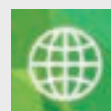


Raportul special

## Sprijinul acordat de UE pentru reabilitare ca urmare a cutremurului din Haiti



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2014

ISBN 978-92-872-0830-9  
doi:10.2865/60562

© Uniunea Europeană, 2014  
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

*Printed in Luxembourg*

Raportul special

## Sprijinul acordat de UE pentru reabilitare ca urmare a cutremurului din Haiti

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4)  
al doilea paragraf TFUE]

## Puncte

### **Glosar și acronime**

#### I-VII **Sinteză**

#### 1-11 **Introducere**

1-3 **Haiti este un stat fragil**

4-5 **Cutremurul din 2010 a exacerbât situația în mod dramatic**

6-7 **Delegația UE a fost, de asemenea, grav afectată**

8-11 **În ciuda răspunsului internațional, reabilitarea a fost o provocare**

#### 12-17 **Sfera și abordarea auditului**

#### 18-63 **Observații**

18-27 **Comisia a abordat nevoile prioritare în materie de reabilitare**

19-21 **Nevoile în materie de reabilitare au fost identificate în mod corect**

22-24 **Srijinul acordat de UE pentru reabilitare a fost încadrat într-o strategie corespunzătoare**

25-27 **Repartizarea sarcinilor între Comisie și alți donatori principali a fost adecvată, însă coordonarea pe parcursul punerii în aplicare s-a dovedit dificilă**

28-40 **În ciuda eforturilor depuse de Comisie, nu a existat o corelare suficientă între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare**

30-32 **Comisia a utilizat diferite instrumente în mod flexibil**

33-35 **Coordonarea în cadrul Comisiei nu a fost optimă**

36-40 **Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare a fost bine gândită în ceea ce privește proiectarea fiecărui program de reabilitare în parte, dar această legătură a fost dificil de asigurat în practică în unele cazuri**

41-63 **Comisia nu a asigurat într-o măsură suficientă implementarea eficace a sprijinului acordat de UE pentru reabilitare**

42-54 Majoritatea programelor au înregistrat întârzieri și, în unele cazuri, progresele au fost limitate

55-58 Unele riscuri semnificative nu au fost gestionate în mod suficient

59-63 Monitorizarea s-a bazat pe un cadru adecvat, dar nu a beneficiat de resurse suficiente

64-68 **Concluzii și recomandări**

**Anexa I – Lista programelor examinate**

**Anexa II – Metodologia de punctare**

**Anexa III – Punctarea programelor**

**Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă**

**BID:** Banca Interamericană de Dezvoltare

**CAED:** *Cadre de Coordination de l'Aide Externe au Développement d'Haïti* (Cadrul de coordonare a ajutorului extern destinat dezvoltării Republicii Haiti)

**DIPECHO:** Programul de pregătire pentru intervenție în caz de dezastre al DG ECHO  
DG ECHO a lansat programul în 1996. Acesta vizează comunitățile vulnerabile care trăiesc în principalele regiuni din lume predispușe la dezastre. De obicei, programele finanțate de DIPECHO acoperă următoarele domenii: formare profesională, consolidarea capacităților, campanii de sensibilizare, alerte timpurii și măsuri de planificare și prognoză, iar fondurile sunt distribuite prin intermediul agențiilor de ajutor și al ONG-urilor care desfășoară activități în regiunile în cauză.

**ECHO:** Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă  
Mandatul său include salvarea și protejarea vieții, prevenirea și diminuarea suferinței umane și protejarea integrității și a demnității umane a populațiilor afectate de dezastre naturale sau provocate de om. ECHO oferă ajutor umanitar, sprijin pe termen scurt pentru reabilitare, precum și sprijin pentru prevenirea dezastrelor și pentru pregătirea pentru intervenție în caz de dezastre.

**EuropeAid:** Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid implementează o gamă largă de instrumente de asistență externă ale Comisiei (inclusiv ICD), care sunt finanțate de fondurile europene de dezvoltare și de bugetul general. Aproape toate intervențiile din aceste fonduri sunt gestionate de EuropeAid.

**FED:** Fondurile europene de dezvoltare  
Fondurile europene de dezvoltare sunt principalul instrument prin care Uniunea Europeană acordă ajutor pentru dezvoltare statelor din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) și țărilor și teritoriilor de peste mări (TTPM). Acordul de parteneriat semnat la Cotonou, la 23 iunie 2000, pentru o perioadă de 20 de ani (denumit „Acordul de la Cotonou”) este actualul cadru pentru relațiile Uniunii Europene cu statele ACP și TTPM. Acesta se concentrează asupra reducerii și, în cele din urmă, a eradicării sărăciei.

**FMI:** Fondul Monetar Internațional

**FPI:** Serviciul Instrumente de Politică Externă (*Service for Foreign Policy Instruments*)  
FPI este un serviciu al Comisiei, care a fost înființat la 1 ianuarie 2011 și care raportează în mod direct Înalțului Reprezentant al Uniunii Europene pentru afaceri externe și politica de securitate. Cheltuielile gestionate de FPI vizează, în principal, acțiuni puse în aplicare în cadrul: (a) politicii externe și de securitate comune; (b) al Instrumentului de stabilitate (IdS); (c) al misiunilor de observare a alegerilor; (d) al Instrumentului pentru țările industrializate.

**G12:** Grupul celor 12 donatori

Grupul celor 12 donatori (G12) include Brazilia, Canada, Franța, Japonia, Norvegia, Spania, SUA, Banca Interamericană de Dezvoltare (BID), Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional (FMI), Organizația Națiunilor Unite și Comisia Europeană. Acesta este prezidat de directorul adjunct al Misiunii ONU de stabilizare în Haiti (MINUSTAH), în calitate sa de coordonator umanitar. Delegația UE a preluat președinția interimară în 2013.

**IAS:** Serviciul de Audit Intern

IAS este o direcție generală a Comisiei, care este condusă de auditorul intern al Comisiei și care răspunde în fața Comitetului de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei. Misiunea sa este să furnizeze o asigurare independentă cu privire la eficacitatea sistemelor de control intern și să sprijine Comisia prin avize, recomandări și consiliere.

**ICD:** Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare

Lansat în ianuarie 2007, Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare furnizează ajutor în special prin: (i) programe geografice cu țări partenere din America Latină, Asia, Asia Centrală, Orientul Mijlociu și Africa de Sud, pentru a sprijini măsuri în diferite domenii (de exemplu, educație, sănătate, coeziune socială și ocuparea forței de muncă, guvernanta, democrație, drepturile omului, asistență în situații în post-criză și în state fragile) și (ii) cinci programe tematice care vizează următoarele aspecte: investirea în resurse umane, mediul înconjurător și gestionarea durabilă a resurselor naturale, actorii nestatali și autoritățile locale, îmbunătățirea securității alimentare și cooperarea în materie de migrație și azil.

[Regulamentul (CE) nr. 1905/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 de stabilire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare (JO L 378, 27.12.2006, p. 41)].

**IdS:** Instrumentul de stabilitate

Creat în 2007, Instrumentul de stabilitate este conceput ca un mecanism rapid și flexibil destinat să prevină conflictele, să sprijine procesul de stabilizare post-conflict și să asigure o redresare imediată în urma unui dezastru natural [Regulamentul (CE) nr. 1717/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 noiembrie 2006 de instituire a unui instrument de stabilitate (JO L 327, 24.11.2006, p. 1)].

**IHRC:** Comisia interimară pentru reconstrucția Republicii Haiti (*Interim Haiti Recovery Commission*)**LRRD:** Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare (*Linking of Relief, Rehabilitation and Development*)**MINUSTAH:** Misiunea ONU de stabilizare în Haiti

**OCHA:** Oficiul pentru coordonarea afacerilor umanitare

**ONG:** Organizație neguvernamentală

**PIB:** Produs intern brut

**ROM:** Metodologie de monitorizare axată pe rezultate (*Results Oriented Monitoring*)

Sistemul ROM a fost creat de EuropeAid în anul 2000 pentru a consolida monitorizarea, evaluarea și transparența ajutorului pentru dezvoltare. Acesta se bazează pe evaluări succinte, la obiect, efectuate la fața locului de experți externi și utilizează o metodologie consecventă și structurată bazată pe cinci criterii: relevanța, eficiența, eficacitatea, impactul potențial și sustenabilitatea probabilă.

**RRD:** Reducerea riscului de dezastre

RRD este o abordare sistematică pe baza căreia se identifică, se evaluează și se reduce riscul de dezastre, urmărindu-se reducerea vulnerabilităților socioeconomice la dezastre și contracararea riscurilor de mediu și a altor riscuri care determină aceste vulnerabilități.

**SBG:** Sprijin bugetar general

În mod normal, programele SBG constau într-un pachet de sprijin care include transferuri de fonduri, măsuri de consolidare a capacităților, dialogul cu țara parteneră și stabilirea condițiilor de plată.

**SEAE:** Serviciul European de Acțiune Externă

SEAE și-a început activitatea la 1 decembrie 2010. SEAE pregătește, împreună cu serviciile relevante ale Comisiei, deciziile Comisiei privind pachetele financiare alocate la nivel de țară, documentele de strategie de țară și documentele de strategie regională, precum și programele indicative naționale și regionale, în cadrul ciclului de programare pentru majoritatea instrumentelor de acțiune externă.

**VNB:** Venit național brut



## I

Haiti este unul dintre statele cele mai fragile din lume și cutremurul care a lovit țara la 12 ianuarie 2010 a exacerbat situația în mod dramatic. Multe vieți omenești au fost curmate, s-au produs distrugerii masive, economia națională a fost grav afectată și capacitatea administrativă, deja insuficientă, de a furniza servicii de bază către populație s-a redus dramatic.

## II

Curtea a examinat dacă sprijinul acordat de UE pentru reabilitare în Haiti în urma cutremurului a fost conceput și implementat în mod corespunzător.

## III

Curtea concluzionează că, în ansamblu, sprijinul pentru reabilitare acordat de UE în urma cutremurului din 2010 din Haiti a fost conceput în mod corespunzător, dar că modul de implementare a programelor nu a fost suficient de eficace. Ca și alți donatori, Comisia a întâmpinat obstacole serioase în eforturile sale de a sprijini procesul de reabilitare. Astfel, concomitent cu obiectivul de a furniza un ajutor rapid, Comisia a avut dificilă sarcină de a-și gestiona ajutorul în parteneriat cu autorități naționale slabe, scopul parteneriatului fiind acela de a încuraja asumarea responsabilităților și de a contribui la emergența unui guvern funcțional. Cu toate acestea, Comisia ar fi putut să gestioneze mai bine anumiți factori aflați sub controlul său.

## IV

Comisia a abordat nevoile prioritare în materie de reabilitare. Împreună cu alți donatori importanți, Comisia a identificat în mod corect principalele nevoi de reabilitare ale Republicii Haiti după cutremurul din 2010 și a adoptat o strategie de cooperare solidă, care a abordat noile provocări cu care se confrunta această țară, continuând, în același timp, să furnizeze sprijin pentru dezvoltare socioeconomică pe termen lung. Repartizarea sarcinilor între donatori a fost adecvată, însă coordonarea pe parcursul punerii în aplicare s-a dovedit dificilă.

## V

În ciuda eforturilor depuse de Comisie, nu a existat o corelare suficientă între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare. Comisia a utilizat în mod flexibil o serie de instrumente complementare și a creat programe de reabilitare distincte pentru a asigura legătura dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare. Totuși, ECHO și EuropeAid nu aveau o strategie de țară comună și clară pentru a optimiza sinergiile și a asigura o tranziție ușoară între activitățile lor respective. Administrația națională slabă și angajamentul insuficient al guvernului față de reformă au reprezentat obstacole importante în calea unei reabilitări eficace și a creării condițiilor necesare unei dezvoltări durabile.

## VI

Comisia nu a asigurat într-o măsură suficientă implementarea eficace a sprijinului acordat de UE pentru reabilitare. Dintre cele treisprezece programe examinate de Curte, zece și-au îndeplinit realizările planificate sau erau susceptibile să le îndeplinească, deși aproape toate cu întârzieri. Trei programe au înregistrat progrese limitate, printre acestea numărându-se și programul de sprijin bugetar general din cadrul celui de Al zecelea FED. Deși cunoștea foarte bine contextul dificil, Comisia nu a gestionat în mod suficient anumite riscuri semnificative pentru implementarea și realizarea obiectivelor sale stabilite în programe. Monitorizarea programelor s-a bazat pe un cadru adecvat, însă Comisia și SEAE nu au luat măsuri în timp util pentru consolidarea resurselor delegației UE, care nu a avut capacitatea necesară pentru a efectua vizite la fața locului. Acestea ar fi fost deosebit de utile într-o situație marcată de schimbări rapide.

### VII

În ceea ce privește operațiunile derulate în contextul ulterior producerii unui dezastru sau într-o situație fragilă, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- Comisia ar trebui să îmbunătățească gestionarea riscurilor;
- Comisia ar trebui să adopte o strategie comună pentru a asigura legătura și sinergia dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare;
- atunci când acordă sprijin bugetar, Comisia ar trebui să se concentreze asupra principalelor funcții și reforme legate de gestionarea finanțelor publice și, după caz, să stabilească măsuri pe termen mai scurt pentru a se asigura că fondurile UE nu sunt risipite, deturnate în alte scopuri sau cheltuite în mod ineficient;
- Comisia ar trebui să definească proceduri pentru asigurarea continuității activităților, inclusiv dispoziții privind realocarea de urgență a unor resurse de personal.

## Haiti este un stat fragil

### 01

În secolul al XVIII-lea, Haiti era un important producător de trestie de zahăr și una dintre cele mai bogate regiuni din lume, dar, de la proclamarea independenței în 1804, țara a fost afectată în continuu de conflicte etnice, de perioade îndelungate de anarhie și de instabilitate politică<sup>1</sup>. Dictaturile succesive din a doua jumătate a secolului al XX-lea<sup>2</sup> au fost caracterizate de crime în scopuri represive și de jefuirea bogățiilor țării. În prezent, Haiti este un stat fragil (a se vedea **caseta 1**).

### 02

Ca urmare a instabilității existente la nivel politic și la nivelul securității, la sfârșitul anului 2004 s-a lansat Misiunea ONU de stabilizare în Haiti (MINUSTAH)<sup>3</sup>. După tulburările sociale din 2008, cauzate de prețurile produselor alimentare, țara nu a mai avut un guvern stabil până în martie 2012, când Laurent Lamothe a devenit prim-ministru. Situația s-a îmbunătățit din punctul de vedere al securității, dar infraționalitatea are în continuare un impact negativ asupra procesului de dezvoltare.

### 03

Haiti rămâne una dintre cele mai sărace țări din lume<sup>4</sup>. Mai mult de jumătate din populație<sup>5</sup> trăiește în sărăcie extremă, cu mai puțin de 1,25 dolari americani pe zi. Sperața de viață este de 62 de ani, cu 12 ani mai mică decât media din America Latină. Aproximativ jumătate din populație este analfabetă, 30 % nu are acces la surse de apă curată, iar 20 % dintre copii sunt subnutriți<sup>6</sup>. Rata de incidență a HIV/SIDA din Haiti este cea mai mare din America Latină<sup>7</sup>.

- 1 În 1791, populația de sclavi din colonia franceză a început o insurecție care a condus la proclamarea independenței în 1804 și, doi ani mai târziu, la crearea primei republici negre independente din lume. În 1844, insula s-a divizat în două țări: Haiti și Republica Dominicană.
- 2 Începând cu 1949, Haiti a fost condusă de mai mulți dictatori: generalul Paul Magloire, urmat de François Duvalier (Papa Doc) și de fiul acestuia, Jean-Claude (Baby Doc).
- 3 MINUSTAH se va derula până în 2016, când s-a planificat reconfigurarea și consolidarea misiunii.
- 4 În 2012, în Haiti, VNB-ul pe cap de locuitor (metoda Atlas, Banca Mondială) era de 760 de dolari americani, în comparație cu media de 8 981 de dolari americani din America Latină și zona Caraibilor.
- 5 Haiti are aproape 10 milioane de locuitori.
- 6 Surse: World DataBank – World development indicators 2011 and 2012, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) – Human development report, CIA – The World Factbook.
- 7 Incidența HIV în rândul populației cu vârsta cuprinsă între 15 și 49 de ani este de 2,2 % (Ministerul Sănătății Publice și al Populației – *Déclaration d'engagement sur le VIH/SIDA: Rapport de Situation Nationale*, martie 2012).

## Definiția fragilității statale

Potrivit definiției formulate de Comisie, „fragilitatea” se referă la structuri slabe sau inadecvate și la situații în care nu se respectă contractul social din cauza incapacității sau a refuzului statului de a-și îndeplini funcțiile de bază, obligațiile și responsabilitățile în ceea ce privește furnizarea de servicii, administrarea resurselor, statul de drept, accesul echitabil la putere, securitatea și siguranța populației, precum și protecția și promovarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

Sursa: COM(2007) 643 final: Către un răspuns al UE la situațiile de fragilitate – intervenția în medii dificile pentru dezvoltare durabilă, stabilitate și pace.

## Cutremurul din 2010 a exacerbat situația în mod dramatic

### 04

În condițiile în care Haiti se afla încă în proces de redresare după furtunile din 2008, un cutremur cu magnitudinea de 7,0 grade pe scara Richter a lovit capitala și împrejurimile acesteia la 12 ianuarie 2010 (a se vedea **harta**), curmând numeroase vieți omenești și provocând distrugerii masive<sup>8</sup>. Și-au pierdut viața aproximativ 230 000 de persoane, ceea ce face ca acest dezastru să fie la fel de mortal ca tsunamiul din 2004 din Oceanul Indian, dar concentrat la nivelul unei singure țări<sup>9</sup>. 300 000 de persoane au fost rănite, jumătate dintre acestea fiind copii. În Port-au-Prince, aproape 1,3 milioane de persoane au rămas fără locuință, iar peste 500 000 de persoane au părăsit zona afectată de dezastru în căutarea unui refugiu în altă parte a țării<sup>10</sup>. Condițiile sanitare precare, care s-au înrăutățit dramatic după cutremur, au facilitat izbucnirea unei epidemii de holeră.

### 05

Multe clădiri ale administrației publice, printre care Palatul Național, spitale, școli și alte instituții publice, au fost distruse și un număr mare de angajați au decedat<sup>11</sup>. Prin urmare, capacitatea guvernului din Haiti de a furniza servicii a fost grav afectată. Întrucât a lovit regiunea cu cel mai înalt nivel al activității economice din țară, cutremurul a avut un impact grav asupra evoluției produsului intern brut (PIB) și asupra colectării impozitelor<sup>12</sup>. Trezoreria nu dispunea de resursele bugetare necesare pentru a restabili operațiunile administrației naționale și pentru a-i plăti pe funcționarii publici.

## Delegația UE a fost, de asemenea, grav afectată

### 06

Delegația UE a fost afectată grav de cutremur: un membru al personalului a murit, șeful delegației a avut nevoie de spitalizare și cei mai mulți membri ai personalului au suferit traume sau au fost afectați de alte probleme psihologice. În termen de 48 de ore de la producerea dezastrului, 30 de funcționari au fost evacuați la Bruxelles sau în Republica Dominicană. Clădirea în care se afla delegația UE nu a mai putut fi utilizată și comunicarea cu Bruxelles a devenit aproape imposibilă. Multe dosare au fost deteriorate sau pierdute.

### 07

Unii funcționari s-au întors în Haiti după câteva săptămâni, însă, din cauza numeroaselor schimbări produse la nivelul posturilor de conducere și a perioadelor lungi în care nu a existat un șef de delegație, capacitatea de funcționare a delegației UE a fost grav afectată pe o perioadă considerabilă de timp.

- 8 Cutremurul din 12 ianuarie 2010 a lovit orașele Port-au-Prince, Léogâne și Jacmel, afectând portul, aeroportul și drumurile principale.
- 9 Inter-Agency Standing Committee Real-Time Evaluation in Haiti: 3 months after the earthquake, 31 august 2010.
- 10 Evaluarea nevoilor post-dezastru (martie 2010).
- 11 Potrivit estimărilor guvernului, 105 000 de case au fost distruse, 208 000 de case au fost deteriorate, 60 % din spitalele din Port-au-Prince și din împrejurimi și 5 000 de școli au devenit ruine. Aproximativ 3 milioane de oameni au fost afectați de cutremur. Costul total estimat al impactului a fost de 7,8 miliarde de dolari americani, echivalent cu PIB-ul total din 2009 al Republicii Haiti.
- 12 După ce a crescut în mod relativ constant în perioada 2005-2009, PIB-ul a scăzut cu 5,4 % ca urmare a cutremurului.



**În ciuda răspunsului internațional, reabilitarea a fost o provocare**

**08**

În perioada imediat următoare dezastrelui, mai multe sute de organizații internaționale, țări și cetățeni din întreaga lume au răspuns la nevoile umanitare urgente<sup>13</sup>. Oficiul pentru coordonarea afacerilor umanitare (OCHA) al Organizației Națiunilor Unite (ONU) a lansat un apel de urgență (*Flash*

*Appeal*) în urma căruia s-au colectat 575 de milioane de dolari americani în 72 de ore. Până la sfârșitul anului 2012, donatorii din sectorul public contribuiseră cu 2,23 miliarde de dolari americani ca ajutor umanitar și cu o sumă suplimentară de 192 de milioane de dolari americani destinată combaterii epidemiei de holeră (a se vedea **figura** de mai jos). În plus, aproximativ 3 miliarde de dolari americani au fost puse la dispoziția agențiilor ONU și a organizațiilor neguvernamentale de către donatori privați<sup>14</sup>.

- 13 Organizațiile internaționale stabilite de mult timp în Haiti (Mișcarea de Cruce Roșie și ONG-uri importante) au putut furniza un răspuns imediat și, până în mai 2010, peste 1 000 de organizații internaționale furnizaseră ajutor umanitar.
- 14 Biroul Trimisului Special pentru Haiti - *Key Facts as of December 2012*.

**Figură Situația fondurilor colectate și plătite în sprijinul Republicii Haiti (situație valabilă în decembrie 2012)**



Sursă: Biroul Trimisului Special pentru Haiti, pe baza rapoartelor donatorilor și a datelor accesibile publicului.



## 09

Pentru a mobiliza sprijinul internațional pentru reconstrucția și dezvoltarea ulterioară a țării, ONU a găzduit la New York, la 31 martie 2010, Conferința internațională a donatorilor intitulată „Către un nou viitor pentru Haiti”. Donatorii au convenit să sprijine planul de acțiune al guvernului („*Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National d'Haiti*”<sup>15</sup> - PARDH) și să furnizeze asistență pentru redresare pe termen mediu și lung cu scopul de „a reconstrui mai bine”<sup>16</sup>. În cadrul conferinței, 55 de donatori au promis un ajutor în valoare de 5,37 miliarde de dolari americani pentru perioada 2010-2012 și alte 2,96 miliarde pentru anul 2013 și perioada ulterioară. În plus, mai multe țări au anulat o sumă totală combinată de 1 miliard de dolari americani din datoria Republicii Haiti<sup>17</sup>.

## 10

Uniunea Europeană (UE) a fost unul dintre principalii donatori, cu o contribuție totală în valoare de 1,23 miliarde de euro. Aceasta a inclus contribuții pentru reabilitarea și dezvoltarea țării, fondurile venind din partea Comisiei (460 de milioane de euro)<sup>18</sup>, a 18 state membre și a Băncii Europene de Investiții<sup>19</sup>. De asemenea, Comisia a furnizat ajutor umanitar și prin intermediul Direcției Generale Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO). În perioada 2010-2013, ECHO a alocat în total 232 de milioane de euro<sup>20</sup>.

## 11

În ciuda ajutorului financiar masiv și a eforturilor internaționale colosale, țara se confruntă în continuare cu provocări majore. Îndepărtarea resturilor clădirilor distruse a durat prea mult, lucru care, printre alte aspecte, a afectat ritmul procesului de reconstrucție<sup>21</sup>. La sfârșitul anului 2013, aproximativ 210 000 de persoane trăiau încă în corturi în tabere și niciuna dintre clădirile ministeriale distruse nu fusese încă reconstruită integral. Procesul de redresare este îngreunat de aceleași probleme structurale cu care țara s-a confruntat și înainte de 2010. Administrația publică, aproape nefuncțională, este în continuare un obstacol major pentru furnizarea de servicii în sectoare precum sănătatea, educația, aprovizionarea cu apă și instalațiile sanitare. Optimizarea utilizării resurselor și prevenirea fraudei și a corupției sunt îngreunate de o slabă gestiune a finanțelor publice. Lipsa unui registru de cadastru, care a determinat litigii legate de terenuri, împiedică procesul de reconstrucție, iar producția de alimente este subminată de vulnerabilitatea extremă a sectorului agricol în fața riscurilor naturale frecvente și a lipsei de investiții<sup>22</sup>.

- 15 Planul de acțiune pentru redresarea și dezvoltarea națională a Republicii Haiti.
- 16 Principiul care a stat la baza PARDH nu urmărea o simplă revenire la situația de dinaintea cutremurului, ci utilizarea acestei ocazii pentru a iniția un proces de reconstrucție care să se abordeze principalele cauze ale vulnerabilităților anterioare și curente.
- 17 Printre aceste țări se numără Belgia, Germania, Irlanda, Franța, Italia, Țările de Jos, Finlanda și Suedia.
- 18 Această contribuție, care constă în principal în fonduri ale FED, a fost ulterior majorată la 522 de milioane de euro.
- 19 Pentru defalcarea contribuțiilor în funcție de țară/instituție, a se vedea [http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International\\_Assistance/5-ny-pledge-total.pdf](http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International_Assistance/5-ny-pledge-total.pdf)
- 20 *European Commission's humanitarian aid and civil protection response in Haiti – Two years after the earthquake* (Răspunsul în materie de ajutor umanitar și protecție civilă oferit de Comisia Europeană la situația din Haiti – Doi ani după cutremur), 2012; Fișă informativă cu privire la Haiti elaborată de ECHO – aprilie 2013.
- 21 A se vedea, de exemplu, *From Relief to Recovery: Supporting good governance in post-earthquake Haiti*, Oxfam, 2011. Unul dintre principalele aspecte critice menționate este ritmul lent al procesului de îndepărtare a resturilor clădirilor distruse.
- 22 Din cauza mai multor dezastre care au afectat Haiti în perioada 1996-2010, această țară se afla deja într-o criză prelungită înainte de cutremur, 57 % din populație fiind subnutrită.

## 12

Curtea a examinat dacă sprijinul acordat de UE pentru reabilitare în Haiti a fost conceput și implementat în mod corespunzător. În cadrul auditului, Curtea a urmărit să răspundă la trei întrebări principale:

- (a) A abordat Comisia nevoile prioritare în materie de reabilitare?
- (b) A asigurat Comisia crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare?
- (c) A asigurat Comisia implementarea eficace a sprijinului acordat de UE pentru reabilitare?

## 13

Auditul a vizat sprijinul acordat Republicii Haiti între anii 2010 și 2013 prin intermediul ECHO, al Direcției Generale Dezvoltare și Cooperare (EuropeAid) și al Serviciului Instrumente de Politică Externă (FPI).

## 14

Auditul s-a desfășurat în perioada mai-noiembrie 2013 și a inclus:

- (a) o examinare a strategiei de cooperare pentru Haiti din cadrul celui de Al zecelea FED și a altor documente de politică esențiale;
- (b) interviuri cu funcționari ai Comisiei și ai Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) de la Bruxelles;

- (c) o vizită în Haiti în perioada 26 august-6 septembrie 2013, care a inclus interviuri cu membri ai personalului delegației UE, cu reprezentanți ai autorităților haitiene, cu principalii parteneri internaționali pentru dezvoltare și cu ONG-uri și organizații ale societății civile, precum și vizite organizate la locurile de desfășurare a unor proiecte.

## 15

Auditul a inclus o examinare a 13 programe finanțate de UE, prin care se urmărea furnizarea de sprijin pentru reabilitare și pentru reducerea riscului de dezastre (a se vedea **anexa I**). În termeni financiari, eșantionul reprezintă aproximativ două treimi din angajamentele asumate de Comisie pentru aceste două domenii<sup>23</sup>. Cele șapte programe finanțate de ECHO au fost puse în aplicare în orașele Port-au-Prince, Petit-Goâve, Léogâne și Jacmel, în următoarele domenii: locuințe (adăposturi), apă, instalații sanitare, pregătire pentru intervenție în caz de dezastre și domeniul alimentar. Cele trei programe finanțate de EuropeAid au vizat sprijinul bugetar general (SBG), reconstruirea zonelor rezidențiale și îmbunătățirea securității alimentare în regiunea Artibonite. Cele trei programe ale FPI au vizat restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a administrației statului haitian.

## 16

Examinarea s-a concentrat asupra evaluării relevanței, a concepției și a realizărilor acestor programe, aceste aspecte fiind notate în conformitate cu criteriile relevante incluse în metodologia de monitorizare axată pe rezultate (*Results Oriented Monitoring – ROM*) stabilită de Comisie (a se vedea **anexa II** și **anexa III**)<sup>24</sup>.

- 23 În perioada februarie 2010-decembrie 2012, în domeniile reabilitării și reducerii riscului de dezastre, Comisia a angajat 202 milioane de euro. Programele incluse în eșantion aveau o valoare totală de 141 de milioane de euro. Până la 31 decembrie 2013, fuseseră plătite 81,1 milioane de euro din această sumă (a se vedea **anexa III**).
- 24 Atunci când programele sunt menționate în observații, se face trimitere la numerotarea acestora din **anexele I și III**.



### 17

În cadrul activității de pregătire a auditului, auditorii au luat în considerare standardele, orientările și bunele practici care fuseseră dezvoltate de Grupul de lucru al INTOSAI privind răspunderea de gestiune și activitățile de audit în cazul ajutoarelor acordate în urma dezastrelor (*Working Group on Accountability for and Audit of disaster-related Aid – AADA*)<sup>25</sup>. Aceștia au analizat în special standardul ISSAI 5510 – Auditul reducerii riscului de dezastre și standardul ISSAI 5520 – Auditul ajutorului acordat în situații de dezastru, pentru a obține cunoștințe adecvate cu privire la ciclul de gestiune a dezastrelor, pentru a identifica riscurile aferente gestiunii ajutorului acordat în situații de dezastru și pentru a concepe programul de audit.

25 Seria 5500 a standardelor ISSAI privind auditul ajutorului acordat în urma dezastrelor a fost publicată în octombrie 2013 (a se vedea [www.issai.org](http://www.issai.org)).

## Comisia a abordat nevoile prioritare în materie de reabilitare

### 18

Curtea a examinat dacă Comisia a identificat în mod clar nevoile de reabilitare, dacă a definit o strategie solidă de cooperare și dacă a asigurat coordonarea corespunzătoare a eforturilor și repartizarea sarcinilor cu principalele părți implicate.

## Nevoile în materie de reabilitare au fost identificate în mod corect

### 19

Srijinul acordat de UE pentru reabilitare după cutremur s-a bazat pe o evaluare corespunzătoare a nevoilor, convenită între experți, principalii donatori și guvernul Republicii Haiti. Imediat după cutremur, experții ECHO au efectuat o evaluare preliminară multisectorială a nevoilor. La sfârșitul lunii ianuarie 2010, o echipă comună de experți din partea Comisiei, a Belgiei, a Franței și a Spaniei a evaluat nevoile în materie de infrastructură, gestiunea finanțelor publice, guvernarea, justiție și securitate și servicii sociale (în special educație).

### 20

De asemenea, Comisia a srijinit Evaluarea nevoilor post-dezastru<sup>26</sup>, care urmărea crearea unui cadru pentru dezvoltare și creștere<sup>27</sup>. Această evaluare a stat la baza Planului de acțiune pentru redresarea și dezvoltarea națională a Republicii Haiti, prezentat de guvernul haitian în cadrul conferinței internaționale de la New York din 31 martie 2010.

### 21

Principalele nevoi în materie de reabilitare au vizat reabilitarea urbană și locuințele, apa, instalațiile sanitare și

igiiena, sănătatea, securitatea alimentară și educația. Era nevoie de srijin și pentru guvernarea, gestiunea finanțelor publice și consolidarea administrației în scopul dezvoltării unor sisteme și politici care să asigure furnizarea de servicii de bază în mod adecvat și durabil. Având în vedere resursele publice limitate, s-a considerat că srijinul bugetar era esențial pentru relansarea și redresarea funcțiilor esențiale ale statului în contextul extrem de fragil care caracteriza perioada post-dezastru. Guvernul și donatorii implicați în srijinirea guvernării economice au ajuns la un acord cu privire la diagnosticarea deficiențelor existente la nivelul gestiunii finanțelor publice și la un plan de acțiune<sup>28</sup> care conținea măsuri prioritare.

## Srijinul acordat de UE pentru reabilitare a fost încadrat într-o strategie corespunzătoare

### 22

Strategia de cooperare cu Haiti din cadrul celui de Al zecelea FED a fost revizuită de Comisie pe baza evaluărilor menționate mai sus și a solicitărilor guvernului<sup>29</sup>. Strategia de cooperare revizuită urmărea, pe de o parte, să srijine în continuare dezvoltarea socioeconomică pe termen lung în scopul eradicării sărăciei și, pe de altă parte, să răspundă la nevoile de reabilitare apărute după cutremur. Sectoarele vizate inițial (infrastructura, guvernarea și srijinul bugetar) au rămas aceleași, însă fondurile alocate au fost majorate în mod semnificativ. Pachetul financiar alocat pentru ajutorul programabil (pachetul A) a fost suplimentat cu 100 de milioane de euro, ajungând la 391 de milioane de euro, iar pachetul destinat să acopere evenimente neprevăzute, cum ar fi ajutorul de urgență (pachetul B), a fost majorat de la 13,6 la 73,6 milioane de euro. Pachetele financiare sectoriale din cadrul ajutorului programabil au fost revizuite după cum se indică în **tabel**.

- 26 Exercițiul de evaluare a nevoilor post-dezastru a fost finanțat prin Instrumentul global de reducere a dezastrurilor și de redresare (GFDRR – *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*), cu srijin financiar oferit de Comisie și de Australia, Luxemburg, Norvegia, Suedia și Elveția. La evaluare au participat aproximativ 250 de experți naționali și internaționali, reprezentanți ai ONG-urilor și reprezentanți ai societății civile haitiene. Evaluarea a inclus opt domenii: guvernarea, producție, sectoarele sociale, infrastructură, dezvoltare regională, mediu și gestionarea riscului de dezastru, precum și teme orizontale precum egalitatea de gen, tineretul și populațiile vulnerabile.
- 27 Experții au considerat că erau necesare 11,5 miliarde de dolari americani pe o perioadă de trei ani: 50 % pentru sectoarele sociale, 17 % pentru infrastructură, 15 % pentru mediu și gestionarea dezastrurilor și a riscurilor și restul pentru sectoarele de producție, guvernarea și aspecte orizontale (egalitate de gen, tineret și populații vulnerabile).
- 28 În mai 2010, în cadrul unui grup de coordonare (*Cadre de Partenariat pour l'Appui Budgétaire*, instituit la 27 februarie 2009), donatorii care contribuiau la srijinul bugetar au convenit asupra unui plan de acțiuni prioritare pentru îmbunătățirea controalelor financiare și pentru introducerea unor reforme, precum și asupra unei matrice comune de indicatori destinați să evalueze progresul înregistrat în aceste domenii.
- 29 Guvernul a dorit să mențină direcția generală a strategiei de cooperare inițiale din cadrul celui de Al zecelea FED, care își păstrase relevanța pentru srijinirea dezvoltării pe termen lung. În plus, având în vedere faptul că ajutorul furnizat de majoritatea donatorilor se concentra asupra zonei afectate în mod direct de cutremur, s-a considerat că era esențial ca restul țării să primească în continuare srijin.

Tabel

**Pachetele financiare sectoriale revizuite din cadrul ajutorului programabil acordat în temeiul celui de Al zecelea FED după cutremur**

(milioane de euro)

Sector	Pachet financiar inițial	Pachet financiar revizuit
Sectoare prioritare	259	349
Infrastructură	175	245
Guvernanță	36	27
Sprijin bugetar general (SBG)	48	77
Altele	32	35
Rezervă	0	7
<b>TOTAL</b>	<b>291</b>	<b>391</b>

Sursă: Documentul de strategie de țară/Programul indicativ național pentru perioada 2008-2013 și Documentul de strategie de țară/Programul indicativ național revizuite pentru perioada 2011-2013.

**23**

În ceea ce privește infrastructura, drumurile au rămas principalul domeniu vizat de sprijinul UE, dar, în conformitate cu PARDH, a fost adăugată reconstrucția urbană (inclusiv locuințele). În sectorul guvernanței, sprijinul pentru descentralizare și pentru consolidarea capacității statului a fost menținut, dar s-au adăugat ca priorități dezvoltarea unui sistem de cadastru și reducerea riscului de dezastru. Pachetul financiar alocat pentru SBG a fost majorat, această măsură urmărind să contribuie la restabilirea serviciilor publice, la lansarea programului de reconstrucție și la sprijinirea strategiilor de dezvoltare și de creștere prin reforme ale guvernanței economice. De asemenea, o finanțare semnificativă (43,6 milioane de euro) a fost pusă la dispoziție din bugetul general al UE pentru alimente și agricultură și pentru reducerea riscului de dezastru<sup>30</sup>.

**24**

Programele examinate de Curte reflectă, în general, strategia adoptată de Comisie. Nevoile specifice din domeniile sprijinite de Comisie au fost evaluate în mod corect la momentul conceperii fiecărui program (a se vedea **anexa III**, Relevanță).

30 În sectorul agricol, în perioada 2011-2012, o finanțare semnificativă a fost pusă la dispoziție prin intermediul programelor tematice pentru securitate alimentară și al Facilității pentru alimente (în total 23,6 milioane de euro), precum și prin intermediul Inițiativei privind obiectivele de dezvoltare ale mileniului (20 de milioane de euro pentru îmbunătățirea securității alimentare). Pregătirea pentru intervenție în caz de dezastru a fost susținută prin programele DIPECHO, prin IdS și de către statele membre ale UE.

**Repartizarea sarcinilor între Comisie și alți donatori principali a fost adecvată, însă coordonarea pe parcursul punerii în aplicare s-a dovedit dificilă**

**25**

Haiti a fost aleasă ca țară-pilot pentru exercițiul UE de programare în comun a sprijinului (a se vedea **caseta 2**) în cadrul celui de Al zecelea FED. După cum se indică mai sus, revizuirea strategiei de cooperare din cadrul celui de Al zecelea FED a fost pregătită tot de Comisie, în colaborare cu statele membre ale UE implicate în Haiti (Germania, Franța și Spania) și cu alți donatori principali. Aceasta a permis o repartizare eficientă a sarcinilor. În timp ce Franța și Spania s-au implicat cu precădere în partea de sud a țării, iar SUA în partea de nord, sprijinul UE s-a axat asupra regiunii centrale, Artibonite. În plus, Port-au-Prince și alte orașe afectate de cutremur au fost împărțite în zone în care s-au implicat diferiți donatori, alături de partenerii lor responsabili de implementare.

**26**

Cu toate acestea, coordonarea de zi cu zi dintre Comisie și alți donatori pe parcursul punerii în aplicare a programelor s-a dovedit a fi dificilă:

- (a) eficacitatea mecanismului de coordonare pentru asistență umanitară condus de OCHA<sup>31</sup>, la care ECHO a participat în mod activ, a fost limitată. Principalele motive ale acestei eficacități limitate au fost următoarele: complexitatea mecanismului, numărul foarte mare al părților implicate în acțiuni umanitare, dar și faptul că acestea utilizau metode de lucru divergente, reticența manifestată de unele dintre țările donatoare de a lucra împreună, problemele lingvistice<sup>32</sup>, precum și faptul că reuniunile erau organizate la baza militară a ONU<sup>33</sup>. În plus, coordonarea intersectorială dintre grupurile de lucru s-a menținut la un nivel scăzut pentru că nu existau coordonatori care să dețină competențele necesare în materie de gândire strategică și de facilitare<sup>34</sup>;

31 Acest mecanism de coordonare se baza pe grupuri de lucru sectoriale, denumite „clustere”. Clusterele sunt parteneriate între actori internaționali, autorități naționale și locale și societatea civilă. Ele au fost create în contextul în care într-un sector existau nevoi umanitare clare, numărul actorilor din cadrul sectoarelor era mare și autoritățile naționale aveau nevoie de sprijin pentru coordonare. Până în 2012 au funcționat 11 clustere. Ulterior, șapte dintre acestea au fost desființate treptat, parțial din cauza tranziției către etapa de dezvoltare, dar și din cauza scăderii dramatice a resurselor financiare destinate acțiunilor umanitare din țară.

32 Numeroase reuniuni se desfășurau în limba engleză, iar documentele pregătitoare ale acestora erau întocmite în aceeași limbă. Acest lucru a limitat participarea ONG-urilor locale.

33 Unele organizații refuzau să intre în baza militară din motive ideologice, în timp ce accesul altora, în principal al ONG-urilor locale mai mici, nu era autorizat. Săliile erau supraaglomerate și era foarte dificil să se ajungă la poziții comune asupra anumitor subiecte.

34 *Evaluation of OCHA response to the Haiti earthquake, 2011*, p. 10-11 (<http://hhi.harvard.edu/sites/default/files/In%20Line%20Images/programs%20-%20hum%20effectiveness%20-%20earthquake%20-%20evaluation.pdf>).

**Caseta 2**

**Exercițiul UE de programare a în comun a sprijinului**

Exercițiul UE de programare în comun a sprijinului are ca obiectiv coordonarea activității desfășurate de donatori într-o anumită țară într-un cadru comun de sprijin, fiecare dintre aceștia concentrându-se pe propriile puncte forte. Această abordare poate contribui la diminuarea fragmentării ajutorului și la creșterea gradului de asumare a responsabilității, de aliniere și de armonizare, sporind concomitent vizibilitatea activității UE și permițându-le donatorilor europeni să se exprime la unison.

Sursa: Comisia Europeană, *Joint Multi-annual Programming, Final Report* (Programarea multianuală în comun, Raport final), 2010.

- (b) mecanismele de coordonare a ajutorului pentru dezvoltare, care existau și înainte de cutremur, sunt de asemenea complexe și implică multe părți interesate (guvern, donatori, ONG-uri internaționale, agenții ale ONU etc.), cu diferite mandate<sup>35</sup>. Principalii donatori internaționali sunt reuniți în cadrul Grupului celor 12 donatori (G12). La nivel sectorial, mecanismele de coordonare au fost utile pentru repartizarea sarcinilor și pentru schimbul de informații, dar ele nu au condus nici la acțiuni coordonate, nici la elaborarea unor politici sectoriale<sup>36</sup>;
- (c) Comisia interimară pentru reconstrucția Republicii Haiti (CIRH) (a se vedea **caseta 3**) nu a fost în măsură să coordoneze<sup>37</sup> în mod eficace sprijinul semnificativ mai mare furnizat de donatori după cutremur din cauza următorilor factori: capacitatea instituțională în colaps a administrației naționale, ritmul lent al procesului decizional de la nivelul guvernului, comunicarea inadecvată, implicarea limitată a societății civile și lipsa competențelor de conducere. În noiembrie 2012, pentru a transfera coordonarea ajutorului sub

conducerea autorităților haitiene, guvernul, ONU și G12 au lansat un nou mecanism de coordonare, denumit *Cadre de Coordination de l'Aide Externe au Développement d'Haiti*<sup>38</sup> (CAED). Totuși, CAED nu era încă în măsură să furnizeze orientare strategică în ceea ce privește sprijinul internațional pentru eforturile de reconstrucție<sup>39</sup>.

## 27

În ceea ce privește sprijinul bugetar, în mai 2010, în cadrul grupului de coordonare creat<sup>40</sup>, donatorii au căzut de acord asupra unui plan de acțiuni prioritare<sup>41</sup> care viza îmbunătățirea controalelor financiare și introducerea unor reforme, precum și asupra unei matrice comune de indicatori pentru evaluarea progreselor înregistrate<sup>42</sup>. Această evaluare comună a facilitat și adaptarea componentelor de asistență tehnică ale programelor donatorilor, în scopul asigurării complementarității lor. Totuși, aceste perspective încurajatoare de instaurare a unei monitorizări coordonate și a unui dialog coordonat în materie de politici împreună cu autoritățile naționale au dispărut treptat pe parcursul implementării (a se vedea punctul 63).

- 35 *Inter-agency real-time evaluation in Haiti: 3 months after the earthquake*, 2010.
- 36 Biroul Trimisului Special pentru Haiti, *Has aid Changed? Channelling assistance to Haiti before and after the earthquake*, iunie 2011, p. 8 ([http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/has\\_aid\\_changed\\_en.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/has_aid_changed_en.pdf)).
- 37 A se vedea, de exemplu, *L'aide française à Haïti après le séisme du 12 janvier 2010*, Curtea de Conturi din Franța (ianuarie 2013) și *From Relief to Recovery: Supporting good governance in post-earthquake Haiti*, Oxfam, 2011.
- 38 Cadrul de coordonare a ajutorului extern destinat dezvoltării Republicii Haiti.
- 39 CAED se reunește rar și, la momentul vizitei Curtii, definirea sarcinilor și a responsabilităților grupurilor de lucru sectoriale nu era încă finalizată.
- 40 *Cadre de Partenariat pour l'Appui Budgétaire* (CPAB), instituit în mod oficial la 27 februarie 2009 și prezidat de ministrul finanțelor.
- 41 În special pe baza recomandărilor formulate de FMI în cadrul revizuirii din 2009 a raportului Băncii Mondiale referitor la cheltuielile publice și la răspunderea financiară, elaborat în 2007.
- 42 În principal, referitor la condițiile generale aplicabile SBG, și anume progrese satisfăcătoare (i) în direcția unui cadru consolidat de stabilitate macroeconomică; (ii) în ceea ce privește reforma vizând îmbunătățirea gestiunii finanțelor publice și (iii) în ceea ce privește implementarea unor strategii de redresare și de dezvoltare.

### Comisia interimară pentru reconstrucția Republicii Haiti

Crearea CIRH a fost anunțată cu ocazia Conferinței internaționale a donatorilor intitulată „Către un nou viitor pentru Haiti”, de la New York. Comisia a fost înființată în mod oficial în aprilie 2010 pentru o perioadă de 18 luni. Rolul CIRH era acela de a supraveghea punerea în aplicare a Planului de acțiune pentru redresarea și dezvoltarea națională a Republicii Haiti (PARDH) și de a gestiona contribuțiile pe care guvernul și comunitatea internațională le puseseră în comun în Fondul pentru reconstrucția statului Haiti. CIRH era coprezidată de primul-ministru al Republicii Haiti și de Bill Clinton, fostul președinte al SUA.

**În ciuda eforturilor depuse de Comisie, nu a existat o corelare suficientă între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare**

**28**

Curtea a examinat dacă Comisia: (i) a utilizat diferite instrumente în mod flexibil; (ii) a coordonat în mod adecvat activitățile ECHO și ale EuropeAid și (iii) a integrat crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare (LRRD) ca element component în conceperea și punerea în aplicare a programelor de reabilitare ale UE.

**29**

Prin sprijinul pe care UE l-a oferit Republicii Haiti după cutremur s-a urmărit, în principal, furnizarea de ajutor de urgență, reabilitarea infrastructurilor distruse și a funcțiilor esențiale ale serviciilor publice, precum și crearea condițiilor necesare unei dezvoltări durabile. Prin urmare, LRRD a reprezentat un aspect strategic al cooperării dintre UE și Haiti în perioada ulterioară dezastrului din 2010 (a se vedea **caseta 4**).

**Comisia a utilizat diferite instrumente în mod flexibil**

**30**

Procesul de programare și de pregătire a programelor derulat de EuropeAid implică discuții cu autoritățile naționale și coordonarea cu alți donatori. Având în vedere volumul semnificativ al lucrărilor pregătitoare efectuate de Comisie și de SEAE, acest proces nu este conceput pentru a aborda nevoile care evoluează rapid în situații de criză. Cu toate acestea, deși adoptarea oficială a strategiei de cooperare revizuite din cadrul celui de Al zecelea FED a durat doi ani<sup>43</sup>, direcția generală a strategiei a fost stabilită într-un termen rezonabil, ceea ce a contribuit la reducerea întârzierilor în lansarea programelor de reabilitare.

43 Documentul revizuit al strategiei de țară a fost semnat în martie 2012.

**Caseta 4**

**Legătura dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare**

Rolul asistenței de urgență este de a furniza ajutor umanitar pe termen scurt în scopul salvării și al protejării vieților persoanelor care se confruntă cu dificultăți grave rezultate în urma unor dezaastre naturale sau a unor conflicte violente. Operațiunile de reabilitare sunt procese menite să asigure trecerea progresivă de la asistența de urgență și să stabilizeze situația economică și socială, oferind sprijin părților afectate pentru reconstrucția infrastructurilor, îmbunătățirea serviciilor și consolidarea instituțiilor, aspecte care vor permite o tranziție adecvată către procesul de cooperare pentru dezvoltare. LRRD include măsurile și intervențiile destinate să acopere lacunele și/sau să consolideze sinergiile dintre asistența pe termen scurt și asistența pe termen lung.

*Sursa:* COM(96) 153 final din 30 aprilie 1996 intitulată *Linking relief, rehabilitation and development* (Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare), COM(2001) 153 final din 23 aprilie 2001 intitulată *LRRD – An Assessment* (Legătura dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare – o evaluare) și COM(2012) 586 final din 30 octombrie 2012 intitulată „Abordarea UE în materie de reziliență: să învățăm din crizele în domeniul securității alimentare”.



## 31

Alături de EuropeAid, în activitățile de reabilitare s-a implicat și ECHO. În timp ce, în 2010, ajutorul umanitar furnizat de ECHO a fost direcționat către nevoile de urgență (printre acestea numărându-se îndepărtarea resturilor clădirilor distruse, instalarea de corturi din material plastic, aprovizionarea cu apă cu ajutorul cisternelor, instalațiile sanitare și distribuirea de alimente către persoanele strămutate într-o altă zonă a țării), asistența furnizată în 2011 și în 2012 a depășit etapa ajutorului de urgență. Astfel, aceasta a inclus reducerea riscului de dezastre<sup>44</sup> și a abordat problema populației strămutate<sup>45</sup>, în special prin construirea de adăposturi temporare, de toalete și de instalații sanitare, precum și prin organizarea de programe de tipul „numerar în schimbul muncii prestate”. Aceste activități au fost asumate de ECHO sub forma unui sprijin pentru reabilitare pe termen scurt, până la finalizarea pregătirii proiectelor de reabilitare pe termen lung ale partenerilor de dezvoltare<sup>46</sup>.

## 32

Pentru a asigura o continuare a Programului de pregătire pentru intervenție în caz de dezastre al DG ECHO (DIPECHO), Comisia a utilizat și un instrument mai flexibil, Instrumentul de stabilitate (IdS), care a fost gestionat de FPI. Acesta era destinat să faciliteze tranziția către etapele de reabilitare și de dezvoltare, sprijinind îmbunătățirea capacității populației de a face față dezastrelor prin campanii ample de sensibilizare organizate pentru public și în școli, prin activități la scară mică vizând atenuarea impactului și prin activități de formare în materie de protecție civilă pentru voluntari<sup>47</sup>.

## Coordonarea în cadrul Comisiei nu a fost optimă

### 33

Comisia a înființat o platformă de criză care consta în reuniuni de coordonare periodice între EuropeAid, ECHO, Secretariatul General al Comisiei și statele membre ale UE, pentru a coordona răspunsul UE în primele săptămâni după cutremur. De asemenea, ECHO și delegația UE desfășurau periodic schimburi de informații (de exemplu, referitor la nevoile persoanelor strămutate intern aflate în tabere și în adăposturi temporare) și comunicau cu FPI cu privire la programul DIPECHO, pentru a asigura legături adecvate cu alte activități în materie de reducere a riscului de dezastre. În plus, se organizau în mod regulat reuniuni ale echipei de țară între serviciile Comisiei<sup>48</sup>. Aceste mecanisme de coordonare au facilitat evaluarea nevoilor și stabilirea priorităților în mod corespunzător.

### 34

Programul nr. 9 al EuropeAid (reconstruirea și amenajarea de cartiere) a fost extins pentru a include și alte zone din Port-au-Prince. Pentru a asigura o continuitate în raport cu proiectele precedente ale ECHO, EuropeAid a urmat principiul „în aceeași zonă, același partener”, angajând partenerii responsabili de implementare cu care lucrase și ECHO și care fuseseră prezenți într-un anumit cartier în timpul etapei ajutorului umanitar, beneficiind, astfel, de expertiza valoroasă a acestora într-un anumit context<sup>49</sup>.

- 44 În total, 5,5 milioane de euro: 3 milioane de euro din Planul pentru 2011 privind implementarea ajutorului umanitar în Haiti și 2,5 milioane de euro din programul DIPECHO pentru zona Caraibilor, fonduri independente de ajutorul oferit ca răspuns la cutremur.
- 45 În 2012, asistența acordată de ECHO a vizat următoarele aspecte: problema populației strămutate (20,25 milioane de euro), răspunsul la epidemia de holeră (3 milioane de euro), răspunsul în caz de dezastre, precum furtuna tropicală Isaac și uraganul Sandy (9 milioane de euro), și reducerea riscurilor de dezastre (2 milioane de euro).
- 46 Această abordare este în conformitate cu recomandarea 1 formulată de Curte în Raportul său special nr. 6/2008 privind ajutorul pentru reabilitare acordat de Comisia Europeană în urma tsunamiului și a uraganului Mitch, în ceea ce privește elaborarea rapidă a programelor de reabilitare (<http://eca.europa.eu>).
- 47 *DIPECHO Study: Lessons learned for an improved strategy and approach*, Inspire Consortium, martie 2013, p. 11 și p. 19 ([http://ec.europa.eu/echo/files/policies/dipecho/reports/LL\\_improved\\_strategy\\_approach\\_March2013.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/dipecho/reports/LL_improved_strategy_approach_March2013.pdf)).
- 48 Unul dintre rezultatele reuniunilor a fost decizia de a elabora programe de reconstrucție pentru cartierele aflate în zonele afectate.
- 49 De exemplu, ONG-ul Concern Worldwide a implementat un proiect de consolidare a păcii finanțat de IdS, care viza reducerea luptelor dintre bandele înarmate din cartierul mărginaș Grand Ravine. Proiectul a fost urmat de intervenții umanitare gestionate de ECHO și, ulterior, de acțiuni de reabilitare și de ameliorare a cartierului respectiv, gestionate de EuropeAid.

35

Cu toate acestea, după cum a subliniat în 2011 Serviciul de Audit Intern (IAS) al Comisiei, ECHO și EuropeAid nu aveau o strategie de țară comună și clară cu privire la LRRD pentru a optimiza sinergiile și a asigura o tranziție ușoară între activitățile lor respective. Cu ocazia vizitei efectuate în Haiti în februarie 2012, o delegație a Comisiei pentru control bugetar din cadrul Parlamentului European a constatat că nu exista un nivel suficient de coordonare între ECHO și delegația UE<sup>50</sup>. Deficiențele constatate de Curte au vizat, în special, următoarele aspecte:

- (a) programele ECHO sunt pe termen scurt, în timp ce procesul de programare și de pregătire a programelor de la nivelul EuropeAid necesită timp. Deși ambele au adoptat o abordare flexibilă (a se vedea punctele 30 și 31), a existat o perioadă de pauză de mai multe luni între momentul în care sprijinul ECHO a încetat și momentul în care a devenit disponibilă finanțarea oferită de EuropeAid pentru reconstruirea și amenajarea cartierelor. Continuitatea
- fără dificultăți a operațiunilor în teren a fost posibilă doar grație autofinanțării și motivației partenerilor responsabili de implementare;
- (b) referitor la abordarea optimă a nevoilor în materie de locuințe, a existat o divergență de opinii între partenerii responsabili de asistența umanitară și cei responsabili de dezvoltare, inclusiv între ECHO și delegația UE. Din punctul de vedere al delegației UE și al multor alți parteneri responsabili de dezvoltare intervievați de Curte, construirea de adăposturi temporare în loc de locuințe permanente la trei ani după cutremur nu reprezenta soluția cea mai eficientă, ținându-se seama de lipsa spațiului, și implica un risc ridicat ca zonele de adăpost să se transforme în bidonviluri;
- (c) ECHO nu și-a oficializat și nu și-a documentat strategia de retragere și procedura de transfer către delegația UE, ceea ce a împiedicat asigurarea unei urmări corespunzătoare.

50 Notă informativă a delegației Comisiei CONT în urma vizitei din Haiti din 22-26 februarie 2012 ([http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/cont/dv/draftfeedbackreport\\_/draftfeedbackreport\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/draftfeedbackreport_/draftfeedbackreport_en.pdf)).

Fotografia 1

**Lipsa spațiului este o constrângere majoră pentru reabilitarea urbană în Haiti**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.



**Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare a fost bine gândită în ceea ce privește proiectarea fiecărui program de reabilitare în parte, dar această legătură a fost dificil de asigurat în practică în unele cazuri**

### 36

Programele examinate de Curte au fost concepute în mod corespunzător pentru a face legătura între etapele asistenței umanitare și reabilitării sau pentru a contribui la crearea condițiilor necesare unei dezvoltări durabile. Activitățile întreprinse erau destinate să restabilească funcțiile esențiale ale serviciilor publice și să creeze condițiile necesare pentru o dezvoltare durabilă. Totuși, în cazul a patru dintre cele treisprezece programe examinate de Curte, perspectivele de realizare a acestor obiective nu erau promițătoare din cauza lipsei unor reforme adecvate, a incapacității autorităților de a-și asuma responsabilitatea și a absenței unei administrații care să funcționeze în mod corespunzător (a se vedea **anexa III**, Concepție).

### 37

Aproape toate programele de reabilitare ale ECHO au facilitat o tranziție ușoară către etapa de dezvoltare, adesea făcând parte din abordări integrate destinate unui anumit cartier. Pe lângă construirea de adăposturi, astfel de abordări includeau ajutor de subzistență, activități de formare și activități de sprijinire a autorităților locale (a se vedea **caseta 5**). Cu toate acestea, întârzierile înregistrate în implementarea programelor (a se vedea punctul 43) au încetinit crearea condițiilor necesare unei dezvoltări durabile în zonele în cauză.

## Caseta 5

### Soluții integrate

Programul HELP (programul nr. 2) finanțat de ECHO în zonele periferice ale orașelor Petit-Goâve și Léogâne a avut ca obiectiv repararea locuințelor și construirea de adăposturi semipermanente. Programul a făcut parte dintr-o abordare integrată care viza refacerea comunității. Alte programe derulate în această zonă au urmărit construirea unui centru de formare profesională, plantarea de grădini comunitare, înființarea unei piețe, pavarea străzilor și îmbunătățirea transportului public. În acest mod, eforturile de reabilitare le-au oferit locuitorilor posibilitatea nu numai de a se întoarce la casele lor, dar și de a începe activități generatoare de venituri.

## 38

În domeniul dezvoltării urbane, elaborarea și diseminarea de standarde și de bune practici în materie de construcții antiseismice au fost planificate în cadrul unor programe de reducere a riscului de dezastre, care, la rândul lor, făceau parte din programe de sprijinire a guvernului și a instituțiilor, cum ar fi programul pentru reconstruirea și amenajarea de cartiere (a se vedea programul nr. 9). Aceasta a reprezentat o abordare adecvată, consecventă cu principiul unei „reconstrucții mai bune”. Totuși, în ciuda campaniilor de sensibilizare, aceste standarde au fost rareori respectate în cazul locuințelor private situate în zone vulnerabile, din cauza creșterii costurilor de construcție și a lipsei unor controale eficiente din partea administrației. Progresul înregistrat de programele de reconstrucție a fost afectat și de probleme legate de drepturile de proprietate, în contextul în care crearea serviciului de cadastru se afla abia la început<sup>51</sup>. În două districte ale orașului Port-au-Prince se derulau proiecte-pilot prin care se urmărea dezvoltarea cadastrului, dar acoperirea întregii țări va necesita probabil o perioadă lungă de timp.

## 39

Programul alimentar finanțat de ICD (programul nr. 8) și examinat de Curte s-a derulat după asistența umanitară și a avut ca obiectiv asigurarea unei tranziții către reluarea dezvoltării durabile, în special prin stabilirea unui flux continuu în aprovizionarea cu semințe de bună calitate pentru producția agricolă. Dar, în contextul unei administrații slabe, perspectivele de sustenabilitate ale rezultatelor programului și ale mult-așteptatei dezvoltări s-au dovedit a fi limitate.

## 40

Imediat după cutremur, programul SBG (programul nr. 10) a susținut guvernul în vederea depășirii lipsei resurselor bugetare, care ar fi putut genera instabilitate pe scară largă. Sprijinul oferit pentru strategiile de redresare, dezvoltare și creștere ale guvernului și pentru îmbunătățirea guvernancei economice a constituit un stimulent important pentru ameliorarea situației. Cu toate acestea, progresul lent înregistrat de guvern în acest domeniu a fost un obstacol pentru buna implementare a programului SBG și pentru posibilitatea sa de contribuție la eforturile de reconstrucție instituționale și fizice (a se vedea punctele 53 și 54).

51 Problemele legate de titlurile de proprietate funciară erau un factor important, care determina întârzieri și în cazul altor programe ale donatorilor. A se vedea, de exemplu, *Haiti reconstruction – USAID infrastructure projects have had mixed results and face sustainability challenges*, US Government Accountability Office (Organismul de audit al Congresului Statelor Unite), iunie 2013.

## Comisia nu a asigurat într-o măsură suficientă implementarea eficace a sprijinului acordat de UE pentru reabilitare

### 41

Curtea a examinat: (i) dacă realizările prevăzute au fost îndeplinite la timp; (ii) dacă Comisia a evaluat principalele riscuri legate de contextul ulterior dezastrului și dacă a adoptat măsuri pentru a le aborda și (iii) dacă monitorizarea a fost adecvată.

## Majoritatea programelor au înregistrat întârzieri și, în unele cazuri, progresele au fost limitate

### 42

Unsprezece dintre cele treisprezece programe examinate de Curte nu au fost implementate conform calendarului inițial. Întârzierile au variat între una și douăsprezece luni, ceea ce reprezintă o problemă deosebit de gravă în cazul programelor planificate a fi pe termen scurt. În cazul a trei dintre programe, proporția realizărilor planificate a fost limitată (a se vedea **anexa III**, Realizări). Două dintre acestea erau programe importante din punct de vedere financiar<sup>52</sup>.

## Proiectele ECHO

### 43

Realizările planificate ale celor șapte programe examinate de Curte includeau îndepărtarea resturilor clădirilor distruse, construirea a 1 500 de adăposturi temporare, renovarea a 800 de locuințe deteriorate, construirea de instalații sanitare și de furnizare a apei, furnizarea de echipamente de protecție civilă și de activități de formare profesională în acest domeniu, crearea unui centru de informare geografică, furnizarea de microcredite și diverse activități generatoare de venituri. Un singur program (programul nr. 6) a fost implementat în termenul planificat. Celelalte programe au înregistrat întârzieri din cauza contextului dificil de după cutremur<sup>53</sup>, dar și din cauza deficiențelor în proiectarea sau în implementarea lor. Partenerii responsabili de implementare nu au ținut seama în mod suficient de constrângerile locale (de exemplu, de procedurile administrative naționale greoaie) sau de dificultățile tehnice (de exemplu, de faptul că dimensiunea adăposturilor temporare era inadecvată în raport cu spațiul disponibil).

### 44

Aproape toate programele și-au îndeplinit, în cele din urmă, realizările planificate. Totuși, în unul dintre cazuri<sup>54</sup>, obiectivul urmărit, acela de a readuce aproximativ 2 000 de familii în casele lor, nu a fost realizat pe parcursul implementării programului, deoarece Ministerul Lucrărilor Publice nu transmisese date fiabile cu privire la situația caselor<sup>55</sup>.

- 52 Programul 10 – *Programme d'appui budgétaire général au Plan d'action pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté* (Programul de sprijin bugetar general în favoarea Planului de acțiune pentru redresarea și dezvoltarea națională a Republicii Haiti și a Strategiei naționale de creștere și de reducere a sărăciei), beneficiind din partea UE de o contribuție în valoare de 47 de milioane de euro, și programul nr. 13 – *Strengthening of the Haitian emergency preparedness* (Programul de consolidare a capacității de pregătire pentru situații de urgență a statului haitian), beneficiind din partea UE de o contribuție în valoare de 14,5 milioane de euro.
- 53 Condițiile de implementare a programelor au fost agravate de izbucnirea unei epidemii de holeră, de uragane sau de condiții de securitate precare.
- 54 Programul nr. 1 (Construirea unor adăposturi sigure și durabile).
- 55 Ministerul Lucrărilor Publice a trebuit să evalueze dacă respectivele clădiri:
  - nu fuseseră afectate de cutremur și puteau fi ocupate imediat;
  - erau clădiri periculoase în care intrarea trebuia să fie limitată și care puteau fi ocupate numai după efectuarea unor reparații sau
  - dacă erau clădiri periculoase în care intrarea trebuia să fie interzisă și care puteau fi ocupate numai după efectuarea unor ample lucrări de reparații sau care trebuiau să fie demolate.

**Adăposturi temporare construite în cadrul programelor „Construirea de adăposturi sigure provizorii și de toalete” (Léogâne) și „Construirea de adăposturi sigure și durabile” (Delmas, Port-au-Prince)**



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

### Instrumentul de stabilitate (IdS)

#### 45

IdS a finanțat un program destinat să contribuie la restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a guvernului haitian, acest program având trei componente: (i) îndepărtarea resturilor clădirilor distruse, remunerând populațiile vulnerabile pentru munca prestată; (ii) organizarea unei serii de reuniuni politice la nivel înalt vizând următoarele aspecte: probleme asociate procesului de reconstrucție, strategiile de acordare a ajutorului, reforma constituțională și restabilirea funcțiilor guvernului și (iii) creșterea capacității de rezistență a populației prin furnizarea de echipamente destinate să fie utilizate în situații de urgență și prin instituirea unei celule de criză în Port-au-Prince.

#### 46

Primele două componente (programele 11 și 12) au fost implementate conform planificării. În cazul celei de a treia componente, s-au înregistrat întârzieri în implementare, acestea fiind determinate în principal de constrângeri de ordin logistic, de faptul că partenerilor responsabili de implementare le lipseau experiența în Haiti și competențele lingvistice adecvate pentru această țară, precum și de faptul că obiectivele stabilite pentru acest program erau prea ambițioase. În plus, formarea profesională oferită a fost insuficientă și neadaptată pe deplin la condițiile locale. Trusele de urgență aveau o calitate necorespunzătoare și nu erau întotdeauna amplasate în locurile adecvate.

## Reconstruirea și amenajarea de cartiere

### 47

Întoarcerea persoanelor strămutate în cartierele lor de origine a reprezentat o prioritate-cheie urmărită de guvern cu scopul de a soluționa problema nivelului scăzut al coeziunii sociale, cauzată de deplasările populației și de numărul mare al victimelor. *Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées*<sup>56</sup>, finanțat de FED, a sprijinit reconstruirea a șase cartiere foarte populate<sup>57</sup> în Port-au-Prince și a unui cartier din orașul Petit-Goâve. În afară de îmbunătățirea planificării urbane și a infrastructurilor publice, s-a vizat și reconstruirea caselor, astfel că cetățenii au primit sprijin pentru a face ei înșiși acest lucru. Alte activități au fost promovate prin cursuri de formare și prin microfinanțare la nivel de comunitate, pentru a încuraja autonomia economică.

### 48

O parte a programului a fost implementată prin intermediul administrației naționale<sup>58</sup>. Deși acest lucru a fost important din punctul de vedere al respectării principiului unei „reconstrucții mai bune” și al asumării responsabilităților, o astfel de abordare nu a făcut posibilă îndeplinirea realizărilor fizice într-un ritm pe deplin compatibil cu LRRD. La momentul vizitei Curții, conceptul general al procesului de reabilitare fusese convenit și se stabiliseră planuri de referință pentru drumurile de acces și pentru infrastructurile publice în cazul tuturor proiectelor examinate, dar lucrările de construcție nu demaraseră încă.

### 49

Cu toate acestea, s-au înregistrat progrese semnificative în reabilitarea capacităților administrației publice în ceea ce privește dezvoltarea urbană. De asemenea, s-au înregistrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește activitățile derulate de ONG-urile partenere, în cazul cărora lucrările pregătitoare<sup>59</sup> au fost efectuate rapid datorită experienței lor pe teren, a prezenței lor neîntrerupte de la începutul acțiunii umanitare și a abordării pragmatice adoptate. În plus, interacțiunile acestora cu autoritățile au beneficiat de îmbunătățirea contextului care a urmat instituirii componentelor sprijinului instituțional.

## Securitatea alimentară

### 50

Programul nr. 8, finanțat de ICD și examinat de Curte, a vizat îmbunătățirea securității alimentare pentru gospodăriile și producătorii agricoli aflați în situațiile cele mai vulnerabile în regiunea Artibonite, prin gestionarea durabilă a resurselor naturale, prin activități generatoare de venit și prin consolidarea capacităților administrației regionale.

### 51

La momentul vizitei Curții, programul se afla încă la începutul implementării, dar înregistra deja o întârziere de patru luni din cauza deficiențelor existente în conceperea sa (o analiză insuficientă a contextului administrativ și organizațional) și a expertizei insuficiente a unui partener responsabil de implementare<sup>60</sup>.

- 56 Programul de sprijin pentru reconstruirea și amenajarea de cartiere în scopul facilitării întoarcerii populațiilor sinistrate (programul nr. 9).
- 57 Baillargeau, Martissan, Delmas 9, Christ-Roi, Grand-Ravine, Carrefour.
- 58 O parte a programului a fost implementată prin intermediul serviciului *Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics*, care a început să funcționeze în august 2012 și care este atașat cabinetului primului-ministru.
- 59 Înființarea de comitete locale, consultări participative, studii sociale și tehnice, cercetare cu privire la proprietatea funciară.
- 60 Un ONG nu deținea expertiza în materie de inginerie financiară necesară pentru a crea o schemă de împrumut.

## Sprrijinul bugetar

### 52

Printr-un efort comun alături de alți donatori<sup>61</sup>, programul SBG finanțat din cel de Al zecelea FED<sup>62</sup> urmărea să sprijine punerea în aplicare a planului de acțiune al guvernului pentru reconstrucția post-dezastru<sup>63</sup> și a strategiei acestuia de creștere economică și de reducere a sărăciei<sup>64</sup>. Programul includea 44 de milioane de euro ca sprijin bugetar și încă 3 milioane de euro pentru măsuri complementare, precum asistență tehnică sau sprijin pentru realizarea de statistici naționale.

### 53

Programul a furnizat resursele bugetare atât de necesare pentru reabilitarea funcțiilor esențiale ale statului după cutremur. Prima tranșă fixă, în valoare de 26 de milioane de euro, a fost plătită în 2011 conform programului stabilit, și anume imediat după semnarea acordului de finanțare. Însă, în principal din cauza progresului lent în materie de guvernanta economică, cea de-a doua tranșă fixă, de 7 milioane de euro, și numai o parte din prima tranșă variabilă<sup>65</sup> au fost plătite în decembrie 2012, adică după încheierea exercițiului financiar 2011-2012 pentru care fuseseră programate inițial. În condițiile în care reforma în domeniul gestiunii finanțelor publice înregistra progrese nesatisfăcătoare, Comisia și alți donatori care contribuiau la sprijinul bugetar nu au mai efectuat alte plăți în anul 2013.

### 54

Au existat unele progrese în materie de gestiune a finanțelor publice, precum crearea unui cont de trezorerie unic sau constituirea a zece posturi de contabili publici. Cu toate acestea, la mai mult de doi ani de la începerea acestui al doilea program SBG finanțat din Al zecelea FED, nu exista încă un program de reformă adecvat și realist

în domeniul gestiunii finanțelor publice, care să prevadă acțiuni prioritare și etape bine definite și acceptate.

## Unele riscuri semnificative nu au fost gestionate în mod suficient

### 55

Comisia a efectuat o analiză eficace a contextului post-dezastru și a identificat principalii factori de risc, care priveau: instabilitatea politică, securitatea, drepturile de proprietate asupra terenurilor, lipsa spațiului și complexitatea urbană, capacitatea administrativă slabă, nivelul redus al participării la nivel comunitar, coordonarea inadecvată și pericolele naturale.

### 56

Cu toate acestea, Comisia nu a gestionat în mod corespunzător riscurile care puneau în pericol implementarea programelor UE și îndeplinirea obiectivelor acestora, nu a evaluat probabilitatea și impactul potențial al acestor riscuri și nu a planificat măsuri adecvate pentru a preveni sau pentru a atenua unele riscuri semnificative. De exemplu:

- (a) întârzierile importante din cadrul procedurilor vamale din porturile și din aeroportul din Haiti erau o problemă bine-cunoscută, care a îngreunat în mod semnificativ implementarea programului destinat construirii de adăposturi temporare, finanțat de ECHO (programul nr. 1);
- (b) capacitatea limitată a Ministerului Agriculturii și absența unui cadru instituțional pentru furnizarea de semințe pentru înmulțirea plantelor erau probleme care fuseseră identificate deja în timpul etapei de pregătire a programului alimentar finanțat de ICD (programul nr. 8). În pofida acestui lucru, nu s-au planificat măsuri adecvate, iar

61 Fondul Monetar Internațional, Banca Mondială, Banca Interamericană de Dezvoltare, Franța și Spania. Canada și SUA sprijineau guvernanta economică, dar nu furnizau sprijin bugetar direct.

62 Programul SBG examinat (programul nr. 10) a fost cel de-al doilea program finanțat din Al zecelea FED în cazul Republicii Haiti. Primul program, semnat în 2009, s-a ridicat inițial la 27 de milioane de euro, fiind majorat ulterior la 61 de milioane de euro prin fonduri din pachetul B și prin fonduri V-FLEX.

63 PARDH, adoptat în 2010.

64 *Document de Strategie Naționale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (2008-2010), Plan Stratégique de Développement d'Haiti, Cadre de Croissance Triennal (2012-2015).*

65 Din cauza neîndeplinirii a opt (din nouă) indicatori privind gestiunea finanțelor publice, s-au plătit numai 375 000 de euro (din 3 milioane de euro).



perspectivele de sustenabilitate a rezultatelor programului nu erau încurajatoare;

- (c) din cauza structurii sale extrem de complexe și de ambițioase, programul susținut de IdS și destinat să sprijine restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a guvernului haitian (programul nr. 13) nu și-a atins obiectivele planificate în mod satisfăcător (a se vedea **caseta 6**). Experiența relevantă pe care partenerul responsabil de implementare o deținea cu privire la situația din țară reprezenta un factor important de care nu s-a ținut seama într-o măsură suficientă.

## 57

În contextul în care funcțiile esențiale ale statului erau considerabil slăbite, furnizarea de sprijin bugetar implica un risc fiduciar ridicat<sup>66</sup>. Comisia a efectuat o evaluare satisfăcătoare cu privire la nivelul preponderent al riscurilor fiduciare, dar, având în vedere nivelul limitat al sprijinului oferit de alți donatori<sup>67</sup>, pachetul de asistență complementară s-a dovedit insuficient și neorientat în mod corespunzător asupra funcțiilor-cheie, astfel încât nu a putut să determine îmbunătățirile semnificative și prioritare necesare pentru protejarea resurselor publice (a se vedea **caseta 7**). Cu ocazia vizitei efectuate în Haiti în februarie 2012, o delegație a Comisiei pentru control bugetar a Parlamentului European a constatat că nu existau sisteme naționale contabile și de control adecvate<sup>50</sup>.

66 O consecință posibilă a sistemelor deficitare de gestiune a finanțelor publice o reprezintă fraudă și corupția răspândite pe scară largă. Conform Indicelui de percepție a corupției pentru 2013, stabilit de Transparency International, Haiti se situează pe locul 163 din 177 de țări vizate. Un exemplu de fraudă și corupție pe scară largă este cazul a 41 de contracte în valoare totală de peste 500 de milioane de dolari americani, atribuite în mod neconform în perioada noiembrie 2010-octombrie 2011.

67 Pe perioada vizitei desfășurate de Curte, niciun alt donator nu implementa sprijin instituțional semnificativ în domeniul gestiunii finanțelor publice. În 2010, experți ai FMI au contribuit la controalele efectuate asupra resurselor publice, dar comunitatea donatorilor nu a asigurat o monitorizare adecvată.

### Caseta 6

#### Dificultăți întâmpinate în implementarea programului nr. 13 finanțat de IdS („Programul de sprijin pentru restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a guvernului haitian”)

Programul urmărea să contribuie la restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a guvernului haitian. Obiectivul de a furniza 300 de containere cu echipament de urgență în 140 de locații din întreaga țară s-a dovedit a fi prea ambițios pentru a putea fi îndeplinit în termenul planificat. Partenerul responsabil de implementare a întâmpinat dificultăți legate de identificarea locațiilor adecvate și de asigurarea calității suficiente și a accesibilității materialelor. Drumurile impracticabile, capacitatea limitată a portului și a aeroportului, indisponibilitatea carburantului și întârzierile înregistrate în procedurile vamale s-au dovedit a fi provocări subestimate pentru un partener fără experiență anterioară la fața locului.

### Măsuri de protecție a fondurilor UE

În Raportul său special nr. 11/2010 intitulat „Gestiunea sprijinului bugetar general, asigurată de Comisie, în țările ACP și în țările din Asia și din America Latină”, Curtea i-a recomandat Comisiei să își consolideze gestionarea riscurilor. Aceasta ar trebui să includă măsuri pe termen mai scurt în cazul în care sistemele de gestiune a finanțelor publice sunt deosebit de deficitare, așa cum se întâmplă în Haiti, după cum a confirmat-o evaluarea PEFA din 2011 (*Public Expenditure and Financial Accountability – Cheltuielile publice și responsabilitatea financiară*). Aceste măsuri pe termen mai scurt, destinate să asigure faptul că fondurile UE nu sunt risipite, deturnate în alte scopuri și cheltuite în mod ineficient, ar putea include auditarea sistemului de salarizare a funcționarilor publici (reprezentând aproximativ 50 % din bugetul curent), consolidarea departamentelor care aduc venituri (administrația vamală și fiscală), acordarea unui sprijin specific destinat funcțiilor contabile și a unui sprijin instituțional destinat Curții Superioare de Conturi și Contencios Administrativ (*Cour supérieure des Comptes et du contentieux administratif*), care nu este funcțională.

### 58

Comisia a identificat riscurile politice în etapa de pregătire a programului<sup>68</sup> și le-a monitorizat pe parcursul implementării, dar nu a planificat măsuri clare pentru abordarea lor, în cazul în care aceste riscuri s-ar fi concretizat.

Instabilitatea și volatilitatea politică au afectat sistematic dezvoltarea și consolidarea dialogului politic și în materie de strategii dintre guvern și donatorii de SBG. Ulterior, voința politică insuficientă, ritmul lent al proceselor legislative și capacitatea administrativă limitată s-au dovedit a fi constrângeri majore pentru adoptarea și punerea în aplicare în mod eficace a unor reforme esențiale, precum și pentru implementarea programului conform planificării (a se vedea punctele 52-54).

### Monitorizarea s-a bazat pe un cadru adecvat, dar nu a beneficiat de resurse suficiente

### 59

După cum s-a menționat anterior, la punctele 6 și 7, cutremurul a afectat grav și delegația UE. Comisia și SEAE nu au luat măsuri în timp util pentru a trimite personal suficient, cu experiența și competențele relevante, în perioada critică de după cutremur. Personalul delegației UE a fost suplimentat doar recent<sup>69</sup>. În aceste circumstanțe, delegația UE a făcut eforturi remarcabile pentru a monitoriza situația, dar nu a avut capacitatea necesară pentru a efectua vizite la fața locului<sup>70</sup>, care ar fi fost deosebit de utile într-un context marcat de schimbări rapide.

68 De exemplu, schimbarea guvernului, voința politică insuficientă în favoarea reformei, instabilitatea socială.

69 Delegația UE a fost consolidată cu 11 posturi suplimentare la sfârșitul anului 2013.

70 Din punctul de vedere al volumului de muncă, delegația UE din Port-au-Prince se situează pe locul doi în comparație cu celelalte reprezentanțe ale UE (potrivit evaluării sarcinii de lucru realizate de EuropeAid).



### 60

Sistemul de monitorizare utilizat de ECHO se baza pe un cadru de raportare standardizat obligatoriu, care oferă informații adecvate și realizează comparații în raport cu un set de indicatori conveniți. Atunci când au existat întârzieri sau dificultăți neașteptate, ECHO a luat măsuri corective oportune. În cazul programului „Construirea de adăposturi sigure și durabile”, care era implementat în mod nesatisfăcător (a se vedea punctul 44), ECHO a încetat cooperarea cu partenerul responsabil de implementare după finalizarea programului.

### 61

În cazul programelor finanțate de IdS, monitorizarea exercitată de delegația UE s-a bazat pe rapoartele programelor și pe vizite la fața locului, dar și pe evaluări intermediare și finale realizate de experți externi. Mai multe deficiențe constatate în timpul evaluării intermediare au fost corectate rapid printr-o serie de măsuri incluzând înlocuirea managerului de proiect de la nivel local, intensificarea monitorizării și îmbunătățirea coordonării dintre parteneri.

### 62

Programul de reconstrucție urbană gestionat de EuropeAid (programul nr. 9) dispunea de un cadru orientat spre rezultate. Monitorizarea progreselor în raport cu indicatori clar definiți era asigurată prin rapoarte financiare și descriptive furnizate de parteneri, prin vizite la locul de desfășurare a proiectelor efectuate de managerii de program și prin vizite efectuate în cadrul monitorizării axate pe rezultate (ROM). Cu toate acestea, deși numărul vizitelor la fața locului efectuate de delegația UE era limitat din cauza volumului mare de muncă (a se vedea punctul 59), nu s-a planificat nicio procedură de supraveghere tehnică independentă prin care să se verifice calitatea lucrărilor de construcție – un aspect deosebit de important pentru acest program.

### 63

În cursul implementării programului SBG examinat (programul nr. 10), grupul donatorilor în cauză, condus de Banca Mondială, nu a desfășurat în mod constant monitorizarea comună planificată a progreselor în materie de guvernare economică<sup>71</sup>, care urma să stea la baza luării deciziilor coordonate de plată. De asemenea, această situație a redus oportunitățile de dialog politic și în materie de strategii cu guvernul. Ca și alți donatori, delegația UE a trebuit să realizeze propriile evaluări, dar nu deținea suficiente competențe specifice în domeniul gestiunii finanțelor publice, iar suplimentarea personalului său se derula mult prea lent.

71 Pe baza indicatorilor conveniți.

## 64

Curtea concluzionează că, în ansamblu, sprijinul pentru reabilitare acordat de UE în urma cutremurului din 2010 din Haiti a fost conceput în mod corespunzător, dar că modul de implementare a programelor nu a fost suficient de eficace. Ca și alți donatori, Comisia a întâmpinat obstacole serioase în eforturile sale de a sprijini procesul de reabilitare. Astfel, concomitent cu obiectivul de a furniza un ajutor rapid, Comisia a avut dificila sarcină de a-și gestiona ajutorul în parteneriat cu autorități naționale slabe, scopul parteneriatului fiind acela de a încuraja asumarea responsabilităților și de a contribui la emergența unui guvern funcțional. Cu toate acestea, Comisia ar fi putut să gestioneze mai bine anumiți factori aflați sub controlul său.

## 65

Comisia a abordat nevoile prioritare în materie de reabilitare. Împreună cu alți donatori importanți, Comisia a identificat în mod corect principalele nevoi de reabilitare ale Republicii Haiti după cutremurul din 2010 și a adoptat o strategie de cooperare solidă, care a abordat noile provocări cu care se confrunta această țară, continuând, în același timp, să furnizeze sprijin pentru dezvoltare socioeconomică pe termen lung. Repartizarea sarcinilor între donatori a fost adecvată, însă coordonarea pe parcursul punerii în aplicare s-a dovedit dificilă (a se vedea punctele 18-27).

## 66

În ciuda eforturilor depuse de Comisie, nu a existat o corelare suficientă între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare. Comisia a utilizat în mod flexibil o serie de instrumente complementare și a creat programe de reabilitare distincte pentru a asigura legătura dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare. Totuși, ECHO și EuropeAid nu aveau o strategie de țară comună și clară pentru a optimiza sinergiile și a asigura o tranziție ușoară între activitățile lor respective. Administrația națională slabă și angajamentul insuficient al guvernului față de reformă au reprezentat obstacole importante în calea unei reabilitări eficace și a creării condițiilor necesare unei dezvoltări durabile (a se vedea punctele 28-40).

## 67

Comisia nu a asigurat într-o măsură suficientă implementarea eficace a sprijinului acordat de UE pentru reabilitare. Dintre cele treisprezece programe examinate de Curte, zece și-au îndeplinit realizările planificate sau erau susceptibile să le îndeplinească, deși aproape toate cu întâzieri. Trei programe au înregistrat progrese limitate, printre acestea numărându-se și programul de sprijin bugetar general din cadrul celui de Al zecelea FED. Deși cunoștea foarte bine contextul dificil, Comisia nu a gestionat în mod suficient anumite riscuri semnificative pentru implementarea și realizarea obiectivelor sale stabilite în programe. Monitorizarea programelor s-a bazat pe un cadru adecvat, însă Comisia și SEAE nu au luat măsuri în timp util pentru consolidarea resurselor delegației UE și aceasta nu a avut capacitatea necesară pentru a efectua vizite la fața locului, care ar fi fost deosebit de utile într-o situație marcată de schimbări rapide (a se vedea punctele 41-63).

### 68

Pe baza auditului efectuat și în scopul îmbunătățirii eficacității operațiunilor derulate de Comisie în contextul ulterioară producerii unui dezastru sau într-o situație fragilă, Curtea formulează următoarele recomandări:

#### Recomandarea 1 Gestionarea riscurilor

La începutul programelor și, după caz, în cursul implementării lor, Comisia ar trebui să evalueze probabilitatea de apariție și impactul potențial al principalelor riscuri la care este expusă îndeplinirea obiectivelor programelor și să adopte măsuri de prevenire sau de atenuare a acestor riscuri.

#### Recomandarea 2 Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare

EuropeAid și ECHO ar trebui să adopte o strategie comună în ceea ce privește crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare, pentru a asigura sinergii și o corelare eficace între activitățile lor. Această strategie ar trebui să stabilească:

- obiectivele și mandatele fiecăruia dintre serviciile implicate;
- procedurile pentru pregătirea planurilor de acțiune coordonate pentru o anumită țară;
- strategiile de retragere și procedurile de transfer al responsabilităților.

#### Recomandarea 3 Sprijinul bugetar

Atunci când acordă sprijin bugetar, Comisia ar trebui, în coordonare cu alți donatori:

- să ofere un sprijin adecvat pentru consolidarea capacității și să se concentreze asupra principalelor funcții legate de gestiunea finanțelor publice, inclusiv asupra mecanismelor de asigurare a răspunderii și de combatere a corupției;
- să sprijine pregătirea în timp util a unui program adecvat de reformă în materie de gestiune a finanțelor publice; și
- să stabilească, după caz, măsuri pe termen mai scurt pentru a se asigura că fondurile UE nu sunt risipite, deturnate în alte scopuri sau cheltuite în mod ineficient.

#### Recomandarea 4 Dispoziții de urgență pentru delegațiile UE

În cazurile în care au loc dezastru naturale sau alte evenimente similare, în special evenimente care afectează funcționarea unei delegații a UE, Comisia și SEAE ar trebui să dezvolte proceduri pentru asigurarea continuității activităților, inclusiv dispoziții privind realocarea de urgență a unor resurse de personal.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera III, condusă de domnul Karel PINXTEN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 17 iunie 2014.

*Pentru Curtea de Conturi*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Președinte*

## Lista programelor examinate

	Partenerul și titlul proiectului	Costurile totale (contribuția UE)	Perioada de implementare
<b>ECHO</b>			
1	<b>UNOPS</b> Adăposturi (Reabilitare) – Construirea de adăposturi sigure și durabile	4,2 milioane de euro (UE: 4,1 milioane de euro, respectiv 96,5 %)	1 octombrie 2010-14 august 2011 (prelungire cu 2,5 luni)
2	<b>HELP</b> (Hilfe zur Selbsthilfe e.V.) Apă și instalații sanitare (Adăposturi) – Construirea de adăposturi sigure provizorii și de toalete	2,7 milioane de euro (UE: 2,2 milioane de euro, respectiv 82,51 %)	1 iulie 2012-31 decembrie 2013 (prelungire cu 8 luni)
3	<b>WHH</b> [Deutsche Welthungerhilfe eV (German Agro Action)] Pregătire pentru intervenție în caz de dezastre – Consolidarea capacităților de pregătire pentru intervenție în caz de dezastre și a capacităților de sensibilizare	887 479 de euro (UE: 650 000 de euro, respectiv 73,24 %)	1 iulie 2011-31 octombrie 2012 (prelungire cu o lună) – proiectul DIPECHO
4	<b>COOPI</b> (Cooperazione Internazionale Fondazione Italy) Pregătire pentru intervenție în caz de dezastre (Coordonare) – Consolidarea capacităților de gestionare a dezastrelor și a riscurilor	648 235,00 euro (UE: 550 000 de euro, respectiv 84,85 %)	13 august 2012-31 decembrie 2013 (prelungire cu 4,5 luni)
5	<b>Concern Worldwide</b> Adăposturi (Apă și instalații sanitare) – Construirea de adăposturi temporare îmbunătățite (pe termen lung)	5,8 milioane de euro (UE: 5,2 milioane de euro, respectiv 90 % din costurile eligibile totale)	1 aprilie 2010-30 iunie 2011 (prelungire cu 3 luni)
6	<b>SI</b> (Solidarités internationales, Franța) Coordonare (Adăposturi) – Activități de tipul „numerar în schimbul muncii prestate”, crearea de comitete comunitare și pregătire pentru intervenție în caz de dezastre	2,9 milioane de euro (UE: 99 %)	1 octombrie 2010-31 august 2011
7	<b>SI</b> (Solidarités internationales; Franța) – <b>FOOD</b> – Îmbunătățirea condițiilor de viață, deschiderea accesului la locuri de muncă și la servicii comunitare (de exemplu, inițierea unor activități permanente generatoare de venituri), consolidarea securității alimentare	1 milion de euro (UE: 100 %)	1 septembrie 2011-31 decembrie 2012 (prelungire cu 4 luni)
<b>EuropeAid</b>			
8	<b>FAO</b> (Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură) – Améliorer la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages vulnérables dans le département de l'Artibonite	1,5 milioane de euro (EU: 80 %)	1 noiembrie 2012-31 octombrie 2014 (24 de luni)
9	<b>Ordonnateur National d'Haïti, AFD, UN-Habitat, Croix-Rouge France, Solidarités International, Concern Worldwide, Care France, Deutsche Welthungerhilfe EV.</b> Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées	74,5 milioane de euro (UE: 55,8 milioane de euro, Franța: 10,5 milioane de euro, ONG-uri: 8 milioane de euro, UN-Habitat: 200 000 de euro)	7 decembrie 2011-7 decembrie 2016 (60 de luni, inclusiv o prelungire)
10	<b>Ordonnateur National d'Haïti și alte entități contractante publice și private.</b> Programme d'appui budgétaire général au Plan d'action pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti (PARDH) et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SNCRP)	47 milioane de euro (UE: 100 %)	2 mai 2011-2 mai 2015 (48 de luni)

	Partenerul și titlul proiectului	Costurile totale (contribuția UE)	Perioada de implementare
<b>Instrumentul de stabilitate (IdS)</b>			
Program de sprijin pentru restabilirea capacității de pregătire pentru situații de criză a guvernului haitian; Decizia 2010/022-598 – 20 de milioane de euro			
11	<b>PNUD</b> – Activități de tipul „numerar în schimbul muncii prestate” pentru redresare timpurie și stabilizare	Acțiune a mai multor donatori, în valoare totală de 40,9 milioane de dolari americani (UE: 5 milioane de euro, respectiv 16 % din costurile totale ale proiectului)	13 ianuarie 2010-31 decembrie 2012 (contribuția IdS: 1 septembrie 2010-31 august 2012)
12	<b>Club de Madrid</b> – Consolidarea bazei instituționale a Republicii Haiti și asumarea, într-o mai mare măsură, a procesului de redresare de către autoritățile haitiene	500 000 de euro (UE: 100 %)	1 iulie 2010-29 februarie 2012
13	<b>International Management Group (IMG), Belgrad și Centrul Comun de Cercetare (JRC)</b> – Consolidarea capacității de pregătire pentru situații de urgență a statului haitian	13,25 milioane de euro pentru Grupul IMG (coordonatorul principal) și 1,25 de milioane euro (Centrul Comun de Cercetare); (UE: 100 %)	14 octombrie 2010-31 mai 2012 (IMG), 20 decembrie 2010-19 decembrie 2012 (JRC)

O a doua decizie prevede o sumă suplimentară de 7 milioane de euro destinată consolidării capacității instituționale, iar finanțarea este planificată să fie pusă la dispoziție de la sfârșitul anului 2013<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Decizia C(2012) 7698 final (Decizia CRIS 2012/024530). Nu s-a semnat niciun acord de contribuție. Proiectul se află încă în stadiul de elaborare și nu a fost examinat.

## Metodologia de punctare

În vederea auditului, pentru aspectele prezentate în continuare (relevanța, concepția și realizările) s-a acordat un punctaj în conformitate cu metodologia de monitorizare axată pe rezultate (ROM) stabilită de Comisie. Criteriile utilizate sunt enumerate mai jos:

Relevanță	
A	Proiectul este în mod clar integrat în politicile naționale și în strategia Comisiei Europene, este foarte relevant pentru nevoile prioritare identificate și vizează grupurile vulnerabile.
B	Proiectul se încadrează bine în politicile naționale și în strategia Comisiei Europene (fără a fi întotdeauna explicit în acest sens), este relevant pentru nevoile identificate și pentru grupurile vulnerabile.
C	Există o serie de probleme cu privire la consecvența proiectului cu politicile naționale și cu strategia Comisiei Europene sau cu privire la relevanța sa pentru grupurile vizate.
D	Există contradicții între proiect și politicile naționale sau strategia Comisiei Europene, iar relevanța nevoilor vizate este discutabilă. Sunt necesare modificări semnificative.
Concepție	
A	Cadru logic, clar și bine structurat; obiective stabilite într-o logică verticală fezabilă și coerentă; indicatori verificabili în mod obiectiv adecvați de tip SMART; riscurile și constrângerile locale sunt identificate în mod clar și gestionate; obiectivele proiectului stabilesc o legătură între etapa ajutorului umanitar și etapa de dezvoltare; proiectul este destinat să conducă la reluarea dezvoltării durabile; consolidarea capacităților este inclusă pentru a se asigura că partenerul își asumă întreaga responsabilitate după finalizarea proiectului; există o strategie de retragere.
B	Logica de intervenție este adecvată, deși ar putea necesita unele îmbunătățiri în ceea ce privește ierarhia obiectivelor, indicatorii verificabili în mod obiectiv, riscurile și constrângerile; LRRD este în principal asigurată; există dispoziții pentru preluarea integrală a responsabilității, dar este recomandabil, totuși, să se introducă unele îmbunătățiri în ceea ce privește asumarea responsabilității.
C	Există probleme legate de logica de intervenție, care ar putea afecta performanța proiectului și capacitatea de monitorizare și de evaluare a progresului; sunt necesare îmbunătățiri pentru a se asigura asumarea responsabilității și sustenabilitatea.
D	Logica de intervenție este eronată și necesită o reexaminare aprofundată pentru ca proiectul să aibă șanse de reușită.
Realizări	
A	Toate realizările au fost sau, cel mai probabil, vor fi îndeplinite la un nivel calitativ corespunzător, contribuind la rezultatele planificate; activitățile sunt implementate la timp și sunt monitorizate în mod regulat.
B	Îndeplinirea realizărilor este și, cel mai probabil, va fi conform planului, dar se mai pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește calitatea, acoperirea și calendarul. Întârzierile nu afectează îndeplinirea realizărilor.
C	Unele realizări nu sunt/nu vor fi îndeplinite la timp sau la un nivel calitativ corespunzător. Sunt necesare ajustări. Activitățile înregistrează întârzieri și nu au prea mare legătură cu logica și cu planurile de intervenție.
D	Calitatea și îndeplinirea realizărilor prezintă și, cel mai probabil, vor prezenta deficiențe grave. Sunt necesare ajustări semnificative pentru a se asigura cel puțin îndeplinirea principalelor realizări. Se înregistrează întârzieri considerabile, iar activitățile nu au nicio legătură cu logica și cu planurile de intervenție.

Punctarea programelor<sup>1</sup>

(milioane de euro)

Programe și parteneri	Instru- ment	Contribuția CE	Suma plă- tită până la 31.12.2013	Relevanță	Concepție	Realizări	Perioada de implementare
1 UNOPS - ECHO/-CR/BUD/2010/02028 Adăposturi (Reabilitare) – Construirea de adăposturi sigure și durabile	ECHO	4,1	3,6	B	C	C	10/2010-08/2011
2 HELP (Hilfe zur Selbsthilfe e.V.) – ECHO/HTI/BUD/2012/91008 Apă și instalații sanitare (Adăposturi) – Construirea de adăposturi sigure provizorii și de toalete		2,2	1,8	A	A	A	07/2010-12/2013
3 WHH [Deutsche Welthungerhilfe eV (German Agro Action)] – ECHO/DIP/BUD/2011/92002 Pregătire pentru intervenție în caz de dezastre – Consolidarea capacităților de pregătire pentru intervenție în caz de dezastre și a capacităților de sensibilizare		0,7	0,6	A	A	B	07/2010-10/2012
4 COOPI (Cooperazione Internazionale Fonda- zione Italy) – ECHO/HTI/BUD/2012/91016 Pregătire pentru intervenție în caz de dezastre (Coordonare) – ECHO/ HTI/BUD/2012/91016 – Consolidarea capacităților de gestionare a dezastrelor și a riscurilor		0,6	0,4	A	A	A	08/2012-1/2013
5 Concern Worldwide – ECHO/-CR/BUD/2010/02010 Adăposturi (Apă și instalații sanitare) – Construirea de adăposturi temporare îmbunătățite (pe termen lung)		5,2	5,2	A	B	B	04/2010-06/11
6 SI (Solidarités internationales; Franța) – ECHO/-CR/BUD/2010/02045 Coordonare (Adăposturi) – Activități de ti- pul „numerar în schimbul muncii prestate”, crearea de comitete comunitare și pregătire pentru intervenție în caz de dezastre		2,9	2,9	A	A	A	10/10-08/11
7 SI (Solidarités internationales; Franța) – FOOD – Îmbunătățirea condițiilor de viață, deschiderea accesului la locuri de muncă și la servicii comunitare (de exemplu, inițierea unor activități permanente generatoare de venituri), consolidarea securității alimentare		1,0	1,0	A	B	A	09/11-12/12
8 FAO (Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură) – DCI- FOOD.2012/299-441; Améliorer la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages vulnérables dans le département de l’Artibonite	ICD-Programul alimentar	1,5	1,1	A	C	prea devreme pentru o evaluare	11/2012-10/2014

1 A se vedea **anexa II** pentru metodologie.



(milioane de euro)

Programe și parteneri	Instru- ment	Contribuția CE	Suma plă- tită până la 31.12.2013	Relevanță	Concepție	Realizări	Perioada de implementare
9 Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées (CRIS nr. 2011/023-144); Ordonnateur National d'Haïti, AFD, UN-Habitat, Croix-Rouge France, Solidarités International, Concern Worldwide, Care France, Deutsche Welthungerhilfe EV.	FED	55,8	11,0	A	A	B	12/2011- 12/2016
10 Programme d'appui budgétaire général au Plan d'action pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti (PARDH) et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SNCRP) (CRIS nr. 2010/022-435); Ordonnateur National d'Haïti și alte entități contractante publice și private		47,0	34,9	A	C	C	05/2011- 05/2015
11 PNUD – Activități de tipul „numerar în schimbul muncii prestate” pentru redresare timpurie și stabilizare	IdS	5,0	5,0	A	A	A	09/2010-08/2012
12 Club de Madrid – Consolidarea bazei instituționale a Republicii Haiti și asumarea, într-o mai mare măsură, a procesului de redresare de către autoritățile haitiene		0,5	0,5	A	A	A	07/2010- 02/2012
13 International Management Group (IMG), Belgrad și Centrul Comun de Cercetare (JRC) – Consolidarea capacității de pregătire pentru situații de urgență a statului haitian		14,5	13,1	A	C	C	10/2010- 05/2012 (IMG), 12/2010- 12/2012 (JRC)
<b>TOTAL</b>		<b>141,0</b>	<b>81,1</b>				

# Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă

40

## Rezumat

### III

Comisia și SEAE ar dori să sublinieze faptul că majoritatea proiectelor și-au atins obiectivele, în pofida contextului dificil în care au fost puse în aplicare.

Comisia a reușit să atenueze impactul unor factori externi care au cauzat întâzieri.

### V

Deși nu era necesară o strategie oficială de țară comună pentru LRRD în Haiti, serviciile Comisiei și-au coordonat abordările și au asigurat legătura între ajutorul de urgență și dezvoltare pe o bază sectorială. Integrarea completă și sistematică a abordării LRRD a fost inclusă în ciclul de finanțare pentru perioada 2014-2020.

### VI

Comisia și SEAE subliniază că majoritatea proiectelor și-au atins rezultatele vizate.

În ceea ce privește riscurile, Comisia și SEAE ar dori să reamintească faptul că activitatea într-o țară fragilă implică, în mod inevitabil, riscuri. Deși aceste riscuri au fost identificate, iar eventualele măsuri de atenuare au fost instituite, Comisia și SEAE au decis, în unele cazuri, să pună în aplicare programele în pofida riscurilor implicate pentru a contribui la beneficiile populației.

Capacitatea Delegației a fost consolidată în măsura permisă de constrângerile legate de resursele bugetare și umane și de procedurile administrative în vigoare.

Învățând din experiența cutremurului din Haiti și a situațiilor de criză din alte țări, Comisia și SEAE au introdus o serie de măsuri de răspuns rapid.

## VII Prima liniuță

Comisia acceptă această recomandare.

- i) De la adoptarea noilor orientări privind sprijinul bugetar, în ianuarie 2013, recomandarea este deja în vigoare pentru programele de sprijin bugetar.
- ii) Gestionarea adecvată a riscurilor este importantă pentru toate programele. Au fost instituite proceduri detaliate pentru a asigura evaluarea probabilității, a impactului potențial și a măsurilor de atenuare în conceperea programului. În cursul punerii în aplicare, gestionarea riscului va fi avută în vedere în contextul procedurilor deja existente.

## VII A doua liniuță

Comisia acceptă această recomandare. Comisia aplică deja o strategie LRRD și va continua să facă acest lucru în contextul agendei privind reziliența.

- Comisia acceptă această parte a recomandării, obiectivele strategiei comune sunt definite (contextualizate) ca parte a elaborării planurilor de țară. Mandatele serviciilor sunt definite în declarațiile lor de misiune.
- Comisia acceptă această parte a recomandării (conform orientărilor privind LRRD și atelierele).
- Comisia acceptă această recomandare ca parte a planurilor de acțiune pentru țări.

## VII A treia liniuță

Comisia acceptă recomandarea Curții.

Comisia subliniază faptul că pentru țările aflate în situații de fragilitate și de criză/post-criză, asistența trebuie să fie adaptată situației pentru a avea un oarecare succes. În acest sens, Comisia a dezvoltat un instrument specific de intervenție, cunoscut sub denumirea de „contract de sprijin în vederea consolidării statului”, care conține dispoziții pentru astfel de situații.

Comisia dorește să sublinieze faptul că recomandarea 3 a Curții este inclusă în orientările privind sprijinul bugetar.

## Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă

### VII A patra liniuță

Comisia și SEAE acceptă această recomandare, dar ar dori să menționeze faptul că, între timp, au fost stabilite pentru toate delegațiile proceduri de asigurare a continuității activității, instituite sub responsabilitatea SEAE, și dispoziții pentru realocarea personalului în caz de urgență. În plus, aceasta ar dori să sublinieze faptul că siguranța și securitatea personalului UE reprezintă prioritatea absolută în situații de criză sau de catastrofe într-o țară în care este prezent personal al UE.

### Observații

**Comisia consideră că ajutorul de urgență, reabilitarea și dezvoltarea erau suficient de bine corelate, având în vedere circumstanțele dificile.**

### 35

Deși nu s-a stabilit în mod oficial nicio strategie comună, în practică, au avut loc numeroase întâlniri între parteneri, precum și un schimb de informații între ECHO și EuropeAid. Acest lucru a asigurat complementaritatea și legătura dintre activitățile finanțate în cadrul programelor umanitare și de dezvoltare.

De la vizita în Haiti a Comisiei pentru control bugetar a Parlamentului European, Comisia a depus eforturi considerabile pentru a remedia situația.

Pe teren, coordonarea între responsabilii din teren ai DG ECHO și Delegația UE este asigurată prin intermediul unor reuniuni periodice, pentru a permite informarea și consultarea reciprocă cu privire la conceperea programelor și la progresele înregistrate. Ambele părți elaborează în prezent un cadru comun în domeniul dezvoltării și în cel umanitar. În plus, șeful Delegației reprezintă preocupările umanitare în numele UE.

De asemenea, la nivelul sediilor, coordonarea a fost consolidată în mod considerabil printr-o serie de activități și proceduri:

- un plan de acțiune privind reziliența;
- o scrisoare comună UE-state membre referitoare la instrucțiunile privind punerea în aplicare a abordării UE în materie de reziliență, astfel încât să se încurajeze acțiunea colaborativă eficientă între UE și statele membre, reunind ajutorul umanitar, cooperarea pentru dezvoltare pe termen lung și un angajament politic permanent, atât la nivelul UE, cât și la nivel național;
- grupul interservicii privind tranziția;
- orientări privind funcționarea LRRD;
- procese de consultare formale și informale privind programele;

### 35 (b)

În opinia Comisiei, există diferite mandate și proceduri între servicii, dar nicio diferență de opinii. ECHO nu are mandatul de a efectua investiții în domeniul dezvoltării pe termen lung, și, prin urmare, nu poate finanța locuințele permanente.

Trebuie remarcat faptul că, începând cu 2013, Comisia a sistat finanțarea adăposturilor temporare în Port-au-Prince, unde a fost elaborată o sinergie eficientă între experiența dobândită de către partenerii ECHO și de programul de reconstruire și amenajare de cartiere finanțat de către DEVCO. ECHO a finanțat unele adăposturi temporare, sub formă de case tradiționale creole, în regiunea Palmes, epicentrul cutremurului, unde erau disponibile terenuri necontestate și unde nu exista riscul de a contribui la multiplicarea cartierelor marginase. În multe, dacă nu în majoritatea cazurilor, obținerea unui adăpost temporar a reprezentat pentru beneficiar o îmbunătățire în raport cu situația condițiilor de trai dinainte de cutremur.

## 35 (c)

Acțiunile umanitare finanțate de UE au la bază necesitățile. Nu a fost definită ca atare, în mod formal, o strategie de retragere a ECHO. Cu toate acestea, condițiile pentru eliminarea treptată a instrumentului umanitar au fost indicate în mod sistematic în toate deciziile de finanțare ECHO relevante.

## 37

Întârzierile au fost cauzate în principal de factori externi, determinați de contextul în evoluție rapidă, și care nu intrau în sfera de control a partenerilor ECHO.

## 40

Filosofia sprijinului bugetar este ca plata să se efectueze în funcție de rezultatele obținute. Aceasta înseamnă că trebuie să se asigure un echilibru delicat între predictibilitate și condiționalitate.

Blocarea de către UE și alți donatori a plăților în vara anului 2012 a fost declanșată de rapoartele naționale de audit, care indicau deficiențe în procedurile de achiziții publice în timpul situației de urgență din 2011. Presiunea comunității donatorilor a dus la crearea unei Comisii de audit speciale, care să evalueze 41 de contracte încheiate prin proceduri legislative de urgență. În urma recomandărilor Comisiei de audit și a anulării ulterioare a 6 dintre aceste contracte de către guvern, donatorii au reluat plățile. Această situație exemplifică capacitatea de mobilizare a unei guvernante economice îmbunătățite pe care o pot genera operațiunile de sprijin bugetar și contribuția adusă de program la rezultatele obținute în materie de reformă.

**Comisia și SEAE consideră că implementarea sprijinului acordat de UE pentru reabilitare a fost, în linii mari, eficace.**

## 42

În pofida condițiilor dificile, care au fost principalul motiv al întârzierilor, majoritatea programelor au obținut rezultatele vizate.

## 43

Intervențiile pentru acordarea ajutorului de urgență determinate de declanșarea subită a crizelor implică, de obicei, un nivel de risc, care poate provoca întârzieri sau, în anumite cazuri, necesită măsuri de atenuare pentru a garanta rezultatul pozitiv al proiectelor.

În acest context, colaborarea a fost îngreunată în principal de factori externi într-un mediu umanitar complex, ceea ce a dus la o modificare a domeniului de intervenție. În pofida obstacolelor, partenerii au reușit să îndeplinească obiectivele prevăzute în cadrul acțiunilor. Modificările survenite în punerea în aplicare a proiectelor au fost dezbătute corespunzător între ECHO și parteneri, înainte de luarea deciziilor.

Este dificil să se anticipeze aceste tipuri de complicații în momentul planificării negocierilor cu municipalitățile sau cu autoritățile naționale.

## 44

Executarea proiectului de reabilitare a fost afectată de două aspecte:

- 1) tulburările sociale în zona Bristou-Bobin, unde a fost pus în aplicare proiectul finanțat de ECHO. Incidențele violente repetate, legate de contextul electoral, sau aspectele comunitare au blocat activitățile din motive de securitate;
- 2) în cursul proiectului, partenerul a constatat, de asemenea, că 30 % din clădirile din Bristou-Bobin nu erau evaluate de către Ministerul Lucrărilor Publice (MTPTC). A fost necesar să se efectueze o evaluare neplanificată a unei clădiri, ceea ce a pus în pericol realizarea obiectivelor preconizate.

## Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă

### 46

Ca urmare a raportului final de evaluare, Comisia a decis să abordeze chestiunile menționate legate de formarea insuficientă și neadaptată pe deplin, calitatea necorespunzătoare a materialelor din trusele de urgență și alte provocări prin intermediul unui program de răspuns intermediar subsecvent, pe o perioadă de trei ani, cu un alt partener de punere în aplicare cu mai multă experiență pe plan local.

### 48

Comisia își propune să atingă un echilibru între, pe de o parte, programele asupra căruia beneficiarul are întreaga răspundere și care sunt puse în aplicare de acesta, astfel încât să se consolideze capacitățile acestuia din urmă și, pe de altă parte, obținerea rapidă a rezultatelor prevăzute de program. Comisia dorea să asigure acest echilibru, prin colaborarea cu parteneri diferiți.

### 51

Măsurile de rectificare a deficiențelor de proiectare au fost deja puse în aplicare.

### 53

Comisia este de acord cu faptul că plățile nu au respectat cu strictețe calendarul orientativ, dar menționează că era necesar să se blocheze plata pentru a respecta termenii acordului de finanțare și pentru a exercita efectul de levier necesar în vederea încurajării progreselor în materie de reformă.

### 54

Orientările privind sprijinul bugetar nu prevăd obligativitatea unei strategii adecvate pentru gestionarea finanțelor publice ca o condiție de eligibilitate pentru sprijinul bugetar, însă prevăd existența unor eforturi în materie de reformă, care se pot traduce în strategii „sub-sectoriale” de gestionare a finanțelor publice. În Haiti, deși guvernul a adoptat doar recent, în mai 2014, o strategie

cuprinzătoare privind gestionarea finanțelor publice, acesta pune în aplicare de mult timp o serie de strategii de reformă care vizează diferite aspecte ale gestionării finanțelor publice. În plus, în abordarea orientată spre viitor a sprijinului bugetar acordat de Comisie, adoptarea unei strategii cuprinzătoare și realiste cu privire la gestionarea finanțelor publice a fost inclusă ca o condiție prealabilă pentru prima plată în cadrul noului program de sprijin bugetar pentru Haiti, adoptat în noiembrie 2013. Această condiție prealabilă este acum îndeplinită prin adoptarea recentă a acestei strategii.

### 56

Comisia consideră că a gestionat în mod adecvat riscurile aferente punerii în aplicare a programelor UE. Activitatea într-o țară fragilă implică, în mod inevitabil, riscuri.

### 56 (a)

Problemele vamale au fost exacerbate de haosul de după cutremur. S-a efectuat în mod sistematic o analiză de risc de către toți partenerii de implementare și s-au luat în considerare și au fost înregistrate în cadrele logice ale propunerilor posibilele întârzieri cauzate de, printre altele, întârzierile vamale. Evident, a fost imposibil să se anticipeze exact durata acestor întârzieri. Având în vedere faptul că nu exista o altă alternativă la satisfacerea necesităților locative ale populației decât importarea adăposturilor, beneficiile unei astfel de operațiuni au fost mai importante decât riscurile identificate legate de întârzierile vamale.

### 56 (b)

Complementar sprijinului instituțional acordat de alți donatori Ministerului Agriculturii în vederea relansării industriei producătoare de semințe și consolidării capacităților de control al calității, programul UE a sprijinit grupurile locale de fermieri care desfășoară activități de producere artizanală a semințelor.

**56 (c)**

Acest proiect avea drept obiective planificate obținerea unui impact imediat la nivel operațional prin punerea la dispoziție a 300 de containere cu echipamente de prim ajutor și prin formarea voluntarilor la nivel local pentru a gestiona acest echipament, în caz de dezastre naturale. Într-adevăr, în cadrul proiectului s-a reușit punerea la dispoziție a 302 containere în țară, cu o prelungire a duratei de punere în aplicare de numai două luni și oferirea de formare de bază pentru 3 041 de voluntari locali, proiectul fiind, de asemenea, conceput ca un proiect-pilot care ar putea fi prezentat în cadrul pachetelor financiare pentru cooperare (Fondul european de dezvoltare) destinate Haiti.

În ceea ce privește alegerea partenerului de implementare, Comisia ar dori să menționeze că niciunul dintre partenerii cu experiență relevantă de lungă durată din Haiti nu a fost disponibil pentru a întreprinde această acțiune.

**Caseta 6**

Locațiile pentru containere au fost atribuite de autoritățile haitiene (DCP – *Direction de la Protection Civil*) și de primarii din satele în cauză. DCP a raportat doar 10 cazuri (din 302), în cazul în care a fost necesar să se schimbe locația.

Programul de răspuns intermediar subsecvent va aborda formarea insuficientă a voluntarilor. În plus, va aborda mai atent sustenabilitatea rețelei voluntarilor prin integrarea structurii în cadrul autorităților locale și regionale (*collectivités territoriales*) și va restabili, dacă este cazul, echipamentele truselor de urgență.

**57**

Programul de sprijin bugetar a fost formulat în urma cutremurului, în coordonare cu alți donatori de sprijin bugetar. Prioritatea era să se pună la dispoziția guvernului resursele de trezorerie necesare și măsurile de însoțire pentru a ține seama de asistența tehnică planificată de alți donatori.

În cadrul noului program de sprijin bugetar („contractul de sprijin în vederea consolidării statului”), adoptat în 2013, pachetul de asistență tehnică a fost majorat la 12 milioane de euro, astfel încât să acopere nevoile de consolidare a capacităților ale guvernului.

**Caseta 7**

Noul program de sprijin bugetar pentru Haiti, adoptat în noiembrie 2013, se bazează pe o modalitate specifică țărilor fragile. Printre alte măsuri, sunt incluse în această operațiune un audit al sistemului de salarizare a funcționarilor publici, consolidarea departamentelor care aduc venituri și sprijin specific destinat Curții Superioare de Conturi și Contencios Administrativ (*Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif*).

**58**

Comisia și SEAE au analizat cu atenție riscurile politice din Haiti, dar au decis totuși să intervină, întrucât beneficiile potențiale, inclusiv posibilitatea de a exercita o influență politică în sprijinirea reformelor, depășeau riscurile.

Au fost adoptate, prin urmare, măsuri de atenuare, în măsura în care acest lucru a fost posibil, luând în considerare capacitatea limitată a instituțiilor haitiene și necesitatea de a respecta suveranitatea Haiti. UE a aprofundat și a intensificat dialogul politic cu Haiti, după cum atestă numeroasele contacte la nivel înalt din ultimii doi ani și lansarea unui dialog politic structurat și periodic în decembrie 2013. Măsurile de sprijin specifice, menite să contribuie la stabilitatea politică, sunt în curs de aplicare. Comisia și SEAE ar dori, de asemenea, să sublinieze faptul că stabilizarea contextului politic din Haiti și consolidarea democrației se pot realiza numai pe termen lung și printr-un proces endogen, după cum atestă evoluțiile recente ale „dialogului interhaitian”.

**59**

Comisia și SEAE ar dori să sublinieze faptul că au consolidat capacitatea în măsura permisă de constrângerile legate de resursele bugetare și umane și de procedurile administrative în vigoare. Delegația, ca și toți ceilalți parteneri naționali și internaționali, a trebuit să își desfășoare activitatea în condiții foarte dificile: clădirea delegației a fost considerată nesigură, iar birourile temporare au fost amenajate într-o reședință sigură a delegației. În urma cutremurului, personalul delegației a fost evacuat în Republica Dominicană, iar șeful delegației a rămas în Haiti, alături de principalii membri ai personalului de securitate și administrativ.

Asistența a fost acordată de delegația din Republica Dominicană și de sediul central.

**63**

Pe parcursul anilor 2010 și 2011, resursele limitate din cadrul delegației au fost completate printr-un sprijin mai mare din partea sediului central. De exemplu, în ceea ce privește sprijinul bugetar, experții de la sediul central au efectuat periodic misiuni în Haiti și au reprezentat UE la reuniunile de coordonare a donatorilor cu guvernul.

## **Concluzii și recomandări**

**64**

Comisia și SEAE salută elementele pozitive ale concluziilor Curtii. Majoritatea proiectelor și-au atins obiectivele, în pofida contextului dificil în care au fost puse în aplicare.

**66**

Deși nu era necesară o strategie oficială de țară comună pentru LRRD în Haiti, serviciile Comisiei și-au coordonat abordările și au asigurat legătura între ajutorul de urgență și dezvoltare, pe o bază sectorială. Integrarea completă și sistematică a abordării LRRD a fost inclusă în ciclul de finanțare pentru perioada 2014-2020.

**67**

Comisia și SEAE subliniază că majoritatea proiectelor și-au atins rezultatele vizate.

În ceea ce privește riscurile, Comisia și SEAE ar dori să reamintească faptul că activitatea într-o țară fragilă implică, în mod inevitabil, riscuri. Deși aceste riscuri au fost identificate și au fost instituite eventuale măsuri de atenuare, Comisia a decis, în unele cazuri, să pună în aplicare programele în pofida riscurilor implicate, pentru a contribui la beneficiile populației.

Capacitatea delegației a fost consolidată în măsura permisă de constrângerile legate de resursele bugetare și umane și de procedurile administrative în vigoare.

Învățând din experiența cutremurului din Haiti și a situațiilor de criză din alte țări, Comisia și SEAE au introdus o serie de măsuri de răspuns rapid.

### **Recomandarea 1**

Comisia acceptă această recomandare.

- i) De la adoptarea noilor orientări privind sprijinul bugetar, în ianuarie 2013, recomandarea este deja în vigoare pentru programele de sprijin bugetar.
- ii) Gestionarea adecvată a riscurilor este importantă pentru toate programele. Au fost instituite proceduri detaliate pentru a asigura evaluarea probabilității, a impactului potențial și a măsurilor de atenuare în conceperea programului. În cursul punerii în aplicare, gestionarea riscului va fi avută în considerare în contextul procedurilor deja existente.

### **Recomandarea 2**

Comisia acceptă această recomandare. Comisia aplică deja o strategie LRRD și va continua să facă acest lucru în contextul agendei privind reziliența.



## Răspunsurile Comisiei și ale Serviciului European de Acțiune Externă

### Recomandarea 2 – Prima liniuță

Comisia acceptă această parte a recomandării, obiectivele strategiei comune sunt definite (specifice contextului) ca parte a pregătirii planurilor de țară. Mandatele serviciilor sunt definite în declarațiile lor de misiune.

### Recomandarea 2 – A doua liniuță

Comisia acceptă această parte a recomandării (conform orientărilor privind LRRD și atelierele).

### Recomandarea 2 – A treia liniuță

Comisia acceptă această recomandare ca parte a planurilor de acțiune pentru țări.

### Recomandarea 3

Comisia acceptă recomandarea Curții.

Comisia subliniază faptul că pentru țările aflate în situații de fragilitate și de criză/post-criză, asistența trebuie să fie adaptată situației pentru a avea un oarecare succes. În acest sens, Comisia a dezvoltat un instrument specific de intervenție, cunoscut sub denumirea de „contract de sprijin în vederea consolidării statului”, care conține dispoziții pentru astfel de situații.

Comisia dorește să sublinieze faptul că recomandarea 3 a Curții este inclusă în orientările privind sprijinul bugetar.

### Recomandarea 4

Comisia și SEAE acceptă această recomandare, dar ar dori să menționeze faptul că, între timp, au fost stabilite pentru toate delegațiile proceduri de asigurare a continuității activității, instituite sub responsabilitatea SEAE, și dispoziții pentru realocarea personalului de urgență. În plus, aceasta ar dori să sublinieze faptul că siguranța și securitatea personalului UE reprezintă prioritatea absolută în situații de criză sau de dezastre într-o țară în care este prezent personal al UE.

## CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

### Publicații gratuite:

- un singur exemplar:  
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:  
de la reprezentanțele Uniunii Europene ([http://ec.europa.eu/represent\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/represent_ro.htm)),  
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_ro.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm))  
sau contactând rețeaua Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_ro.htm](http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm))  
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (\*).

(\*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

### Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

### Abonamente:

- de la agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_ro.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm)).

Cutremurul care a lovit Haiti la 12 ianuarie 2010 a curmat numeroase vieți omenești și a produs distrugerii masive în capitală și în zona din jurul capitalei. În acest raport, Curtea de Conturi Europeană examinează dacă sprijinul acordat de UE pentru reabilitare în Haiti a fost conceput și implementat în mod corespunzător și dacă Comisia a asigurat o corelare adecvată între furnizarea de ajutor de urgență, eforturile de reabilitare și ajutorul pentru dezvoltare. Curtea concluzionează că, în ansamblu, sprijinul pentru reabilitare a fost conceput în mod corespunzător, vizând principalele domenii în care țara avea nevoie de susținere. Totuși, modul de implementare a programelor nu a fost îndeajuns de eficace și nu a existat o legătură suficientă între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare. Această situație a fost cauzată parțial de contextul dificil și de deficiențele autorităților naționale, precum și de carențele existente la nivelul gestionării anumitor factori aflați sub controlul Comisiei.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații