



## **ETUDE SUR LA JUSTICE ET LA SECURITE EN HAÏTI**

### **Termes de référence**

#### **I Contexte et justification de l'étude**

Le PNUD Haiti œuvre à renforcer les progrès accomplis et à bâtir sur les réalisations au cours des dernières années dans le secteur de la justice, pour assurer la primauté du droit et l'amélioration de la participation démocratique.

Au cours des trois dernières années, le PNUD a coordonné un programme conjoint État de droit avec la MINUSTAH, et par la suite la MINUJUSTH, ainsi qu'avec les agences onusiennes UNICEF et ONU Femmes. Des progrès ont été accomplis dans le renforcement des capacités des institutions étatiques, notamment les institutions judiciaires, la Police Nationale d'Haïti (PNH), la Direction de l'Administration Pénitentiaire (DAP), ainsi que les organisations de droits humains et de la société civile, mais il reste beaucoup à faire pour que le peuple haïtien ait accès à une justice équitable, indépendante et efficace et bénéficie de la protection d'institutions capables d'assurer leur sécurité.

Par ailleurs, il convient de souligner que le phénomène récurrent de la violence et de l'insécurité est devenu une préoccupation nationale, car il revêt aujourd'hui de nouvelles formes avec de nouveaux modes opératoires, caractérisés par l'expansion des gangs armés vers d'autres zones géographiques du pays telles que le bas Artibonite, les Nippes, la région des Palmes, le Nord, le Sud et le Plateau Central. Il est observé une utilisation accrue d'armes automatiques et de grand calibre par les groupes armés, une abondance en munitions, un lien de plus en plus dénoncé entre les gangs armés, le secteur politique et le secteur privé, freinant le champ d'action des institutions de sécurité et de protection dans l'accomplissement de leur devoir et responsabilités envers les citoyens.

Cet état de fait est en grande partie causé par l'incapacité de l'État à remplir ses fonctions régaliennes, représentant l'un des facteurs déclencheurs de la violence et de l'insécurité se traduisant par :

- L'absence, voire l'inexistence des institutions étatiques (locales et centrales) qui ne fournissent pas les services de base et n'ont pas d'autorité dans les zones vulnérables dites de « non droit ». Par exemple, il a été observé que, dans certaines communes, les chefs des groupes armés ou parfois leurs lieutenants font office de juges et de police.
- L'exclusion et la marginalisation d'une grande partie de la population livrée à elle-même, dans une précarité économique affectée par un manque d'accès aux services sociaux de base.
- L'incapacité globale du système judiciaire haïtien à enrayer le phénomène de l'impunité se traduisant par une justice à double vitesse ; une justice pour les pauvres et une autre forme de justice pour les riches. Si les plus vulnérables sont gardés en détention préventive prolongée et parfois oubliés dans les centres carcéraux, les crimes de sang ou à caractère financier restent impunis.

Avec le départ de MINUJUSTH et l'établissement du Bureau Intégré aux Nations Unies (BINUH), le PNUD assume la responsabilité première au sein des Nations Unies de promouvoir l'État de droit en Haïti. À cet égard, le PNUD s'inspire de la résolution 72/279 de l'Assemblée Générale des Nations Unies pour une nouvelle génération de solutions, selon laquelle l'appui de l'ONU à l'État de droit en Haïti devrait être global et axé sur les résultats, fondé sur les besoins identifiés et sur la base d'un dialogue inclusif. De même, comme le Conseil de sécurité l'a souligné dans sa résolution 2350 (2017), les stratégies de consolidation de la paix doivent s'attaquer au caractère interdépendant des défis en Haïti, en soulignant la contribution du développement durable à la consolidation de la paix et au maintien de la paix, et en soulignant l'importance de l'appropriation nationale, l'inclusivité et le rôle que la société civile peut jouer pour faire progresser les processus et les objectifs nationaux de consolidation de la paix afin de garantir la prise en compte des besoins de tous les segments de la société.

Dans un souci de documenter le phénomène récurrent de la violence et l'insécurité en Haïti et de générer des données de base, une première étude ciblant spécifiquement des poches de violence dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince et dans le bas Artibonite est en cours de finalisation. Cette étude devrait permettre à la CNDDR de mieux comprendre les dynamiques et enjeux relatifs à la violence communautaire, de formuler des recommandations permettant de réduire les impacts négatifs de cette violence et la présence des groupes armés auprès de la population et enfin, de contribuer à l'élaboration de la stratégie nationale de RVC (réduction de la violence communautaire).

En complément de l'étude précitée et dans l'optique de mieux comprendre les ressorts de l'insécurité et de l'impunité en Haïti, le PNUD lance un appel à propositions pour la réalisation d'une étude sur la justice et la sécurité en Haïti. L'étude qui se déroulera sous la direction de l'Unité de Gouvernance du PNUD répond à l'urgence de consolider et de renforcer les données de la première étude et d'obtenir des informations à l'échelle nationale. Par ailleurs, le PNUD souhaite générer une compréhension profonde et des données fiables qui lui permettront de mettre en place un cadre de référence pour les interventions futures et d'élaborer un cadre programmatique adapté aux besoins réels du secteur de l'État de droit. Cette étude favorisera

en outre l'évaluation des facteurs de risques, des besoins, des potentialités ainsi que des opportunités.

## **II Objectifs de l'étude**

L'objectif principal de l'étude sur la sécurité et la justice en Haïti consiste à obtenir une compréhension holistique de la situation à l'échelle du pays et de déterminer les pistes d'interventions programmatiques en mesure de répondre à la complexité de la situation. Une attention devra être portée sur les causes politique et économique intrinsèques, vectrices de violence. Sur la base de données précises et analysées, l'étude permettra de concevoir des actions à impact réel sur la chaîne de protection afin de restaurer la confiance entre les citoyens et les institutions.

Pour ce faire, les objectifs spécifiques sont les suivants :

- Identifier et évaluer les actions visant à la réduction de la violence, le renforcement de la sécurité et de l'État de droit de manière générale réalisées au cours des dix dernières années.
- Identifier les principaux facteurs économiques et politiques sous-jacents expliquant la recrudescence de la violence et de l'insécurité.
- Fournir une analyse des dysfonctionnements et faiblesses des institutions de protection, formelles et informelles, particulièrement en matière de justice et de sécurité.
- Produire une cartographie des foyers de violence dans le pays, tout en établissant le lien entre les groupes armés, et les autres acteurs ou promoteurs de la violence causant l'insécurité.
- Déterminer la typologie de la violence (violences comme activités économiques/criminelles propres) et son impact sur la vie économique aussi bien au niveau local (communautaire) que national.
- Identifier les systèmes de protection et de résolution de conflit relatifs à la chaîne pénale, dont celles de justice et de sécurité en Haïti.
- Déterminer la perception de la population portant sur les différentes institutions de protection, de sécurité et de justice.
- Fournir des pistes d'interventions pour remédier à court, moyen et long terme aux problèmes de justice et de sécurité, notamment :
  - o Les pratiques locales de gouvernance/médiation (pratiques locales de gestion) et de médiation transformatrice des conflits qui pourraient être utilisées comme outils de gestion de conflits.
  - o Les possibilités pour structurer la relation entre les acteurs formels et informels de la justice et de la sécurité pour mieux travailler ensemble vers la paix et la stabilité au niveau des communautés et au niveau national.

- Les possibilités de rétablir la confiance entre le citoyen et ses institutions appelées à le protéger à travers une gouvernance de proximité.

### **III Champs de l'étude**

Au cours de l'intervention, la firme de consultation devra soumettre le rapport de l'étude sur la sécurité et la justice en Haïti suivant les termes du contrat de service qui sera signé. Hormis les objectifs ci-dessus mentionnés, l'étude devra s'organiser autour des catégories référentielles ci-dessous :

1. Dynamique de la violence et de l'insécurité : Comment peut-on catégoriser la violence et l'insécurité, est-ce un problème cyclique, systémique ou circonstanciel ? Quels sont les facteurs structurels inhérents à la société haïtienne qui produisent la violence et favorise le développement de l'insécurité ? Quels sont les facteurs de risques aux conflits dans les communautés et entre les communautés ? Quels sont les facteurs déclencheurs qui amènent les individus et les communautés dans un conflit violent les uns contre les autres ? Quels sont les effets de la violence et de l'insécurité sur la cohésion sociale, le relèvement socioéconomique et la gouvernance locale et l'État central ?
2. Différentiel Urbain-Rural : Quelles sont les différences entre le milieu urbain et le milieu rural en matière d'accès à la justice, en matière de protection, de niveau de violence, de perception de l'insécurité et de réponse ?
3. Diagnostic politique et économique expliquant les liens de causalité avec la recrudescence de la violence et de l'insécurité.
4. Diagnostic institutionnel rapide de la gouvernance en matière de livraison de la justice et de la sécurité ? Quels sont les faiblesses et les forces du système de réponse aux besoins des populations en matière de justice et de sécurité ?
5. Cartographie des acteurs de la justice et de sécurité : Qui sont les acteurs qui vont à l'encontre des actions /mandat des institutions de Justice et de sécurité ; Comment fonctionne la chaîne de protection (justice, sécurité) et quels rôles les institutions étatiques et non-étatiques jouent-elles ? Quelles sont leurs capacités ? Quelles relations entretiennent-elles entre elles ? A qui des institutions étatiques et non étatiques le citoyen a-t-il le plus confiance ? Quels sont les mécanismes locaux de gestion de conflits, de médiation et/ou de transformation des conflits ?
6. Victime et victimisation : Quel est le profil des victimes et quelles sont les populations ou les individus les plus à risques d'être victime de la violence et de l'insécurité et du dysfonctionnement du système de protection (justice et sécurité) ? Quelle est la typologie de la victimisation (effets : physique, psychologique, traumatique, légal etc.) ? Quels sont actuellement les services disponibles et accessibles aux victimes de violence, de conflits armés et d'insécurité ? Quels sont les besoins spécifiques de ces victimes ? Lors des conflits violents opposant des groupes armés, quelle réponse est

apportée aux victimes ? Comment la chaîne de protection fonctionne-t-elle pour ces victimes spécifiques ?

7. Etat et Gouvernance : Quels sont les liens entre l'Etat, la société, les communautés et le citoyen ? Quelles sont les relations entre l'Etat, la violence et l'insécurité ? Comment peut-on expliquer les contraintes de l'Etat à assurer sa fonction de protection des citoyens et à instaurer un ordre basé sur le Droit et le respect des principes fondamentaux de justice ?
8. Dynamiques communautaires : Quels sont les dynamiques, pratiques, et morphologie sociale au niveau communautaire qui expliquent la violence et les conflictualités ? Comment les communautés ou la police, gèrent-elles les risques, la violence, les conflits entre ménages, quartiers ou communautés ? Comment se manifeste la vulnérabilité des communautés en matière de violence et d'insécurité ?
9. Identification des besoins en matière de sécurité et de justice : Quelles sont les priorités de la population en matière de sécurité, de justice et de protection ? Quel est l'état d'accès de la population à la protection et à la justice, et/ou quels en sont les obstacles ? Quel est la perception de la population envers les acteurs de la justice et de la sécurité, et quels sont, d'après eux, les éléments qui doivent changer pour améliorer l'accès à la justice et la sécurité ?
10. Dynamique genre : Quelles sont les expériences, perceptions, et besoins distincts des hommes et des femmes concernant la sécurité et la justice ? Existe-t-il une différence de genre dans le déclenchement des conflits, et l'escalade vers la violence ? Quelles sont les différences selon le genre et la diversité en matière de gestion des conflits ?
11. Quels outils de suivis des interventions sur la base de données mesurables devraient être élaborés et mis en place ?
12. Solutions proposées : Quelles approches innovantes et créatives faudrait-il adopter en matière de justice et de protection des citoyens haïtiens ? Quelles réformes, interventions et généralement quel soutien sont nécessaires pour traiter les facteurs sociaux structurels ? Quelles réformes et quel soutien sont nécessaires pour assurer une relation synergique entre les citoyens et les institutions chargées de leur protection en particulier la justice et la police ? Comment évaluer et traiter les facteurs de risque ? Comment prévenir l'activation des facteurs déclencheurs de l'insécurité, de la violence et de l'injustice ? Comment répondre aux besoins identifiés de la population en matière de protection, particulièrement la justice et sécurité. A cet égard, quelles leçons pouvons-nous tirer des programmes passés concernant l'insécurité et l'injustice ?

Les pistes d'intervention doivent être formulées pour remédier à court, moyen et long terme aux insuffisances et aux faiblesses de la justice et de la sécurité, et tenir compte des :

- Pratiques locales de gouvernance et de médiation de conflits qui méritent d'être utilisées comme outils de gestion de conflits.

- Possibilités de structurer la relation entre les acteurs formels et informels de la justice et de la sécurité pour mieux harmoniser leurs actions.
- Possibilités de rétablir la confiance entre le citoyen et ses institutions appelées à le protéger à travers une gouvernance de proximité.
- La dimension genre et diversité à travers tous les axes de l'étude.

#### **IV Approche méthodologique**

Le mandat de la firme sera exécuté selon les normes et exigences du PNUD et doit tenir compte des objectifs de développement durable. L'étude doit être menée à travers une méthodologie de Recherche-Action tout en émettant comme point de départ, des hypothèses et cibles claires. Cette recherche-action devra développer des outils tirés de deux paradigmes de recherche, à savoir le paradigme qualitatif et le paradigme participatif afin de capturer non seulement la perception et l'expérience des répondants mais aussi et surtout les recommandations qui doivent être élaborées à partir d'une perspective participative qui permettrait de définir la théorie du changement à construire à partir des vues et réflexions collectives. Il faudra donc essayer de déterminer le problème « racine » à partir duquel les changements pourront être possibles.

La firme devra faire une proposition qui laisse la place à la créativité et à l'innovation afin justement de rompre avec les approches traditionnelles qui ont montré leurs limites. A la fin de l'étude, la firme devra indiquer quelles sont les variables prioritaires qui permettront d'enclencher un mouvement positif de transformation du système de réponse aux besoins de sécurité et de justice des citoyens.

Les axes de recherche ci-dessus doivent servir de guide dans la collecte des données ; mais la firme est libre d'améliorer les thèmes, de les développer afin de mieux capturer la complexité de la problématique. Chaque thème découlant de ces axes de recherche permettra d'identifier un certain nombre de techniques pertinentes et adaptées, et facilite le ciblage des acteurs concernés par la recherche.

Etant donné qu'il s'agit de transformation sociale et de changement social, les mesures de contrôle et d'évaluation adoptées doivent être en grande partie qualitatives afin de pouvoir saisir les différents contours du sujet. De fait les données collectées devront permettre de développer un ensemble d'indicateurs mais aussi pouvant faciliter la mesure de ces changements. Conséquemment, le système de suivi et d'évaluation qui sera proposé doit être flexible et participatif ; et avoir la capacité de correction et de réaction afin d'améliorer l'intervention de manière continue.

#### **V Zone de l'étude**

Les zones ciblées dans le cadre de cette étude sont celles qui hébergent des poches de violence à travers le pays :

- 1- Ouest : Canaan, Léogane, Croix des bouquets, Delmas (2, -31), Bel Air, Fort national
- 2- Nord : Limbé, Cap Haïtien Grande rivière du Nord, Pilate
- 3- Nord –Est : Ouanaminthe, Trou du nord
- 4- Artibonite : Petite rivière de l’Artibonite, Pierre Payen et Gonaïves
- 5- Centre : Hinche, Savanette, Anse a pitre 6- Sud : Aquin, les Cayes
- 7- Miragoâne : Chalon
- 8- Nord-Ouest : Port de paix

## **VI Les livrables**

1. Un Plan d’Etude décrivant la méthodologie proposée pour l’étude, incluant les questions clés à explorer dans le travail de terrain et identifiant les principales parties prenantes, leurs attentes et leurs objectifs ainsi que la méthode de collecte des données et de leur analyse.
2. Compte-rendu de la rencontre de cadrage avec le groupe consultatif pour présenter, discuter et valider la méthodologie.
3. Un rapport sur la revue de la littérature et la problématique.
4. Une note de débriefing de fin de travail sur le terrain avec le groupe consultatif décrivant les principales conclusions et recommandations.
5. Un avant-projet du rapport sera communiqué à des fins consultatives.
6. Des comptes rendus des séances de restitution auprès des personnes enquêtées, des partenaires et des acteurs clés sur le terrain seront réalisées afin de valider les résultats et de faire des recommandations en matière d’approches et de stratégies.
7. Un rapport final sera convenu avec le PNUD et devra contenir, entre-autres, les éléments suivants : une évaluation de la situation sécuritaire, la vulnérabilité, la justice, la gouvernance, la violence, les dynamiques de gestion des conflits et un aperçu des opportunités et des défis ainsi que des recommandations spécifiques pour la mise en œuvre d’une approche appropriée orientée vers des actions et des résultats.

## **VII Les responsabilités**

<b>Firme de consultation</b>	<b>PNUD</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soumettre la proposition technique et financière</li> <li>• Signer le contrat avec le PNUD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préparer et signer le contrat</li> <li>• Préparer et effectuer les décaissements de fonds à temps</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concevoir la méthodologie détaillée pour mener cette étude qui sera discutée et validée par le PNUD</li> <li>• Soumettre le plan des rapports et documents avec une présentation succincte de leur contenu au PNUD pour validation préalable.</li> <li>• S'assurer de la logistique des activités de l'étude</li> <li>• Réaliser l'étude</li> <li>• Elaborer et soumettre les données collectées dans le cadre de cette étude pour être validées à travers des réunions de validation des données</li> <li>• Réviser les conclusions et les recommandations suite aux réunions de validation</li> <li>• Elaborer et soumettre les rapports finaux qui sera précédé par une réunion de restitution</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faciliter les prises de contact avec les acteurs clés du secteur et convoquer les réunions de restitution / échange</li> <li>• Approuver la méthodologie et le plan des rapports</li> <li>• Participer au processus de planification</li> <li>• Valider les rapports finaux</li> </ul>
---	---

### **VIII Profil de la firme de consultation**

Il est proposé que ce travail de recherche soit réalisé par une firme/consultant ou équipe possédant les compétences et expériences suivantes :

- Une solide compréhension de la manière d'élaborer les programmes de recherche-action qui traitent de la problématique de l'insécurité, de la violence, de vulnérabilité, de justice et de gouvernance au niveau local et national.
- Bonne expérience des dynamiques communautaires, notamment en milieu volatile instable ; au moins 10 ans d'expérience dans la programmation dans des environnements précaires/vulnérables ou en conflits dans divers contextes et avec différents types d'acteurs de gouvernance, la justice, de protection et de sécurité.
- Expériences substantielles à un niveau consultatif supérieur, notamment en travaillant pour des équipes de directions.
- Expérience de travail en Haïti ou dans d'autres pays connaissant des situations similaires à celle d'Haïti.
- Familiarité avec les programmes de développement et de relèvement économique des zones vulnérables.

- Une excellente connaissance pratique du français et du Créole haïtien, avec la capacité de mener des entretiens.
- Une expérience de travail avec le PNUD ou une institution des Nations Unies sera un atout.
- Disposer d'une équipe d'experts multidisciplinaires comportant au moins d'un sociologue, d'un économiste et d'un juriste.
- Bonne capacité rédactionnelle et maîtrise des outils de recherche, de la collecte de données qualitatives, une maîtrise du paradigme participatif et une bonne capacité d'analyse de données.
- Avoir une capacité de déplacement.
- Etre doté d'une bonne connaissance et de solides expériences dans le domaine d'Etat de Droit.

#### **IX Exigences de la proposition à soumettre**

Le dossier soumis par la firme doit contenir :

- Une proposition technique et financière,
- Une présentation de la firme,
- Un exemplaire de proposition technique et de rapport de recherche réalisé,
- Un curriculum vitae de chacun des membres de l'équipe affectée à la réalisation du mandat.

#### **X Durée de l'intervention**

La mise en œuvre des activités s'entendra sur une période de six (6) mois.

Le choix de la proposition se basera sur la qualité de la proposition, le niveau des consultants et le coût.