes. (iii) Capacité de transformation y compris l'intégration du changement climatique dans les stratégies sectorielles, la mise à l'échelle des bonnes pratiques sur la gestion communautaire des risques de catastrophe, l'intégration de la gestion des risques de catastrophe dans la gestion urbaine.			activités de sensibilisation de masse et ciblées mises en œuvre dans les départements du Nord-Ouest, l'Artibonite et le Sud. - Contribution pertinente au renforcement des mesures de prévention des risques en accentuant sur une meilleure connaissance et distribution de ces derniers par la cartographie multirisque et l'identification participative. - Des initiatives de diversification des moyens de subsistance sont mises en œuvre au niveau des communautés côtières pour augmenter leur résilience aux changements climatiques et réduire la pression anthropique sur les écosystèmes et les ressources naturelles. - Poursuite de l'assistance technique au processus d'intégration des changements climatiques dans les stratégies nationales à travers l'élaboration de documents stratégiques tels que le plan national d'adaptation	
--	--	--	--	--

Recommandation 3 : Le PNUD doit poursuivre les appuis au renforcement des capacités des partenaires en mettant l'accent sur la gestion de projet en amont et en aval pour optimiser la durabilité des résultats obtenus. Il doit renforcer les mécanismes de planification, suivi évaluation et accompagner les partenaires nationaux dans la gestion axée sur les résultats.

Le PNUD pourrait considérer l'élaboration d'un cadre pour déterminer ce que signifie le renforcement de capacités et pour avoir une entente commune avec le Gouvernement. Ce cadre doit inclure une évaluation permettant d'identifier au sein d'un ministère ciblé, les unités et mécanismes clés impliqués dans la planification, la budgétisation et l'exécution du projet de développement socio-économique lié au plan stratégique du pays et plan du PNUD. Pour une meilleure contribution à la planification de développement du pays, le PNUD devrait travailler avec l'unité de planification de chaque ministère ciblé. Le PNUD pourrait également impliquer

l'enseignement supérieur dans un partenariat pour maintenir un programme d'éducation continu pour le personnel engagé dans la planification et l'exécution du projet de développement.

Dans le cadre des projets, le PNUD a travaillé essentiellement avec des autorités centrales. En plus des autorités travaillant en amont, il est recommandé de travailler avec les élus locaux (maires, conseillers municipaux), et les cadres communaux, mais aussi les partenaires de développement locaux des communes (ONG, organisations communautaires de base, etc.) et renforcer leurs capacités de gestion de projet. Pour que les connaissances théoriques acquises soient transformées en actions pragmatiques, les formations doivent être suivies d'un accompagnement post-formation adéquat pour un apprentissage continu, en particulier lors de la mise en œuvre de plans de développement locaux. Cet accompagnement doit s'organiser en fonction des spécificités de chaque partenaire et du niveau de ses compétences en maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre.

Le PNUD doit également assurer une conception et exécution des projets en tenant compte les opportunités de renforcement des institutions étatiques partenaires et traiter les problèmes conjoncturels récurrents. Dans ce panorama, il faudrait tenir compte de la durée des projets en allouant assez de temps pour les interventions les plus complexes. Pour adresser le problème de la faible connaissance des procédures de gestion des projets au niveau des institutions, le PNUD peut renforcer les séances de formation sur ses procédures et développer des formations de renforcement des capacités opérationnelles en matière de maîtrise des principes d'élaboration, de gestion de projets et de suivi évaluations axées sur les résultats.

Réponse du bureau pays : Le bureau pays accepte dans sa totalité la recommandation.

Actions clés	Calendrier	Responsabilité	Suivi*	
			Commentaires	Statut
3.1 <u>Elaboration d'un cadre commun de renforcement de capacités avec le Gouvernement en lien avec l'unité de planification de chaque ministère ciblé et parallèlement mise en place d'un partenariat avec l'enseignement supérieur en vue d'un renforcement continu des compétences du personnel engagé dans la planification et l'exécution du projet de développement.</u>	2020 – 2022	Gouvernance MSU	Au niveau du Programme, stratégie de renforcement des capacités des institutions partenaires, en lien avec les accords de collaboration avec les universités pour l'intégration dans les curricula de formations des cadres de la fonction publique et en se basant sur les micro-évaluations HACT là où pertinent.	Prévu
3.2 <u>Renforcement de la proximité et des capacités de gestion de projet des élus locaux (maires, conseillers municipaux), cadres communaux, partenaires de développement des communes (ONG, organisations communautaires de base, etc.)</u>	2020 – 2022	Gouvernance MSU	Portefeuille appuyant la stratégie nationale de déconcentration, de décentralisation, d'aménagement du territoire par le soutien à la formulation, au pilotage des politiques publiques, puis à leur mise en œuvre dans les collectivités territoriales (projet AGLDT)	En cours
3.3 <u>Conception et exécution de nouveaux projets en fonction des opportunités de renforcement des institutions étatiques partenaires</u>	2020 – 2022	SMT MSU	Projets en cours de formulation ou réalisation	Prévu

et des problèmes conjoncturels récurrents. <u>Renforcement des capacités opérationnelles</u> des partenaires en matière de maîtrise des principes d'élaboration, de gestion de projets et de suivi évaluations axées sur les résultats.				
--	--	--	--	--

Recommandation 4 : Le PNUD doit renforcer son propre système de suivi-évaluation pour qu'il soit en mesure de fournir des données sur l'avancement des résultats par rapport aux cibles pour tous les indicateurs définis, et de générer au moment opportun des informations sur les changements en termes d'effets et d'impacts qui sont directement liés à la contribution du PNUD. Il importe d'intégrer un volet de gestion des connaissances dans ce système pour faire remonter les leçons apprises des projets jugés innovants, des niveaux local et régional aux niveaux des planificateurs et les décideurs politiques du pays.

Le système actuel de suivi-évaluation du PNUD répond aux exigences minimales en matière de rapports traditionnels sur la mise en œuvre de projets. Néanmoins, ce système a besoin d'être renforcé pour qu'il puisse fournir des informations basées sur des données concrètes et des analyses sur les effets et impacts ou bénéfices dus aux interventions du PNUD afin d'éclairer la prise de décision dans l'exécution du programme et maintenir la confiance des bailleurs. Également, il est souhaitable de réajuster le cadre des résultats avec des indicateurs d'effets articulés d'une manière qui permet de saisir la contribution des produits vers les résultats qui permettent d'apprécier les changements transformationnels. Le PNUD doit porter une attention particulière sur l'importance de la collecte de données à travers l'impliquant renforcée des chargés de suivi-évaluation des agences partenaires du SNU en analyse de données de suivi pendant l'implémentation de programmes conjoints.

Le PNUD devrait faire un inventaire et une capitalisation systématique de ses expériences et résultats en Haïti, identifier les domaines où des lacunes existent. Il est essentiel de consolider les résultats et les leçons apprises des projets afin d'optimiser les expériences et progrès et de poursuivre le rôle de conseil stratégique sur les aspects programmatiques. En général, les théories du changement appropriées pour les domaines thématiques et les projets respectifs ainsi que les systèmes de suivi-évaluation doivent être conçues de manière à encourager un apprentissage actif. Les connaissances ainsi rassemblées pourraient être partagées avec les partenaires nationaux, les bénéficiaires des projets et le public à l'aide d'un mécanisme de communication adaptés aux utilisateurs, mettant plus l'accent sur les changements positifs résultant des interventions du PNUD.

Réponse du bureau pays : Le bureau pays accepte dans sa totalité la recommandation. Le bureau envisage d'établir son système de suivi et d'évaluation aligné à la théorie du changement de son futur programme pays tout en s'intégrant au système de S&E existant des Nations Unies dans le pays.

Actions clés	Calendrier	Responsabilité	Suivi*	
			Commentaires	Statut
4.1 <u>Renforcement du système de suivi-évaluation axé davantage sur les résultats, favorable aux analyses sur les effets et impacts ou bénéfices du Programme</u> <u>Intégration du suivi-évaluation dans le contexte d'implémentation en lien avec les agences partenaires du SNU</u>	2020 – 2023	MSU	Mise en place de mécanismes d'appuis au Programme et soutien à la programmation intégrée et le renforcement des capacités organisationnelles en	En cours

4.2 <u>Capitalisation systématique des expériences et résultats en Haïti</u> par le biais de mécanismes dynamiques de partage et de diffusion de connaissances favorables à l'apprentissage actif, à la prise de décisions, et à la mise en œuvre de la théorie du changement en vue d'un cercle vertueux de développement durables.	2018 – 2022	MSU	La mise en place et la contribution d'outils d'aide à la décision stratégiques tels CRD, UNINFO a vocation à renforcer le partage et la systématisation des expériences	En cours
--	-------------	-----	---	----------

Recommandation 5 : Le PNUD doit accélérer ses efforts pour renforcer la dimension genre de sa programmation et appuyer davantage la structuration et les capacités des femmes comme actrices de changement qui pourraient donner une nouvelle dynamique dans la consolidation du tissu social et aussi le réseau des associations féminines au niveau des communes en associant l'ensemble des acteurs potentiels publics ou privés.

Le PNUD devrait continuer de plaider en faveur de la participation des femmes à la gouvernance et aux mécanismes de consolidation de la paix, de la cohésion sociale et de la protection des droits des femmes, par exemple en favorisant la participation active des femmes dans les structures d'échange communautaire ou des espaces de dialogue entre la police nationale et la population. Le PNUD devrait renforcer la collaboration avec les partenaires de la société civile surtout les organisations féministes. Il doit également poursuivre les efforts pour appuyer l'habilitation économique des femmes. Dans le domaine de la résilience, une évaluation participative de la vulnérabilité avec une attention particulière aux sexo-spécificités pourrait être utile pour identifier les enjeux clés pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et pour éclairer les choix des stratégies de réduction des risques de catastrophes et de l'adaptation au changement climatique pour ce groupe vulnérable.

Réponse du bureau pays : Le bureau pays accepte dans sa totalité la recommandation. Avec le soutien d'un personnel dédié, le genre a été de plus en plus et systématiquement intégré au cours des deux dernières années dans tous les nouveaux projets et le programme pays.

Actions clés	Calendrier	Responsabilité	Suivi*	
			Commentaires	Statut
5.1 <u>Plaidoyer en faveur de la participation des femmes</u> à la gouvernance et aux mécanismes de consolidation de la paix, de la cohésion sociale et de la protection des droits des femmes, l'inclusion économique des femmes. Consolidation du diagnostic participatif des enjeux clés pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes en lien avec la résilience en vue d'éclairer les choix des stratégies de réduction des risques de catastrophes et de l'adaptation au changement climatique pour ce groupe vulnérable.	2019 – 2022	Gouvernance	Portefeuille axé sur le genre qui fait de la participation des femmes un des leviers du développement à travers une batterie d'approches, de stratégies et d'actions pour favoriser leur inclusion effective dans les actions de développement	En cours

* L'état de la mise en œuvre est suivi électroniquement sur la base de données du Centre de ressources d'évaluation (ERC).

Annexes (disponibles en ligne)

Les annexes suivantes sont disponibles sur le site Internet du BIE, à l'adresse :

<https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/12782>

Annexe 1. TERMES DE RÉFÉRENCE

Annexe 2. CADRE D'ÉVALUATION

Annexe 3. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Annexe 4. LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

Annexe 5. ÉTAT D'AVANCEMENT DES INDICATEURS DE PRODUITS ET DE RÉSULTATS DU PROGRAMME DE PAYS

Annexe 6. LISTE DES PROJETS



IEO | INDEPENDENT
Evaluation Office
United Nations Development Programme

Independent Evaluation Office
United Nations Development Programme
One UN Plaza, DC1-20th Floor
New York, NY 10017, USA
Tel. +1(646) 781 4200



/ www.undp.org/evaluation



/ [UNDP_Evaluation](https://twitter.com/UNDP_Evaluation)



/ [ieoundp](https://www.facebook.com/ieoundp)



/ [evaluationoffice](https://www.youtube.com/evaluationoffice)

Evaluations for a #strongerUNDP