IASC Inter-Agency Standing Committee

EVALUATION EN TEMPS REEL EN HAÏTI:

20 MOIS APRES LE TREMBLEMENT DE TERRE

RESUMÉ EXECUTIF

Silvia Hidalgo, avec la collaboration de Marie Pascale Théodate

Janvier 2012

Introduction

Le présent rapport résume la deuxième phase de l'évaluatio+mmmsn interorganisations en temps réel de l'intervention consécutive au tremblement de terre, vingt mois après la catastrophe, exécutée par le Comité permanent interorganisations. Le tremblement de terre qui a frappé Haïti le 12 janvier 2010 a eu des effets dévastateurs sur les capacités nationales tant humaines qu'institutionnelles des secteurs public et privé. On estime que 230 000 personnes ont perdu la vie; 300 000 autres ont été blessées et plus d'un million se sont trouvées sans abri[1]. La situation humanitaire désastreuse a été aggravée par la vulnérabilité intrinsèque du pays et le haut niveau de pauvreté chronique. En réaction, la communauté internationale a déployé un massif effort de secours et cinquante cinq donateurs se sont engagés à verser 4,59 milliards de dollars sous forme de dons pour 2010 et 2011 en vue de la reconstruction du pays[2].

Étant donné l'ampleur de la catastrophe et de l'intervention humanitaire qui a suivi, le comité permanent interorganisations a lancé une initiative à phases multiples pour demander aux décideurs aux niveaux national et au Siège, de tirer les enseignements utiles et d'apporter les rectifications nécessaires. L'équipe de pays humanitaire devrait être l'utilisatrice la plus directement concernée par le retour d'informations et les recommandations émanant de l'évaluation.

La première phase de l'évaluation interorganisations terminée en mai 2010 a porté sur la réponse initiale. La deuxième phase avait été d'abord envisagée pour octobre 2010[3] et s'orientait d'une manière prospective sur les questions de coordination interorganisations ou sur les difficultés opérationnelles rencontrées durant la phase de transition. Les opérations ont été différées en raison de l'épidémie de choléra qui s'est déclarée en octobre 2010 et des retards dans le démarrage de la phase de transition.

Cette deuxième phase visait à :

- Dresser un bilan et fournir des données d'expérience pour l'intervention en cours, en s'attachant particulièrement à la coordination entre les divers acteurs mobilisés;
- Étudier les possibilités de relier les structures de l'intervention humanitaire aux mécanismes à plus long terme et/ou mis en place par le Gouvernement, et
- Examiner la manière dont les résultats et les recommandations de la première phase de l'évaluation interorganisations en temps réel ont servi à l'intervention humanitaire qui se poursuit en Haïti.

Approche méthodologique

L'équipe de pays humanitaire[4] a entrepris l'évaluation entre août et octobre 2011, commençant avec une mission de trois semaines effectuée dans le pays. Le travail sur le terrain a été suivi par des séances de rapport et des réunions en Haïti et à New York. Un atelier sur les conclusions préliminaires de l'évaluation a eu lieu à Port-au-Prince, précédant l'atelier de 2012 consacré à la procédure d'appel global. Des données supplémentaires ont été rassemblées en Haïti jusqu'à la fin d'octobre 2011. Des entretiens ont eu lieu avec plus de 250 personnes provenant d'institutions haïtiennes et d'organismes internationaux (entretiens directs, groupes de réflexion et

[1] Chiffres fournis par le Gouvernement haïtien (les estimations du nombre de morts varient)
[2] Annonces de contributions faites lors de la Conférence de donateurs tenue à New York en mars 2010.
[3] Deux missions additionnelles en mars et juillet 2011 ont permis d'ajuster avec plus de précision le cadre de référence.
[4] L'équipe composée de trois évaluateurs indépendants a été réduite à deux – un Haïtien et un fonctionnaire international, après la phase préliminaire de l'évaluation sur le terrain.

téléconférences), ainsi qu'avec des groupes appartenant aux communautés touchées dans divers quartiers de Port-au-Prince et Léogane, aux prises avec des situations différentes[5]. Une autre séance de rapport pour les membres du Comité permanent interorganisations a eu lieu à Genève en décembre 2011.

La section 1 du rapport présente le contexte, la méthodologie et les difficultés de l'évaluation. Les résultats sont présentés aux sections 2 à 5. La récapitulation des résultats et les leçons apprises figurent à la section 6, les conclusions à la section 7, tandis que le résumé des principaux résultats et les recommandations font l'objet de la section 8. On trouvera à l'annexe 4, une note sur les stratégies sectorielles de transition, qui a été rédigée à l'intention des directeurs de projets sur le terrain avant que l'évaluation ne soit complètement terminée.

Difficultés contextuelles rencontrées par l'intervention humanitaire

Au moment de cette évaluation, vingt mois après le séisme, l'intervention humanitaire consécutive à la catastrophe initiale s'est déroulée dans un contexte de crises multiples, notamment une épidémie de choléra, des ouragans et des défis liés à la politique et à la sécurité. Les personnes qui étaient déjà pauvres et vulnérables avant le séisme se trouvent maintenant dans une indigence extrême. Malgré les difficultés financières, la question de la transition figure en tête de l'ordre du jour car il est de plus en plus pressant de passer de l'intervention et des secours humanitaires à des solutions durables pour répondre aux besoins existants.

Comme l'abandon progressif de l'aide humanitaire n'était pas en phase avec une progression concrète vers le relèvement, l'accélération du processus de relèvement et de reconstruction est devenue une priorité majeure en 2011. L'absence de gouvernement durant la majeure partie de l'année 2011 et le fait que les travaux de la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti ont été remis en question (son mandat devait venir à échéance en octobre 2011) ont entraîné l'incertitude et la fragilité institutionnelle durant une période prolongée. Il y a eu également des raisons d'espérer sous l'égide du Président nouvellement élu et grâce à certains aspects de son programme. La clairvoyance, le sens des responsabilités politiques et le pouvoir décisionnel ont fait défaut à Haïti dans le passé. Les engagements qu'a pris le Président Martelly en matière d'éducation et le projet 16/6 présentent à la fois des défis et des possibilités en faveur d'un changement positif.

Réalisations, lacunes et défis

Dès la fin de 2011, les principales réalisations de l'intervention humanitaire se sont concrétisées par : l'intégration des mesures de planification préalable; les interventions efficaces dans les camps où la majorité de la population a échappé au choléra; les récents progrès accomplis dans le déblaiement des gravats qui constituaient un sérieux obstacle au relèvement; l'adoption de solutions provisoires d'hébergement dans des abris; l'approche communautaire intégrée et les progrès dans l'amélioration de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement à long terme.

Les parties prenantes se sont généralement accordées à dénoncer les faiblesses des interventions humanitaires et les lacunes, les acteurs haïtiens se montrant nettement plus critiques de l'intervention internationale à ce stade. Les principales insuffisances signalées entre août et octobre 2011 se rapportaient en particulier aux domaines suivants: solutions durables; moyens de subsistance; logement; communications, et absence d'un appui soutenu pour répondre aux autres besoins. Les acteurs internationaux ont souligné que malgré des efforts considérables, nombre

[5] Comme les personnes hébergées dans des camps, réinstallées, expulsées, sinistrées restées dans le quartier, bénéficiaires ou non bénéficiaires d'habitations remises en état et d'abris provisoires, etc.

d'obstacles cruciaux ont entravé l'ensemble des opérations et ralenti le rythme des activités de relèvement durant cette période.

Outre les contraintes contextuelles existantes, la communauté humanitaire en Haïti a été confrontée à trois obstacles majeurs :

- Persistance de besoins humanitaires de premier ordre sans ressources suffisantes pour y faire face. Les opérations sont progressivement réduites sans que des solutions durables soient offertes.
- L'assistance n'est pas propice aux solutions durables et ne répond plus aux attentes des Haïtiens. Les objectifs humanitaires ne sont pas toujours compris et les méthodes et les instruments utilisés par la communauté humanitaire (ex. formes d'aide, équipe de pays humanitaire en tant qu'organe décisionnel, procédure d'appel global, méthodes d'évaluation des besoins et de suivi) sont constamment remis en question.
- Le système de coordination et de fourniture de l'aide n'a pas été suffisamment rationalisé ou adapté à la réalité en changement rapide sur le terrain, et l'interaction avec les autres acteurs (ex. Gouvernement haïtien et donateurs pour les activités de développement) devrait être intensifiée.

L'évaluation a identifié de nombreux domaines où la collecte de données, les besoins d'analyse, la consultation et la communication, l'action interorganisations et l'action avec le gouvernement doivent être renforcés afin que les gains réalisés jusqu'ici ne soient pas compromis alors que les organismes d'exécution se replient. Sur le plan de l'information, la principale difficulté est d'obtenir une évaluation générale des besoins sur laquelle on pourrait s'appuyer pour améliorer les interventions, les choix de priorités et les appels. À mesure qu'elle progresse, la planification de l'action humanitaire nécessite une information plus précise sur les besoins des personnes touchées par le séisme et il est essentiel de connaître le nombre de personnes à secourir pour planifier les opérations.

L'évaluation a mis en évidence l'absence de moyens réguliers de vérification et de recoupement de l'information. La coordination intersectorielle a été jugée faible par la majorité des personnes interrogées et n'a pas facilité l'examen plus approfondi de questions intersectorielles ou multidimensionnelles. Un système de suivi récemment mis en place, avec des groupes intersectoriels faisant rapport tous les trimestres sur les progrès réalisés au regard des principaux indicateurs, s'appuie exclusivement sur des données émanant des groupes intersectoriels; étant donné que chaque groupe a ses propres méthodes de collecte de données, le regroupement des indicateurs et la corroboration des données restent difficiles. Les intéressés s'accordent actuellement à penser que le processus prend trop de temps et que les capacités disponibles pour diffuser l'information sont souvent insuffisantes. Les systèmes de gestion de l'information exigent un plus fort soutien, et devraient être davantage développés et reliés pour répondre aux besoins des parties prenantes et permettre de suivre les progrès réalisés sur le plan de la transition (ex. parvenir à des solutions durables en matière de relèvement).

La transition est inscrite à l'ordre du jour mais doit être mise en perspective, et dotée d'une stratégie et être placée sous la direction d'une autorité. L'évaluation a montré que les mécanismes de coordination et de planification ne sont pas pleinement adaptés au contexte actuel. On a constaté l'absence d'un cadre général de coordination de l'aide intégrant toutes les phases de l'assistance. Dans une situation changeante où la grande majorité des organismes se retirent progressivement, les rôles et les responsabilités deviennent de plus en plus flous vu la disparité des ressources réparties entre les acteurs humanitaires, gouvernementaux, et du développement. Il faut définir et comprendre les nouveaux rôles et préciser les responsabilités alors que l'on s'achemine vers la transition et le développement.

Une question essentielle, constamment soulevée par les évaluateurs est celle du financement limité alloué à l'aide humanitaire dans un contexte de projets de relèvement et d'un processus de reconstruction. Alors que l'on doit encore se concentrer sur les activités de survie vu que des populations vulnérables sont toujours confrontées à de multiples menaces, la procédure d'appel global révisée en 2011 n'est financée qu'à hauteur de 56 %, et 60 % du budget gouvernemental dépendent de l'aide internationale. En septembre 2011, les donateurs n'ont versé que 43 % des 4,59 milliards représentant la totalité des contributions annoncées pour le relèvement et la reconstruction durant la période 2010-2011.
Le temps nécessaire à la réalisation de ces objectifs a été reconnu comme une contrainte majeure dans la planification de la transition. Les structures organisationnelles des principaux organismes sont jugées onéreuses et trop rigides, et cependant ces organismes estiment qu'ils sont allés à l'extrême limite de leurs capacités. Les structures restant intactes et servant surtout à surmonter les contraintes plutôt qu'à obtenir des résultats, les retards dans le déroulement des opérations ont des incidences sur les coûts. Les interventions en Haïti ont coûté plus cher que dans d'autres crises récentes (ex. Pakistan, Sri Lanka) et ont de loin dépassé les prévisions initiales, de deux fois et demie à trois fois pour certains projets.

Les opérations ont été entravées faute d'engagement pour assurer une communication véritablement bidirectionnelle, et de soutien de la part des Haïtiens qui se sentent marginalisés et qui sont de plus en plus critiques à l'égard des ONG et de l'ensemble de l'effort d'aide. La communauté humanitaire s'est trouvée limitée dans ses communications car elle n'a pas suffisamment compris les plans de redressement du Gouvernement haïtien s'agissant par exemple d'une stratégie de réinstallation. Alors que des plans comme le Plan d'action du Gouvernement pour le redressement et le développement d'Haïti avaient été préparés avant la conférence des donateurs tenue en mars 2010, ils n'ont pas été reconnus comme légitimes dans le pays en raison de la participation restreinte des Haïtiens, et du changement de gouvernement en 2011. L'engagement du nouveau Gouvernement et la nécessité de progresser en passant de l'intervention humanitaire d'urgence à la transition vers un développement à plus long terme offrent de réelles possibilités d'aménager l'actuelle architecture de l'aide en Haïti.

Suivi des recommandations de l'évaluation

Bien qu'il n'y ait pas actuellement de mesures formelles de suivi et de gestion de la première phase de l'évaluation en temps réel du Comité permanent interorganisations, des progrès ont néanmoins été enregistrés en ce qui concerne l'application de trois de ses principales recommandations. Premièrement, la communauté humanitaire a tenu compte dans ses opérations des difficultés que pose l'intégration de la planification préalable. Deuxièmement, il est davantage admis que les acteurs humanitaires doivent adapter leur action aux besoins particuliers d'un environnement urbain. Les efforts humanitaires ont continué de se concentrer sur les quartiers et des approches communautaires intégrées ont de plus en plus fréquemment été privilégiées et mises en œuvre. Troisièmement, certaines dispositions spécifiquement recommandées ont été prises pour rendre l'intervention plus inclusive. Ces mesures n'ont cependant pas suffit à traiter efficacement le problème dans toute son ampleur. Enfin, l'intervention n'a pas réussi à atteindre toutes les populations touchées par le séisme dans les zones rurales. Géographiquement les opérations de secours se sont étendues jusqu'à un certain point pour répondre à des besoins urgents dans les zones rurales (s'agissant notamment du choléra).

La communauté humanitaire doit améliorer ses approches à l'évaluation axées sur l'utilisation. Il n'existe pas pour l'instant suffisamment d'exemples de suivi systématique des évaluations (comme l'élaboration d'un plan opérationnel fondé sur les recommandations et évaluant les progrès 4 à 5

mois plus tard). Par ailleurs, les évaluations à l'échelle du système comme les évaluations interorganisations en temps réel devraient être mieux intégrées dans la planification opérationnelle, de manière à être mieux utilisées.

Principales recommandations

Les recommandations qui suivent visent à donner une idée de la manière dont ont peut répondre aux besoins humanitaires urgents et continus dans le cadre de la transformation institutionnelle qui s'opère.

1. S'attacher davantage avec le nouveau gouvernement et la société haïtienne à préciser et comprendre les nouvelles priorités, cibles et stratégies et à mieux adapter les interventions et l'action collective.

- La communauté humanitaire, en coordination avec les acteurs de développement, doit renouveler son engagement avec le nouveau gouvernement et la société haïtienne et tirer parti des changements institutionnels – comme l'instauration de la nouvelle administration du logement – pour adapter son approche, mieux faire part de ses préoccupations et élaborer un plan d'action conjoint pour traiter les priorités humanitaires et définir clairement les étapes de la transition. Il s'agit à cette fin de toucher la diaspora et le secteur privé et de les faire participer (ex. Tirer les leçons d'initiatives telles que l'âme d'Haïti et établir des liaisons avec le Conseil consultatif de la Présidence**).**
- Dans un premier temps, l'Équipe humanitaire de pays en coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies devrait constituer un petit « groupe pilote » (de 4 à 5 des principaux responsables de l'intervention) pour prendre contact avec le nouveau Gouvernement haïtien et collaborer au plus haut niveau à la définition des préoccupations et des priorités. Le groupe devrait si possible avoir une participation de la Croix rouge et compter des responsables du BCAH, du PNUD et de l'UNICEF.
- Le groupe de travail chargé de la sensibilisation, récemment constitué, ou un nouveau groupe devrait renseigner sur les processus décrits précédemment dont il assurerait le suivi, et donner des informations au groupe pilote. En collaborant à différents niveaux du Gouvernement et avec d'autres acteurs haïtiens, ce groupe pourrait finalement établir un plan de mise en œuvre plus clair afin de guider les activités de transition et répondre aux besoins restant à satisfaire. Le groupe devrait inclure le groupe chargé de la protection et recevoir la participation du groupe chargé de la coordination des camps/abris.
- La communauté internationale en Haïti – équipe humanitaire de pays, équipe de pays des Nations Unies, G12, Bureau de l'envoyé spécial, etc. doit faire connaître la nécessité d'un processus cohérent pour la formulation d'une stratégie et d'un plan globaux de réinstallation. Le plan devrait ultérieurement être appuyé et utilisé pour harmoniser les efforts. La nouvelle administration du logement en Haïti devrait être encouragée à définir une politique et s'efforcer de travailler dans le cadre d'une stratégie de réinstallation globale et concertée.
- L'équipe humanitaire en Haïti devra aussi superviser un processus pour redéfinir un plan de sensibilisation qui ferait connaître les préoccupations d'ordre humanitaire et encouragerait une communication bidirectionnelle entre les populations sinistrées et les ONG nationales.

À cette fin, il faudrait envisager l'accroissement du nombre des responsables, des décideurs et des équipes humanitaires de pays, et une présence de haut niveau du Gouvernement haïtien dans l'équipe humanitaire serait à considérer. Le BCAH aurait également besoin d'un appui supplémentaire.

2. Réformer et rationaliser la coordination pour encourager l'intégration, faire progresser les questions humanitaires et relier l'action humanitaire à d'autres phases ou « catégories » (ex. relèvement, reconstruction et développement) et aux parties prenantes dans le cadre d'une intervention globale.

- Le bureau du Coordonnateur résident/Coordonnateur des opérations humanitaires doit élaborer une proposition visant au resserrement des liens entre la procédure d'appel global et le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti, y compris le suivi conjoint des progrès accomplis au regard des indicateurs et des objectifs établis.
- L'équipe humanitaire de pays devra réexaminer sa capacité décisionnelle et définir ses aspirations et ses objectifs pour 2012 s'agissant de la manière dont elle entend traiter avec le Gouvernement haïtien, les acteurs du développement et la société civile haïtienne.
- La question « Transition et relèvement » doit en tant que telle figurer systématiquement à l'ordre du jour des réunions de l'équipe humanitaire de pays et de donateurs humanitaires. De même, les préoccupations humanitaires devront être examinées lors des réunions du G-12.
- Si le mandat de l'équipe humanitaire de pays avait été prorogé, sa représentation au sein de l'équipe humanitaire de pays aurait dû être étoffée et un domaine central consacré aux « questions d'aide humanitaire » établi dans le cadre de la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti. La présence du BCAH aux réunions du Ministère de la planification pourrait être encouragée pour faire en sorte que les préoccupations humanitaires soient examinées et progressivement prises en compte de manière durable.
- L'équipe humanitaire de pays devrait encourager une nouvelle opération stratégique multipartite et un processus de planification qui comprenne une représentation de la communauté humanitaire, fasse le point de la situation présente et élabore un plan plus détaillé pour la transition vers la phase de relèvement et de développement. Cette opération devrait être menée séparément et avant l'examen semestriel de la procédure d'appel global qui se concentre davantage sur les besoins humanitaires et n'est ni inclusive ni spécialement axée sur Haïti.

3. Rationaliser le système des groupes sectoriels chargés de la transition en Haïti

Le processus de planification dynamique pour les groupes sectoriels chargés de la transition fondée sur les objectifs, doit se poursuivre. Le processus doit être dirigé conjointement par le BCAH, le PNUD et l'UNICEF. Un appui supplémentaire sera fourni sur demande, au niveau mondial, par le Comité permanent interorganisations, le siège du BCAH, le PNUD/Bureau de la prévention des crises et du relèvement, pour les activités sectorielles de transition et de coordination de la réinstallation, s'agissant de dates critiques, de résultats et d'étapes décisives. L'évaluation consacrée à la rationalisation et aux plans des groupes sectoriels de transition peut s'effectuer selon un processus en quatre volets :

- Une approche participative pour comprendre l'ensemble des besoins en matière de coordination géographique décentralisée, à tous les échelons, passant du quartier à la commune, puis au département et au niveau national. Le PNUD sera appelé à appuyer la gouvernance locale et à renforcer l'architecture de coordination à long terme.
- Un examen prospectif, une compréhension des plans et priorités du Gouvernement haïtien sous sa nouvelle présidence, dans le cadre des nouvelles institutions telles que l'Administration du logement. Il faudra tenir compte des incidences sur la coordination et les activités déjà entreprises par les groupes sectoriels jusqu'à présent.
- Une analyse conduite secteur par secteur en vue d'une approche sectorielle qui sous-tendra une intervention plus cohérente et unifiée capable d'aborder les problèmes humanitaires

ainsi que les questions de relèvement et de développement, tout en renforçant la planification préalable, la décentralisation et d'autres initiatives intersectorielles.
- Une action spécifique concertée portant sur les principales questions intersectorielles et multidimensionnelles identifiées.

4. Financement, et coût-efficacité

L'équipe humanitaire de pays et l'équipe de pays des Nations Unies – appuyées par le groupe désigné pour coordonner les propositions de projets à la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti – devraient superviser les efforts visant à examiner, réévaluer et quantifier les déficits budgétaires tant en ce qui concerne une bonne transition vers le relèvement que la mise au point d'une stratégie coordonnée en matière d'appels de fonds.

- Le Coordonnateur des secours d'urgence et le Coordonateur des opérations humanitaires devront se tourner vers certains donateurs, y compris au niveau du Siège pour obtenir des fonds et du personnel supplémentaires qui seront affectés à des secteurs dont les ressources sont déficientes, comme celui de la protection.
- La procédure d'appel global devrait être plus judicieusement utilisée pour les appels de fonds, en faisant la distinction entre les besoins globaux et la capacité de la communauté humanitaire à fournir l'aide.
- Les donateurs devront assurer la souplesse du financement aligné sur les priorités définies dans les plans conjoints relatifs à l'intervention humanitaire et au relèvement.
- Le Gouvernement haïtien et les donateurs devront insister sur la nécessité de maintenir à un minimum les coûts de la transition.
- Les considérations de coût-efficacité devront être prises en compte dans l'ensemble de l'intervention humanitaire. Il conviendra de prendre en considération les mécanismes de mise en œuvre des projets de relèvement qui entraînent le moins de frais généraux, qui font le moins appel aux sous-traitants et qui présentent le moins de délais dans les procédures d'achats et la mise en œuvre.
- Étant donné le coût de la main d'œuvre on s'efforcera en priorité de veiller à une utilisation rationnelle du temps et de suivre des procédures opérationnelles plus efficaces (ex. accélérer la rédaction et l'approbation des documents directifs, limiter les réunions, etc.)
- Les politiques et pratiques relatives aux ressources humaines, en particulier en ce qui concerne les organismes des Nations Unies, devront être revues et devenir plus souples et mieux adaptées aux besoins de l'action humanitaire (ex. recrutement de personnel sur le plan national, déploiement rapide de personnel engagé à court terme, meilleure utilisation des fichiers du personnel, etc.)

5. Appui au renforcement des capacités et maintien des capacités dans les domaines prioritaires

- Le BCAH et les groupes sectoriels devront continuer de viser le renforcement des capacités des acteurs nationaux.
- Le cadre des activités de transition devra continuer à privilégier les besoins humanitaires les plus urgents grâce à une meilleure participation du BCAH (ex. le BCAH sera davantage présent dans les efforts de coordination des activités de développement) et au renforcement des capacités au niveau du bureau du Coordonnateur résident/Coordonnateur des opérations humanitaires.
- Les activités liées à la réduction des risques de catastrophe devraient être progressivement hiérarchisées et intégrées dans le développement.

- On devra consacrer davantage de ressources et de moyens à la protection dans le cadre du projet de Capacité de protection de réserve, en assurant à ce titre un appui constant à la capacité du groupe chargé de la protection, et prévoir des ressources supplémentaires pour les opérations se déroulant à l'échelon communal.
- Les institutions sectorielles pilotes devront intégrer la capacité de coordination sectorielle dans leurs programmes afin d'appuyer leurs contreparties et être en mesure, le cas échéant, d'aider à réactiver l'approche sectorielle.
- Il conviendra de demander, au niveau mondial, des directives sur la manière de relever le défi multisectoriel de la réinstallation.

Le tableau ci-dessous récapitule les principaux résultats et recommandations pertinentes de l'évaluation.

Résultats et conclusions connexes	**Recommandations**
La communauté internationale aspire vivement à soutenir le nouveau Gouvernement haïtien et ses engagements. (§23) Les plans et objectifs du Gouvernement haïtien ne sont pas toujours bien connus. (§54) Il importe d'aligner davantage les interventions humanitaires sur les objectifs du nouveau Gouvernement. (§54) Les hautes personnalités du Gouvernement haïtien ont eu du mal à s'entendre avec la communauté humanitaire. (§55) La collaboration entre la communauté humanitaire et les ministères a été difficile avant qu'un nouveau gouvernement ne soit formé. (§56) Les autorités haïtiennes se sont senties marginalisées par l'intervention humanitaire. (§55)	**R1. 1. S'attacher davantage avec le nouveau gouvernement et la société haïtienne à préciser et comprendre les nouvelles priorités, cibles et stratégies et à mieux adapter les interventions et l'action collective.** • La communauté humanitaire, en coordination avec les acteurs de développement, doit renouveler son engagement avec le nouveau gouvernement et la société haïtienne et tirer parti des changements institutionnels – comme l'instauration de la nouvelle administration du logement – pour adapter son approche, mieux faire part de ses préoccupations et élaborer un plan d'action conjoint pour traiter les priorités humanitaires et définir clairement les étapes de la transition. Il s'agit à cette fin de toucher la diaspora et le secteur privé et de les faire participer (ex. Tirer les leçons d'initiatives telles que l'âme d'Haïti et établir des liaisons avec le Conseil consultatif de la Présidence**).** • Dans un premier temps, l'Équipe humanitaire de pays en coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies devrait constituer un petit « groupe pilote » (de 4 à 5 des principaux responsables de l'intervention) pour prendre contact avec le nouveau Gouvernement haïtien et collaborer au plus haut niveau à la définition des préoccupations et des priorités. Le groupe devrait si possible avoir une participation de la Croix rouge et compter des responsables du BCAH, du PNUD et de l'UNICEF. • À cette fin, il faudrait envisager l'accroissement du nombre des responsables, des décideurs et doter l'équipe humanitaire de pays d'une plus grande capacité stratégique.

Dans les opérations de transition permettant de passer à la phase post-séisme de l'intervention humanitaire, la priorité demeure la mise au point d'une politique globale de réinstallation. (§17) Les objectifs de l'intervention humanitaire ne sont pas toujours compris. (§52) Une communication bidirectionnelle fait défaut. (§77)	Une présence de haut niveau du Gouvernement haïtien dans l'équipe humanitaire serait à considérer. Le groupe de travail chargé de la sensibilisation, récemment constitué, ou un nouveau groupe devrait renseigner sur les processus décrits précédemment et en assurer le suivi, et donner des informations au groupe pilote. En collaborant à différents niveaux avec le Gouvernement et d'autres acteurs haïtiens, ce groupe pourrait finalement établir un plan de mise en œuvre plus clair afin de guider les activités de transition et répondre aux besoins restant à satisfaire. Le groupe devrait inclure le groupe chargé de la protection et recevoir la participation du groupe chargé de la coordination des camps/abris. La communauté internationale en Haïti – équipe humanitaire de pays, équipe de pays des Nations Unies, G12, Bureau de l'envoyé spécial, etc. doit faire connaître la nécessité d'un processus cohérent pour la formulation d'une stratégie et d'un plan globaux de réinstallation. Le plan devrait ultérieurement être appuyé et utilisé pour harmoniser les efforts. La nouvelle administration du logement en Haïti devrait s'efforcer de travailler dans le cadre d'une stratégie de réinstallation globale et concertée, et aider à définir cette politique. L'équipe humanitaire en Haïti devrait aussi superviser un processus tendant à redéfinir un plan de sensibilisation qui ferait connaître les préoccupations d'ordre humanitaire, et encouragerait une communication bidirectionnelle entre les populations sinistrées et les ONG nationales.
Un système global de coordination de l'aide a fait défaut. (§63) On a noté une interaction limitée entre les cadres de relèvement et de coordination humanitaire. (§64)	**R2. Réformer et rationaliser la coordination pour encourager l'intégration, faire progresser les questions humanitaires et relier l'action humanitaire à d'autres phases ou « catégories » (ex. relèvement, reconstruction et développement) et aux parties prenantes dans le cadre d'une intervention globale.** En un premier temps, le bureau du Coordonnateur résident/Coordonnateur des opérations humanitaires pourrait élaborer une proposition visant au resserrement des liens

De nouveaux cadres et approches sont nécessaires pour surmonter les faiblesses en matière de coordination intersectorielle. (§63) Les principaux objectifs restent encore à définir pour un plan général de transition incorporant l'intervention humanitaire. (§68) On note un manque de précision quant aux seuils de l'intervention humanitaire. Il semble que secours d'urgence et besoins en matière de développement soient imbriqués. (§59, §61) Il n'existe nulle interaction collective entre donateurs humanitaires et leurs homologues de développement. (§63) Les préoccupations humanitaires ne sont que faiblement abordées dans les efforts de développement à long terme. (§63) La réponse humanitaire a aidé les approches pilotes au relèvement, qui peuvent se poursuivre et être reproduites. (§62) La phase d'assistance tire à sa fin sans qu'une passation des responsabilités opérationnelles à la contrepartie n'ait été prévue. Les efforts de relèvement ne progressent pas dans les principales zones où la communauté humanitaire est intervenue. Il s'en suit que des besoins humanitaires endémiques ne sont toujours pas satisfaits. (§ (59, §60)	entre la procédure d'appel global et le cadre stratégique intégré des Nations Unies pour Haïti, y compris le suivi conjoint des progrès accomplis au regard des indicateurs et des objectifs établis. • L'équipe humanitaire de pays devra réexaminer sa capacité décisionnelle et définir ses aspirations et ses objectifs pour 2012 s'agissant de la manière dont elle entend traiter avec le Gouvernement haïtien, les acteurs du développement et la société civile haïtienne. • La question « Transition et relèvement » doit en tant que telle figurer systématiquement à l'ordre du jour des réunions de l'équipe humanitaire de pays et de donateurs humanitaires. De même, les préoccupations humanitaires devront être examinées lors des réunions du G-12. • Si le mandat de l'équipe humanitaire de pays avait été prorogé, sa représentation au sein de l'équipe humanitaire de pays aurait dû être étoffée et un domaine central consacré aux « questions d'aide humanitaire » établi dans le cadre de la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti. La présence du BCAH aux réunions du Ministère de la planification pourrait être encouragée pour assurer que les préoccupations humanitaires soient examinées et progressivement prises en compte de manière durable. • L'équipe humanitaire de pays devrait encourager une nouvelle opération stratégique multipartite et un processus de planification qui comprenne une représentation de la communauté humanitaire, fasse le point de la situation présente et élabore un plan plus détaillé pour la transition vers la phase de relèvement et de développement. Cette opération devrait être menée séparément et avant l'examen semestriel de la procédure d'appel global qui se concentre davantage sur les besoins humanitaires et n'est ni inclusive ni spécialement axée sur Haïti.
De notables progrès ont été accomplis récemment dans la planification des activités des groupes sectoriels chargés de la transition. L'UNICEF a joué un rôle décisif dans l'accélération des activités sectorielles de transition. (§ 69)	**R3. Rationaliser le système des groupes sectoriels chargés de la transition en Haïti** Le processus de planification dynamique pour les groupes sectoriels chargés de la transition, fondée sur les objectifs, doit se poursuivre. Le

Le système des groupes sectoriels et la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti ont du mal à réparer les carences initiales caractérisées par le manque d'ouverture et la maîtrise limitée des Haïtiens sur les opérations. (§66) D'une manière générale, la participation des ONG haïtiennes n'a pas été un succès. (§66) Il ne suffit pas de se référer à des tableaux de planification sectorielle pour orienter l'approche sectorielle de la transition. (§70) On peut encore améliorer le système actuel en regroupant les objectifs principaux de l'intervention humanitaire. (§68) Le système n'est pas encore adapté à une coordination géographique. (§70) La gestion de l'information doit être remaniée conformément à la coordination fondée sur les résultats et aux besoins en matière d'information. (§73) Un système général d'évaluation des besoins fait défaut, et le système actuel dépend essentiellement du cadre sectoriel. (§73) Les maires ont joué un rôle déterminant dans les opérations humanitaires. (§27, §68, §25) La coordination transversale et intersectorielle a été insuffisante. (§28, §65)	processus doit être dirigé conjointement par le BCAH, le PNUD et l'UNICEF. Un appui supplémentaire sera fourni sur demande, au niveau mondial, par le Comité permanent interorganisations, le PNUD/Bureau de la prévention des crises et du relèvement, pour les activités sectorielles de transition et de coordination de la réinstallation s'agissant de dates critiques, de résultats et d'étapes décisives. L'évaluation consacrée à la rationalisation et aux plans des groupes sectoriels de transition peut s'effectuer selon un processus en quatre volets : • Une approche participative pour comprendre l'ensemble des besoins en matière de coordination géographique décentralisée, à tous les échelons, passant du quartier à la commune, puis au département et au niveau national. Le PNUD sera appelé à appuyer la gouvernance locale et à renforcer l'architecture de coordination à long terme. • Un examen prospectif, une compréhension des plans et priorités du Gouvernement haïtien sous sa nouvelle présidence, dans le cadre des nouvelles institutions telles que l'Administration du logement. Il faudra tenir compte des incidences sur la coordination et les activités déjà entreprises par les groupes sectoriels jusqu'à présent. • Une analyse conduite secteur par secteur en vue d'une approche sectorielle qui sous-tendra une intervention plus cohérente et unifiée capable d'aborder les problèmes humanitaires ainsi que les questions de relèvement et de développement, tout en renforçant la planification préalable, la décentralisation et d'autres initiatives intersectorielles. • Une action spécifique concertée portant sur les principales questions intersectorielles et multidimensionnelles liées à des priorités de premier ordre, indispensable pour répondre aux besoins humanitaires et mettre fin progressivement à l'assistance (ex. réinstallation et moyens de subsistance) et permettre la mise en place d'un cadre cohérent de coordination.
Le financement disponible pour l'intervention humanitaire et le relèvement est insuffisant (ex. contributions à la procédure d'appel global et	**R4. 4. Financement, et coût-efficacité** • L'équipe humanitaire de pays et l'équipe de

Fonds pour la reconstruction d'Haïti). (§43) L'intervention humanitaire est onéreuse et son coût a été sous-estimé. (§38, §46) On peut s'interroger sur l'efficacité de la Procédure d'appel global en tant qu'outil pour les appels de fonds. (§43) La Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti n'est pas considérée comme une structure rentable. (§21) Certains domaines tels que la protection ne disposent pas de ressources suffisantes. (§37) Le fait de ne pouvoir compter avec certitude sur un financement suffisant n'encourage pas la planification de la transition. (§59)	pays des Nations Unies – appuyées par le groupe désigné pour coordonner les propositions de projets à la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti – devraient superviser les efforts visant à examiner, réévaluer et quantifier les déficits budgétaires tant en ce qui concerne une bonne transition vers le relèvement que la mise au point d'une stratégie coordonnée en matière d'appels de fonds. • Le Coordonnateur des secours d'urgence et le Coordonateur des opérations humanitaires devront se tourner vers certains donateurs, y compris au niveau du Siège pour obtenir des fonds et du personnel supplémentaires qui seront affectés à des secteurs dont les ressources sont déficientes, comme celui de la protection. • Les donateurs devront assurer la souplesse du financement aligné sur les priorités définies dans les plans conjoints relatifs à l'intervention humanitaire et au relèvement. • Le Gouvernement haïtien et les donateurs devront insister sur la nécessité de maintenir à un minimum les coûts des transactions. • La procédure d'appel global devrait être plus judicieusement utilisée pour les appels de fonds, en faisant la distinction entre les besoins globaux et la capacité de la communauté humanitaire à fournir l'aide. • Les considérations de coût-efficacité devront être prises en compte dans l'ensemble de l'intervention humanitaire. Il conviendra de prendre en considération les mécanismes de mise en œuvre des projets de relèvement qui entraînent le moins de frais généraux, qui font le moins appel aux sous-traitants et qui présentent le moins de délais dans les procédures d'achats et la mise en œuvre. • Étant donné le coût de la main d'œuvre on s'efforcera en priorité de veiller à une utilisation rationnelle du temps et de suivre des procédures opérationnelles plus efficaces (ex. accélérer la rédaction et l'approbation des documents directifs, limiter les réunions, etc.) • Les politiques et pratiques liées aux ressources humaines, en particulier en ce qui concerne les organismes des Nations Unies, devront être revues et devenir plus souples et

	mieux adaptées aux besoins de l'action humanitaire (ex. recrutement de personnel sur le plan national, déploiement rapide de personnel engagé à court terme, meilleure utilisation des fichiers du personnel, etc.)
La vulnérabilité d'Haïti se manifeste sous de multiples aspects (§16) et les éléments du programme de réduction des risques de catastrophe n'ont pas tous été pris en compte dans les opérations de l'intervention humanitaire. (§36) La possibilité de faire face aux problèmes a dépendu de la disponibilité de l'information, de l'existence d'un groupe sectoriel spécial, d'un sous-groupe sectoriel ou d'un groupe de travail ou de ressources humaines. (§35) À ce moment décisif la protection devient de plus en plus critique. (§37) L'absence d'une politique de réinstallation constitue une lacune majeure. (§33) Les capacités nationales sont encore faibles. (§42) Le renforcement des capacités prend du temps et va de pair avec l'engagement et est nécessaire à la poursuite des efforts. (§56, §59)	**R.5 Appui au renforcement des capacités et maintien des capacités dans les domaines prioritaires** • Les activités liées à la réduction des risques de catastrophe devraient être progressivement hiérarchisées et intégrées dans le développement. Le BCAH et les groupes sectoriels devront continuer de viser le renforcement des capacités des acteurs nationaux. • Le cadre des activités de transition devra continuer à privilégier les besoins humanitaires les plus urgents grâce à une meilleure participation du BCAH (ex. le BCAH sera davantage présent dans les efforts de coordination des activités de développement) et au renforcement des capacités au niveau du bureau du Coordonnateur résident/Coordonnateur des opérations humanitaires. • On devra, à ce point critique, consacrer davantage de ressources et de moyens à la protection dans le cadre du projet de Capacité de protection de réserve, en assurant à ce titre un appui constant à la capacité du groupe de la protection, et fournir des ressources supplémentaires pour les opérations se déroulant à l'échelon communal. • Il conviendra de demander, au niveau mondial, des directives sur la manière de relever le défi multisectoriel de la réinstallation. • Les institutions sectorielles pilotes devront intégrer la capacité de coordination sectorielle dans leurs programmes afin d'appuyer leurs contreparties et être en mesure, le cas échéant, d'aider à réactiver l'approche sectorielle. Les pratiques suivies par les Nations Unies dans le domaine des ressources humaines devront préconiser une meilleure utilisation des fichiers de personnel existants, prévoir le redéploiement temporaire en considération des capacités des partenaires et veiller à ce que le personnel haïtien puisse occuper des postes clefs.