

TABLE DES MATIERES

RÉSUMÉ	III
TABLE DES MATIERES.....	VII
LISTE DES TABLEAUX ET DES ENCADRÉS	IX
LISTE DES FIGURES	XI
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES	XIII
REMERCIEMENT.....	XV
INTRODUCTION	1
Question de recherche.....	7
Méthodologie de recherche.....	13
PREMIERE PARTIE : LA DÉCENTRALISATION, UNE QUESTION AU CENTRE DES DÉBATS SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL	21
CHAPITRE I : POLITIQUES DE DÉCENTRALISATION : THÉORIES ET JUSTIFICATIONS EMPIRIQUES	25
Section I : Les fondements de la décentralisation.....	28
<i>Sous-section I : De la centralisation à la décentralisation</i>	<i>28</i>
<i>Sous-section II : Les différents modèles de décentralisation</i>	<i>34</i>
Section II : Vers une politique de décentralisation en Haïti	39
<i>Sous-section I : Les modalités théoriques de la décentralisation descendante.....</i>	<i>42</i>
<i>Sous-section II : La décentralisation une priorité politique en Haïti.....</i>	<i>46</i>
CHAPITRE II : DÉVELOPPEMENT LOCAL ET GESTION LÉGITIME DES RESSOURCES	51
Section I : Développement local nécessité «d’une saine répartition des ressources de l’État».....	54
<i>Sous-section I : Historique de la notion de développement local</i>	<i>54</i>
<i>Sous-section II : Perspectives et spécificités du développement local dans les pays en voie de développement</i>	<i>62</i>
Section II : Faible engagement des acteurs.....	68
<i>Sous-section I : Les difficultés pour un développement local en plein essor</i>	<i>68</i>
<i>Sous-section II : Mise en Application d’une politique de réduction de la pauvreté par Haïti</i>	<i>70</i>
DEUXIEME PARTIE : DÉCENTRALISATION ET MISE EN ŒUVRE DES STRATÉGIES PARTICIPATIVES DE GESTION DE L’EAU EN HAITI	77

CHAPITRE III : GESTION DE L'EAU DANS LES DYNAMIQUES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL.....	81
<i>Sous-section I : Problématique de la ressource en eau de la République d'Haïti</i>	<i>93</i>
<i>Sous-section II : Pourquoi la gestion de l'eau est-elle locale?</i>	<i>95</i>
<i>Sous-section I : Agir ensemble pour une gestion plus efficace de l'eau</i>	<i>97</i>
CHAPITRE IV : REPENSER LOCALEMENT LA DÉCENTRALISATION	105
Section I : Politiques de l'eau, quels enjeux?	107
<i>Sous-section II : Quels acteurs doivent intervenir?</i>	<i>111</i>
Section II : Gouvernance des ressources en eau : un défi global	113
<i>Sous-section I : Inégalités devant l'accès à l'eau</i>	<i>113</i>
<i>Sous-section II : Accompagner la décentralisation de la gestion de l'eau en Haïti</i>	<i>115</i>
CONCLUSION	117
BIBLIOGRAPHIE	127
ANNEXE.....	139

LISTE DES TABLEAUX ET DES ENCADRÉS

- Tableau récapitulatif des entrevues
- Tableau 1 : Population ayant accès à l'eau potable et à l'assainissement de base
- Tableau 2 : Mode d'approvisionnement en eau potable par secteur en Haïti
- Tableau 3 : Institutions publiques dans le domaine de l'eau et de l'assainissement en Haïti
- Encadré 1 : Compétences des ASEC et CASEC selon la constitution et les lois
- Encadré 2 : Porteuses ambulantes d'eau
- Encadré 3 : Attributions légales de la DINEPA

LISTE DES FIGURES

- Carte de la République d'Haïti
- Graphique 1 : Évolution de la couverture eau potable en Haïti
- Graphique 2 : Évolution de la couverture assainissement de base en Haïti

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES

AEPA : Alimentation en Eau Potable et Assainissement
ASEC : Assemblée de la Section Communale
BID : Banque Interaméricaine de Développement
CAEPA : Comité de Gestion de l'Eau Potable et de l'Assainissement
CAMEP : Centrale Autonome Métropolitaine Eau Potable
CASEC : Conseil d'Administration de la Section Communale
CCI : Cadre de Coopération Intérimaire
CCI-Haïti : Chambre du Commerce et d'Industrie Haïti
CEPAL : Commission Économique pour l'Amérique Latine
CEPALC : Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
CETRI : Centre Tricontinental
CIAT : Comité Interministériel d'Aménagement du territoire
CNRA : Commission Nationale de la Réforme administrative
CONST. : Constitution
DINEPA : Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'assainissement
DSRP : Documents de stratégie de réduction de la pauvreté
DSRP-I : Documents de stratégie de réduction de la pauvreté Intérimaire
FAES : Fonds d'Assistance Économique et Sociale
FEDKOD : Federasyon Komite dlo
FMI : Fonds Monétaire International
FRPC : Facilité de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
GRET : Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques
Haïti-ECVH : Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti
IDH : Indice de Développement Humain
IHSI : Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
MEF : Ministère de l'Économie et des Finances
MICT : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MPCE : Ministère de la Planification et de la coopération Externe
MSPP : Ministère de la Santé Publique et de la Population
MTPTC : Ministère des Travaux Publics Transports et Communication
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économique

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG : Organisation Non Gouvernementale
OPS/OMS : Organisation Mondiale de la Santé
OSAMH : Organisation de Surveillance et Aménagement du Morne l'Hôpital
PAE : Plan d'Action Pour l'Environnement
PDLH : Programme de Développement Local en Haïti
PFVT : Partenariat Français pour la Ville et les Territoires
PNUD : Programme des Nations-Unies pour le Développement
POCHEP : Poste Communautaire Hygiène et Eau Potable
PPTE : Pays Pauvres Très Endettés
SAEP : Système d'Approvisionnement en Eau Potable
SEEUR : Service d'Entretien des Équipements Urbains et ruraux
SGU : Service de Génie Urbain
SMCRS : Service Métropolitain de Collecte des Résidus Solides
SNEP : Service National d'Eau Potable
UEPD : Unité d'Exécution du Projet de Drainage
UNICEF : Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance
URSEP : Unité de Réforme du Secteur de l'Eau Potable

REMERCIEMENT

Mes remerciements vont d'abord à Dieu de m'avoir accordée la force nécessaire pour mener à bien cette étude durant ces deux dernières années. J'adresse mes remerciements les plus profonds à ma directrice de mémoire, Émilie Biland-Curinier, à la fois présente et disponible, elle a su par son esprit critique m'encourager dans mes initiatives au travers de grandes libertés d'action qu'elle m'a autorisée et surtout par ses judicieux conseils. Sa patience et ses nombreuses relectures m'ont été d'une aide précieuse.

Mes remerciements vont également aux individus et institutions qui ont permis la réalisation de ce projet. Je remercie le Programme Canadien de Bourses de la Francophonie (PCBF) via le Ministère des Affaires Étrangères, Commerce et Développement (MAECDI) du Canada, pour leur contribution au développement durable entamée auprès des membres de la francophonie dont Haïti en fait partie. Vous trouverez ici l'expression de mes plus profondes reconnaissances.

Étant liée par l'anonymat, je me permets de remercier par leur fonction, toutes les personnes qui ont rendu possible l'enquête de terrain. Un merci au Gret-Haïti pour l'intérêt porté à mes travaux dans le domaine de l'eau potable et pour la facilité d'accès qu'il m'a permis d'avoir avec les différents *komite dlo* dans les quartiers précaires à Port-au-Prince. Merci au Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) pour les outils nécessaires qu'ils m'ont fourni pour la réussite de ce travail, un merci spécial à la direction des collectivités territoriales dudit ministère. Je voudrais par la même occasion exprimer ma reconnaissance envers mes amis et collègues du Ministère de l'Économie et des Finances particulièrement à ceux de la Direction du Trésor, de la Direction Générale du Budget et de la Direction des Études Économiques pour leur support tant moral que technique tout au long de ma démarche. Un grand merci à Perpétue D. Michel, directrice du Trésor pour son ouverture d'esprit et ses propos d'encouragements, à Herby Mars pour ses qualités d'informaticien qui en période de stress a su faire toute la différence. Un

remerciement spécial à Ricco Maduangele pour ses relectures au cours des derniers mois de rédaction.

Sans la participation de la Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'assainissement (DINEPA), ce projet n'aurait pas pu toucher le fond de la question de recherche. J'espère que vous trouverez ici l'expression de ma profonde gratitude pour le dévouement des Directions de l'Assainissement et de l'Observatoire National pour leur disponibilité. Un remerciement spécial aux professeurs Patrick Pierre-Louis et Jean Saint-Vil, professeurs à l'Université d'État d'Haïti et à l'Université Quisqueya respectivement.

Merci à Mathieu Ouimet, directeur de la Maîtrise en Affaires Publiques (MAP) à l'Université Laval, Manon Deschênes, gestionnaire d'études de la Maîtrise en Affaires Publiques (MAP) à l'Université Laval qui a su trouver à chaque fois les solutions aux différents problèmes qui se sont présentés, David Théry, Sylvie Théry, Yamileth Deleon-Velasquez, Kimberly Deleon-Velasquez, Sophie Geoffrion, Lilly Mariel Urizar, David Toussaint, Julie-Camille Marcheterre, Denièse Dévalcy, Mirlène Bijoux, MacDonald Pierre et Jean-Ellot Avrilus, Victor Choute, Yaya Noba pour leur support inestimable.

Enfin, je veux témoigner toute ma gratitude à mes grands-parents Délicia Martial Théodore, Thermonfils Théodore, à mes tantes et oncles Jean Timéus, Marie Gladys T. Pierre, Patrick Pierre, Marie Claudette T. Taluy, Georges Eddy Taluy, Jean Jonas Théodore, Josette G. Théodore, Louistès Théodore, Louis Théodore et Sergine D. Théodore, à mes cousins et cousines : Junior, Patricia, Gladimir, Jonathan, Grégory, Georgette, JhonNevsky, Sergina, Louisa, Prince Lewis et Dora qui ont su trouver les mots justes pour m'encourager à remonter la pente dans les moments de stress intense.

INTRODUCTION

Depuis le début des années 1970, la décentralisation fait l'objet d'une profonde préoccupation des milieux scientifiques [Siddique, 1997]. Cela s'explique par la montée grandissante des politiques de développement appliquées à travers le monde. Elle constitue un projet de réforme politique, son implication essentielle est de faire émerger auprès de l'État un autre type d'acteur public proche de la population en charge du développement : les collectivités locales [Ouedraogo, 2006]. L'instauration d'un tel système de représentation est censée favoriser à la fois le développement local et la démocratisation [Sebahara, 2000] elle est devenue l'une des composantes essentielles de la stratégie de développement adoptée dans la plupart des pays du Sud. Les décideurs politiques de nombreux pays en développement se sont vus obligés, sous la contrainte des bailleurs internationaux, de procéder à de profondes réformes sur la gestion de leurs nations [Hounmenou, 2002]. En Amérique latine par exemple, la décentralisation a été l'un des moyens de démocratisation utilisée pour remplacer des régimes centraux autocratiques discrédités par des gouvernements élus fonctionnant avec de nouvelles constitutions [Prévost-Schapira 2001]. Dans d'autres contextes, la décentralisation a été une conséquence de longues guerres civiles comme au Mozambique et en Ouganda, où la création de nouvelles possibilités politiques locaux a permis une plus grande participation de toutes les factions en conflit dans l'administration du pays. Et dans certains cas, surtout en Asie de l'Est, la décentralisation paraît être motivée par le besoin d'améliorer la fourniture des services à de grandes populations et par la reconnaissance des limites à ce que peut faire l'administration centrale [Paulais 2012]. L'État se retire progressivement d'un certain nombre de domaines et la responsabilité de la gestion des affaires locales incombe désormais au plus bas niveau de décision compétent pour l'entreprendre. Autrement dit, les acteurs du développement, en particulier les agences de la coopération internationale, considèrent la décentralisation comme un processus permettant de faire participer les populations dans l'élaboration et la gestion des politiques qui concernent leur territoire. Cette idée repose sur le postulat selon lequel la décentralisation favorise la démocratisation et le développement à l'échelon local [Sebahara, 2000].

Cependant, nombreux sont les critiques qui découlent du constat actuel tiré des expériences de décentralisation et s'interrogent sur sa pertinence dans la promotion du développement dans les pays en voie de développement. Aussi est-elle devenue un sujet de débats théoriques et de beaucoup de controverses. Certains expliquent que les écueils de la décentralisation se justifient par les dynamiques induites de «corruption décentralisée» [Véron et al., 2006], renvoyant de ce fait la décentralisation face à l'un de ces principaux objectifs : rendre transparente la gestion publique, considérée comme opaque et corrompue au niveau central. Ces dynamiques de corruption décentralisée selon Bierschenk et al., [2000] renforceraient les phénomènes de courtage en développement et les stratégies de captage de rente. Face à ces critiques, que l'on peut qualifier de fondamentales, d'autres analyses émettent des réserves conjoncturelles ou exogènes. Selon Batterbury et Fernando [2006], la décentralisation a été souvent menée trop rapidement et de manière incomplète, laissant place à des formes hybrides plus proches de la déconcentration. Parmi les principaux arguments avancés figurent également Ribot et al., [2006] : «l'absence de pouvoirs réellement transférés, de mécanismes de responsabilité vis-à-vis de la population locale, de ressources financières associées à la prise de décision, les freins à une politique de décentralisation provenant des États, des politiciens soucieux de conservation stigmatisant la lenteur avec laquelle les populations locales réduisent leurs pressions sur les ressources».

En effet, le transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales donne lieu à une proximité entre les populations et les institutions qui œuvrent dans la gestion des affaires locales. Ce rapprochement entre acteurs et population peut être considéré comme un élément favorable dans la poursuite d'objectifs communs. La décentralisation constitue un outil institutionnel propice au renforcement de l'accès aux services de base [PFVT, 2012]. Ces services sont par essence des services locaux, dans le sens où ils doivent être offerts et accessibles à l'échelle d'un territoire local donné. Ce rapprochement permet non seulement de prendre en compte les préférences de la population, mais également de les faire participer dans le cadre d'une gouvernance, aux initiatives concourant à leur bien-être commun [Shah, 1998]. Ainsi, la décentralisation donne lieu à une structuration

organisationnelle au plan local. Au-delà de cette proximité organisationnelle, le partage des règles liées à la production collective constitue pour les acteurs locaux, des facteurs de proximité institutionnelle [Gilly et Lung, 2004]. Elle est un élément important dans l'émergence du développement local. La possibilité offerte aux populations de participer au contrôle et à la prise de décisions liées à la production collective au niveau local permet leur familiarisation avec les modes de fonctionnement et un apprentissage de la gouvernance participative [Schneider, 1999]. Le rapprochement des populations des mécanismes de prise de décision sur les affaires les concernant, peut permettre à celles-ci, d'exprimer leurs choix et de s'investir dans des actions qui prennent en compte leurs préférences dans les politiques publiques. Par ailleurs, la proximité entre les administrateurs et les administrés que permet la décentralisation favorise l'émergence de processus de dialogue, de concertation et de négociation qui peut jouer en faveur de la prise de décision et la mise en œuvre des politiques qui reflètent les désirs des citoyens. Le développement local apparaît comme un modèle de développement basé sur les préférences des acteurs locaux. Ainsi, une décentralisation effective et bien réussie impliquant une gestion participative, peut constituer un facteur déterminant le succès d'un processus de développement local, dans la mesure où les acteurs locaux peuvent orienter leurs décisions vers la promotion d'activités qui sont propres à leur territoire. Comme l'a si bien souligné J.P. Prod'homme [1996, pp.17-18] : «Il n'y aurait pas de développement local sans une volonté populaire et une démarche collective sur et pour un espace. Cette volonté consciente ou latente correspond à la capacité de l'ensemble des habitants, quels que soient leur position sociale et leur degré de responsabilité, à élaborer et à mettre en œuvre un projet collectif en rapport direct avec leurs aspirations, leurs besoins et les ressources locales». Il faut toutefois noter que la décentralisation peut sous certaines conditions, conduire à la marginalisation de localités pauvres aux côtés d'autres relativement plus riches. En effet, le dynamisme particulièrement important de certaines localités peut attirer vers celles-ci l'essentiel de l'activité économique, laissant les localités voisines dans un état de pauvreté [Hounmenou, 2002]. Cette situation donne lieu à un déséquilibre dans le développement des localités d'un même environnement.

En réalité, la décentralisation est un acte de volonté politique qui consiste en un transfert de pouvoirs du niveau central vers le niveau local et propulse aux commandes des acteurs locaux nouvellement créés dont les prérogatives ont été renforcées et étendues. La décentralisation se présente alors comme une recherche, à la fois de diversification des processus de prise de décision, avec la participation de nouveaux acteurs et de redistribution des ressources nationales. Cet enjeu fait appel à de nouveaux modes de répartition des responsabilités et de conduite des affaires, ce qui fait intervenir la notion de gouvernance au plan local [Hounmenou, 2002]. Elle est souvent réduite à une délocalisation administrative qui correspond fondamentalement à une délégation, à partir du pouvoir central, des fonctions administratives aux niveaux départemental, régional ou local. Dans ce cas, la décentralisation s'accompagne d'une autonomie relative des gouvernements locaux. Elle est donc un processus de caractère global qui reconnaît l'existence d'une collectivité de base territoriale, capable d'assumer la gestion des intérêts collectifs. Pour cela, il faut nécessairement assurer un transfert de compétences, et de ressources financières, humaines et matérielles pour permettre aux entités locales d'affronter les problèmes socio-économiques, d'impulser une plus grande représentation politique, de favoriser la participation citoyenne et d'assurer une gestion démocratique. Le but est entre autre de se décharger d'un fardeau dans le contexte de problèmes budgétaires structurels. C'est en ce sens que C. Nach Mback [2003] soutient que les gouvernements doivent décentraliser le plus rapidement possible, les pouvoirs de décision pour accélérer leur développement économique et social et pour donner aux programmes un effet durable.

Haïti, à l'image des pays en voie de développement n'échappe pas aux problèmes de la mise en place du processus de décentralisation selon le vœu de la constitution. Elle est confrontée à nombre de problèmes qui sont en grande partie, la résultante de données historiques et socio-politiques qui ont valu au pays une organisation spatiale inadéquate qui a contribué à accentuer au fil des ans, des disparités et déséquilibres régionaux. La République d'Haïti, tente à inclure sous l'influence des bailleurs de fonds internationaux des projets et programmes plus adéquats pour la restructuration des institutions chargées du développement local

dans le cadre de la décentralisation. L'objectif principal est d'établir des règles négociées entre l'État et les collectivités locales sur la gestion et l'exploitation durable d'une ressource donnée dans la mesure où ses services d'appui s'approchent des besoins des producteurs, ce qui augmente l'opportunité et l'adéquation de ces services aux nécessités de la production, sur la base de diagnostics locaux réalisés par ceux qui ont l'information plus pertinente. Toutefois, la décentralisation en Haïti connaît bien des écueils. Depuis l'adoption de la Constitution du 29 mars 1987, le système traditionnel de planification locale et globale est mis en question en Haïti au profit d'une nouvelle approche s'articulant autour de la nécessité d'intégrer la dimension spatiale dans l'élaboration des plans et programmes de développement économique et social. Contrairement aux anciennes pratiques axées sur la centralisation excessive, l'article 81 de la nouvelle Constitution dénote une réelle volonté décentralisatrice : «le conseil départemental élabore le plan de développement du département, avec l'appui de l'administration publique». C'est dans ce contexte que s'inscrit la problématique actuelle de la décentralisation en Haïti dont l'une des exigences réside, sans conteste, dans la participation active des collectivités locales aux prises de décisions les concernant.

Question de recherche

Dans un pays comme Haïti avec une forte centralisation, le concept de décentralisation défie le modèle actuel de développement local et nécessite un changement du cadre politique existant. Les acteurs du développement à l'échelle locale sont très hétérogènes : le maire et les conseillers municipaux, les services déconcentrés de l'État, le gouvernement central, les composantes de la société civile (ONG locales, associations, organisations religieuses, chefs coutumiers). La description des missions qu'ils remplissent et des stratégies qu'ils mettent en œuvre permet de rendre compte des contraintes et des potentialités des uns et des autres. Pour ce faire, il importe d'avoir une véritable division des rôles et des responsabilités entre le gouvernement local et central en fonction du niveau de développement socio-économique et d'une disponibilité des ressources, cette division des rôles peut s'appuyer sur les outils de planification ou spécifiques dont dispose l'administration de l'État. Un passage en revue des compétences attribuées aux communes témoigne de l'importance de la réforme institutionnelle en cours et des défis qu'il faudra relever pour traduire les principes réglementaires adoptés en actions sur le territoire national d'où la nécessité de s'interroger sur : *Quel est l'impact du processus de décentralisation des pouvoirs administratifs et politiques sur les mécanismes de développement local ?*

Un tel choix a été motivé par plusieurs constats effectués en tant que fonctionnaire public travaillant dans le domaine des finances publiques. Mon emploi consiste essentiellement à faire la vérification et la conciliation des recettes de l'État avec les organismes de perception pour aboutir au final à la préparation des rapports pour le Plan Comptable Général de l'État¹. Du point de vue professionnel, je me suis longtemps questionnée sur le peu d'intérêts que je ressentais dans les activités de développement local. Les différentes communes pour lesquelles la Direction Générale

¹ Il s'agit d'un document conçu pour être le guide par excellence du comptable public haïtien. Il est plus qu'une simple nomenclature de comptes. Ce document comprend : une nomenclature de comptes, un système comptable emprunté à la comptabilité d'entreprise dit système centralisateur, un jeu de rapports financiers et un ensemble de textes définissant le cadre d'élaboration et d'application de la nomenclature et du système comptable.

des Impôts² (DGI) et l'Administration Générale des Douanes³ (AGD) perçoivent l'impôt ne disposent dans la majeure partie des cas aucun moyen efficace pour faire la conciliation des comptes. Ce constat donne lieu à un problème majeur qu'est : l'inexistence d'un budget local comme le prévoit la Constitution de 1987 en ses articles 217 et suivants : «Les finances de la République sont décentralisées. La gestion est assurée par le Ministère y afférent. L'Exécutif, assisté d'un conseil interdépartemental élabore la loi qui fixe la portion et la nature des revenus publics attribués aux collectivités territoriales». Dans mon milieu de travail, le processus de décentralisation, ses courants, ses approches et ses stratégies étaient peu maîtrisés. La dimension décentralisation reposait d'une part sur l'intuition, le «bon sens» et de quelques lectures... C'est dans l'expérimentation, l'essai-erreur, qu'à tâtons et lentement mon expertise s'est développée. La question personnelle était alors : *quel modèle de décentralisation pourrait inspirer l'État et des élus locaux dans leur quête de développement local?* Si le contenu du concept de la décentralisation en Haïti peut-être appréhendé à la lecture de quelques lois et décrets, il n'en est pas de même pour la notion de développement local. Le développement local dans de telles conditions connaît bien de difficultés qui peuvent se résumer à une approche interne du terme entendons par là une vision globale de l'État à laquelle se greffe une vision locale via les collectivités territoriales. Force est de constater, qu'il existe une vision externe souvent imposé par les bailleurs de fonds et les ONG qui ne concorde pas nécessairement à la culture politique du peuple haïtien, mettant en péril le mécanisme social qu'enclenche le processus de décentralisation. Pour pallier à tous ces problèmes de structures, une tentative de définition du développement local est pourtant nécessaire pour clarifier les relations entre ces deux notions. Un regard critique porté sur l'application des principes de la décentralisation et les résultats obtenus conduit inmanquablement à un constat d'échec. Cet échec, bien évidemment produit des effets pervers sur le développement local.

² La Direction Générale des Impôts (DGI) est un Service Déconcentré du Ministère de l'Économie et des Finances. Ses principales missions sont décrites par l'article 2 de sa loi organique «de mettre en application les lois fiscales; de percevoir les impôts, taxes, droits et autres revenus de l'État ; d'administrer le séquestre, la faillite et les biens des successions vacantes; d'enregistrer les actes et documents désignés par la Loi; de recevoir les fonds destinés à la Caisse des Dépôts et Consignations; de gérer les biens du domaine privé de l'État; de représenter l'État en justice».

³ La Direction Générale des Douane (AGD).

Problématique de la décentralisation en Haïti

En Haïti, la chute du régime des Duvalier en 1986⁴ a donné lieu à un ensemble d'évènements socio-politiques. "Chanje Leta"⁵, fut une revendication prioritaire de toute la lutte historique du peuple haïtien [Cantave, 2002]. La participation du référendum en faveur d'une nouvelle constitution réalisé en février 1986 fut une réponse claire du peuple haïtien de doter la nation d'un cadre politique démocratique. C'est ainsi la constitution de 1987 exprime clairement la ferme volonté du peuple haïtien de rompre avec l'ancien régime⁶ en témoigne le préambule : «instaurer un régime gouvernemental basé sur les libertés fondamentales (...) et la participation de toute la population aux grandes décisions engageant la vie nationale, par une décentralisation effective». La décentralisation est apparue comme une véritable conquête démocratique [MICT, 2011]. En consacrant l'organisation décentralisée de l'État haïtien, la constitution a créée par la même occasion un ensemble de collectivités territoriales dont l'organisation et le fonctionnement devraient être précisés par des lois ultérieures. Selon le modèle administratif prévu, la constitution de 1987 reconnaît en son article 61 l'existence de trois collectivités territoriales : le département, la commune et la section communale et leur confère la personnalité morale⁷. La décentralisation telle que prescrit par les constituants s'inscrit dans le cadre d'une modernité de l'État et du renouvellement de la démocratie après 29 ans de dictature et constitue un levier pour restaurer un régime gouvernemental respectueux des droits humains et de l'équité économique. Selon ce schéma, les populations pourraient ainsi participer via leurs représentants à la gestion de leurs

⁴ L'histoire contemporaine de la République d'Haïti est intimement liée au règne de la dynastie des Duvalier, qui a gouverné le pays d'une main de fer durant près de trente ans. François Duvalier surnommé « *Papa Doc* » arrive au pouvoir en 1957 avec des élections truquées avec l'appui de l'armée, il s'autoproclame en 1964 président à vie. À la mort de son père en 1971 Jean-Claude Duvalier dit « *Bébé Doc* » âgé alors de 19 ans devient à son tour président à vie. En novembre 1985, confronté à des manifestations antigouvernementales, il promet la tenue d'élections en 1987, l'opposition crie à la farce. Il est chassé en 1986 par un soulèvement populaire, et se réfugie en France.

⁵ Changer l'État

⁶ Le régime duvaliériste se caractérisait par la mise en place d'une milice comprenant 40 000 «tontons macoutes» (bonhomme-bâton) qui avaient carte blanche pour faire régner la terreur et traquer les opposants du régime considérés comme des «ennemis», par des brimades et exécutions massives poussant des milliers haïtiens à l'exil.

⁷ Les collectivités territoriales en tant que personnes morales de droit public distinctes de l'État bénéficient à ce titre d'une autonomie juridique et patrimoniale.

territoires. Cependant, plus de vingt-cinq ans plus tard, la question du cadre juridique reste d'actualité et s'alimente autour des débats relatifs à l'organisation des collectivités territoriales voire même sur le rôle et le fonctionnement de l'État haïtien. Dans le contexte actuel, l'accès aux textes légaux constitue un enjeu important. Les autorités locales n'ont pas toujours à leur disposition les documents juridiques pour fonder leurs actions, car ces textes légaux sont, dans la plupart des cas noyés dans les publications du journal officiel de la République *Le Moniteur* ou du *Bulletin des lois et actes de la République* [ibid.]. Et les documents, lorsqu'ils sont identifiés sont difficilement accessibles puisqu'ils sont dans le journal officiel situé à Port-au-Prince ou dans certaines bibliothèques de la place. Cette situation contraint le plus souvent les autorités locales à agir en dehors du cadre légal en dépit de leur bonne volonté et des principes démocratiques les plus élémentaires.

À partir du milieu des années 1990, les élus locaux ont adopté une posture offensive vis-à-vis de l'action de l'État, de ses élites, de leur inertie vis-à-vis d'un approfondissement de la politique de décentralisation. Afin de calmer les revendications des élus locaux d'alors, l'État haïtien a élaboré la loi du 4 avril 1996. Cependant, à l'issue de cette loi, les élus locaux dans le système de décision se questionnent quant à leur degré d'exigence vis-à-vis des services de l'État. Le transfert des compétences et des ressources initialement prévu par la constitution reste à l'état embryonnaire et dans certains cas, l'État est même parvenu à remettre partiellement en question la liberté accordée aux collectivités territoriales en témoignent leur statut⁸. Néanmoins, le processus de décentralisation s'est particulièrement accentué vers les années 2006 avec les différents décrets pris par le gouvernement de l'époque accordant une place prépondérante aux élus locaux. L'État délègue alors certaines de ses compétences aux collectivités et il se décharge sur elles de certaines attributions pour se recentrer sur ses compétences régaliennes. Toutefois, la pratique donne lieu à une toute autre interprétation. L'État organise son retrait des territoires afin de mieux les diriger à distance et restaurer son autorité. Quelle qu'en

⁸ La Constitution de 1987 n'accorde pas le même statut à toutes les collectivités territoriales. La section communale est considérée comme la plus petite division administrative du pays selon l'art 62 et la Loi du 4 avril 1996 Art.2

soit l'interprétation, elle conforte la représentation de l'État, véritable cerveau de la société [Durkheim, 1960].

En effet, le statut des collectivités territoriales en Haïti fait face à deux problèmes majeurs quant à la réussite du développement territorial. Au niveau de la section communale d'une part, elle n'est pas réellement considérée dans la dynamique politique et administrative et d'autre part, elle ne dispose pas d'un cadre institutionnel adéquat pour enclencher un vrai processus de développement. Cette problématique du développement des sections communales renforce les idées énoncées par P. Prévost et al, [2003]: «les modèles de développement appliqués écartent souvent la population rurale qui constitue malgré tout un élément majeur pour le développement démocratique contemporain». Cette forme d'exclusion de la population rurale a été jadis soulignée par G. Barthélemy [1989] où ce milieu (la section communale) est toujours considéré comme «le pays en dehors». En ce sens, la nécessité de promouvoir la proximité de l'action publique dans un cadre national cohérent et performant pour le citoyen est essentielle. Le défi qui se pose désormais aux services de l'État est de réussir le processus de décentralisation à la fois en le soutenant et en le contrôlant.

Encadré 1

COMPÉTENCES DES ASEC ET CASEC SELON LA CONSTITUTION ET LES LOIS

Les conseils et les assemblées ont des compétences distinctes. Suivant la constitution et les lois existantes,

Les conseils sont chargés de:

Diriger, gérer et administrer
Préparer le budget
Préparer les plans d'action
Soumettre les plans d'action à l'approbation des assemblées
Rendre compte aux assemblées
Rendre compte à l'administration centrale

Les assemblées de leur côté sont capables de:

Assister, orienter, appuyer les activités des conseils
Discuter avec les conseils de leurs activités et du budget
Soumettre ses rapports aux organes compétents
Participer à la formation d'institutions du pouvoir central

Ce processus de décentralisation pour être légitime, doit découler d'une démarche non seulement technique mais fondamentalement politique qui s'adresse à

la conscience citoyenne des individus. La population et donc le citoyen sont au centre du processus de décentralisation. Une démarche purement juridique et administrative, ne pourrait prétendre produire du développement local. Les gouvernants haïtiens tentent d'établir les bases de la société en dotant la nation de moyens structurels (Conseil départemental, communal et section communal) capables de lui permettre de prendre en charge son destin.

Loin d'être le fait du Prince généralement employé en Haïti, le processus de décentralisation doit être analysé comme le produit des transformations des interdépendances des élus locaux et des administrations qui jouent un rôle défensif, et l'exécutif national dont l'approche est plus offensif. En Haïti, le manque de ressources tant financière qu'humaine élus des locaux constitue un empêchement majeur dans les jeux politiques locaux et nationaux et favorise la dépendance entre politiques de l'État et politiques des collectivités dans la résolution des problèmes publics et contraint les administrations locales à s'associer plus étroitement aux caprices d'un État aux pratiques centralisatrices.

Méthodologie de recherche

Ma démarche vise à explorer les liens existants entre deux concepts : la décentralisation et le développement local. Pour ce faire, j'ai surtout utilisé la technique documentaire. Une technique d'enquête est définie comme l'ensemble des moyens et procédés qui permettent au chercheur de rassembler des données et des informations sur son sujet de recherche [Rwigamba B., 2001]. Selon Grawitz M, [2012] la technique documentaire consiste en un examen systématique de tout ce qui est écrit ayant une liaison avec le domaine de recherche. Il s'agit ici des ouvrages, des mémoires, des rapports et des notes de cours ainsi que les sites web, etc. Par cette technique, j'ai observé la manière dont les concepts décentralisation et développement local s'articulent dans des systèmes proches du cas haïtien en particulier mais encore dans des pays ayant une avancée considérable afin de s'inspirer de leur vécu, d'explorer et d'interpréter les différentes déclinaisons du processus de décentralisation dans le contexte haïtien. Avant même de trouver l'orientation précise que je voulais donner à ma recherche j'ai eu comme reflexe de lire tous ouvrages, notes et liens internet qui traitent de la question de décentralisation ce qui m'a permis d'élargir mon horizon quant à la littérature scientifique internationale existante en la matière. Cependant un problème de taille se dressait devant moi : comment des auteurs haïtiens ont traité de la question? Je voulais à tout prix avoir ces documents. Lors de mes vacances, je me suis rendue en Haïti et profité de cette occasion pour acquérir quelques livres soit par le biais de librairies, de connaissances ayant écrit sur la décentralisation et ou le développement local. Toutefois, ma déception fut grande. Afin de me donner les outils de base, mon réflexe en tant que juriste fut de me replonger dans la lecture de la constitution de 1987 et des lois en vigueur sur la question de décentralisation. Signalons qu'à cette date, aucun texte juridique à ma connaissance ne fait mention d'une définition quant à la notion de développement local, d'ailleurs ce concept est très peu utilisé dans le vocabulaire juridique haïtien. Fort de ce constat, dans un premier temps je me suis tournée vers des écrits éparses du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) afin de comprendre le point de vue politique des différents gouvernements qui se sont succédés quant à la question de décentralisation (Entendons par là que bon nombre de

ces textes ont été rédigés par les Ministres et ou Directeurs à ce Ministère à la fin de leur mandat) et des professeurs d'université ayant abordé une partie du sujet. Le volet de développement local quant à lui relève davantage de la communauté internationale. Cela s'explique par l'intérêt manifeste des bailleurs de fonds à exercer la pression sur le gouvernement haïtien afin d'avoir une gestion transparente des collectivités territoriales. Cependant, ces ONG et/ou institutions internationales ne prennent pas toujours conscience qu'il existe une réalité autre en Haïti et dans la plupart des cas dans un souci de bien faire importe leur vision des choses dans le système haïtien et se heurtent malheureusement à des enjeux de taille. Voilà pourquoi nombre de critiques tant qu'au niveau national qu'international remettent en question l'aide internationale apportée à Haïti et suggèrent à ces institutions d'implémenter vers le bas c'est-à-dire avec les collectivités territoriales. C'est ce qui explique la coopération française, belge au niveau des différentes mairies haïtiennes.

Ainsi, les techniques suivantes trouvent tout leur intérêt dans la mesure où elles me permettent de faire avancer les connaissances dans ce domaine. Cette première étape m'a permis d'avoir un regard autre sur la diversité et le foisonnement possible des données à l'échelle internationale en l'utilisation des grands courants d'analyse qui gouvernent ces deux notions. Elle m'a permis également de constituer une bibliographie en lien avec mes préoccupations afin de mener à bien cette recherche.

Dans le but de mieux cerner notre question de recherche, je me suis intéressée à la question de l'eau. En Haïti, les services d'eau potable sont des services publics locaux, décentralisés, l'État a essentiellement un rôle de régulateur s'exerçant aux différents échelons territoriaux. Cependant, la pratique fait montre d'une toute autre réalité. L'État haïtien par l'entremise des *komité dlo*⁹ assure la solidarité et garantit l'accès à l'eau pour tous et fixe les normes pour la protection de l'environnement, de la santé publique, des consommateurs. Les collectivités locales dans la plupart des cas

⁹ Les *komite dlo* sont des comités de gestion de l'eau potable liés contractuellement à la CAMEP ancien organisme public de distribution d'eau potable remplacé depuis 2009 par la DINEPA par un contrat de délégation de gestion. Les *komite dlo* ont un statut associatif et sont chapeauté par la *federasyon komite dlo* ou «Fekod».

restent à l'écart et se déresponsabilisent quant à leur implication dans la gestion de leurs services en eau au niveau de la commune. Ce manque d'engouement quant à la gestion de l'eau constitue un des éléments déclencheurs de cette étude réalisée dans le secteur de l'eau potable en Haïti.

Dans le but de compléter cette recherche documentaire, j'ai eu a réalisé onze (11) entrevues avec des membres ONG, de différents Ministères et mairies qui s'impliquent dans le domaine du développement ainsi que dans le domaine de la gestion de l'eau potable. Ce choix s'explique dans un souci de cueillette d'informations pouvant m'être utile au moment de l'enquête de terrain qui nous permettra d'examiner les avantages et les limites du processus de développement local et de la mise en œuvre des compétences transférées, afin d'éviter les dérives dans les observations qu'on aura à faire sur le terrain.

Cette collecte de données en Haïti s'est déroulée au cours d'un séjour allant du 26 juin au 24 août 2014. Le guide d'entretien utilisé avait pour mission de favoriser dans un premier lieu une meilleure compréhension du degré de cohérence nécessaire au système de gouvernance territoriale pour impulser un développement soutenable, rechercher les avis sur le rôle et l'importance du gouvernement central et des collectivités locales dans les domaines suivants : la résolution des problèmes juridiques, la fourniture des services en eau potable. Il s'agit ici de données complémentaires à mon travail de recherche.

La méthodologie d'enquête est à peu près la même pour toutes ces institutions. Une méthodologie légèrement différente a été utilisée concernant l'enquête pour les communes de Port-au-Prince, et de Grand-Goâve en raison du fait que j'ai eue a visité les différentes infrastructures et était en contact direct avec les *komite dlo* et la population qui me faisait part des différentes difficultés rencontrées quant à la problématique de l'eau dans leur localité. À Martissant, dans les bidonvilles de Cité plus et village de Dieu la quasi-totalité des bornes fontaines ont été visitées. Pour des raisons de temps disponible il n'a été pas possible de visiter de manière exhaustive la totalité des points d'accès à l'eau et ressources en eau dans les autres communes. J'ai

privilegié la visite des bornes fontaines car elles représentent le plus important potentiel d'amélioration d'accès à l'eau.

Cette étude sur la gestion de l'eau propose un cheminement de réflexion sur le processus de décentralisation entamé en Haïti, l'accès à l'eau potable l'un des principaux moyens liés à la lutte contre la pauvreté. Les limites de cette étude s'étendent à l'organisation aux différents moyens pour améliorer l'accès à l'eau potable en particulier au niveau des communes où l'organisation des services de base est plus difficile et parfois plus coûteuse dans le milieu haïtien.

Carte de la République d'Haïti



La République d'Haïti a une superficie de 27750km² et est divisée en 10 départements, 41 arrondissements, 133 communes et 565 sections communales. La plus grande partie du territoire est occupée par des montagnes formées de calcaire. Son relief est caractérisé par son aspect accidenté, et elle connaît deux saisons pluvieuses allant de mars à mai, puis de septembre à octobre. Notre enquête s'est déroulée dans le département de l'Ouest principalement dans les communes de Port-au-Prince et de Grand-Goâve.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ENTREVUES

Date	Statut de la personne	Institution	Durée de l'entretien	Intérêt de l'entretien
30/06/2014	Représentant du GRET en Haïti	GRET	2h 15 min	- Comprendre le rôle joué le GRET dans le l'instauration d'un système de gestion d'eau hybride entre les Komite dlo et la DINEPA
03/07/2014	Chef de service	MEF	1h30 min	- Problématique d'un budget local et de l'autonomie des collectivités locales
07/07/2014	Directeur des collectivités territoriales	MICT	2h	-Mécanismes de gestion des collectivités locales et les rapports qu'entretiennent l'État et les élus locaux
10/07/2014	Secrétaire général	FeKod	1h30 min	-La gestion participative des citoyens dans la question de l'eau potable dans les milieux précaires
18/07/2014	Secrétaire général	Komite dlo Cité plus	3h	-Mode gestion de l'eau par le comité et perspectives
24/07/2014	Membre	Komite dlo village de Dieu	3h	-Mode gestion de l'eau par le comité et perspectives

28/07/2014	Directeur de l'Observatoire National de l'eau potable et de l'assainissement	DINEPA	2h	-Implication de la DINEPA dans la question de l'eau potable -Qualité de l'eau -Problèmes d'infrastructure sur le territoire national
05/08/2014	Directrice de l'assainissement	DINEPA	2h30 min	-L'eau comme facteur de développement -Partenariat entre DINEPA et élus locaux -Perspectives à court, moyen et à long terme de l'organisme
14/08/2014	Professeur d'université	UEH	1h30 min	-Problématique de la décentralisation en Haïti
19/08/2014	Professeur d'université	UEH	1h30 min	-Problématique du développement local en Haïti -Comprendre l'eau comme ressource de développement
24/08/2014	Maire de Grand-goâve	Mairie de Grand-goâve	1h15 min	-Comprendre les difficultés de la commune en rapport avec l'eau potable - L'implication des maires dans la gestion de l'eau

Ce mémoire se divise en deux grandes parties : la première met l'accent sur la décentralisation considérée comme vecteur de développement local. Elle se subdivise à son tour en deux chapitres dont le premier fait le point sur les fondements de la décentralisation. Le second chapitre quant à lui abordera la notion du développement

local au cœur des politiques publiques. La deuxième partie quant à elle, mobilisera les stratégies mises en œuvre pour un développement local dans le cas d'Haïti. Pour ce faire cette partie divisée en deux elle aussi, le troisième chapitre mettra l'accent sur la l'enquête menée auprès des institutions dans la gestion de l'eau potable en Haïti qui vise à la compréhension des ressources mobilisées. Et enfin le quatrième chapitre fera une synthèse et apportera quelques recommandations dans le cas actuel en Haïti. Puis sera suivi de notre conclusion sur la question.

**PREMIERE PARTIE : LA
DÉCENTRALISATION, UNE QUESTION AU
CENTRE DES DÉBATS SUR LE
DÉVELOPPEMENT LOCAL**

La question de décentralisation est une question éminemment politique, puisqu'elle remet en jeu les équilibres de pouvoirs existant entre les citoyens et leurs représentants. On veut donner plus de compétences et d'importance aux collectivités territoriales inscrites dans la constitution. Cela revient en quelque sorte à redessiner les zones de division de notre territoire. La mise en place d'un nouveau système de gouvernance axée sur la gestion décentralisée suscite aussi des incompréhensions et des craintes. Ces inquiétudes sont d'abord en lien avec la personnalisation du pouvoir et le cumul de mandats. Les élus locaux peuvent être réélus plusieurs fois d'où une tentation à la corruption pour ceux qui connaissent bien leur collectivité puisse qu'ils ont le soutien de la population qui certaines fois dans les zones reculées ne manifeste pas toujours leur volonté par les élections.

La question des financements est aussi un point très important de cette réforme : la constitution établit par la même occasion un budget décentralisé donnant aux collectivités territoriales la possibilité de faire valoir leur besoins lors de l'élaboration du budget national. Cependant force est de constater que plus de 25 ans après le budget national reste et demeure centralisé qu'en est-il? Quels en sont les obstacles? En décentralisant le budget, l'État central devra par la même occasion transférer aux collectivités ses ressources. Deux possibilités s'offrent à lui : soit il donne directement l'argent qu'il y consacrait aux collectivités, pour qu'elles le dépensent dans ces nouvelles compétences, soit il transfère aux collectivités territoriales la gestion, la direction des impôts qui lui fournissaient les ressources.

Cependant le processus de réforme engagé n'avance pas au même rythme et de la même façon dans ces divers domaines. En particulier, celui des réformes institutionnelles et territoriales a pris beaucoup de retard. La reconfiguration des systèmes d'administration publique nationaux emprunte des voies spécifiques et nourrit des interprétations diverses. L'engouement provoqué au départ par le lancement des processus de décentralisation en Haïti, dans la plupart des collectivités territoriales, semble aujourd'hui céder le pas au scepticisme et à la déception. Les résultats des différents processus nationaux de décentralisation mise en œuvre après bientôt trois décennies sont jugés trop faibles [CNRA, 2001]. La lenteur du processus

de réforme depuis 1987 a un impact sur le développement territorial, en particulier en milieu rural. Le développement local en Haïti semble être bloqué par l'insuffisance de la décentralisation et de l'autonomie des collectivités territoriales ainsi que par l'absence de cadres institutionnels au niveau local.

CHAPITRE I : POLITIQUES DE DÉCENTRALISATION : THÉORIES ET JUSTIFICATIONS EMPIRIQUES

Traiter de la décentralisation, c'est avant tout aborder une question éminemment politique [Ouédraogo, 2003]. Elle est sans aucun doute l'un des processus les plus marquants de l'histoire contemporaine des États. Elle vise à construire des niveaux d'actions publiques et politiques plus efficaces, plus démocratiques à partir d'un changement d'échelle et de l'implication d'une pluralité d'acteurs. En ce sens, la décentralisation ne saurait être réduite à de simples réformes administratives de l'organisation territoriale. Avant d'être une question technique, elle est d'abord du ressort des pouvoirs de l'État : celui-ci doit-il décider seul de l'ensemble des options de développement et en assurer la mise en œuvre, ou doit-il partager ces prérogatives et responsabilités avec d'autres instances, notamment celles relevant du niveau local ? Quel peut être le profil des instances locales appelées à partager le pouvoir de décision de l'État ? Quelles sont les conditions et les modalités d'un partage du pouvoir entre niveau central et niveau local, dans des conditions où les capacités comme les ressources nécessaires pour les mettre en œuvre sont rares ? Selon les réponses que l'on apportera à ces questions, le rôle et la place de l'État seront plus ou moins profondément remis en cause. Il n'est pas étonnant que l'État haïtien tout en étant chargé de promouvoir la décentralisation s'en méfie fortement et montre régulièrement des signes de résistance.

Tout en restant une question hautement politique, la décentralisation n'en est pas moins une question juridique, institutionnelle et technique. Son caractère juridique repose sur la considération que d'une part sa conception exige la définition préalable de *nouvelles règles du jeu* entre l'ensemble des acteurs du développement et d'autre part pour être efficace et produire les effets attendus, l'adoption des textes de décentralisation doit s'accompagner de réajustements adéquats des autres dispositifs législatifs et réglementaires, globaux comme sectoriels en vigueur [Ibid, 2003]. Il importe pour cela que les processus nationaux soient conçus et mis en œuvre dans le cadre de démarches participatives et de recherche-action associant fortement l'ensemble des acteurs concernés. À cet égard, il convient de se questionner sur les fondements d'un tel processus prôné durant ces dernières décennies par la communauté internationale que par les pays en voie de développement. Pourquoi un tel intérêt des États à décentraliser ?

Le présent chapitre tentera de rendre compte de la complexité de l'analyse du rôle et de la place des pouvoirs locaux dans le cadre des processus de décentralisation en cours en Haïti. Elle s'appuiera principalement sur le fondement constitutionnel de la décentralisation (section I). Il s'agit d'appréhender la nature et le degré d'autonomie des nouvelles institutions territoriales, ainsi que les enjeux politiques autour de la réforme administrative et territoriale. Nous aborderons ensuite, la question de la législation haïtienne en matière de décentralisation (section II). Le caractère juridique de la décentralisation lui confère des pouvoirs qu'ils exercent dans le cadre des transferts de compétences clairement définies par la loi. Et enfin, tout au long de ces sections, nous tenterons d'examiner la dualité entre pouvoir central et pouvoirs locaux puis essaierons d'expliquer les stratégies mises en œuvre par les pouvoirs locaux dans le cadre des processus de décentralisation en cours.

Section I : Les fondements de la décentralisation

L'objectif de cette section est de situer brièvement l'évolution de la notion de décentralisation à travers l'histoire, d'encadrer le débat politique et la dynamique institutionnelle qui tendent à modeler les réformes de décentralisation. Tenant compte que la notion de décentralisation n'a pas toujours été au centre des débats politiques en Haïti, nous nous sommes proposé de présenter les différents modèles de décentralisation existants et dans une plus ample mesure d'analyser la position de la République d'Haïti par rapport à ceux-ci. Ce qui nous donnera une idée sur le niveau de cohérence des systèmes de gouvernance locale en vigueur en Haïti.

Sous-section I : De la centralisation à la décentralisation

Pourquoi les États mettent l'accent sur la centralisation ou sur la décentralisation? Un tel engouement se traduit par une double évidence chaque pays opte pour son modèle, en raison de son histoire et de sa culture ; sa réalité détermine le degré de gouvernance acceptable. En outre, aucune réponse n'est définitive ; dans la dialectique instable née de la confrontation entre l'Un et le Multiple, des circonstances peuvent faire prévaloir la diversité, tandis que d'autres conduiront à valoriser le rassemblement unitaire [Baguenard, 2004].

La décentralisation en tant que notion ne révèle toute sa signification que si on la place dans sa relation avec la centralisation. Il n'y a décentralisation que parce qu'il y a centralisation. Ni l'une ni l'autre ne sont, initialement des concepts juridiques, mais bien plutôt des tendances de politique administrative, liées à l'histoire, au régime constitutionnel, aux nécessités pratiques. Elles ne définissent point deux régimes uniques, uniformes et opposés. Comme toute tendance, elles comportent des degrés et des modalités. Mais l'une et l'autre empruntent au droit les formes par lesquelles elles se concrétisent, il est dès lors nécessaire de les caractériser du point de vue juridique.

Contrairement à la décentralisation, la centralisation est un système d'administration du développement dans lequel l'ensemble des pouvoirs de décision

est concentré au niveau des organes centraux (gouvernement). Dans un tel système, les institutions centrales représentent l'État, tant dans son unicité que dans ses différents démembrements sectoriels. Au plan théorique, la centralisation exprime une idéologie de méfiance de l'État vis-à-vis des citoyens et traduit un manque de confiance en leurs capacités d'intervention. Au plan pratique, les expériences de développement centralisé ont été fortement critiquées dans les pays en voie de développement notamment par suite de résultats non satisfaisants obtenus [Ouédraogo, 2006]. De telles critiques sont particulièrement justifiées lorsqu'il s'agit d'État ne disposant que de faibles capacités financières et de ressources humaines limitées.

La notion de décentralisation est en effet à géométrie variable, allant de la déconcentration à la réelle délégation de pouvoirs à des collectivités locales. Elle fonctionne, à certains égards, comme un leurre, une rhétorique séduisante mais entachée de déficit théorique [Fay *et al.*, 2006]. Selon Le Bris et Paulais [2007], l'acception du terme n'est pas strictement la même dans la sphère des pays d'influence latine et dans le monde d'influence anglo-saxonne. *Decentralization* et *décentralisation* ne sont pas exactement synonymes, les Anglo-Saxons mettent en avant la «société civile» alors que les Français insistent sur le «renforcement communal». De forme plurielle et inscrite dans des histoires administratives différenciées, la décentralisation désigne l'échelon «local» comme lieu probable d'une participation élargie des populations, d'une mobilisation d'acteurs multiples et d'un renforcement des actions collectives, susceptibles de flexibilité, d'adaptation, de changement, autant de maîtres-mots contemporains de la performance économique [Piveteau, 2005]. Dans la grammaire des organismes de développement, l'économie nationale peut même sembler disparaître derrière un ensemble d'espaces locaux ou de territoires véritables substrats d'une coordination renforcée des acteurs entraînés par des pôles urbains.

A.- Définition

B. Rémond [1998], définit la décentralisation comme donnant aux collectivités territoriales de base une certaine autonomie leur permettant de définir les normes de leurs actions et de choisir les modalités de leurs interventions. Selon lui la centralisation au contraire, signifie l'unité dans l'exécution des lois et dans la gestion des services. J. Baguenard [2004] quant à lui précise que la décentralisation suppose le respect de trois conditions. Elle implique en premier lieu, que soit déterminée une sphère de compétences spécifique au bénéfice des collectivités territoriales. Elle suppose en second lieu, que ces activités propres soient prises en charge par des autorités locales indépendantes du pouvoir central, tant pour leur nomination que pour leur révocation. La réalisation de la décentralisation exige, en troisième lieu, que la gestion des autorités locales relative à leurs affaires propres soit autonome. La décentralisation de ce fait permet de dégager le pouvoir central et de confier les responsabilités à ceux qui sont les plus compétents pour les assumer. Cependant, ces qualités ne doivent pas dissimuler les écueils inévitables que toute politique de décentralisation rencontre. Voilà pourquoi, J.Rösel [1999] distingue de son côté deux visions de cette dernière : une «vision sceptique» qui considère la décentralisation comme un moyen de produire des décisions relevant de procédures démocratiques légitimes, la somme du jeu selon lui est nulle (ce que perd l'un, les autres le gagnent). Puis une «vision emphatique» qui considère la décentralisation comme un passage obligé pour parvenir à la démocratisation avec : autonomie locale, proximité, participation et libérations des capacités pour maitre-mot. Tout abus dans la décentralisation provoque la montée des particularismes qui peut remettre en cause l'unité nationale [Debbasch, 1971]. On ne doit pas non plus dissimuler que la solution locale des problèmes locaux par des élus liés aux populations locales entraîne inévitablement des décisions inspirées par une politique locale qui peut être celle d'un groupe de pression. Toutefois, ces difficultés ne doivent pas faire oublier les bienfaits évidents de la décentralisation. Elles montrent que le chemin pour y accéder est parsemé d'embûches et avant tout processus de décentralisation il faut bien les avoir en vues. La dose de décentralisation à injecter variera selon les traditions historiques, le cadre géographique, les ressources économiques, le degré d'instruction civique ou

politique [Hassan, 2013]. L'on distingue deux types de décentralisation : la décentralisation technique et la décentralisation territoriale.

1.- La décentralisation technique

On parle de décentralisation technique lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé qui se trouve détaché [Debbasch, 1971]. C'est une technique d'administration dont le caractère décentralisateur est discuté, comme l'a montré Charles Eisenmann [1948] : «la décentralisation technique est une technique de gestion administrative qui peut s'appliquer à des services de l'État autant qu'à des services des collectivités territoriales et qui a pour seul point commun avec la véritable décentralisation (décentralisation territoriale) l'octroi de la personnalité morale à certaines entités». D'autres auteurs, comme René Chapus [1971] estiment même que la décentralisation technique peut dans certains cas n'être qu'une «déconcentration camouflée», la décentralisation dans un tel cas ne permet qu'aux autorités centrales de se décharger de certaines responsabilités sous couvert de l'octroi d'une autonomie juridique. Ainsi, la décentralisation technique peut n'être qu'un instrument commode pour le pouvoir central [Gazier, 2007]. Elle se distingue de la décentralisation territoriale de trois façons : par la création d'un échelon supplémentaire dans l'exercice des compétences, puis par une limitation de l'autonomie des autorités et enfin par la spécialisation de leurs compétences.

2.- La décentralisation territoriale

La décentralisation territoriale suppose l'existence d'une communauté d'intérêts entre les habitants d'une fraction géographiquement déterminée du territoire [Debbasch, 1971]. Les autorités compétentes pour assurer certaines prérogatives qui leur sont confiées par l'État central sont dotées de la personnalité morale soumise non au contrôle hiérarchique des autorités centrales, mais à un contrôle dit de tutelle, et ayant compétences pour une circonscription géographique donnée. D'où l'existence d'affaires locales distinctes des problèmes nationaux. La décentralisation territoriale permet d'assurer des libertés locales qui feront contrepoids aux pouvoirs de l'État d'où la naissance d'unités autonomes réalisant une

démocratie locale. Elle répond à des aspirations politiques, contrairement à la décentralisation technique qui répond à un souci d'efficacité. Cela explique que l'idée d'autogestion soit moins prononcée dans la décentralisation technique que dans la décentralisation territoriale.

3.- Décentralisation et déconcentration

La déconcentration est un système d'organisation de l'administration dans lequel sont créés à la périphérie des relais du pouvoir central. Comme le disait Odilon Barrot [1870] : «dans le cadre de la déconcentration, c'est toujours le même marteau qui frappe, mais on en a raccourci le manche». L'État pour être efficace rapproche ses autorités de ses administrés. Dans le cadre de la déconcentration, le pouvoir local est exercé par un agent local de l'État. Il s'agit de ce fait d'une redistribution du pouvoir de décision dans le sens d'un amoindrissement de la concentration originelle au sommet. La décentralisation quant à elle consiste en une délégation d'attributions administratives du pouvoir central vers les collectivités territoriales au bénéfice d'organes élus. Les collectivités territoriales bénéficient du principe de la libre administration, de la personnalité juridique.

Dans les milieux du développement, on a souvent entretenu, consciemment ou non, une confusion entre les expériences de déconcentration et celles de décentralisation, en qualifiant abusivement des pratiques de déconcentration comme étant de la décentralisation [Ouédraogo, 2003]. La déconcentration constitue une réforme administrative positive en ce sens qu'elle atténue les excès du centralisme. La déconcentration rapproche l'administration des administrés et améliore la fourniture des services publics au niveau local et permet de mieux adapter les prises de décisions de l'État aux réalités et aux besoins de la population locale. Toutefois, sur le plan politique, elle ne constitue qu'une réforme mineure puisqu'elle ne remet pas en cause la concentration du pouvoir entre les mains de l'État, même dans les cas où le pouvoir exécutif central délègue effectivement une partie de ses pouvoirs à l'administration locale. Même dans une telle situation, les compétences déconcentrées demeurent des compétences de l'État central et non des compétences propres de

l'entité locale délégataire. Les autorités administratives locales bénéficiaires de la délégation restent assujetties à l'État qui, en tant qu'autorité hiérarchiquement supérieure, peut remettre en cause leurs décisions. La notion de liberté, soulignée par Burdeau [1967] comme étant l'essence de la décentralisation, est absente dans un tel dispositif. En définitive, la déconcentration n'est qu'une amélioration fonctionnelle de la répartition des tâches entre un niveau central de décision et un niveau local d'exécution.

B.- Caractéristiques de la décentralisation

Au sens juridique, la décentralisation suppose l'existence d'une pluralité de centres autonomes de décision, exige que des «organes locaux» aient la maîtrise juridique de leur activité, c'est-à-dire qu'ils soient libres de prendre, dans le respect des lois et règlements, la décision qu'ils veulent. Telle est la véritable décentralisation, analysée avec la rigueur juridique qui convient par Charles Eisenmann [1948]. Selon la théorie juridique, la décentralisation est au cœur des problèmes soulevés par la structure territoriale de l'administration. Dès lors qu'elle doit intervenir dans le cadre d'une collectivité nationale étatique, toute administration publique est contrainte, en diversifiant ses activités, de mettre en place une organisation complexe ; analyser sa « structure », c'est observer la manière dont cet ensemble est agencé [Baguenard, 2004]. Deux méthodes distinctes peuvent être employées, selon que l'on souhaite mettre en lumière l'aspect fonctionnel ou insister sur le paramètre territorial. La première méthode permet de vérifier si (et comment) toutes les fonctions administratives sont assurées par un corps unique ou confiées, selon le principe de la spécialisation fonctionnelle, à plusieurs corps distincts. La seconde, reposant sur l'utilisation du critère spatial, fait porter l'attention sur l'étendue de la zone territoriale d'action du ou des organes concernés. Cet angle de vue conduit à distinguer clairement deux types d'agents administratifs : les premiers relèvent de ce que Charles Eisenmann [1948] appelle l'«administration d'État», qualifiée aussi de «nationale» ; elle est constituée d'organes dits «centraux», investis de fonctions qui s'étendent à l'ensemble de la collectivité nationale (tel est le cas des ministres) : «C'est une administration dont l'organe suprême est un organe central, à savoir un organe dont la compétence n'est

pas limitée à une fraction seulement de la collectivité par un élément d'ordre territorial». Les seconds, qualifiés d'«Administration locale», développent une compétence qui ne peut s'exercer qu'à l'égard d'une partie territorialement délimitée de cette collectivité nationale (telle est la situation du maire, qui ne peut agir que dans le cadre territorial de sa commune) : «C'est une administration dirigée par un organe dont la compétence est limitée à une fraction de la collectivité déterminée par un élément d'ordre territorial, c'est-à-dire par le tracé et les limites d'une circonscription, d'une subdivision, du territoire national» [Ibid, 2004].

La décentralisation n'est pas une fin en soi. Elle est un instrument dont l'intérêt réside dans les objectifs qu'elle permet de réaliser. Mais, les objectifs de la décentralisation sont propres à chaque pays d'autant plus que leur traduction dans des dispositions institutionnelles fait appel aux conditions sociopolitiques nationales.

Sous-section II : Les différents modèles de décentralisation

À la fin des années 1970 et 1980, les expériences de décentralisation politique de la gestion municipale ont été largement diffusées dans l'espace national de nombreux pays acquérant ainsi une réelle légitimité. Ces expériences municipales ont permis de caractériser la décentralisation comme un des principaux fondements du rapport de démocratisation entre État et société, et d'apporter des réponses à l'exclusion sociale [Leal, 2004]. C'est dans ce contexte que le rôle de l'État et l'évaluation de ces nombreuses pratiques de gestion ont vu le jour. De ces mécanismes de gestion nombreux sont les auteurs qui se sont intéressés quant à l'adoption ou non de la décentralisation qu'il s'agisse de pays développés (avec des systèmes plus aptes de la rendre effective) qu'il s'agisse de pays en voie de développement (où l'instauration d'un tel système suscite plus d'effort quant aux structures). Les lignes qui vont suivre nous permettront de voir quels sont les grands courants de pensée en rapport avec la décentralisation et dans quelle mesure un tel système peut être bénéfique pour le cas de la République d'Haïti.

A.- Les principales théories

Les principales théories sur la décentralisation ont été élaborées vers les années 1970 et 1980 donnant libre cours à de nombreux discours sur la manière de conceptualiser ce processus. Ces théories se subdivisent pour les besoins de notre analyse en deux grandes catégories : les théories normatives (basées sur les types idéaux de fonctionnement des individus ou des organisations), et les théories descriptives (basées sur ce qui se passe dans la pratique). Ces théories sur la décentralisation sont fondées à leur tour sur quatre critères utilisés simultanément ou séparément par la doctrine.

1.- Les théories normatives

Les politologues de la démocratie libérale classique furent les premiers à souligner les avantages éventuels de la décentralisation tant qu'au niveau national que local [Siddiquee, 1997]. Pour eux, la décentralisation comme moyen institutionnel renforcerait les politiques des gouvernements locaux dans les secteurs de l'éducation, la stabilité politique, l'égalité, la responsabilité. Cette approche est communément connue sous le vocable de *décentralisation démocratique* [Smith, 1985] et elle est développée notamment par Tocqueville [1835], Mills [1961], et Wilson [1948]. Ces auteurs considèrent que la santé économique d'une nation est fonction de sa stabilité politique.

2.- Les théories descriptives

Pour les tenants des théories descriptives [Fesler, 1965 ; Samoff, 1990 et Slater, 1990] les valeurs normatives selon lesquelles la décentralisation possède des qualités intrinsèques pour la promotion au développement dans le Tiers Monde ont été fortement contestées. Ces auteurs soutiennent et démontrent empiriquement, que dans les pays en développement, la décentralisation a rarement favorisé le développement [Heaphey, 1971] et pire encore elle constitue un obstacle au développement [Siddiquee, 1997].

B.- Les différents critères de la décentralisation

Pour être effective, la décentralisation est sujette à au moins quatre critères :

1.- Les affaires locales

Le premier critère relève de la capacité à différencier les affaires nationales des affaires locales propres à une catégorie de la population. Ce critère a été clairement formulé par Tocqueville [1835] en ces termes : «Certains intérêts sont communs à toutes les parties de la nation, tels que la formation des lois générales et les rapports du peuple avec les étrangers. D'autres intérêts sont spéciaux à certaines parties de la nation, tels par exemple, que les entreprises communales».

Ce critère fut ensuite inséré dans la théorie juridique par le législateur. Notons toutefois, qu'il n'existe pas d'affaires qui soient par nature «locales» ou «nationales», la répartition des affaires entre ces deux catégories répondent pour la plupart du niveau de développement social, économique et politique de la société.

2.- L'autonomie juridique et financière

Ce critère se caractérise d'abord par une compétence juridique à produire des normes financière. Elle suppose donc un pouvoir de décision en matière de ressources et de charges. L'autonomie financière renvoie à la capacité économique qu'ont les collectivités locales de décider de leurs choix financiers. Selon Roux [2006], «L'autonomie financière revêt une double dimension. En premier lieu, c'est la reconnaissance d'une capacité juridique de décision qui, en matière de recettes, implique un véritable pouvoir fiscal, le pouvoir de créer et de lever l'impôt et, qui en matière de dépenses implique la liberté de décider d'affecter les ressources à telle ou telle dépense. En second lieu, c'est la possibilité pour les collectivités régionales ou locales d'assurer le financement de leurs dépenses par des ressources propres en volume suffisant». Elle apparaît comme un corollaire du principe de la libre administration des collectivités locales c'est-à-dire le droit pour une communauté de

gérer ses affaires par des autorités élues, selon le principe de la subsidiarité¹⁰. Ce principe de droit constitutionnel français a été selon le CNRA [2001] contourné en ce sens que le législateur a tenté de préciser les champs de compétences pour les collectivités.

3.- L'élection des responsables locaux

Ce troisième critère selon Hauriou [1919] «consiste en la création de centres d'administration publique autonomes où la nomination des agents provient du corps électoral de la circonscription et où ces agents forment des agences collectives ou des assemblées». La présence d'élus locaux dans la gestion des affaires locales garantit l'autonomie de la collectivité locale.

4.- La définition des compétences

Les collectivités territoriales ne possèdent que des compétences administratives, ce qui leur interdit de disposer de compétences étatiques. C'est la loi qui détermine leurs compétences et non elles-mêmes. Le législateur haïtien reconnaît en l'article 73 de la constitution que : « le conseil municipal administre ses ressources au profit exclusif de la municipalité et rend compte à l'assemblée municipale qui elle-même en fait rapport au conseil départemental ». Leur gestion est assurée par des conseils ou assemblées délibérantes élus au suffrage universel direct et par des organes exécutifs qui peuvent ne pas être élus. En se basant sur les dispositions constitutionnelles, la CNRA fait ressortir quatre grandes catégories de compétences :

4.1.- Les compétences administratives

Définies par la constitution et par le statut d'autonomie des collectivités territoriales. Par exemple : la commune en tant que gestionnaire privilégié des biens fonciers du domaine privé de l'État, la gestion autonome du personnel par les collectivités locales.

¹⁰ Le principe de subsidiarité est le principe selon lequel une responsabilité doit être prise par le plus petit niveau d'autorité publique compétent pour résoudre le problème. C'est donc pour l'action publique, la recherche du niveau le plus pertinent et le plus proche des citoyens.

4.2.- Les compétences politiques

Ce sont des rôles politiques qui sont partagées entre l'État et les collectivités territoriales. Elles sont strictement circonscrites par la constitution. À titre d'exemple notons le rôle du département et de la commune dans la nomination des juges des cours d'Appel, des tribunaux de Première Instance et des juges de paix.

4.3.- Les compétences dites techniques

Elles relèvent des domaines de services et des champs d'intervention des collectivités territoriales. La constitution a retenu explicitement les champs suivants :

- le social particulièrement l'éducation
- le développement socio-économique

4.4.- Les compétences fiscales

C'est le pouvoir qu'ont les collectivités de collecter et de gérer les taxes et les impôts locaux. La constitution définit clairement deux points :

- d'une part, l'Exécutif doit être assisté du Conseil interdépartemental lors de l'élaboration de la loi qui fixe la portion et la nature des revenus publics attribués aux collectivités territoriales.
- d'autre part toutes les collectivités territoriales doivent être partie prenante de l'établissement de la fiscalité locale.

Section II : Vers une politique de décentralisation en Haïti

En Haïti, l'histoire de la décentralisation s'étale sur trois périodes. La principale raison qui justifie la division tripartite du territoire réside dans les différences des contextes sociopolitiques de naissance de chacune des trois phases du processus. En effet, le contexte sociopolitique a une influence directe, non seulement, sur la conceptualisation de la décentralisation mais aussi, sur ses objectifs, de même que sur ses modalités de mise en œuvre. Le constat a été établi depuis longtemps que les structures publiques et l'institutionnalisation du champ politique souffraient d'une profonde carence [Mérion, 1998]. Cette carence trouve ses racines dans les conditions de l'avènement de la nouvelle République Noire au début du XIX^{ème} Siècle. En effet en 1804, si la pensée politique de Toussaint Louverture ou de Jean-Jacques Dessalines concorde parfaitement avec une problématique antiesclavagiste, elle n'est nullement fondatrice d'un nouvel ordre politique. Claude Moïse [1988] note fort à propos : «Jean-Jacques Dessalines, Général en chef de l'armée des insurgés, principal héros de l'indépendance, accède tout naturellement à la direction du pays, une situation de fait entérinée par l'armée et le peuple. Il ne semble pas que les nouveaux dirigeants aient senti la nécessité de doter le nouvel État d'une Constitution. Les premiers textes officiels sont muets sur le régime politique. De la reddition de Rochambeau en novembre 1803 jusqu'à la charte de 1805, c'est le vide constitutionnel. Ce silence paraît traduire les hésitations de la classe dirigeante quant à sa gestion de l'héritage et à l'avenir économique de la nouvelle nation. Celle-ci s'en remet donc à Dessalines». À la lumière de cette analyse l'on voit que l'indépendance nouvellement acquise ne résulte pas d'un projet politique élaboré. De fait, l'exercice du pouvoir tombe dans le domaine privé avec une tendance certaine à la personnalisation [Mérion, 1998]. Cette dérive empruntera les voies du messianisme empêchant du même coup l'émergence d'un socle institutionnel de type étatique [ibid., 1998]. Appuyé par ses pairs qui constituent la seule autorité organisée du pays, Dessalines confortera son autorité par la force et l'intimidation. Les bases de l'édification d'un État garant de l'intérêt général ne sont pas jetées. La difficulté tient certainement dans le manque de modèle autres que le système colonial que Dessalines et les siens ont combattu et dont ils redoutent le retour. Analysant cette

situation, Price-Mars écrivait: «donc l'organisation de l'État haïtien, en 1804, se heurte à des difficultés qui ne furent pas seulement d'ordre technique telles que l'agencement des services administratifs la confection des lois et leur mode d'application, la division des pouvoirs et leur coordination dans l'exercice de la puissance publique, mais les pires obstacles à un fonctionnement normal de cet organisme résident dans sa structure économique».

Pendant la période coloniale, l'organisation administrative avait essentiellement trois buts [Billaz, 2003, Yatta, 2009]: «l'encadrement administratif des populations, la mise en valeur agricole des entités administratives et la réalisation de la mission civilisatrice au profit des peuples indigènes. Autrement dit, les objectifs qui étaient assignés à cette forme d'organisation qui impliquait une administration directe des colonies à l'exclusion de toute autonomie locale n'étaient pas ceux de la décentralisation ainsi qu'ils sont entendus de nos jours». Il est évident, que dans de tels contextes d'instabilités politiques et d'absence de démocratie, les préoccupations de ces régimes militaires étaient sans doute ailleurs. En tout cas, elles n'étaient pas à la mise en place d'un véritable processus de décentralisation.

L'histoire postcoloniale de la décentralisation n'est pas une histoire uniforme. En effet, le régime de gouvernance en Haïti a été caractérisé, essentiellement, par des régimes d'exception avec toutefois quelques brefs intermèdes démocratiques. À partir de 1990 en revanche, le pays a amorcé un processus de démocratie depuis la période dite retour à l'ordre constitutionnel avec le retour de Jean-Bertrand Aristide. Toutefois, cette période fut soldée par de graves troubles politiques. Pour rompre avec ces pratiques antérieures, deux enjeux majeurs justifient le processus de décentralisation en Haïti : le premier enjeu est l'instauration d'une démocratie locale à travers l'élection au suffrage universel des organes de gestion des collectivités décentralisées. Le second enjeu étant celui du développement local. Dans cette perspective, la décentralisation en tant que processus favorisant la participation des communautés locales à la formulation et à la mise en œuvre des programmes publics dont lesdites communautés sont bénéficiaires, est censée être un facteur décisif de ce développement local [Dafflon & Ky, 2012]. En d'autres termes et ainsi qu'ils seront

évoqués beaucoup plus amplement ci-après, les fondements de la nouvelle décentralisation haïtienne sont de deux ordres : la promotion du développement à la base et le renforcement de la démocratie locale.

Un autre aspect de la nouveauté du processus réside dans le fait que pour la première fois, la réforme décentralisatrice a acquis une valeur constitutionnelle. En effet, la Constitution de 1987 à travers ses articles 61 à 87.5 consacre l'existence des collectivités territoriales dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et gérées par des organes élus. Cette décentralisation est prévue par la Constitution de 1987, mais les décrets d'application n'ayant pas été votés, il aura fallu dix ans pour que soient organisées les élections la permettant. Ces élections se sont déroulées sur plus de 6 mois couvrant la majeure partie de l'année 1997.

Au total, on peut noter que le processus de décentralisation enclenché depuis la fin des années 1990 tranche avec les tentatives précédentes pour certaines raisons :

- ✓ inscription du principe de la décentralisation dans la constitution
- ✓ élaboration de règles institutionnelles et d'un cadre stratégique d'implémentation de la décentralisation
- ✓ communalisation du pays
- ✓ organisation des élections locales
- ✓ transfert des tâches et ressources aux collectivités territoriales
- ✓ fonctionnement plus ou moins régulier des organes de gestion des communes etc.

Ce bref historique du processus de décentralisation nous a permis de mettre en évidence deux enseignements essentiels: le premier enseignement qui est en fait un rappel est que les différentes étapes du processus de décentralisation ont été fortement contingentes à l'histoire sociopolitique du pays. Deuxièmement, «la question de la décentralisation n'est pas née uniquement d'une mode importée. Le concept a trouvé un écho local du fait qu'il traduisait [une réponse possible] à un malaise certain» [Oriol et al. 1995], malaise découlant des problèmes fondamentaux s'imposant actuellement au pays et particulièrement de la dégradation de l'espace, tant urbain que

rural, de l'incapacité de l'État à gérer les disparités sociales et à fournir les services de base aux populations, et de la rareté des institutions au niveau local.

La finalité du découpage territorial est de servir de cadre institutionnel de mise en œuvre des politiques publiques décentralisées. Pour ce faire, le législateur a attribué des fonctions aux différents niveaux de collectivité que sont les sections communales, les communes et les départements. Mais, les objectifs de la décentralisation étant de promouvoir le développement à la base et de renforcer la gouvernance locale, l'attribution des fonctions au niveau local devrait avoir été faite suivant des critères et modalités permettant de réaliser ces objectifs. Les objectifs visés par la décentralisation haïtienne sont selon Oriol¹¹ et al. [1995] :

- ✓ un réaménagement des pouvoirs et des responsabilités qui permette une meilleure gestion de l'espace national;
- ✓ un rapprochement des citoyens des centres de décision;
- ✓ une valorisation de l'autorité des responsables locaux ;
- ✓ des moyens efficaces pour les autorités locales de s'acquitter de leurs tâches.

L'organisation territoriale d'Haïti est organisée en collectivités territoriales (Const. art.61). Mais, en réalité le maillage administratif du territoire n'est pas constitué que de collectivités territoriales. En effet, au sens large l'organisation territoriale comprend non seulement ces dernières mais également des circonscriptions administratives. En d'autres termes, l'organisation du territoire comporte deux volets : un volet décentralisation correspondant aux collectivités territoriales ou locales et un volet déconcentration formé des circonscriptions administratives.

Sous-section I : Les modalités théoriques de la décentralisation descendante

Il s'agit, ici de la déconcentration, de la délégation et de la dévolution. Cependant, comme déjà indiqué, dans un État unitaire de tradition administrative

¹¹ Michèle Oriol, sociologue et anthropologue, directrice de la Commission interministérielle pour l'aménagement du territoire (CIAT)

française, la déconcentration ne saurait être considérée comme étant une modalité de la décentralisation. Elle est plutôt une modalité de la centralisation dont le but est de réaliser une meilleure efficacité opérationnelle de l'État central. Le but du présent point est de rappeler de nouveau, mais de façon plus détaillée, les déclinaisons de ces modalités théoriques de la décentralisation. Lesdites modalités théoriques et leurs dimensions sont ultérieurement utilisées comme moyen d'investigation sur les modalités institutionnelles de la décentralisation, mais aussi, comme grille de lecture pour une approche analytique des tâches attribuées aux collectivités territoriales par le législateur.

a) La déconcentration a lieu lorsque le gouvernement central garde la maîtrise des responsabilités et compétences de certaines fonctions tout en les faisant exécuter par ses bureaux locaux. En d'autres termes, la planification de l'offre de la tâche déléguée est centrale, mais la mise en œuvre opérationnelle est confiée aux circonscriptions administratives qui sont placées sous le contrôle hiérarchique du centre.

b) La délégation implique que les normes et standards minimaux de la tâche transférée sont fixés par le gouvernement central, alors que la collectivité territoriale est chargée de la mise en œuvre et du financement. En d'autres termes, la délégation instaure entre la collectivité territoriale et l'État central une relation d'agence dans laquelle la première est l'agent et le second le principal. La collectivité territoriale en tant qu'agent, est donc récipiendaire des tâches et ressources déléguées par le principal qu'est l'État central. Au regard de ce qui précède, on peut noter que l'État central conserve un droit de regard sous forme d'un contrôle de légalité et/ou d'opportunité sur les tâches déléguées. Ce contrôle peut être mis en œuvre suivant les procédés d'approbation et/ou d'autorisation préalable. Une telle tutelle centrale devrait se limiter uniquement au respect des normes et standards de l'offre minimale de la tâche déléguée. En somme, en matière de délégation de tâche la collectivité territoriale devrait être semi-autonome.

c) La dévolution signifie que la collectivité territoriale attributaire de la tâche devra avoir une maîtrise totale sur la décision d'offre et de production de ladite tâche. Idéalement, la dévolution devrait s'accompagner d'une claire détermination des rapports financiers entre l'État central et les collectivités territoriales permettant à ces dernières d'être autonomes sur les plans financier et budgétaire. Dans cette perspective, la dévolution d'une tâche exclue en principe la tutelle du gouvernement central. Toutefois, si la tutelle a lieu, elle devrait consister en un contrôle de légalité exercé a posteriori.

A.- Le transfert des tâches en pratique

Ainsi qu'il résulte de l'analyse théorique précédente, le transfert des tâches suppose une détermination préalable de critères explicites de transfert. Il implique ensuite des modalités de décentralisation. Les critères de transfert sont ceux qui sont attribués au niveau local. La détermination explicite des critères de transfert est en principe un préalable incontournable de toute décentralisation. Pour autant, la loi n'évoque pas expressément des critères de transfert des tâches en les énumérant. En revanche, une interprétation de l'esprit des lois permet de se rendre compte que le seul critère de transfert des tâches retenu par le législateur est la subsidiarité. Mais, comme relevé la loi ne décline aucune définition de la subsidiarité alors que celle-ci ne va pas de soi. En outre, aucune disposition ne précise les dimensions opérationnelles de ce principe lui permettant d'être praticable. En somme, l'état actuel des dispositions institutionnelles, la question du transfert rationnel et raisonné des tâches demeure posée en ce sens que le législateur pas n'a pas préciser comment traduire le concept de subsidiarité en un critère opérationnel de transfert. Une solution à cette lacune de la loi serait nécessaire dans la mesure où le transfert des tâches n'est pas une opération réalisée une fois pour toute. Il s'agit d'un processus qui devra être remis à l'ouvrage chaque fois que des ajustements s'avèrent nécessaires ce qui suppose bien entendu la détermination de critères explicites.

La décentralisation pour être cohérente implique la prise en charge des impôts locaux adéquats et dynamiques attribués aux collectivités territoriales afin de leurs

permettre de financer leurs choix dépensiers. Mais, sous l'angle théorique plusieurs modalités de répartition des impôts entre niveaux de gouvernement de même que plusieurs critères de détermination d'un "bon" impôt local sont proposés.

B.-Les modalités de répartition des impôts

Le vocable utilisé pour définir les modalités de répartition des compétences fiscales entre les différents paliers de gouvernance varie d'un auteur à l'autre. Toutefois, à partir de lecture croisée de différents auteurs [Ebel & Yilmaz, 2001 ; Blöchliger & King, 2006 ; Dafflon & Madiès, 2008] on peut retenir trois catégories de modalités :

a) L'impôt exclusif :

Dans cette catégorie seul un niveau du gouvernement exploite l'assiette fiscale, maîtrise les taux d'imposition et perçoit l'intégralité du produit fiscal.

b) L'impôt partagé («shared tax ») :

Plusieurs niveaux de gouvernement ont accès à la même assiette. Mais cette modalité a des variantes internes :

- La souveraineté fiscale c'est-à-dire que chaque niveau de gouvernement a le «(...) droit d'inventer des impôts, c'est-à-dire, de définir les assiettes des impôts, le cercle des assujettis, le mode de calcul et le barème des taux (...), ainsi qu'au droit de lever l'impôt, en d'autres termes de l'encaisser et de gérer, en première instance tout au moins, le contentieux fiscal » [Dafflon, 2005]. Cependant la souveraineté peut être limitée ou partielle, ce qui s'explique par l'exemple du «shared tax base» qui implique qu'une même assiette fiscale soit partagée conjointement par plusieurs niveaux de gouvernement dont chacun fixe librement le taux d'imposition s'inscrit dans la souveraineté partielle.

- La flexibilité fiscale constitue la deuxième variante. Elle a lieu lorsqu'un niveau de gouvernement ne peut décider que sur le coefficient d'impôt, les autres variables (base, déduction et barème) de l'équation fiscale restant identiques.

- La troisième et dernière modalité correspond à la fiscalité obligatoire. Cette modalité a lieu lorsqu'un niveau inférieur de gouvernement ne peut opérer librement des choix fiscaux et qu'il est tenu de lever l'impôt conformément à des règles fixées par un échelon supérieur de gouvernement. Étant entendu en revanche que la totalité des produits de l'impôt est acquise au niveau inférieur de gouvernement.

c) Part aux recettes (ou revenue sharing) :

Dans cette modalité l'assiette et les taux d'imposition sont déterminés par le niveau supérieur de gouvernement qui encaisse les recettes fiscales et dont une proportion fixe est allouée à l'échelon inférieur de gouvernement. Deux variantes du revenue sharing peuvent être notées :

- la première variante renvoie au principe de dérivation. Autrement dit, le partage du produit fiscal se fait selon le critère d'origine dudit produit de telle sorte que le niveau inférieur de gouvernement ne reçoit que tous ou partie des impôts perçus dans sa juridiction.

- la seconde variante implique une méthode fondée sur une clé de répartition du produit fiscal. Ladite clé pouvant prendre en compte des variables démographiques (chiffre de population) ou inclure des éléments dont le but est de réduire les différences de potentiels fiscaux. Autrement dit, le but de cette dernière formule est de faire une péréquation des ressources.

Sous-section II : La décentralisation une priorité politique en Haïti

L'histoire constitutionnelle de la République d'Haïti, apparaît comme une course vers la recherche d'une identité étatique. Après l'indépendance, les nombreux régimes politiques qui se sont succédé n'avaient pour principale préoccupation : la défense du territoire. La question récurrente quant à l'organisation de l'État s'est

toujours résumée à la tentative d'adapter un modèle européen aux conditions d'une société caractérisée par la tribalisation de son espace politique [Mérion, 1998]. La notion d'administration semble étrangère à la culture locale. La constitution de 1987, semble vouloir rompre avec les pratique d'un État centralisateur et jeter les bases de l'organisation du pouvoir fondé sur la démocratie participative. Qu'en est-il exactement ? À la lumière des compétences dévolues et le mode mécanisme attribué aux collectivités territoriales nous pourrions jauger du degré d'ouverture de l'État haïtien quant à la décentralisation.

A.- Compétences des collectivités territoriales selon les prévisions légales

Les compétences des collectivités territoriales trouvent leur fondement dans la constitution de 1987 qui selon les articles 66 et 77 accordent ou non la personnalité morale et l'autonomie à telle ou telle collectivité. Cette situation pour le moins ambiguë constitue l'un des empêchements quant au processus effectif de la décentralisation en Haïti. En effet, les institutions décentralisées sont selon la constitution de 1987 des pouvoirs régionaux et locaux ayant un territoire, une autonomie administrative et financière, une personnalité morale [Const. Art 66,77]. Toutefois, ces caractéristiques ne sont pas communes à toutes ces institutions. Par exemple, la loi-mère attribue la personnalité morale et l'autonomie au département [Const. Art.77], elle accorde l'autonomie administrative et financière à la commune [Const. Art.66], mais ne dit rien en ce qui concerne la section communale qui est plutôt définie à l'article 62 comme une entité territoriale administrative. La section communale ainsi est dépourvue du statut juridique. Selon Sylvestre [2000], La constitution est imprécise, car elle n'accorde pas les mêmes statuts aux collectivités territoriales. Ces imprécisions ou omissions doivent être complétées par des lois cadres qui font défaut. Pour l'heure on compte moins d'une dizaine de lois complémentaires à la constitution : la loi du 4 avril 1996 sur l'organisation de la section communale, les décrets de 2006 sur le département, la commune et la section communale, la loi du 2 septembre 1966 sur les fonds alloués aux collectivités territoriales etc...

En attendant les lois régissant le fonctionnement intégral de toutes les administrations locales, suivant l'interprétation de la Commission Nationale de la Réforme Administrative [CNRA, 2001], le département est un espace politico-administratif qui gère lui-même ses ressources [Const. Art. 81,83]. Mais il n'existe aucune loi sur la perception des taxes au profit des départements. La fonction politique est aussi constatée à travers le conseil interdépartemental formé avec les membres de l'assemblée départemental [Art. 87, 87.1]. Ce conseil sert de liaison entre le département et le Pouvoir exécutif [Const. Art87.1] et discute avec celui-ci de toutes questions en rapport avec la décentralisation [Const. Art 87.2].

La commune est un espace opérationnel et de coopération. Elle a l'autonomie administrative et financière [Const. Art.66/ décret 2006 Art.2]. Elle possède une fonction politico-administrative [Const. Art 66, 73, 74].

La section communale quant à elle est un espace de participation. L'article 9 de la constitution stipule que les sections communales font partie intégrante de la commune dirigée par le conseil municipal. La section communale est donc la plus petite division administrative du pays [Const. Art62 / Loi du 4 avril 1996 Art.2]. La constitution ne lui octroie aucun statut juridique. Elle est cependant dirigée par ses propres représentants : le Conseil d'Administration de la Section Communale (CASEC) qui défend les intérêts de la population au sein de l'assemblée municipale [Const. Art 67 / Loi du 4 avril 1996 Art 10.7].

B.- Attributions des organes des collectivités territoriales dans l'organisation de l'État haïtien

En plus des prérogatives générales, les collectivités territoriales ont chacune des compétences spécifiques établies à travers leurs organes chargés de défendre les intérêts de leur population. Chaque collectivité territoriale possède deux organes qui sont : un conseil exécutif et une assemblée consultative. Les organes du département ne sont pas en fonction, dans la commune, le conseil municipal est fonctionnel mais l'assemblée municipale ne l'est pas, tandis que les deux organes de la section communale le CASEC et L'ASEC sont en fonction.

Fort de tout cela, il convient de noter que la décentralisation en Haïti, implique une nouvelle organisation sociétale tournée vers la participation réelle de toute la population dans le processus de prise de décision engageant le pays et l'avenir de la nation ; au point que l'une des tâches premières des gouvernants haïtiens aujourd'hui est d'établir les bases de la nouvelle société haïtienne en dotant la nation de moyens structurels capables de lui permettre de prendre en charge son destin. Ce processus de développement local suppose pour les collectivités territoriales, de s'interroger sur ses capacités et de chercher les solutions à améliorer. Il s'agit aussi pour l'État haïtien d'être capable de mobiliser des ressources humaines spécialisées à même d'apporter les appuis et les conseils dont les différents acteurs locaux ont besoin pour définir leurs objectifs et mener leurs actions. Le développement local consiste donc en une transaction de proximité [Blanc, 1992] entre des hommes et leurs ressources. Cette transaction se situe à divers niveaux selon Denieuil [2005]:

- la régulation politique, qui envisage le développement local sous l'angle de la décentralisation et des politiques d'emploi, puis des valeurs de la concertation et de la démocratie,
- la planification économique et la création de ressources qui la circonscrit sur un territoire géographique qui fait le lien entre des acteurs, des secteurs industriels et une économie régionale,
- l'intervention sociologique, qui considère le développement local comme un système d'action et de création institutionnelle, voire d'identités communautaires faisant appel à une économie solidaire sur un milieu support.

C.- Décentralisation et développement local

De façon assez naturelle aujourd'hui s'est installée l'évidence d'une relation transitive entre décentralisation et développement local, comme si l'une engendrait l'autre, qui trouverait en elle l'instrument logique de sa réalisation. Selon X. Greffe [1984], «le développement local est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la

mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies». Ce qui sous-tend selon P. Teisserenc [1985] qu'une démarche de développement local ne peut être entreprise sans «modifier la façon dont les hommes se représentent leur territoire et adaptent leurs comportements pour appréhender collectivement son avenir». Ainsi les politiques de développement local reposent sur un processus de transformation du système social local capable d'apporter une réponse conjoncturelle à la crise et de porter un projet de développement dont la réalisation met en cause l'aptitude de la société locale à s'intégrer à un environnement en mutation rapide et à puiser dans son environnement les ressources indispensables à sa réussite. Il ressort que le développement local renforce l'identité et la cohésion socioculturelle, crée des espaces de coopération, de dialogue, de réflexion et de créativité, et constitue également une alternative aux modèles classiques de développement. En fait, le développement local repose sur une démarche volontaire d'acteurs se réunissant sur un territoire à taille humaine envisageant l'avenir de leur territoire avec d'autres niveaux d'administration et d'autres échelons politiques de la nation. Comment les États parviennent-ils à mettre en œuvre un processus de décentralisation axé sur le développement local en tenant compte de tous les intérêts particuliers de chaque commune ? C'est ce que se propose de répondre le chapitre II de ce mémoire en tenant compte des dynamiques de pouvoir entre l'État et les collectivités territoriales.

CHAPITRE II : DÉVELOPPEMENT LOCAL ET GESTION LÉGITIME DES RESSOURCES

Le développement local se fonde sur la gestion concertée d'un territoire par ses habitants, qui mette en valeur leurs initiatives et projets. Nombreux sont les partenaires financiers et techniques internationaux qui se sont impliqués dans l'appui au développement local. Cette nouvelle posture de la communauté internationale s'explique par l'incapacité des administrations centrales à améliorer les conditions de vie des populations, de gérer de manière équitable et durable les ressources naturelles et de lutter contre la pauvreté. L'objectif est d'appuyer et/ou de redynamiser les structures de gestion existantes, ou d'aider à leur constitution progressive par une large application des différents centres de décisions et des représentants les plus proches de la population. Les enjeux de gestion auxquels doivent faire face les collectivités locales demeurent pour l'essentiel centrés sur les ressources naturelles. En effet, les ressources naturelles sont exploitées par un ensemble d'acteurs et sont sujettes à des querelles si la responsabilité et la gestion ne sont pas bien définies. Pour cela, l'instauration de certaines règles de contrôle quant à la gestion et à l'exploitation s'avèrent primordiales. Il s'agit de s'approcher d'un modèle d'appropriation des ressources posé comme un gage d'efficacité et de durabilité de la gestion des ressources naturelles. Cette recommandation de décentralisation, de gestion s'appuie également sur les résultats de travaux démontrant l'efficacité potentielle de certains systèmes de gestion communautaire des ressources [Bromley, 1992 ; Leroy, 2006 ; Karsenty, 2008]. Ces études reposent sur une approche pragmatique empirico déductive [Ostrom *et al.*, 2002]. L'échelle locale est alors posée comme le niveau pertinent pour élaborer, mettre en œuvre et assurer le respect d'accords collectifs nécessaires à la gestion durable des ressources naturelles.

Il n'y aura pas de développement durable sans une gouvernance sociétale (équitable et raisonnable) gérant l'eau comme un patrimoine commun local mais aussi mondial dont la valeur vitale doit être reconnue de tous [Baudru & Maris, 2002]. Comme le rappelle Barraqué [(2008)] *«l'eau doit rester une ressource partagée»*, il importe que les États soient mobilisés de l'échelon local à l'échelon international. C'est en ce sens que le législateur français conscient de l'ampleur des problèmes à résoudre dans les pays en voie de développement et souhaitant légitimer les initiatives déjà lancées, crée la «coopération décentralisée». La loi Aménagement du Territoire

de la République français (Atr, 1992) propose un cadre juridique qui ouvre aux collectivités territoriales la possibilité d'aider des collectivités étrangères dans les domaines d'intérêt collectif comme l'éducation, la santé et l'eau. La loi OUDIN de 2005 élargit les possibilités d'intervention des collectivités territoriales dans le financement des actions dans le domaine de l'eau. D'où depuis moins d'une dizaine d'années que remonte la coopération décentralisée entre l'État haïtien et l'État français dans des communes soit dans les secteurs de l'eau ou d'éducation.

En Haïti, la gestion territoriale de l'eau constitue une innovation dans la législation haïtienne. Cette étape marque la reconnaissance du bassin versant comme territoire opérationnel de gestion à l'échelle communale. Cependant, cette innovation ne trouve pas encore toute sa place à cause de l'incapacité de la mairie dans la gestion des affaires locales qui lui soient propres. Ce handicap se traduit par le manque de transparence d'un partage harmonieux entre l'État et les collectivités territoriales. Ce chapitre vise à faire le point sur ce qu'est le développement local (section I) et la nécessité d'une gestion axée sur le local pouvant aboutir à un développement effectif (Section II).

Section I : Développement local nécessité «d'une saine répartition des ressources de l'État»

La volonté des gouvernants à trouver une meilleure forme d'organisation socio-politique et économique permettant de concilier les divergences d'intérêts dans une société, demeure une préoccupation majeure. La base de tout système démocratique veut que la population participe directement ou indirectement à la prise de décisions et à leur exécution, en un mot que toutes les personnes ayant le statut de citoyen doivent participer souverainement à la gestion de leur destin. Le concept de développement local s'inscrit alors dans ce même ordre d'idée et réclame l'attention de tous les acteurs de la vie politique locale.

Sous-section I : Historique de la notion de développement local

Depuis une vingtaine d'années, le développement local est devenu un objectif complexe à atteindre. Il accorde une place importante aux espaces régional et local, où le travail en concertation et dans le partenariat sont des moyens d'action privilégiés. Il pose sous un jour nouveau les questions du développement socio-économique et de la gestion politico-administrative sur le plan local. Le territoire devient une «variable centrale dans le renouvellement de la problématique du développement» [Pecqueur, 2004]. Les facteurs critiques du développement sont historiquement enracinés dans la réalité sociale locale et ne sont donc pas facilement transférables à d'autres espaces. Le développement apparaît, en définitive, comme un phénomène social et non comme un processus essentiellement technique [Courlet et Hollard, 2004, pp. 307-324 ; Hsaïni, 2003].

La théorie de développement local par Friedmann et Walter Stöhr [Katalyn Kolosy, 1997] prend forme vers la fin des années 1950. Pour ces deux auteurs, c'est une approche volontariste, axée sur un territoire restreint qui conçoit le développement comme une démarche partant du bas en privilégiant les ressources locales. Elle fait appel aux traditions et potentialités locales et insiste particulièrement sur la prise en compte des valeurs culturelles et sur le recours à des modalités coopératives. Ainsi, entre les enjeux nationaux et les réalités locales, le gouvernement

fait participer les acteurs à la base à l'élaboration des plans locaux et en aidant à la formulation de projets de développement local. En ce sens le local s'approprie le développement pour en faire un concept et une pratique globale, une stratégie territoriale intégrée, solidaire, durable. Il s'agit pour des acteurs d'aller vers le social en implantant durablement sur un quartier [Poujols, 1996].

La notion de développement local constitue aujourd'hui un élément incontournable dans la politique des États. Elle s'est progressivement imposée dans le jargon des politiques publiques. Pourtant, les fondements politiques et idéologiques de cette notion sont divers voire opposés. En effet, Marc Jolivet [1985] estime que «cette expression courante et redondante qui, dans une première impression, veut tout et ne rien dire, qui glisse des mains et s'écoule de l'esprit dès qu'on cherche à la saisir. Comment en préserver les richesses et les potentialités inouïes, tout en évitant l'usure propre à toutes les politiques et procédures?»

En Haïti, comme ailleurs dans les pays en développement, l'idée d'un développement «par le bas», «par et pour les populations» opposée à un développement «par le haut», du ressort de l'État, nourrit une conception du développement local ayant partie liée avec les mouvements de solidarité internationale extra-étatique de type ONG. La notion de développement local renvoie à des dynamiques endogènes de développement économique observées sur des territoires [Pecqueur, 1993] ou dans des régions [Scott, 2001]. Au-delà de l'accumulation de capital physique et humain qu'il implique, le développement local indique un changement significatif dans l'organisation de la production locale et une voie originale d'industrialisation en comparaison des modèles économiques traditionnels [McCormick, 2003 ; Leloup et al, 2003]. Il combine une mobilisation d'acteurs locaux ancrés dans une même réalité sociospatiale, une valorisation de ressources locales et une émergence productive [Piveteau, 2005]. Face aux évolutions récentes de l'économie internationale, la question du développement local émerge comme une réponse à approfondir non seulement pour les économies industrialisées mais aussi pour les économies des pays en voie de développement [Pecqueur, 2004].

A.- Le développement local, une démarche de mobilisation des acteurs et des ressources économiques

Originellement, le développement local découle de diverses procédures de mobilisation intégrée et globale d'acteurs locaux des rapports de force qu'ils entretiennent avec l'État central. Les mobilisations pour le développement local pour la plupart consistent en une recherche politique partant des habitants pour enrayer la chute économique de leur territoire ainsi qu'une perte d'identité liée à la nécessité de quitter les lieux. On se situe là dans un mouvement endogène ascendant où la base agit seule, sans l'État, qu'elle interpelle toutefois [Gontcharoff, 1999 et 2002]. Il s'agit là d'un compromis entre l'État et les collectivités territoriales dans une démarche de régulation politique et de planification économique régionale, ce compromis est désigné selon Lesvègue et Magère [1993] de «contrat social».

B.- Dynamique entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux dans le cadre des processus de décentralisation

Au cours de ces dernières décennies, nombreux sont les pays qui se sont engagés dans de véritables politiques de décentralisation, passant ainsi de la déconcentration aux échelles régionales à de véritables dévolutions de compétences. Ces processus sont lents mais témoignent, là où ils ont été engagés, de progrès politiques nettement inscrits dans la longue durée. Que sa formulation soit claire ou non, les collectivités territoriales mettent en évidence l'importance de la «proximité territoriale» [Lazarev, 2009]. Cette notion met en exergue, la compréhension effective qu'ont les acteurs de maîtriser la complexité des problèmes de leur développement. Au-delà d'une certaine échelle territoriale, les problèmes du local ne peuvent en effet être gérés que par des approches sectorielles ou par des plans directeurs et des orientations stratégiques. À ces échelles, les décideurs ne partagent pas les mêmes problématiques et se prononcent dans des cadres politiques ou professionnels qui ne représentent que de façon indirecte les acteurs de proximité.

Dans ce sens comment déterminer «l'espace local» correspondant le mieux aux convergences humaines, sociales et économiques sur lesquelles peuvent se

construire des dynamiques de développement local ? À cette interrogation, nombre de réponses peuvent être prises en compte car la territorialisation de l'espace vécu forme un dessin à contours multiples dans lequel se rencontrent des espaces d'instances hiérarchisées et des espaces d'appartenance sécants mais aussi des espaces évolutifs et changeants. Toute la question est alors d'apprendre à reconnaître les concentrations d'instances et d'appartenances les plus denses, dans lesquelles les intérêts des acteurs se rencontrent avec suffisamment d'intensité pour que l'on puisse y trouver une signification et des raisons pour un projet de territoire collectif. Ces concentrations dessinent les contours de «l'espace local». Le local joue un rôle lié à l'identité d'un territoire, il détermine les perceptions collectives qu'ont ses habitants de leur passé, de leurs traditions et de leur savoir-faire, de leur structure productive, de leur patrimoine culturel, de leurs ressources matérielles, de leur avenir, etc [Lazarev, 2009]. Les acteurs sociaux interagissent et décident dans des cadres territoriaux où se rencontrent leurs intérêts communs ou leurs conflits. Pluridimensionnels, ces cadres vont de la nation au village. Ces niveaux de l'organisation sociale et politique ont ou non les moyens de décider et d'agir, ils ont ou non (ou dans une mesure variable) une capacité de gouvernance. C'est à l'échelle du local et de l'espace vécu que ces exigences sont le plus fortement ressenties et partagées par le corps social.

b.1.- Gouvernance et développement territorial

Le concept de développement territorial est donc fondamentalement un concept à caractère «sociopolitique». Il a une signification plus large que celle de la prise en compte d'une base géographique dans laquelle prennent place les actions de développement local. Un concept sociopolitique du territoire sous-entend un espace et son environnement dans lequel se projettent des acteurs concernés (ou potentiellement concernés) par son développement intégré et sa gestion locale. Parce qu'il se réfère à une notion d'intégration, le concept de territoire revêt à la fois une dimension sociopolitique, une fonction de développement et une fonction environnementale. Le développement local met en évidence à la fois la diversité et la complexité des besoins de développement des aires rurales et la nécessité d'y répondre par des approches dites «intégrées». Elle interpelle fondamentalement la

relation entre les acteurs et les espaces dans lesquels ils formulent et réalisent leurs projets de développement. Elle renvoie à des notions d'identité, de gouvernance, de participation mais aussi à une notion d'intérêt commun. Ces constats invitent à reposer la problématique du développement local dans le cadre élargi de la «gouvernance».

b.2.- La compréhension de la gouvernance

La gouvernance fait intervenir «un ensemble complexe d'acteurs et d'institutions qui n'appartiennent pas tous à la sphère du gouvernement ; elle traduit une interdépendance entre les pouvoirs et les institutions associées à l'action collective. La gouvernance fait intervenir des réseaux d'acteurs autonomes et part du principe qu'il est possible d'agir sans se remettre au pouvoir de l'État» [Guesnier, 2008]. Pour les institutions internationales, et notamment le PNUD, particulièrement engagé dans les progrès de la gouvernance, c'est encore largement dans le sens d'une amélioration des services et des qualités des gouvernements que l'on entend ce concept. Appliquée par exemple aux gouvernements locaux, la bonne gouvernance se qualifie par sa légitimité, sa représentativité, sa capacité de transparence et sa «redevabilité» [Lazarev, 2009].

Dans les politiques de l'UE par contre, la gouvernance est entendue dans sa signification élargie. Dans les pays du Sud, sa signification reste ambiguë : tantôt le concept s'applique aux progrès et à l'amélioration du système de gouvernement, y compris dans sa représentativité, une dimension de la gouvernance qui renvoie aux progrès de la démocratisation, tantôt il est compris dans son sens élargi, impliquant par exemple les rôles du mouvement associatif, le développement des partenariats, les progrès de la participation, l'insertion des femmes et des jeunes dans le développement, etc. L'analyse des expériences de développement territorial révèle de nettes convergences en faveur de cette définition du concept de gouvernance.

b.3.- Le territoire comme espace d'appartenance

Le territoire est avant tout perçu comme un «espace d'appartenance», c'est-à-dire comme un espace auquel une population s'identifie ou peut s'identifier. L'appartenance au territoire traduit une double relation, celle d'une population donnée avec l'espace dans lequel elle vit, et celle des individus entre eux. Elle est donc une forme de lien social en même temps qu'un facteur d'identité. Cependant un individu peut appartenir en même temps à plusieurs espaces. Une politique territoriale durable ne semble pas possible sans une appartenance territoriale, que celle-ci soit héritée ou à construire. Idéalement, un territoire d'appartenance ne devrait exister que s'il est auto défini par la population qui s'y reconnaît [Ibid, 2009]. Le développement territorial crée ce «besoin de territoire» parce qu'il invite une population à entrer dans un processus.

b.4.- Les leçons des expériences de gouvernance territoriale dans les pays du Sud

Le concept d'une gouvernance élargie en Haïti comme dans tous les pays du Sud, n'a émergé qu'au travers d'initiatives pionnières relativement dispersées. Les approches participatives en ont été l'un des principaux vecteurs. Ces approches, promues par les projets de développement rural financés par l'aide internationale, rencontrent encore de fortes limitations. Dans ces pays, très marqués par les projets territoriaux financés par des organisations extérieures, on constate que les rôles principaux reviennent aux administrations et aux agents représentant les organisations internationales. Les administrations opèrent en général dans un contexte fortement centralisé, le cas échéant déconcentré au niveau régional. En dépit des politiques de désengagement de l'État, stimulées par les politiques d'ajustement structurel, les administrations restent les opérateurs de référence des activités de développement local. Bien que généralement placées sous la tutelle des administrations, les multiples structures de gestion locale mises en place dans le cadre des projets de développement territorial ont souvent fini par faire émerger un leadership local. Les institutions d'aide y voient l'amorce de processus d'«*empowerment*», c'est-à-dire un processus d'«autonomisation» au sein du milieu local. Les origines et sources

d'inspirations de la notion d'*empowerment* sont multiples et peuvent être retracées dans des domaines aussi variés que le féminisme, le freudisme, la théologie, le mouvement *black power* ou le gandhisme (Simon, 1994 ; Cornwall, Brock, 2005). L'*empowerment* renvoie à des principes, telles que la capacité des individus et des collectivités à agir pour assurer leur bien-être ou leur droit de participer aux décisions les concernant, qui guident la recherche et l'intervention sociale auprès des populations marginalisées et pauvres depuis plusieurs décennies aux États-Unis (Simon, 1994). L'un des objectifs de l'*empowerment* est de rendre la communauté capable d'analyser sa situation, de définir ses problèmes et de les définir. Cette notion nouvelle tend de plus en plus à compléter le concept de gouvernance en introduisant l'idée d'une promotion des capacités individuelles et collectives. L'*empowerment* ne se situe pas, comme la gouvernance, sur le plan de l'organisation sociopolitique des communautés rurales, mais part des individus. Ni une politique ni même une méthode, ce concept correspond à la reconnaissance d'un état et de son évaluation : dans quelle mesure les populations rurales gagnent-elles ou non en «autonomie» ?

Le jeu des acteurs impliqués dans les projets de territoires est aussi un jeu de redistribution des pouvoirs. Un projet de territoire est un puissant moyen pour consolider des pouvoirs en place ou pour en faire émerger de nouveaux. Le fait que ces deux tendances se manifestent le plus souvent en même temps doit être vu non pas comme une difficulté mais au contraire comme un facteur de dynamisation des processus territoriaux. Lorsqu'un projet de territoire se met en place, tous les acteurs tendent à se positionner par rapport à des opportunités qu'ils apprécient, d'abord, par rapport à leur intérêt personnel. La question est de savoir ce que chacun peut gagner ou perdre en termes de pouvoir politique, de profit économique et d'espace social.

Le développement local est nécessairement associé au concept de territoire. L'acception la plus connue du concept de développement local est celle liée à la gestion des affaires locales et à la bonne gestion des ressources naturelles. Le concept doit également être compris en termes de développement sociétal. Le bien-être des individus dépend de l'accès à une panoplie de services. La satisfaction durable de ces services est étroitement dépendante de la bonne gouvernance. Le territoire devient

une «variable centrale dans le renouvellement de la problématique du développement» [Pecqueur, 2004]. La réalité sociale locale du développement n'est pas facilement transférable d'un espace à d'autres. Elle tient compte de différents facteurs : la géographie, la richesse de la collectivité et les objectifs de la communauté en terme de développement et bien évidemment du rapport de force politique (entendons par là dans le cas de la République d'Haïti du clientélisme politique entre acteurs locaux et l'état).

La volonté de l'État de confier de nouvelles compétences aux collectivités territoriales n'est pas toujours désintéressée. Le but entre autre est de se décharger d'un fardeau, dans le contexte de problèmes budgétaires structurels [Tlilane, 2009]. Le développement local amène les collectivités locales à juste titre à revoir leurs conceptions concernant l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le transport, le logement, la santé, etc ., de nouvelles formes de démocratie participative apparaissent dans le cadre de la mise en œuvre de programmes locaux. Chaque territoire est spécifique, il émerge d'un contexte (facteurs culturels, sociaux...) et d'une histoire unique qui impliquent dès lors une logique de développement unique. Cette différenciation territoriale ne réside pas seulement dans les produits, mais aussi dans la façon d'organiser la production, de créer et de gérer ses ressources, de développer des savoir-faire originaux [Prévoist, 2005]. Il n'y a donc pas de modèle unique et universel de développement local. Face aux particularités de chaque collectivité des politiques publiques adaptées doivent être mises en place. La question du *développement local* émerge alors comme une réponse à approfondir non seulement pour les économies industrialisées mais aussi pour les économies des pays en voie de développement [Pecqueur, 2004].

Haïti connaît également des mutations d'ordre économique, social et politique. Parmi les différentes réformes, l'échelle locale est l'une des préoccupations du gouvernement. Depuis la fin des années 80, le pays est engagé dans un processus de déconcentration et de décentralisation dans les domaines productif et territorial. La réforme introduite, fondée sur des textes réglementaires nouveaux, a pour objectif d'organiser : le désengagement de l'État, passant de l'État entrepreneur à l'État

régulateur, l'autonomie de gestion des entreprises publiques et l'intervention des collectivités locales en matière de gestion et de décision. Au-delà de l'amélioration des services publics et de la mise en place d'un régime politique et administratif unique sur l'ensemble du territoire national, il s'agit, avant tout, de la construction de l'État de Droit, de l'implantation de la démocratie ainsi que de l'intégration de la population et de sa participation à tous les aspects de la vie nationale [CNRA, 2002]. La mise en place des différents organes des collectivités territoriales afin de rendre effective le processus de décentralisation revêt d'une importance capitale. Les déficiences du cadre existant risquent fort de reléguer dans l'informel le fonctionnement de ces collectivités tout en ouvrant la porte à toutes sortes de déviations et d'abus. De telles situations pourraient compromettre l'avenir de la démocratie locale ainsi que la crédibilité des collectivités face au scepticisme de la population. Par ailleurs de nombreux travaux tant au niveau national qu'au niveau local, sur les conditions nécessaires à l'organisation des transferts de compétences et de moyens aux collectivités territoriales et à la prise en charge locale de nouvelles responsabilités méritent d'être effectués.

Sous-section II : Perspectives et spécificités du développement local dans les pays en voie de développement

La notion de développement local connaît aujourd'hui une popularité croissante dans les pays en développement, y compris dans les pays moins avancés qui se caractérisent, notamment, par leur extrême pauvreté, la faiblesse de leurs économies, l'insuffisance de leurs ressources institutionnelles et humaines et, souvent leur vulnérabilité aux catastrophes naturelles [Chaboud & al., 2009]. Pourtant, cette notion n'est pas nouvelle. Dans les années 1980-1990, les plans d'ajustement structurel instaurés par les Institutions de Bretton Woods (IBW) ouvrent une longue parenthèse de programmes de développement fondés sur des conditionnalités, principalement économiques, que traduit l'expression de "consensus de Washington" [Williamson, 1990]. La notion de développement a fait l'objet d'une abondante littérature scientifique [Froger, 2008], elle est omniprésente dans les discours et les actions des organismes concernés par les questions d'environnement et de

développement, comme les grandes institutions internationales [World Bank, 1992]. Même si l'on peut s'interroger sur sa véritable capacité à offrir des principes suffisamment solides pour orienter l'action politique et publique, force est de constater que le développement durable a trouvé une traduction dans des programmes d'action, des politiques publiques, des politiques locales, etc. ; il est source d'innovations institutionnelles, sachant que ces dernières peuvent être parfois considérées comme étant insuffisantes ou encore comme le produit d'une certaine représentation géopolitique du monde [Carroue, 2005]. Cependant le défi reste de taille qu'en à la question des choix à opérer de manière prioritaire par les élus locaux. Faut-il mettre l'accent sur les indicateurs humains (santé, éducation) au détriment du développement économique ou la non dégradation de l'environnement ? Autant de dilemmes auxquels font face les élus locaux.

A.- La question des ressources au cœur du développement local

Depuis une trentaine d'années, les préoccupations environnementales se sont diffusées tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. À la fin des années 1960 et au début des années 1970, une première vague de réflexions et de débats a porté sur les "limites de la croissance" et a suscité la première conférence mondiale sur l'environnement : la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement Humain qui s'est tenue à Stockholm en 1972, popularisant le thème de la "croissance zéro" et celui de l'écodéveloppement [Froger & Adriamahefazafy, 2003]. Une seconde vague s'est manifestée à la fin des années 1980, face aux menaces inhérentes qui affectent l'environnement et à la responsabilisation des entreprises qui polluent l'environnement avec les déchets toxiques pour l'équilibre de la biosphère. Cette prise de conscience a culminé avec la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio de Janeiro en 1992. La conférence avait pour but de faire la promotion de la nécessité d'intégrer les questions de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles avec les questions socio-économiques de la pauvreté et du sous-développement. Cette conférence a été marquée par l'adoption d'un texte fondateur de 27 principes intitulé : «Déclaration de Rio sur l'environnement et le

développement» qui précise que la notion de développement durable : «Les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature» (principe1), «Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément (principe 4)». Cette idée est inscrite dans les objectifs internationaux de développement contenus dans la Déclaration du Millénaire [United Nations, 2000] et lors du sommet de Johannesburg en 2002.

Parallèlement à cette première évolution, s'est développée une demande pour une meilleure "gouvernance" passant, entre autres, par un rôle accru des organisations économiques internationales. Au cours du temps, les organisations internationales ont été amenées à servir un ou plusieurs des objectifs adoptés au cours de ces conférences.

À la fin des années 1990, les organisations internationales, et plus spécifiquement la Banque mondiale, visent à prendre en compte explicitement l'environnement dans le cadre de la planification des activités de développement. La dimension environnementale doit être alors intégrée au travers des Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui font suite à l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) et qui placent la lutte contre la pauvreté au centre des politiques de développement [World Bank, 2001].

À la suite de la Conférence de Rio de 1992, on assiste à une multiplication des programmes nationaux de conservation de la biodiversité et des forêts dans les pays en développement, dont les fondements s'opposent aux pratiques antérieures : est alors envisagée la mise en place de processus participatifs pour impliquer les communautés locales dans la conservation des espaces et des espèces [Wells et al., 1992]. A partir du milieu des années 1990, sous l'impulsion des bailleurs de fonds internationaux et des ONG, se popularise l'idée de transférer la gestion des ressources renouvelables aux communautés locales et de promouvoir une gouvernance locale. Le transfert de gestion aux collectivités locales consiste à confier à ces communautés de

base la gestion durable et éventuellement la valorisation de certaines ressources comprises dans les limites de leur terroir. Cependant, selon Platteau et Abraham [2001] : «Les communautés locales de base sont composées de divers usagers des espaces et sont l'expression d'intérêts conflictuels dont le règlement passe le plus souvent par l'imposition de points de vue particuliers (groupes dominants) au détriment des autres (acteurs faibles ou exclus)».

Selon Buttoud [2001], «contrairement à l'État et à la région, la communauté locale, qui est elle-même l'expression des rapports de force, règle le plus souvent les conflits par exclusion des acteurs extérieurs au fonctionnement coutumier. Elle tend à nier les droits des usagers extérieurs au village ou à la commune mais également à consolider ceux des familles fondatrices au détriment des allogènes, et par extension à nier certaines demandes émanant des groupes les moins bien défendus par la coutume, comme les femmes ou les jeunes». La gestion communautaire peut même aller à l'encontre d'une gestion durable des ressources, dans la mesure où elle n'est pas forcément plus équitable ou plus "respectueuse" de l'environnement qu'une gestion centralisée ou imposée de l'extérieur [Froger & Adriamahefazy, 2003].

B.- Le développement local : une mise en pratique difficile

La mise en œuvre d'une politique de développement local nécessite des financements. Ces financements issus d'abord des ressources internes de la collectivité territoriale, doivent souvent être complétées par des ressources externes venant par exemple de l'État, des différents partenaires au développement. Ce qui fait appel à la notion de transparence dans le système de collecte et de gestion des ressources qui va être déterminant tant pour les acteurs locaux que pour les partenaires qui s'engagent durablement. S'engager dans un processus de développement suppose également l'acceptation de s'interroger sur ses réelles capacités et incapacités et de chercher des solutions pour les améliorer. Il s'agit aussi d'être capable de mobiliser des ressources humaines spécialisées à même d'apporter les appuis et les conseils dont les différents élus locaux ont besoin pour définir leurs objectifs et mener à bien leurs actions. L'identification de ces capacités et des appuis-

conseils est déterminante pour la bonne conduite du processus de développement local. Cette dernière porte sur la capacité d'une économie à assurer durablement un maintien ou un accroissement des richesses. Le développement local revêt des caractéristiques dynamiques et multiformes tirant leur source dans la diversité des réalités vécues par les acteurs locaux. Cependant, cette diversité s'accompagne d'un certain nombre de contraintes tantôt liées aux comportements des acteurs locaux eux-mêmes tantôt à l'environnement.

C.- Contraintes liées au comportement des élus locaux

1.- Le faible engagement des acteurs locaux

Dans les pays en développement, cette contrainte s'explique pour la plupart par un faible niveau d'instruction et de formation des élus locaux, de l'exode des jeunes et de la mise à l'écart des femmes dans la vie politique de la population locale et du faible soutien de l'État central.

2.- Le faible niveau d'instruction et de formation des élus

L'une des principales contraintes au développement selon le Rapport national sur le Développement humain est celui de : «La mauvaise compréhension de la politique de décentralisation par une frange importante des acteurs, notamment les exécutifs locaux» [PNUD, 2001]. Aucune qualité liée à l'instruction ou à la compétence n'est exigée au moment de choisir les représentants de la collectivité territoriale¹² alors que les informations que ces élus doivent rechercher pour conformer leurs interventions au droit et renforcer leurs connaissances sont consignées dans des documents rédigés en français. Que peut-on attendre d'un élu qui ne sait pas pourquoi il est élu ? Il est assez délicat de confier des missions sensibles

¹² Selon le vœu de la constitution et des lois pour être élu membre du conseil d'administration de la section communale, de la commune et du département. Il faut être haïtien et âgé de 25 ans au moins [de 1987 arts 65, 70, 79] avoir résidé 2 ans dans la section communale avant les élections et continuer à y résider pendant la durée de son mandat (commune et département) et 3 ans pour la commune et le département , jouir de ses droits civils et politiques et n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive ou infamante

de service public à des agents n'ayant pas un niveau académique suffisant. L'instruction des élus leur permet de participer à certains séminaires d'échanges en langue officielle, de comprendre plus rapidement la réglementation relative à la décentralisation, la maîtrise des procédures budgétaires etc. Il permet également d'éviter d'embaucher d'autres personnes qui ne sont élus à avoir connaissance de toute l'élaboration des projets liés aux questions sensibles à la population locale. Mais l'instruction ne confère pas forcément la compétence. La compétence est une donnée plus vaste intégrant la capacité à gérer de manière efficiente et rentable des ressources financières, la construction d'une vision de développement pertinente à partir de la synthèse des différentes idées et préoccupations exprimées par le groupe, des prédispositions ou tout au moins des aptitudes en matière de gestion des conflits, la promptitude à galvaniser et à mobiliser les hommes et les femmes autour d'objectifs exaltants etc. [Alissoutin, 2008]. L'un des objectifs officiels de la création des communautés rurales consiste à promouvoir la gestion de proximité comme moyen plus pertinent de gestion de la demande sociale locale. Ainsi, dans l'esprit du législateur, il s'agissait pour les communautés rurales de procéder à des investissements rentables pour créer et renforcer les équipements et infrastructures communautaires. Il y a donc une faiblesse de l'interventionnisme local due principalement à un manque d'expertise. La politique de la main tendue fait légion et beaucoup d'élus sont convaincus que le salut de la collectivité locale est fatalement lié à l'intervention d'un bailleur de fonds extérieur.

Section II : Faible engagement des acteurs

Les difficultés pour un développement local en Haïti sont à bien des égards semblables à celle de l'Afrique subsaharienne dont les effets se conjuguent : État de non-droit, économie ravagée, mauvaise gouvernance, croissance démographique significative, fortes carences sociales, dégradation de l'environnement [ACDI, 2003]. Depuis plus d'un demi-siècle la communauté internationale est présente en Haïti dans toutes les sphères de développement. Il est surprenant de constater que malgré l'injection de milliards de dollars d'aide dans l'économie haïtienne, on assiste à une dégradation accrue de la qualité de vie des haïtiens qui rend le pays de plus en plus dépendant. Les indicateurs de développement sont tellement insignifiants que plus d'uns, politiciens, responsables gouvernementaux, experts nationaux et internationaux tentent à remettre en question, la pertinence de l'aide internationale au développement du pays. Face à ce constat, il importe d'enquêter sur les causes de cet échec.

Sous-section I : Les difficultés pour un développement local en plein essor

Cette section se propose d'aborder les enjeux et les contraintes du développement local selon deux axes : sur le plan interne incluant les problèmes de politique nationale, de gouvernance locale puis succinctement sur le plan externe, les problèmes qui découlent de la coordination de l'aide internationale.

A.- Contraintes sur le plan des politiques nationales

Sur le plan des politiques nationales, la notion de développement local n'est pas bien définie dans l'espace. Puisque le législateur n'a pas prévu quelle unité administrative est considérée comme étant locale ou pas. Cette ambiguïté au niveau de la terminologie de l'espace géographique donne lieu à une carence de leadership local. Les élus locaux ne connaissent pas bien leur rôle et dans certains cas leur délimitation géographique. Cette faiblesse de l'État crée la prolifération d'intervenants multiples causant une fragmentation des activités voire une déresponsabilisation des autorités locales puisque chacun rejette sur le voisin la faute. La planification globale d'un programme de développement dans une telle situation

ne tient pas compte de la réalité locale. Ce constat s'entend également sur le plan culturel où la notion de bien collectif est quasi-inexistante puis que l'individualisme est la règle qui prévaut puisque le citoyen n'a aucun repère quant à la gestion de sa communauté. Ce qui se reflète également sur le plan environnemental où la population rurale n'est pas toujours conscient des torts qu'elle cause à la nature voire à leur survie. L'exploitation à outrance et la pollution des eaux souterraines, le déboisement des forêts naturelles et la désertification du pays etc. sont autant de problèmes qui rendent la tâche encore plus ardue. Cette situation alarmante d'autant plus que tout effort pour contrer à la problématique de gestion de l'eau et de l'environnement en général s'avère inefficace.

Ces problèmes auxquels font face la population nous démontrent clairement que l'État haïtien est incapable de favoriser le développement local. Cette incapacité se traduit par la centralisation du pouvoir effectif, la concentration des équipements de développement, l'absence de politique incluant la population rurale et le manque d'engagement des autorités nationales et locales pour ne citer que ceux-là.

B.- Contraintes sur le plan de la coordination de l'aide internationale

L'aide internationale en Haïti est disséminée partout à travers le pays sans aucun contrôle de qui fait quoi ? Et occasionne dans la plupart des cas plusieurs intervenants dans une même localité pour une même cause au détriment d'autres localités. D'après une étude de l'ACDI¹³ [2003] : «La nature de certains programmes influence négativement les capacités des populations locales de mettre l'effort nécessaire pour exploiter leurs ressources. Dans ce contexte, les interventions plus approfondies et plus structurantes sont difficiles à réaliser». Le séisme du 12 janvier 2010 en est l'exemple-type. La cohérence et la volonté nécessaire pour provoquer les changements utiles ne sont malheureusement pas au bout du tunnel.

Selon Gagnon Jacques et al. [2003], les principales barrières qui entravent le développement sont liées, d'une part, aux risques «exogènes» (qui ne sont pas directement contrôlés par les agences), et d'autre part, aux risques «endogènes» (qui

¹³ Agence Canadienne D'aide Internationale

peuvent être contrôlés par les agences) tels que la faiblesse des compétences locales, la surestimation des résultats escomptés, l'inadéquation des calendriers d'exécution des projets, le manque de leadership local, la méconnaissance de l'environnement humain, la faible capacité d'absorption, l'absence de bases de données pour mesurer le progrès, etc. L'échec des projets en collaboration avec les agences internationales sont le plus souvent causé par l'application inadéquate aux réalités haïtiennes.

Ainsi, entre les enjeux nationaux et les réalités locales, le gouvernement fait participer les acteurs à la base à l'élaboration des plans locaux et en aidant à la formulation de projets de développement local [Ouattara, 2003]. Le développement local combine alors, une mobilisation d'acteurs locaux avec la même réalité socio-spatiale, et ayant pour souci la valorisation de ressources locales.

Sous-section II : Mise en Application d'une politique de réduction de la pauvreté par Haïti

Réduire la pauvreté a été une priorité plusieurs fois exprimée par les gouvernements haïtiens qui se sont succédé depuis 1986. Mais, ceci n'a jamais fait l'objet d'une politique systématique ni d'un programme cohérent avec des mesures et des objectifs précis [FMI, 2006]. En l'an 2000, le gouvernement a souscrit aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En 2003, il a appuyé le Programme Intégré de Réponse aux Besoins Urgents des Communautés et Populations Vulnérables (PIR) lancé par les Nations Unies. En adhérant à ce programme, le gouvernement voulait apporter une réponse ciblée aux besoins urgents d'une portion grandissante de la population. Malgré toutes ces initiatives rien n'a été fait pour atteindre les OMD. Ce n'est que vers l'année 2003 que le gouvernement a initié pour la première fois la préparation d'une Stratégie Intérimaire de Réduction de la Pauvreté. Il mettait ainsi à profit le cadre méthodologique proposé par les Institutions de Bretton Woods et les incitations monétaires qui y sont généralement associées [ibid, 2006]. Cette initiative sera vite suspendue eu égard des troubles politiques qui sévissaient au pays vers la fin de l'année 2003 et au début de 2004 entraînant la chute du gouvernement. Notons toutefois que le processus de 2003 était

largement participatif et traduisait à la fois une coordination au niveau du gouvernement et des bailleurs de fonds ce qui se caractérisait par un effort d'ouverture et de dialogue avec les acteurs politiques et la société civile. Cependant, au moment du lancement du processus participatif, la légitimité du pouvoir était remise en question. Selon le FMI [2006] : «Certains participants, tout en reconnaissant la nécessité de démarrer le processus d'élaboration du DSRP intérimaire, n'étaient pas confortables avec le leadership du pouvoir en place. Ils ont conséquemment refusé de participer à des réunions avec les officiels du Gouvernement». Ce qui stoppa net le processus enclenché et entraîna des délais avec des conséquences négatives quant à l'appropriation effective du DSRP-I par la partie haïtienne.

La participation des acteurs des collectivités territoriales fut également recherchée lors de l'exercice de 2003. Toutefois, cette démarche s'apparentait plus à une campagne de sensibilisation et d'information qu'à un effort réel de mise à contribution de ceux-ci dans la définition des choix de politiques. Ainsi, à l'issue des ateliers départementaux (principal outil de la concertation de 2003) il n'y eut aucune restitution de données pouvant servir d'intrants dans la formulation d'une stratégie. Ce que vers la fin de 2004 avec le gouvernement de transition remit sur le tapis de concert avec la Communauté internationale la nécessité d'élaborer un Cadre de Coopération Intérimaire (CCI) pour la période 2004-2006, sans être à proprement parler une stratégie de réduction de la pauvreté. En 2005, le Gouvernement de Transition comprenant le rôle important que devait jouer le DSRP-I dans l'obtention d'une FRPC (Facilité de croissance et de réduction de la pauvreté) et dans la qualification d'Haïti à l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés), relance le processus d'élaboration du DSRP-I aux fins de transmettre une proposition préliminaire au Gouvernement issu des élections de 2006. Effectivement, un projet fut élaboré et remis à l'équipe du Président élu en Mars 2006 pour ajustements et finalisation.

B.- Les difficultés qui émergent de l'application des nouvelles orientations des organisations internationales

Si plusieurs organisations internationales se prononcent en faveur de la gestion communautaire, leur discours vise plus parfois à recommander le désengagement de l'État, dont les échecs étaient connus dans le domaine de la gestion des ressources forestières, qu'à promouvoir véritablement la gestion locale en donnant un véritable pouvoir de décision aux structures locales [Aknin et al., 2002]. Buttoud [2001] souligne, par exemple, qu'en Gambie, ce sont souvent des espaces dégradés (par des exploitations commerciales antérieures commanditées et contrôlées par les services forestiers) où la gestion pose problème qui ont été transmis aux communautés locales, les plus intéressants du point de vue des produits forestiers restant classés. En réalité, il semble que l'approche participative, prônée dans le cadre de ces transferts de gestion, ne tient pas compte des communautés locales, désormais gestionnaires des ressources. La dimension environnementale fait partie d'une procédure élargie de détermination par les acteurs locaux des priorités de développement pour leur communauté, pratique qui va bien au-delà de la seule gestion communautaire des ressources : pour ce qui est des ressources forestières, par exemple, les processus de négociation ne portent plus sur les modalités d'un transfert de gestion, mais sur celles de l'établissement de priorités à privilégier au sein de politiques de développement en milieu rural [Froger et al., 2003]. Le champ d'action est élargi à l'ensemble des perspectives de développement local et non plus seulement à la gestion d'une ressource donnée (comme les ressources forestières par exemple).

Selon Lapeyre et Yopez [2003], les nouveaux dispositifs participatifs promus par les organisations de Bretton Woods s'avèrent problématiques à plusieurs titres : il y a couramment un manque de temps, de transparence et d'accès à l'information ; le processus participatif est le plus souvent un processus d'information et de consultation qui n'a que très peu d'influence; en ce sens, ce processus est une «utopie» [Lautier, 2001]; la participation se fait de manière centralisée et sélective (problème de la représentativité et de la légitimité des acteurs ayant accès au dispositif participatif).

Les DSRP¹⁴ ne prennent pas en compte les conflits d'intérêts et leurs modes d'arbitrage. Ce constat est renforcé par le rôle ambigu des organisations qui imposent des conditionnalités tout en prônant l'appropriation par les pays et les populations locales. Les DSRP sont assortis de conditionnalités qui correspondent à des exigences pour avoir accès aux "guichets" de financement et de réduction de la dette. Ces conditionnalités portent sur les processus de préparation, de suivi et d'évaluation [Booth & Lucas, 2002] et concernent non seulement les mesures à mettre en œuvre mais aussi, et surtout, les résultats en matière de réduction de la pauvreté [Cling et al., 2002]. Cela fait écho à la réflexion sur la sélectivité de l'aide, qui se fonde sur le constat d'échec de l'extension du champ d'application de la conditionnalité à des domaines de plus en plus nombreux et de plus en plus généraux (environnement, questions sociales, lutte contre la corruption...) ; ces conditionnalités, y compris celles affectant le domaine de l'environnement [Kehoane & Levy, 1996], ont été jugées peu efficaces par différents analystes et évaluateurs. Face aux contraintes budgétaires des pays industrialisés et aux critiques de l'inefficacité des politiques d'aide au développement, il a été mentionné, lors de la réunion du G7 à Halifax en 1995, que *«les ressources conditionnelles devront être allouées en priorité aux pays qui en ont le plus besoin et ont démontré la capacité de les utiliser efficacement»* [Chavagneux & Tubiana, 2000]. Il convient d'assurer une gestion "saine" de l'aide et de la redistribuer en fonction de la volonté des pays à mener les "bonnes" réformes et les "bonnes" politiques, y compris en matière environnementale [Ibrekk, 2000]. Bien évidemment, des interrogations demeurent sur le choix des critères qui permettent de sélectionner les "bons élèves". Comment juger de la position intermédiaire de certains pays ? Devant la difficulté à mettre en place le principe de sélectivité, les DSRP reposent encore essentiellement sur les règles traditionnelles de la conditionnalité. Les principes d'appropriation et de conditionnalités ne sont-ils pas antinomiques ? Le DSRP est une condition imposée aux pays par les institutions de Bretton Woods pour l'obtention d'une aide financière; selon Chavagneux et Tubiana [2000], *«la mise en œuvre de conditionnalités établies par les seuls pays donateurs ne résout pas la question de l'appropriation des*

¹⁴ Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté

réformes dans un sens jugé favorable au développement de la part des pays receveurs». Par ailleurs, l'adoption définitive des DSRP se déroulant aux conseils d'administration des organisations, le processus d'appropriation, tel qu'il est préconisé, risque d'être biaisé, avec pour conséquence des programmes qui ne tiennent pas compte, en définitive, des aspirations nationales et locales des pays en développement, mais qui répondent aux exigences des bailleurs de fonds, ou encore qui s'inspirent des réformes imaginées dans le passé par les institutions internationales.

Globalement, le rôle croissant accordé aux acteurs locaux, prôné par les organisations internationales et affirmé dans les nouvelles orientations des actions environnementales (approche ascendante, approche participative, place des communautés locales), pose un certain nombre de problèmes. En effet, les pouvoirs locaux ne répondent pas forcément aux attentes des populations. La délégation de fonctions à des organismes (ou structures) dont les capacités institutionnelles et techniques sont encore plus faibles que celles de l'État soulève de grandes incertitudes. Comme le reconnaissent Cling et al. [2002, p. 209], *«les résultats dépendent fortement des contextes locaux : du degré de cohésion de la population (absence des conflits ethniques notamment), de la responsabilité démocratique ou non des institutions ou élus locaux ainsi que du degré d'organisation et des moyens de pression des populations au niveau local»*. La définition d'une stratégie de développement doit revenir à l'État dont le rôle est important, tant pour organiser le débat démocratique permettant l'élaboration de choix, que pour définir les règles de droit à mettre en place [Stiglitz, 2000], car *«si les contrats se substituaient à la loi (ce qui apparaît comme une tendance lourde de la période), ce serait au risque d'une clientélisation accélérée des rapports sociaux et du développement des particularismes communautaires»* [Losch, 2000].

Lors de l'élaboration de plans d'environnement, il apparaît que les grandes décisions à "caractère stratégique", engageant l'ensemble d'un pays sur le long terme, doivent être prises à un niveau où les rivalités de groupes sont les moins accentuées, à savoir au niveau de l'État avec l'appui des organisations internationales (pour

renforcer ses capacités institutionnelles et techniques et son pouvoir de négociation) et avec des retombées économiques pour les populations locales ; au contraire certaines décisions à caractère plus opérationnel, engageant certains secteurs et dont la durée est moins longue, devraient être l'occasion de laisser une autonomie plus grande aux pouvoirs et aux acteurs locaux. D'où l'importance des stratégies qui visent la protection d'un cadre institutionnel et environnemental adaptées aux réalités de chaque pays. Qu'en est-il de la société haïtienne? Quels peuvent être les différents enjeux quant à la politique de l'eau, un des éléments majeur dans le lancement d'une économie en santé? Cette deuxième partie du mémoire vise à mettre l'accent sur la gestion politique de l'eau potable et faire ressortir les points forts et faibles de cette politique.

DEUXIEME PARTIE :
DÉCENTRALISATION ET MISE EN ŒUVRE
DES STRATÉGIES PARTICIPATIVES DE
GESTION DE L'EAU EN HAÏTI

La question de l'accès à une eau de qualité est définie comme une priorité dans les divers documents de politique générale. Pourtant la disponibilité de l'eau en Haïti révèle des situations contrastées subordonnées aux différents environnements physiques et politiques. Une homogénéisation dans de tel cas doit être mise en œuvre afin de palier à un risque élevé de pénurie de la ressource en eau. Cette deuxième partie du mémoire s'intéresse sur l'accès à l'eau une ressource qui génère beaucoup de conflits tant sur le plan local, national qu'international. Il existe ainsi une interdépendance entre les États découlant du besoin croissant de la survie de l'espèce humaine. Cette quête des États se traduit le plus souvent par la pression sur les ressources et l'exigence de sécurité s'accroissent, il faut alors contrôler des territoires de plus en plus vastes, ce qui multiplie les risques de conflits [Blanchon, 2001].

La thématique de l'eau touche différents domaines de la vie en société, la complexité du problème de l'eau vient de ce que la disponibilité de la ressource est déterminée par des processus naturels globaux, alors que les utilisations qui en sont faites résultent d'une multitude de comportements locaux non coordonnés. Les politiques de l'eau doivent donc relever le défi d'articuler cette nécessité d'envisager une conception globale de la gestion de la ressource avec la nécessité d'impliquer les acteurs concernés à l'échelle la plus efficace. En conséquence de la nécessité d'envisager une conception globale de la gestion de l'eau, de plus en plus d'experts se prononcent pour une vision à l'échelle des systèmes hydrologiques naturels (bassins fluviaux, aquifères...) pour respecter les équilibres globaux de la ressource et éviter les incompatibilités entre interventions ponctuelles. Par ailleurs, on préconise de plus en plus que les modes d'intervention permettent une adaptation aux changements de paramètres des situations locales, qui peuvent être dus par exemple au changement climatique [Pahl-Wostl, 2007]. En conséquence de la nécessité d'impliquer les acteurs concernés à l'échelle la plus efficace, la priorité est de tenir compte des interactions entre systèmes écologiques et économiques, ainsi qu'entre les différentes parties prenantes, de manière à optimiser la valeur économique et sociale de l'eau [Torkil, 2004].

Comment passer des principes à la mise en œuvre ? Tout dépend du contexte, des acteurs impliqués et du problème à résoudre. Le cas par cas s'impose en la matière. Dans l'espace urbain où l'accès à l'eau dépend principalement d'infrastructures d'adduction et d'épuration de la ressource, la priorité est souvent à la construction et à l'entretien de ces infrastructures. L'aide internationale aux pays en difficulté est primordiale pour couvrir ces besoins. Dans l'espace rural où le problème est principalement l'exploitation de l'eau pour des usages agricoles ou domestiques, l'implication des acteurs locaux est essentielle, d'autant que ce sont eux qui détiennent les connaissances relatives aux techniques les plus efficaces pour gérer la ressource. Dans le domaine de l'eau, il convient d'étudier les solutions locales imaginées par les populations concernées pour gérer les problèmes d'accès à la ressource, qu'il s'agisse de solutions institutionnelles ou techniques, de manière à s'inspirer des expériences réussies dans d'autres contextes comparables [Van Koppen, 2007]. C'est la voie de plus en plus empruntée par les organisations internationales de développement et les organisations non gouvernementales afin d'améliorer l'articulation entre les comportements locaux et les interventions de la puissance publique pour la gestion de l'eau.

Cette deuxième partie constitue l'épine dorsale de notre question de recherche en ce sens qu'il traite de la politique de gestion de l'eau au travers d'un système hybride de gestion délégataire (chapitre III), puis fait le point sur ce qui mérite d'être approfondi afin de rendre effective l'accès à l'eau potable sur tout le territoire national (chapitre IV).

CHAPITRE III : GESTION DE L'EAU DANS LES DYNAMIQUES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Beaucoup d'études consacrées à Haïti soulignent avec insistance la dégradation accélérée de l'environnement. Considérée comme l'un des piliers du développement durable d'un pays, l'eau mérite une attention particulière due au fait qu'elle se fait de plus en plus rare. D'où la nécessité de se pencher sur sa gestion rationnelle équitable au bénéfice de tous. Les principales villes connaissent une expansion extrêmement rapide et une grande concentration humaine, ce qui conduit peu à peu à un problème sérieux d'assainissement et à une pénurie des ressources essentielles comme l'eau. Le problème de disponibilité de l'eau est en effet très complexe, il soulève des questions techniques certes, mais aussi sociales et politiques [Emmanuel & Vermande, 2002]. Dans bien des cas cependant les moyens financiers et techniques ainsi que l'expertise manquent aux populations locales, en particulier dans les pays en développement. La coopération internationale est alors cruciale pour amorcer le processus de développement [Banque Mondiale, 2012]. Dans cette perspective, le développement de l'accès à l'eau propre figure en bonne place dans les objectifs du millénaire pour le développement de la Banque Mondiale. Mais l'aide internationale sans l'appropriation des politiques mises en œuvre par les autorités locales ne sert pas à grand-chose. La problématique de l'eau souffre cruellement d'un manque d'attractivité pour les politiciens et autres décideurs : elle nécessite une approche à long terme, peu compatible avec le rythme des cycles électoraux ; elle intéresse peu les électeurs qui ne perçoivent pas les problèmes de l'eau ou bénéficient d'un accès à l'eau subventionné ; les résultats des mesures adoptées ne se voient pas (des infrastructures enfouies, des systèmes d'irrigation en zone rurale...), et leur bénéfice politique est donc maigre en regard des coûts qui sont eux gigantesques.

Dans le souci de mieux cerner la problématique de l'eau et ses implications en termes de politiques publiques locales ce chapitre se portera sur les ressources en eau de la République d'Haïti (section I) et les difficultés rencontrées quant à une gestion équitable au travers de la politique utilisée par l'État haïtien via la DINEPA organisme en charge de la question de l'eau potable en Haïti (section II).

Section I : L'eau, un élément qui conforte une assise politique

L'eau, facteur économique clé, est devenue un enjeu social et politique de premier plan. La mise en place de services d'eau potable efficaces et équitables constitue un enjeu majeur pour les puissances publiques du Sud. Au-delà de la promotion de modèles normatifs et standardisés se concentrant sur les aspects techniques et économiques, l'enjeu est de développer des dispositifs adaptés aux contraintes spécifiques de l'environnement, et négociés avec l'ensemble des acteurs.

Le secteur de l'eau et de l'assainissement en Haïti est confronté à de grandes difficultés tant dans les zones rurales qu'urbaines et principalement dans les secteurs périphériques où se développent des bidonvilles caractérisées par une grande pauvreté et par l'absence de services de base, facteurs déterminants pour le développement économique et social d'un pays. Une analyse portant sur le Produit National Brut (PNB) au début des années 2000 a conféré à un haïtien un niveau de vie 57 fois inférieur à celui d'un français [Chamley, 2002]. Dans les deux cas, les difficultés liées à la mise en place d'infrastructures et de service de distribution et d'assainissement sont aggravées par le faible niveau d'instruction et les bas revenus. La situation politique du pays au cours de ces dernières années n'a pas contribué à améliorer la situation en dépit des efforts réalisés par les autorités nationales en coopération avec l'aide internationale. Les conditions des services d'eau potable et d'assainissement en Haïti sont au-dessus des besoins de la population [CEPALC, 2005].

La croissance démographique et l'exode rural ont eu des effets importants sur le milieu urbain. Ces phénomènes ont contribué d'une part à une forte pression sur les infrastructures et les services publics (dont notamment l'eau), d'autre part à une bidonvilisation galopante affectant tout l'espace urbain, et enfin à un gonflement important du secteur économique informel. Tout cela oblige les autorités du pays et les donateurs à trouver des solutions pour améliorer les conditions de vie de la population et l'accès aux services de base.

La mise en place d'une politique territoriale de l'eau propulse la gestion de la ressource au cœur des enjeux liés à l'aménagement et au développement du territoire.

De nombreuses approches se sont en effet largement attachées à démontrer le rôle central de l'eau dans l'organisation et l'appropriation de l'espace, dans la construction des représentations collectives et individuelles ou encore dans la structuration des relations sociales et économiques des sociétés locales [Marié, 1982, 1983 ; Drain 1998, Béthemont, 2000]. Dans cette optique, la décentralisation et le développement local participeraient au large processus de développement de l'État, en permettant le processus de développement de l'État dans la réalisation des actions d'intérêt général [Abah, 2012].

a) Accès à l'eau potable et assainissement de base

Haïti est le pays le plus densément peuplé (avec 286 habitants par km²) et le plus pauvre de la région Amérique Latine - Caraïbes. Les conditions d'accès à l'eau potable et à l'assainissement y sont particulièrement déplorables. En effet, c'est le seul pays de la région où le taux de couverture d'eau de la population est, pour tout le pays, d'environ 50% (voir Tableau 1) tandis que les autres pays montrent des chiffres bien supérieurs. Dans les villes secondaires, ces conditions se sont même détériorées entre 1990 et 2000 (voir Graphique 1). La diminution des ressources financières, notamment extérieures n'a fait qu'aggraver cette situation. Le graphique 2 présente l'évolution de la couverture des besoins en assainissement de base¹⁵.

¹⁵ Les données utilisées datent du début des années 2000 en raison du manque de disponibilités d'informations plus récentes.

Tableau I

POPULATION AYANT ACCÈS À L'EAU POTABLE ET À L'ASSAINISSEMENT DE BASE

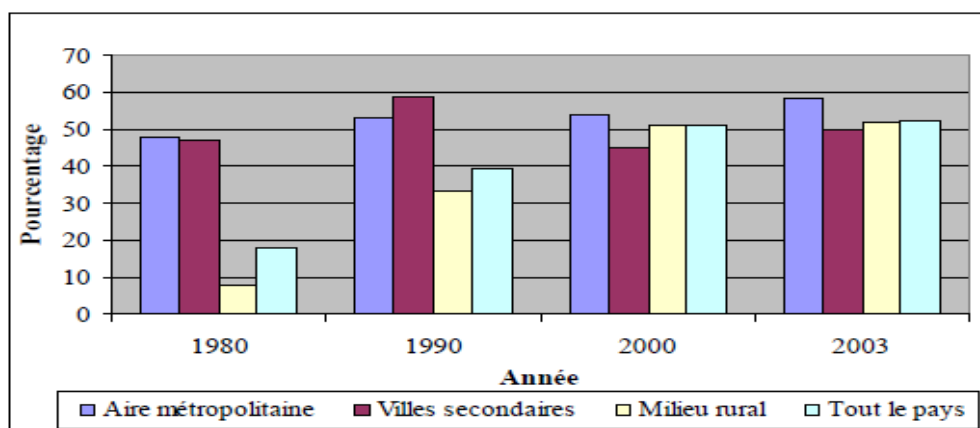
Pays	Eau potable		Assainissement de base	
	Évaluation 1990	Évaluation 2000 ^a	Évaluation 1990	Évaluation 2000
Costa Rica	94	97	95	94
El Salvador	41	59	61	68
Guatemala	60	80	57	79
Haiti	42	46	22	26
Honduras	72	81	62	70
Panama	83	87	84	93
République Dominicaine	52	88	60	90
Moyenne des pays de l'Amérique Latine et des Caraïbes	80	85	39	43

Source : OPS/ OMS [2001, b]

^a L'évaluation a été fait en 2000 mais les données peuvent correspondre à des années antérieures.

Graphique I

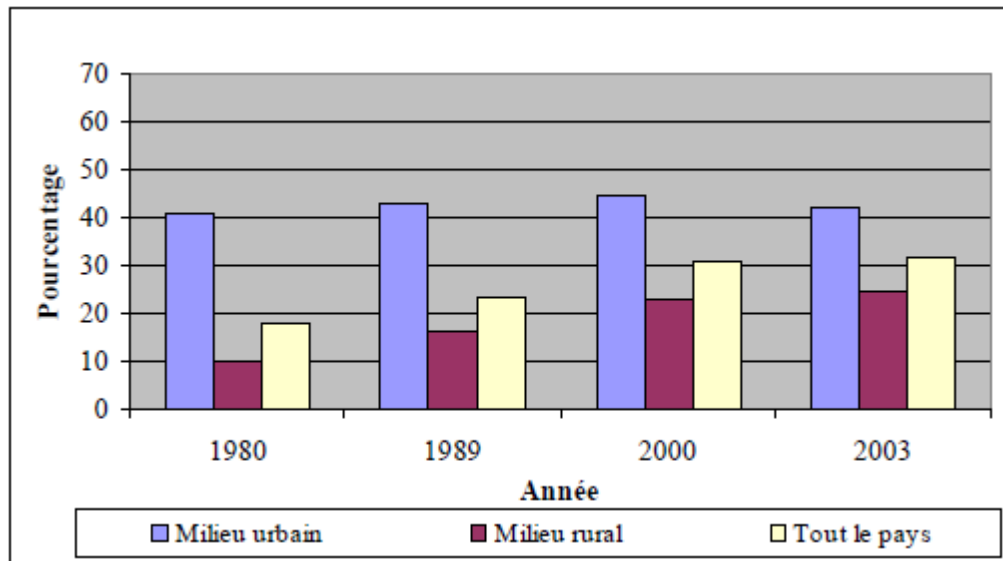
ÉVOLUTION DE LA COUVERTURE EN EAU POTABLE EN HAÏTI



Source : Basé sur Paultre [2000], OPS/OMS [2003] et Teixeira [2005]

Graphique II

ÉVOLUTION DE LA COUVERTURE EN ASSAINISSEMENT DE BASE EN HAÏTI



Source : Basé sur Paultre [2000], OPS/OMS [2003] et Texeira [2005]

Selon l'Organisation Mondiale de la Santé [2003] que 52,3% de la population haïtienne a accès à l'eau potable et 31,6% à l'assainissement de base. En milieu rural, la moitié de la population a accès à l'eau potable et un quart à l'assainissement de base (évacuation des excréta). En même temps, il convient de noter que ces chiffres renvoient à l'accès aux services: ils ne reflètent pas nécessairement la qualité et la fiabilité de ces derniers, deux facteurs essentiels en matière de santé publique. Le concept d'accès à l'eau potable de l'OMS/OPS correspond à 25 litres par jour par personne d'eau de bonne qualité et à une distance de la source à la maison qui ne soit pas supérieure à 60 mètres de chemin ascendant ou à 100 mètres de chemin horizontal [Texeira, 2005].

Malgré le manque d'études épidémiologiques montrant un véritable lien entre les maladies du type diarrhéique et empoisonnement alimentaire, des études de l'OPS indiquent, en effet, que la précarité de la situation socio-économique du pays favorise la prolifération de maladies, particulièrement celles d'origine hydro-fécale et celles qui sont transmissibles en vecteurs. En particulier les diarrhées, en état quasi-endémique en Haïti, représentent l'une des deux premières causes de morbidité et de mortalité chez les enfants. Chaque enfant de moins de 5 ans connaît en moyenne 7

épisodes de diarrhée par an. En 1995, les taux de prévalence de la diarrhée par département géographique variaient de 16% à 26% chez les enfants de 6-59 mois. La typhoïde est aussi une maladie endémique dans le pays [OPS/OMC, 2003].

B.- Principal mode d'approvisionnement en eau à boire par secteur

Tableau 2

MODE D'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE PAR SECTEUR EN HAÏTI

Principal mode d'approvisionnement en eau	Milieu de résidence			Ensemble
	Aire Métropolitaine	Autre urbain	Rural	
Robinet dans le logement	5,8	2,1	0,5	2,0
Robinet dans la cour	9,5	8,1	2,7	5,2
Puits dans la cour	1,3	2,8	1,8	1,9
Puits dans le voisinage	4,1	13,9	11,2	10,0
Fontaine publique	7,8	29,4	22,8	20,5
Achat de camion d'eau	0,7	0,1	0,0	0,2
Achat de seaux	59,7	11,9	5,3	19,0
Achat d'eau traitée	9,9	2,2	0,4	2,9
Récupération d'eau de pluie	0,6	0,1	3,1	2,0
Source ou rivière	0,1	27,1	50,5	34,7
Autre	0,5	2,3	1,7	1,6
NSP	-	-	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Echantillon	1002	1541	4641	7184

Source : Basé sur l'IHSI / enquête sur les conditions de vie en Haïti- ECVH, 2001(2 ménages n'ont pas répondu à la question concernant le principal mode d'approvisionnement en eau à boire)

En résumé, un logement sur cinq a accès à un fournisseur d'eau courante, mais il y a des différenciations importantes selon le milieu de résidence, le type de logement et le niveau de revenu. Un tiers des logements de la Zone Métropolitaine de Port-au-Prince a accès à un fournisseur d'eau courante [IHSI/Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti -ECVH, 2001]. Les modes d'approvisionnement en eau courante (eau à boire ou pour usage domestique) les plus fréquents sont les sources ou rivières (35%), les fontaines publiques (21%) et l'achat de seaux d'eau (19%). Ce dernier est particulièrement courant dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince où

60% de la population l'utilise comme mode d'approvisionnement. Seulement 10% des ménages de l'Aire Métropolitaine achète de l'eau traitée. [IHSI/Enquête sur les Conditions de Vie en Haïti -ECVH, 2001]. Ces données correspondent à l'an 2001. En effet, dans les dernières quatre années, il y a eu une augmentation importante des points de vente d'eau traitée au détail et de l'offre de bouteilles de 5 gallons dans toutes les rues [Le Nouvelliste, 2005]. Et depuis le tremblement de terre du 12 janvier 2010 ce chiffre est en perpétuel augmentation. Il est important de souligner aussi que seulement 2% de la population dispose de robinet dans le logement ce qui est exceptionnellement faible par rapport à d'autres pays de la région.

Une pratique très commune en Haïti est la revente de voisinage. Il s'agit de ménages qui, disposant d'un raccordement à un réseau quelconque de distribution d'eau ou d'approvisionnement auprès de camions citernes, revendent une partie de l'eau reçue aux voisins, à l'aide de tuyaux. Cette revente de voisinage compte pour environ 10% de la dépense en eau des ménages de l'Aire Métropolitaine [IHSI, 2001] et donne naissance à un autre phénomène : les porteuses ambulantes d'eau. Ce sont essentiellement des femmes soient travaillant comme servantes dans les ménages qui pour les besoins quotidien en eau se voient contraintes de porter l'eau à des distances souvent éloignées pour la plupart, certaines autres en font un véritable métier leur permettant de gagner leur vie.

Encadré 2

PORTEUSES AMBULANTES D'EAU

Les femmes ont toujours joué un rôle important dans l'approvisionnement en eau dans le monde. Dans le cas d'Haïti, une pratique commune il y a quelques années et qui persiste encore, est celle des femmes qui achètent de l'eau aux domiciles raccordés situés dans la zone centrale de la ville de Port-au-Prince et la revendent à des consommateurs (la plupart de bas revenus) qui habitent dans les zones avoisinantes. Lorsque les pénuries sont graves et la demande de livraison élevée, leur marge habituelle de profit peut augmenter mais, en moyenne, elle est d'environ 40 à 60% du prix. Selon la distance parcourue, cette marge peut augmenter. Ces porteuses d'eau ont un taux de revenu peu élevé à cause de la concurrence intense. Ce métier n'a pas de protection de marché et aucune technologie disponible pour augmenter le volume des ventes au-delà du taux d'un seau à la fois. Elles doivent par ailleurs investir pour acheter les seaux (à 1,5-2 dollars le seau), ce qui représente, d'une certaine manière, une barrière d'entrée dans ce commerce.

Encadré 3

ATTRIBUTIONS LÉGALES DE LA DINEPA

- (a) Élaborer la politique nationale du secteur EPA en fonction des orientations du Gouvernement et en coordination avec les ministères et institutions intéressés ;
- (b) Établir la politique de tarification de l'EPA basée sur l'efficacité économique, la viabilité financière et l'équité sociale ;
- (c) Fixer, conformément aux instructions du gouvernement, les conditions de participation de l'État au financement des infrastructures du secteur de l'EPA ;
- (d) Établir de concert avec les ministères concernés les normes et règlements relatifs à la qualité de l'eau potable et de l'assainissement ;
- (e) Élaborer les critères à respecter par toute personne morale et/ou physique désireuse d'exercer la fonction de gestionnaire de système d'AEPA ;
- (f) Élaborer les indicateurs de performance et les procédures permettant de mesurer les critères établis pour le secteur ;
- (g) Attribuer le permis de fonctionnement à tout gestionnaire de système d'AEPA ;
- (h) Approuver les contrats de gestion, d'affermage et de concession de services d'EPA ;
- (i) Évaluer les services d'EPA fournis par les gestionnaires de systèmes en fonction des critères de qualité et de performance établis ;
- (j) Appliquer et faire appliquer les sanctions prévues pour la violation des normes et règlements établis pour le secteur ;
- (k) Approuver les projets de grille tarifaire de tout gestionnaire de système d'AEPA et évaluer la qualité du service fourni par ces gestionnaires ;
- (l) Donner son aval sur la construction et l'installation de tout nouveau réseau de distribution d'eau ;
- (m) Intervenir comme arbitre dans tout conflit qui pourrait survenir entre les maîtres d'ouvrage, les gestionnaires de systèmes et les usagers des services d'AEPA, sans préjudice des actions éventuelles par devant les tribunaux ;

À présent, le secteur est géré par 11 institutions et services publics dépendant de six (6) ministères. Ces entités sont régies par des lois organiques et fonctionnent à partir de plans et de programmes quinquennaux ainsi que de budgets nationaux et apports externes sous forme de prêts ou de dons. En même temps, de nombreuses ONG et organismes caritatifs participent directement dans ce secteur. En Haïti, il y en a une cinquantaine qui sont particulièrement actives dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. En principe, les ONG sont alimentées soit par leur siège social, soit par des apports d'organismes d'aide bilatéraux et multilatéraux, sont supervisées et coordonnées par l'Unité de Coordination des Activités des ONG, qui dépend du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, mais rares sont les cas qui se soumettent à cette coordination [OPS/OMS, 2001].

Avec près de 300 effectifs et plus de 54.000 abonnés, la DINEPA fournit l'eau potable aux habitants de la zone métropolitaine (Port-au-Prince, Pétion-Ville,

Carrefour et Delmas). Sa structure est très centralisée. Le bureau se trouve à Port-au-Prince. Même si elle est placée sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications, elle jouit d'une autonomie administrative, commerciale, financière et de gestion. La rotation du personnel est fréquente. On a pu constater que dans les 10 dernières années, il y a eu 12 Directeurs Généraux. Plus que la durée des Directeurs dans leur poste, l'important est d'assurer la continuité des politiques et des programmes.

Tableau 3

INSTITUTIONS PUBLIQUES DANS LE DOMAINES DE L'EAU ET D'ASSAINISSEMENT EN HAÏTI

Dénomination	Attribution	Organismes et services publics dans le secteur EPA
Ministère des Travaux Publics, Transport et Communication (MTPTC)	- Mettre en place les politiques d'approvisionnement de l'eau et de l'assainissement et de coordonner l'établissement, le financement et l'exécution des investissements dans le secteur. - Assurer l'étude et la planification, l'exécution, l'entretien, le contrôle, la supervision et l'évaluation de toutes les infrastructures physiques relatives aux équipements urbains et ruraux, aux routes et autoroutes.	- La Centrale Autonome Métropolitaine d'eau Potable (CAMEP), créée en 1964, qui est responsable de l'EPA de la région Métropolitaine. - Le Service National d'Eau Potable (SNEP), créé en 1977, et responsable de l'EPA de tout le pays en-dehors de la région Métropolitaine. - Le Service d'Entretien des Equipements Urbains (SEEUR), qui s'occupe de la voirie et des canaux d'eaux pluviales. - Le Service de Génie Urbain (SGU) - Le Service Métropolitain de Collecte des résidus solides (SMCRS) et - L'Unité d'Exécution du Projet de Drainage des Eaux Pluviales de Port-au-Prince (UEPD). - Unité de Réforme du Secteur de l'eau Potable (URSEP) chargée de la coordination et la mise en place de la réforme du secteur.
Ministère de la Santé Publique et de la Population (MSPP)	- Supervise le projet « Poste Communautaire d'Hygiène et d'Eau Potable (POCHEP) qui réalise des SAEP (Système d'approvisionnement en Eau Potable) en milieu rural. À travers sa Direction d'Hygiène Publique, le MSPP s'occupe de	- Division d'Hygiène Publique (DHP), et neuf directions départementales qui interviennent dans le secteur assainissement. Le POCHÉP réalise des SAEP en milieu rural depuis sa création en 1981.

	l'assainissement de base.	
Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE)	- Responsable de l'élaboration et de la mise en application d'une politique de planification nationale, dont celle du secteur de l'eau.	
Ministère de l'intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)	- En tant que Ministère de tutelle de l'Organisme de Surveillance et Aménagement du Morne de l'Hôpital (OSAMH) et de la DPC. - Fournit un encadrement aux mairies à qui incombent les travaux d'assainissement et de voirie.	
Ministère de l'Environnement (MDE)	- Intéressé à la préservation et au renouvellement des ressources en eau et à la protection de l'environnement en général, est chargé d'élaborer le Plan d'Action pour l'Environnement (PAE). - Actions ponctuelles de nature diverse: gestion et suivi des aires protégées et collecte des déchets.	
Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR)	Concevoir et appliquer une politique nationale dans les domaines de l'agriculture, l'élevage, des ressources naturelles et du développement rural.	Le Service National des Ressources en Eau (SNRE) collecte et publie des données hydrométéorologiques et contrôle et gère des ressources en eau.
Fonds d'Assistance Sociales (FAES)	C'est un organisme financier de développement dont l'objectif est de soulager la misère des habitants des quartiers défavorisés par des actions	

	rapides. Le FAES a exécuté des prêts à taux concessifs, octroyés à l'État haïtien par la BID et la Banque Mondiale ainsi qu'une allocation du gouvernement.	
--	---	--

Source : Basé sur Paultre [2000], OPS/OMS [2003]

Un problème important dans le secteur est lié au cadre juridique. Le pays ne dispose pas d'un cadre juridique harmonisé pour les politiques de l'eau. Les lois en vigueur sont fragmentées, avec les autorités responsables divisées dans différentes agences. Les décisions de planification, investissement et entretien au niveau local reposent principalement sur des agences centralisées. Elles décident combien produire et combien les usagers doivent payer pour les services [Banque Mondiale, 1998]. Même si les municipalités ont la responsabilité d'approvisionner l'assainissement de base, elles n'ont pas de ressources pour investir, leur budget de fonctionnement n'est pas adéquat et elles n'ont pas d'autorité pour recevoir les recettes qui proviennent de l'approvisionnement d'eau et de l'assainissement, et celles-ci ne sont pas nécessairement réinvesties dans ce domaine. Le Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications, reconnaissant ces problèmes et voyant la nécessité d'avoir une gestion nationale des services de l'eau, a décidé de créer dans ce but l'Unité de Réforme du Secteur Eau Potable (URSEP).

Sous-section I : Problématique de la ressource en eau de la République d'Haïti

La République d'Haïti possède d'importantes ressources hydriques. De même que la pluviométrie, le débit des rivières haïtiennes est susceptible d'importantes variations saisonnières ou annuelles. Par exemple, le débit du fleuve Artibonite avec son bassin hydrographique de 9550 km² dont le tiers se trouve en République Dominicaine, représente le plus important cours d'eau du pays. Son potentiel hydro-électrique est exploité grâce au barrage de Péligre et peut passer de 24 m³/s en mars à 196 m³/s en octobre, cette irrégularité réduit d'un tiers le potentiel réel du barrage de Péligre par rapport à son potentiel théorique dont la capacité installée s'estime à 47,1

MW [Magny, 1991]. Le débit des principaux cours d'eau du pays oscille entre 10 et 100 m³/s. Cependant, les ressources sont mal réparties car cinq rivières concentrent près de 60 % des ressources en eau du pays [MDE, 1999]. La consommation d'eau du secteur irrigation représente 80% de la demande nationale [PNUD, 2005b]. De plus, les deux tiers de la population rurale s'adonnent à une agriculture de survie, et la couverture végétale dans ces zones rurales est de plus en plus dégradée [CCI-Haïti, 2004]. Il y a lieu de relever que la très grande majorité des cours d'eau du pays se trouvent confrontés à la même difficulté de sédimentation. Ceci est dû, principalement, au déboisement des bassins versants de ces cours d'eau qui entraîne de graves conséquences pour l'environnement, ce qui fait que face à des situations telles que les inondations, les effets soient encore plus catastrophiques pour le pays. Le déséquilibre écologique, incluent: l'occupation des sols qui se trouvent dans le périmètre des sources d'eau et des forages, l'assèchement des zones humides, l'érosion des terres arables, la baisse du débit des sources, la baisse du niveau d'eau, l'augmentation de la salinité de l'eau, le comblement des égouts et la pollution fécale.

Haïti dispose d'un potentiel hydrique considérable. Seul 10% de ses ressources hydriques sont exploitées. Les flux moyens annuels du pays dans les grandes plaines alluviales côtières et dans le Plateau Central¹⁶ s'élèvent à douze mille millions de m³/an [PNUD, 2005]. En effet, il n'y a pas de pénurie d'eau douce, mais plutôt une répartition inégale et une mauvaise gestion de ces ressources. Même si le pays dispose d'une quantité importante de rivières, sources, étangs et lagon, il n'existe que 88 services de distribution d'eau potable dans tout le territoire [OPS/OMS, 2003].

Le potentiel des aquifères du pays est évalué à environ 56 milliards de m³, répartis en 48 milliards de m³ d'aquifères continus, le reste étant discontinu [CEPAL, 2005]. Les ressources en eau souterraine sont ainsi réparties grâce à l'extension des formations géologiques perméables qui forment des réservoirs naturels de stockage. Profitant de l'accès facile à ces nappes d'eau souterraines, la totalité des systèmes d'alimentation en eau potable exploite ces eaux, soit à partir des forages ou des puits,

¹⁶ L'un des dix départements de la République d'Haïti

soit à partir des sources d'émergence. L'exploitation des eaux souterraines est très faible actuellement, à l'exception de celles de la plaine du Cul de Sac¹⁷, qui sont plutôt surexploités (3 à 4 m³/sec.) [OPS/OMS, 2001a]. De leur côté, les eaux de surface totalisent environ 9.5 milliards de m³ et coulent dans les dix principaux cours d'eau [MPCE, 2004]. Le territoire reçoit environ 40 milliards de m³ d'eau chaque année, mais seul le 10% s'infiltre dans le sol, en raison principalement des problèmes environnementaux, et le reste s'évapore ou se perd dans la mer [MPCE, 2004].

À Port-au-Prince, l'eau du système municipal est obtenue à travers 18 sources et 13 forages équipés qui se trouvent près du Massif de la Selle et le reste par des puits. La production moyenne pour l'aire métropolitaine est de l'ordre de 132.500 m³/jour en période moyenne, alors que les besoins sont estimés à 200.000 m³/jour [CAMEP, 2005d]. Ces chiffres ne tiennent pas compte des pertes sur le réseau. La plus grande partie de la distribution se fait par des systèmes de gravité [US Army Corps of Engineers, 1999].

Sous-section II : Pourquoi la gestion de l'eau est-elle locale?

L'eau tant dans son usage que dans son utilité est un bien collectif non seulement vital mais aussi universel. Son caractère vital fait qu'elle est en droit comme en économie considérée comme un bien collectif. Son approvisionnement est une question qui concerne tous les niveaux de la vie nationale. En raison des enjeux qu'elle suscite dans les sociétés contemporaines, elle fait l'objet d'expertises et de recherches multiformes [Baron& Tidjani Alou, 2011]. Même si l'intérêt des sciences sociales pour les problématiques liées à l'eau ne date pas d'hier, il n'en reste pas moins que les recherches foisonnent et les connaissances sur le sujet se construisent et se consolident de façon continue. À l'échelle internationale, ce regain d'intérêt politique et scientifique, et les multiples instances qui se sont constituées ont diffusé de nouvelles réflexions, mais aussi des principes originaux d'organisation et de gestion à l'occasion de divers sommets [ibid. 2011]. Mais pourquoi sa gestion relève-t-elle de la commune? L'eau lorsqu'elle est mal gérée est source de conflits. La saine

¹⁷ Vallée du sud d'Haïti partagée entre la République d'Haïti dans sa partie ouest et par la République Dominicaine dans sa partie Est.

gestion de l'eau n'exige pas seulement que les instances nationales, régionales et internationales passent à l'action.

L'introduction de nouveaux acteurs ou de nouvelles règles dans la gouvernance de l'eau engendre des repositionnements dans le jeu politique. Cet enjeu politique fait appel à divers acteurs tant locaux que nationaux. Ces jeux d'acteurs doivent donc être interprétés à la lumière d'études de cas. Par exemple, la contestation autour du prix de l'eau masque des enjeux de pouvoir plus complexes c'est-à-dire un mécontentement des communautés vis-à-vis du politique. L'analyse des modes de gouvernance de l'eau constitue également un champ d'investigation important [Schneier-Madanes, 2010].

La gestion publique de l'eau est reléguée dans nombre de pays au profit de la commune. Gérer localement permet de démocratiser et de décentraliser la prise de décisions et l'obligation de rendre compte [Brooks, 2002]. La gestion locale donne la possibilité à la population de prendre part à des décisions qui façonnent leur avenir et d'intégrer le savoir traditionnel aux avancées scientifiques [ibid., 2002]. Le savoir acquis devrait dans un proche avenir doter les experts de moyens pouvant les permettre de faire face à la pénurie.

La gestion intégrée de l'eau par une démarche participative définit l'équilibre entre les différentes fonctions du milieu et les usages de l'eau. La commune dispose de ce fait d'un outil d'application locale privilégié. L'expérience montre cependant, sans l'appropriation du processus par les usagers, il ne peut y avoir une mobilisation collective nécessaire à l'entreprise.

Section II : L'eau un enjeu majeur du développement

La nécessité d'une universalisation des secteurs de l'eau et de l'assainissement est une évidence dans un schéma de l'aide publique au développement tant pour les bailleurs de fonds que pour l'État et les collectivités locales. Pourtant, l'enjeu de la mise en place d'un accès durable à un service d'eau potable de qualité n'est peut-être pas de promouvoir des modèles systématiques, mais plutôt de se donner les moyens de leur élaboration et de leur stabilisation en fonction des contextes, des acteurs en présence et des contraintes spécifiques de l'environnement socio-économique, technique et institutionnel [Barreau & Frenoux, 2010]. Les enjeux de la construction institutionnelle, que nous définissons comme la conception, la mise en œuvre et la stabilisation de normes et de règles régissant le jeu des acteurs, sur les aspects techniques, sociaux, économiques et politiques, semblent souvent relégués au second plan par rapport aux dimensions techniques et commerciales des dispositifs.

Sous-section I : Agir ensemble pour une gestion plus efficace de l'eau

En 1995, le système légal en Haïti prévoit un seul acteur de fourniture en eau potable dans la capitale, la CAMEP (Central Autonome Métropolitain Eau Potable), entreprise publique sous tutelle du Ministère des travaux, transports et télécommunications. Au cours de cette année, la CAMEP une vingtaine de captages permettant de produire entre 70 000 à 130 000 m³ d'eau par jour soit environ 50 litres par jour par personne [Barreau, 2007].

Le constat est que le réseau de distribution de la CAMEP est vétuste (la majorité des installations datent des années 60). Le nombre de branchements privés s'élèvent à 30 000 soit à peine 10% des ménages de la capitale et le nombre de branchements illégaux étant évalué à plus de 10 000 [ibid, 2007]. La majorité des quartiers défavorisés ne sont pas raccordés au réseau et dans la plupart des cas l'eau n'est disponible que pour quelques heures par jour et/ou par semaine puisqu'en réalité, les 3/4 des bornes n'étant pas en fonction [Gérald & al, 1995]. Dans ce contexte la grande majorité de la population s'approvisionne avec des moyens alternatifs (puits, camion-citerne, branchement illégal). Ce qui augmente le prix de l'eau soit 4USD/m³ pour un

service de mauvaise qualité, une eau polluée. Selon les propos tenus par un membre de l'Observatoire National de l'eau potable et de l'assainissement au cours de notre entrevue :

En dépit de la présence de deux agents de la DINEPA dans les mairies testant la qualité de l'eau à des heures régulières, l'institution fait face à des défis quant à la vétusté des infrastructures (quand elles existent) au manque de moyens techniques dans le traitement bactériologique. Le seul traitement en vigueur étant la désinfection à l'aide de l'hypochlorite de calcium qui aggrave malheureusement l'alcalinité déjà excessive de l'eau des sources captées dans le cas du bassin versant du Morne l'Hôpital par exemple.

Le diagnostic de la DINEPA en rapport à la qualité de l'eau est inquiétant tenant compte de tous les maladies qui peuvent être transmises à la population. Pour ce faire le secrétaire général du bidonville Cité Plus nous a fait remarquer qu'il est de la responsabilité du «*komite dlo*» de chaque quartier de vérifier avant de commencer la distribution à tous les jours si l'eau fournit par la DINEPA est de qualité :

Chaque matin, avant de commencer la vente de l'eau les fontainiers doit tester l'eau avec l'aide d'un tester qui vire au violet lorsque l'eau est potable et dans le cas où il y aurait un doute, on y ajoute selon les formations reçues du chlore». Ce procédé pour le moins anarchique fonctionne bien. Car aucune épidémie diarrhéique ou autres maladies n'a été déclarée dans notre communauté» arguant fièrement le secrétaire général du *komite dlo*.

Sous-section II : Gestion durable du secteur de l'eau potable en Haïti

La question du développement durable s'imisce de plus en plus dans le discours des responsables politiques et autres décideurs, la ressource en eau connaît en Haïti une dégradation continue et de plus en plus préoccupante. À ce constat, il convient d'ajouter que l'eau est une ressource qui crée bien de conflits d'usages et concourent à créer des tensions sur des territoires. La gestion dite *durable* des ressources en eaux est sujette à des convoitises et suscite des rivalités entre acteurs. Le *modèle haïtien de l'eau* fait référence à un programme d'urgence et d'assistance humanitaire dans les quartiers défavorisés de Port-au-Prince réalisé d'abord par le GRET¹⁸ en 1995. Les objectifs de cette initiative sont: de donner un accès à l'eau

¹⁸ Le GRET est une ONG française de développement, qui lutte contre la pauvreté et les inégalités structurelles. Il se mobilise également à améliorer l'accès aux services de base et promouvoir les droits économiques et sociaux. Ses actions fondées sur une démarche d'expérimentation, sont destinées à s'inscrire dans la durée, sans induire de dépendance, et doivent aboutir au renforcement des acteurs et au fonctionnement autonome des structures mises en place.

moyennant un paiement par l'utilisateur, le renforcement des capacités des communautés (gestion, conflits et organisation), l'existence d'un partenariat public/privé dans la gestion d'un service, la reconnaissance par un organisme d'État d'une organisation communautaire et l'intégration du système au réseau de la CAMEP¹⁹. Les nouveaux transferts de compétences générés par ce partenariat public/privé auront un impact prévisible sur cette nouvelle politique de l'eau qui se profile car les enjeux géopolitiques sont considérables et ceci à plusieurs échelles de territoires.

En 1995, un nouveau dispositif d'accès à l'eau potable fut initié avec la CAMEP et le GRET sur financement de l'Union Européenne relayée par l'Agence Française de Développement (AFD). Ce programme initialement avait pour mission d'approvisionner en eau à l'aide de camion-citerne les quartiers précaires de la capitale et de ses environs. D'une logique d'urgence, l'initiative s'inscrit d'emblée dans le cadre institutionnel légal impliquant des acteurs locaux, publics et communautaires, malgré la fragilité de l'institution publique et l'instabilité des quartiers précaires [ibid., 2010]. Selon les propos tenus par le représentant du GRET au cours d'un entretien :

L'innovation technique consiste à installer des bornes fontaines protégées contre des dégradations, et des consommations illégales par la création d'un kiosque à l'intérieur duquel est installé un fontainier qui vend l'eau, et en périodes de rupture de fourniture d'eau par l'installation d'un château sur le kiosque, enfin des risques sanitaires par l'intégration d'un système de chloration. L'innovation économique consiste dans la mise en place d'un système de tarification au volume alors que le reste de la zone métropolitaine est au forfait²⁰.

Cette tarification de l'eau dans les quartiers précaires a une influence positive sur les ménages en ce sens qu'elle permet de réduire significativement le coût de l'eau pour les ménages, tout en assurant des revenus aux gestionnaires. Ainsi, l'eau

¹⁹ Ancien organisme public en charge de la gestion de l'eau potable à Port-au-Prince remplacé actuellement par la DINEPA en 2009

²⁰ La grille tarifaire de la CAMEP prévoit un prix de vente moyen de l'eau de l'ordre de 9 gourdes/m³, les recettes réelles moyennes sont proches de 1,2 gourde/m³. Le coût de production évalué à 2 gourdes/m³ (frais d'exploitation, personnel et amortissement), la structure subit des pertes importantes.

est achetée par les comités de gestion à la CAMEP à un tarif fixe (environ 0,3 dollar/m³) et est revendue aux usagers (environ 1 dollar).

L'argent obtenu permet au comité de gestion de payer la CAMEP afin d'assurer la péréquation du service et sert à rémunérer les fontainiers, financer l'entretien du réseau secondaire et verser une indemnité aux membres des comités (propos recueillis par l'un des membres du *komite dlo* à Cité de L'Éternel). Toujours selon ce membre le bénéfice net réalisé est réinvesti dans des actions d'intérêt communautaire.

À cette phase on a eu à visiter l'emplacement d'un projet de terrain de football que le comité souhaite aménagé pour les enfants (les travaux ont déjà été commencés). Enfin, toujours selon le représentant du GRET

L'innovation institutionnelle réside dans la mise en place d'une délégation du service de l'eau des comités locaux». Le dispositif de gestion mis en place s'articule autour de trois acteurs principaux : La CAMEP, la population et le *komite dlo*. Le GRET identifie les personnalités influentes capables de garantir le respect des modalités mise en place.

Suite au succès flagrant de ce projet pilote dans quatre quartiers de Port-au-Prince, en 1998, la CAMEP crée une unité chargée de ses interventions dans les quartiers défavorisés : l'Unité de coordination des quartiers défavorisés (UCQD). Cette unité, remplace progressive les compétences d'animation et de formation détenues par les équipes du GRET, ce qui permet à la CAMEP d'assurer la pérennité de la fonction d'animation sociale et prouve l'intérêt de la société publique à poursuivre l'initiative puisqu'elle est prête à financer par ses propres moyens le coût de l'ingénierie sociale. On compte vers la fin de 2000 quatorze quartiers qui y ont adhéérés soit environ 200 000 habitants selon les données recueillies par le GRET. À nos jours on compte plus de 50 quartiers dans la capitale ayant bénéficiés de cette structure.

La mise en place du dispositif d'accès à l'eau potable a été fortement mobilisée par des acteurs à tous les niveaux de la société démontrant ainsi une volonté politique forte. Toutefois, l'instabilité politique que connaîtra le pays vers la fin de 2003 et au début de 2004 constituera un obstacle de taille quant à la continuité de ce processus. Plusieurs quartiers de la capitale seront sous l'emprise de gangs qui prendront le contrôle du système lucratif de gestion de l'eau, Cette situation entrainera une certaine méfiance de la CAMEP qui soupçonne ce dispositif de

renforcer les gangs en leur donnant accès à l'argent de l'eau afin de s'approvisionner en munition pour faire régner le trouble. Face à cette situation grandissante au sein de la population, il en résulte une forte réduction des volumes d'eau distribués dans ces quartiers. Ainsi, jusqu'en 2007, les quartiers défavorisés recevraient moins de 10 % de l'eau distribuée par la CAMEP, alors qu'ils représentent 40 % de la population. Sur les 50 comités existants, près de la moitié gère un réseau sans eau ou avec une distribution épisodique [Barrau & Frenoux, 2010].

A.- Limites de ce modèle

Les limites de ce processus de gestion en eau sont pour la plupart dues à l'incapacité de la DINEPA à fournir une eau de qualité et suffisante à la population. Ce qui s'explique par le manque de moyens financiers de l'institution afin de moderniser les infrastructures vétustes depuis les années 1960. Malheureusement les comités de gestion n'ont pas non plus sous la base de leur contrat une base juridique leur permettant de faire pression sur la DINEPA. En effet, la question de la légalité de leurs contrats se pose quant au rôle de délégataire²¹ de service dont jouissent ces comités. Ainsi, les contrats signés entre les deux parties ne sont pas opposables juridiquement. De ce vide juridique découle un problème de taille qu'est la question de régulation du service en cas de conflits. L'unité de coordination des quartiers défavorisés créée par la CAMEP représente les trois parties impliquées ce qui vient heurter le principe de l'impartialité en droit.

En 2009, la loi cadre réformant le secteur de l'eau a été votée habilitant la DINEPA a remplacée de manière progressive la CAMEP dans la zone métropolitaine et les OREPA chargé de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre du service de l'eau. La DINEPA devient ainsi, l'organisme en charge de la régulation et de la coordination du secteur de l'eau. Selon les représentants de la DINEPA, ce nouveau cadre légal, pourraient apparaître comme des pionniers et devenir les premiers délégataires formels du service dotés d'un monopole territorial et encadrés par une instance de régulation métropolitaine. Par ailleurs, quelques mois après l'adoption de

²¹ Le statut délégataire n'est pas autorisé par la réglementation actuelle sur l'eau potable

la loi-cadre Haïti fait face à une situation encore plus chaotique qu'est le séisme du 12 janvier 2010. Les *komité dlo* étaient pratiquement les seuls interlocuteurs de l'État dans les quartiers précaires ils ont dû travailler fort afin de faire acheminer les priorités de l'aide d'urgence. Face à toute cette perte en vie humaine et d'infrastructure, au lendemain du séisme la DINEPA dès les premières heures du 13 janvier a mis sur pied une cellule en place dans le but de gérer l'urgence en approvisionnement en eau potable dans la capitale et ses environs. Aujourd'hui encore, la DINEPA tente de remettre à neuf les bornes fontaines détruites par le séisme et d'en construire de nouvelles.

B.-Place des élus locaux dans la gestion de l'eau en Haïti

La relation existante entre l'État, les maires et les comités d'eau n'est pas toujours bien définie. Dans la plupart des cas l'on constate que l'implication de la mairie en ce qui a trait à la gestion de l'eau n'est pas toujours très enthousiaste. En effet d'après la loi-cadre de la DINEPA, les collectivités territoriales devront à terme assurer la fonction de maîtrise d'ouvrage au niveau local. En dépit de cette prérogative de la loi on assiste malheureusement à un manque manifeste de volonté des élus locaux. Pourquoi? Selon la directrice de l'assainissement à la DINEPA, ce désintéressement s'explique par :

Les mairies ne détiennent pas actuellement les moyens humains (personnels liés qualifiés), ni de gestion adapté à la ressource en eau pouvant garantir la péréquation d'un système établi.

Cet élément de réponse fut appuyé également par la quasi-totalité des membres des «*komite dlo*» interviewés selon eux :

Le peu de profit que pourrait générer une telle organisation pour la mairie. Et que cette responsabilité ne les procure aucune visibilité pour leur réélections. Tout ce qui ne les donne pas une plus-value n'est pas politiquement intéressant pour eux.

Cependant force est de constater que les maires ont une tout autre approche de la question :

Nous sommes conscients que la question de l'eau reste et demeure un atout majeur pour le développement local des communes mais comment peut-on parler de développement si on ne dispose pas de personnel qui nous soit directement attaché

(fonctionnaire territorial) œuvrant pour la bonne marche de la communauté? Les mairies ne sont pas à même de faire la liquidation de l'assiette fiscale. Tout reste concentré entre les mains de l'État de «Port-au-Prince. Les mairies ont les mains liées quant à la possibilité d'innover. Certaines mairies cependant bénéficient d'une coopération décentralisée peuvent se permettre timidement de faire un pas dans la recherche de l'autonomie qui leur est attribuée.

Les résultats de notre enquête nous permet de dégager quelques éléments justificatifs relatifs aux divers types de comportements que peuvent adoptés les élus locaux. Ces justificatifs peuvent être appréhendés sur deux angles :

- Le manque d'autonomie financière des collectivités territoriales. En effet selon la Direction du Budget et le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales (MICT), les collectivités territoriales n'ont pas de budgets propres qui leur sont attribués. Le chef de service à la Direction du Budget du MEF durant notre entretien a pu nous faire part d'un problème flagrant à l'autonomie des collectivités territoriales, selon lui :

Il est inconcevable de parler de décentralisation sans autonomie financière et cette autonomie passe par le fait que les collectivités territoriales sont à même de calculées l'assiette, de faire la liquidation et à l'avenir utiliser les ressources propres de la commune qui lors de l'élaboration du budget national a été confiné dans un budget local spécifique à sa commune.

Ce n'est que MICT de manière discrétionnaire avance des fonds à une collectivité de son choix. Pour pallier à cette situation qui provoque bien de frustration la Direction Générale du Budget (DGB) de concert avec le MICT accorde un montant forfaitaire de 500 000 gourdes à toutes les communes indépendamment de leur taille, de leur population et de leur besoin ainsi que de leur richesse. Toujours est-il le déséquilibre reste palpable.

- Le manque de compétence humaine et financière au sein des communes. La gestion de qualité de l'eau fait appel à des professionnels dans le secteur. En Haïti la question de fonctionnaire territoriale est malheureusement méconnue du système actuel de la fonction publique. La DINEPA toutefois mais à la disposition de quelques mairies deux techniciens en eau afin de vérifier quotidiennement la qualité de l'eau et ces techniciens transfèrent à leur tour ces données à la DINEPA sur cette même base quotidienne afin de faire un suivi quant à la qualité de l'eau. L'initiative de cet

observatoire de l'environnement permet de coordonner et d'harmoniser l'accès aux données produites par les gestionnaires des réseaux, sous forme d'indicateurs, et contribuera à développer les modalités de valorisation, de mise à jour, de communication et de suivi de ces informations. Fort de tout cela, la DINEPA préconise la participation progressive des collectivités territoriales dans la gestion des systèmes en nommant un représentant au sein de chaque CAEPA²².

Le secteur de l'eau en Haïti est confronté à bien des difficultés tant qu'au milieu rural qu'urbain. Selon les données de CEPAL [2005] presque 3.8 millions d'habitants n'ont pas accès aux services d'approvisionnement en eau. La population doit chaque jour mener un combat pour avoir accès à une eau de qualité parfois douteuse. Les réformes dans le secteur de l'eau et de l'assainissement en Haïti, comme constate que la question du financement tant qu'au niveau des infrastructures qu'humaines constituent un obstacle de taille dans le processus de décentralisation voire du développement local. De plus la décentralisation suppose l'existence d'un système de régulation fonctionnel ce qui actuellement fait défaut dans le secteur de l'eau potable en Haïti. Malgré les efforts réalisés par les différents intervenants dans le secteur, il reste beaucoup à faire pour arriver à une gestion efficace des services en eau en Haïti et il est nécessaire d'agir ensemble.

²² Comité d'approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement

CHAPITRE IV : REPENSER LOCALEMENT LA DÉCENTRALISATION

Avec la constitution de 1987, le territoire connaît un nouveau statut, celui de concept opératoire aussi bien dans le domaine de l'aménagement du territoire que dans celui de la gestion de l'eau. L'adaptation de ces politiques aux contextes et enjeux locaux vise la cohérence de l'action publique. La territorialisation est sensée par la proximité favoriser la démocratie locale à cette échelle et assurer l'efficacité sociale et économique des réformes [Ghiotti, 2006]. En Haïti, c'est le concept de bassin versant qui sert de cadre à la gestion territoriale de l'eau. Cependant, les rapports tissés entre décentralisation et bassin versant sont pour le moins mitigés. La conceptualisation autour du bassin versant fait émerger des enjeux tant politiques, territoriaux qu'institutionnels. Bien qu'il s'agisse d'un objet géographique présenté comme naturel, il n'en demeure pas moins une forme de découpage de la nature qui renvoie toujours à une vision particulière du territoire et de sa finalité. Puisqu'il s'apparente à l'exercice du pouvoir et à sa délimitation, le découpage du territoire n'est pas neutre et s'apparente à un acte d'objectivation de celui-ci [Vanier, 1997]. Les stratégies mises en place par l'État marquent sa volonté de réorganiser la vie politique, sociale, économique du pays. L'eau devient dans de telles conditions l'une des pièces maîtresses du développement économique.

Dans la plupart des politiques publiques, l'efficacité territoriale est synonyme de proximité; une proximité qui se comprend à la fois en termes d'accessibilité, notamment d'accès aux services publics, et de recentrage sur le local par l'intervention et la participation des collectivités locales dans l'aménagement du territoire [Planel, 2009]. Plusieurs phénomènes incitent l'État à ouvrir son domaine d'action : la reconnaissance d'autres catégories d'acteurs dotés de la personnalité juridique ou non œuvrant dans certains domaines précis; d'autre part, l'ambition des réformes engagées (accès à l'eau potable, l'agriculture, la mise en place d'infrastructures de base etc.) en Haïti, et leur coût, invitent d'autres acteurs à participer au financement du développement national. L'État n'est plus seul à participer à la décision politique et à l'instar de la gestion de l'eau potable, il invente de nouveaux relais. Ce présent chapitre fait le point sur les grands enjeux économiques et politiques de la ressource en eau (section I) et se propose de faire des recommandations en vue d'un développement local en Haïti (section II).

Section I : Politiques de l'eau, quels enjeux?

La gestion de l'eau n'est pas seulement une question économique c'est aussi une affaire de bonne gouvernance. La difficulté ne résulte pas seulement dans les solutions à mettre en œuvre mais de les adapter aux situations locales, de surmonter les obstacles à la réforme et de mobiliser les principaux acteurs des différents secteurs concernés afin de conjuguer leurs efforts vers une même direction tout en faisant un partage harmonieux des tâches à exécuter. L'eau est une problématique essentiellement locale qui fait intervenir nombre d'acteurs au niveau local, national voire international. La gestion interdépendante de tous ces niveaux constitue un véritable défi. En l'absence d'un plan de politiques publiques bien élaborées prenant en compte tous les niveaux de gouvernance, les dirigeants se trouvent inévitablement confrontés à des obstacles qui nuisent à l'élaboration et à la mise en œuvre des réformes nécessaires dans la gestion de l'eau. Ces obstacles sont le plus souvent dus à la fragmentation des rôles et compétences, à l'insuffisance des moyens financiers et techniques, à l'asymétrie de l'information, ainsi qu'à la médiocrité des cadres réglementaires et institutionnels et des cadres d'intégrité [OCDE, 2012]. Il est un impératif pour les États d'améliorer la gouvernance de l'eau pour gérer efficacement les ressources afin d'assurer la pérennité et la qualité des services fournis et dans une plus large mesure d'encourager la participation de tous les acteurs de la vie nationale (collectivités locales, société civile, secteur privé etc.). Dans tous les cas, la participation des acteurs locaux, notamment leur participation financière aux politiques de développement, occupe une place grandissante à mesure que l'État se décentralise et se déconcentre [Planel, 2009]. Mais pour le moment, l'autonomie fiscale des collectivités locales haïtiennes est assez limitée et l'État exerce une véritable tutelle, tant les transferts de compétences sont lents. D'où la nécessité pour l'État d'ajuster sa politique de gouvernance en matière de l'eau, tout en étant conscient que l'eau bien qu'étant une question locale peut-être abordé sur le plan national voire international en fonction de sa capacité à maintenir un équilibre pour l'espèce humaine.

Sous-section I : Améliorer la gouvernance de l'eau

La gouvernance des ressources en eau dans les pays en développement constitue sans nul doute un enjeu politique, économique et social majeur que les gouvernements et les institutions internationales identifient comme prioritaire sur l'agenda politique du 21^{ème} siècle [Charreton & al. 2006]. Le fait qu'elle soit indispensable à la vie sur terre en fait une ressource convoitée plus qu'aucune autre et peut être dans bien des cas source de conflits politiques. En raison de la multiplicité des acteurs, plus ou moins responsables, concernés par la ressource en eau, il semblerait qu'une gouvernance systémique associant public et privé soit apte à fournir une réponse pertinente à la problématique de l'eau. La complexité de la gestion de l'eau vient de ce que la disponibilité de la ressource est déterminée par des processus naturels globaux, alors que les utilisations qui en sont faites résultent d'une multitude de comportements locaux non coordonnés [Baechler, 2012]. Les politiques de l'eau doivent donc relever le défi d'articuler cette nécessité d'une vision globale de l'eau à la gestion de la ressource avec pour objectif l'implication des acteurs concernés à l'échelle la plus efficace.

Cependant de nombreuses expériences montrent que l'efficacité du système de gestion des ressources en eau au plan national rencontre quelques difficultés. La lourdeur et la lenteur des procédures administratives ainsi que l'insuffisance du système de suivi et de mesure constituent les principaux facteurs de fragilité de la gestion publique. Plusieurs auteurs [Berkoff, 1994 ; Tolentino, 1996 ; Grimble & al., 1996] ont montré que peu de pays ont les capacités administratives de la gestion des ressources, d'inspection et de contrôle des exploitations des eaux souterraines. Mookherjee et Png [1995] mettent en lumière les problèmes de motivation des agences de contrôle et la possibilité de corruption des inspecteurs ou des fonctionnaires. L'aide internationale aux pays en difficulté est primordiale pour couvrir ces besoins, tenant compte que dans bien des cas les moyens financiers et techniques ainsi que l'expertise manquent aux populations locales, surtout dans les pays en développement. La coopération internationale est alors cruciale pour amorcer le processus de développement. Dans cette perspective, le développement de l'accès à

l'eau propre figure en bonne place dans les objectifs du millénaire pour le développement de la Banque Mondiale [Baechler, 2012]. Mais l'aide internationale sans l'appropriation des politiques mises en œuvre par les autorités locales ne sert pas à grand-chose. Le problème ne se pose pas en termes d'aide aux pays en développement, mais dans l'élaboration des politiques de l'eau partout dans le monde. La problématique de l'eau dans un tel cas souffre d'un manque d'attractivité pour les politiciens et autres décideurs, en ce sens qu'elle nécessite une approche à long terme, peu compatible avec le rythme des cycles électoraux ; elle intéresse peu les électeurs qui ne perçoivent pas les problèmes de l'eau ou bénéficient d'un accès à l'eau subventionné, les résultats des mesures adoptées ne se voient pas (des infrastructures enfouies, des systèmes d'irrigation en zone rurale...), et leur bénéfice politique est donc maigre en regard des coûts qui sont eux gigantesques [ibid. 2012].

La seconde grande difficulté dans la gestion des ressources en eau tient à la confusion entourant les droits de propriété et les textes légaux censés encadrer la gestion de la ressource²³. Cette ambiguïté juridique autour des droits d'usage et d'appropriation des ressources en eau a encouragé les usagers percevant ces ressources en libre accès à en abuser, conduisant à la surexploitation dans certains cas [Charreton, 2006].

Une autre source de difficulté est liée à la fragmentation de la gestion de l'eau entre un grand nombre de ministères et d'organismes²⁴. Cette fragmentation gêne la formulation et la mise en place effective des politiques. Le cas de la DINEPA illustre bien cette difficulté. Le cadre organisationnel de la gestion des ressources en eau sur le territoire haïtien s'appuie, au niveau de l'État central, sur le Ministère des Travaux Publics Transports et Communication. Ce ministère concentre un faisceau de responsabilités, même s'il laisse un certain nombre de prérogatives à d'autres ministères. Ainsi, cette institution détient la responsabilité du développement, de la conservation et de la gestion de l'eau, considérée comme une ressource nationale. Les

²³ La loi sur la décentralisation fait de la commune le gestionnaire des bassins versants, cependant la DINEPA organisme placé sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics Transports et Communication gère toutes les sources eaux douces sur le territoire.

²⁴ Voir Tableau 3

autres ministères impliqués dans la gestion des ressources en eau interviennent sur des segments spécifiques. La séparation de la gestion des eaux de surface de celle des eaux souterraines empêche de considérer l'eau comme une ressource unifiée et de prendre en compte le cycle de l'eau dans son ensemble. De même, la séparation des mesures de gestion touchant à la qualité et à la quantité des ressources en eau et la prise en compte sectorielle des fonctions remplies par celles-ci viennent empêcher la coordination générale de la politique. Cette segmentation de la politique de l'eau entre les ministères complique encore toute coordination entre l'État central et les collectivités territoriales car c'est aux collectivités territoriales particulièrement les communes que revient théoriquement la responsabilité de la gestion de l'eau sur leur territoire. Ceci crée une faiblesse du pouvoir local.

La mauvaise coordination entre les différentes administrations engendrée par la gestion fragmentée des ressources naturelles entrave sérieusement la mise en application des mesures visant la protection des ressources en eau. L'application des grandes lignes de la politique de l'eau au niveau national ne se traduit pas par des mesures concrètes aux autres échelons. Il convient cependant de noter que depuis les années 1990 un changement d'orientation est perceptible dans les priorités de la politique haïtienne de l'eau. Suite aux pressions exercées par la population en particulier dans les milieux précaires, visant à promouvoir la participation des usagers dans la gestion locale des ressources en eau, il en découle aujourd'hui une forme hybride de comité de gestion de l'eau potable. Pourtant, malgré cette apparente "démocratisation" des décisions, la politique de l'eau demeure hiérarchisée. Si nous tentons de qualifier le mode de gouvernance des ressources en eau mis en œuvre actuellement en Haïti, force est de constater que deux modèles concurrents coexistent : l'un de type participatif, dont l'exemple phare est celui des comités d'eau (*komite dlo*) avec la participation du GRET, l'autre de type hiérarchique mené par l'État central et où la planification demeure un élément incontournable. La gouvernance de l'eau en Haïti résulte donc d'un compromis entre les acteurs et les instruments de régulation publique et communautaire. L'eau est un bien public à responsabilité collective. Pour éviter des conflits, les gouvernants doivent trouver le bon équilibre d'une gestion démocratique, une gestion fondée sur le principe de

subsidiarité active (responsabilité confiée aux acteurs les plus proches de la ressource), une gestion ayant priorité sur toute valeur commerciale (certes l'eau a un coût mais cela ne doit pas entraîner son prix), une gestion qui ne doit pas laisser une place exclusive à une «gestion active de l'eau» [Guesnier, 2009]. Pour ce faire, il importe de prendre en compte la diversité des stratégies et/ou des comportements des acteurs par :

- une gestion démocratique seule capable de faciliter l'indispensable solidarité.
- une gestion collective ayant priorité sur toute valeur commerciale, tout en sachant prendre en compte que si l'eau n'a pas de prix, elle supporte des coûts. Il est clair alors que l'affectation par la gouvernance des moyens financiers issus de ce que l'eau rapporte doit prendre en compte les différentes dimensions spatio-temporelles des problèmes à résoudre [Géocarrefour, 2005, 2006].
- une gestion fondée sur le principe de subsidiarité active, c'est-à-dire le principe de laisser les décisions à la discrétion des acteurs et des citoyens vraiment concernés sur un territoire.

Sous-section II : Quels acteurs doivent intervenir?

Dans les pays en voie de développement, la participation des usagers est devenue une condition sine qua none pour l'accord des différents bailleurs de fonds tels que le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque mondiale pour toute aide financière apportée aux politiques agricoles. La participation permet, en théorie, de renforcer la responsabilisation et les compétences des usagers et de les sensibiliser à leur rôle de citoyen. Réciproquement, la transformation du cadre institutionnel au niveau des administrations publiques permet d'augmenter la transparence des autorités publiques. Il s'agit de surmonter les obstacles offerts par les structures traditionnelles de gestion publique et marchande qui tendent à marginaliser le rôle des usagers [Charreton & al., 2006]. Pourtant, cette approche souvent présentée comme une condition d'efficacité et de pérennité des actions entreprises, pourrait également être ressentie comme le moyen de transférer aux producteurs des tâches, des fonctions

et des charges, notamment financières, que l'État ne peut, ou ne veut, plus assumer [El Heit & Makkaoui, 2005].

Plusieurs expériences menées par des pays en voie de développement témoignent de la difficulté à mettre en œuvre un modèle de gouvernance associant le citoyen, les élus locaux et l'administration centrale. Ces difficultés peuvent se regrouper en trois (3) catégories majeures :

1. Le manque de moyens financiers et techniques
2. Le manque de légitimité
3. La faiblesse du cadre juridique

L'intégration des populations locales suppose une association efficace entre les usagers et l'État. Malgré ces limites, l'aspect sans doute le plus innovant est la redécouverte des capacités d'ingénierie sociale, juridique et technique des populations locales qui témoigne d'une évolution positive de l'attitude des pouvoirs publics à l'égard des populations rurales [Charreton & al., 2006].

Section II : Gouvernance des ressources en eau : un défi global

L'eau comme nous l'avons souligné plus haut est un enjeu local qui associe une multitude d'acteurs à plusieurs niveaux : collectivités territoriales, l'État central et la communauté internationale. En l'absence d'une gouvernance publique dirigée par l'intérêt général vraiment opérante pour gérer les interdépendances entre les domaines d'action publique et entre les niveaux d'administration, les décideurs rencontrent inévitablement des obstacles pour concevoir et mettre en œuvre des réformes de l'eau : fragmentation institutionnelle et territoriale, mauvaise articulation entre les niveaux de gouvernance, manque de capacités au niveau local, flou dans la répartition des rôles et des responsabilités, et affectation des ressources qui laisse à désirer [OCDE,2012]. Le manque de moyens pour mesurer les performances rend difficile l'instauration d'une politique démocratique et transparente. La tendance à la décentralisation des politiques de l'eau ces dernières décennies a abouti à une relation dynamique et complexe entre les acteurs publics des différents niveaux de gouvernement. Les pays en développement ont délégué des fonctions de plus en plus complexes et de plus en plus lourdes aux niveaux d'administration inférieurs. Malheureusement, ce surplus de responsabilité pour les acteurs infranationaux ne s'accompagne pas toujours d'une autonomie budgétaire au niveau local. L'administration centrale, quant à elle, ne peut évaluer les ressources hydriques et concevoir une stratégie pour les services liés à l'eau que si elle obtient des informations des autorités infranationales et si les capacités au niveau local sont développées et renforcées [ibid. 2012].

Sous-section I : Inégalités devant l'accès à l'eau

La gouvernance de l'eau en Haïti doit prendre en compte l'ensemble des usages de la ressource et leurs interactions : les cadres nationaux, pour être efficaces doivent également permettre des accords locaux, ajustés à des pratiques considérées comme légitimes par les acteurs et protégeant au mieux la ressource. Le financement des services d'eau (fourniture en eau potable ou de l'irrigation, relève des services de l'État et de financements internationaux, via la coopération internationale). Elle est

dans la plupart des cas bilatérale, c'est-à-dire de pays à pays, et dans le cas haïtien elle est souvent de commune à commune (cas de la coopération décentralisée des communes françaises et haïtiennes) ou multinationale, via des organisations internationales comme, par exemple, la Banque Mondiale.

Selon certaines réalités, l'on peut définir l'eau comme un bien public s'appuyant sur la notion de communauté, envisagée comme une mécanique du contrôle social c'est-à-dire, la séparation entre ceux qui formulent et édictent les règles internationales et ceux qui les appliquent sera plus tranchée qu'aux échelons inférieurs. Cette forme de définition implique l'émergence d'une souveraineté internationale autonome et la mise en place de mécanismes de gouvernance ouverts à la société civile, aux associations, entreprises, organisations et États. Les travaux sur la gouvernance de l'eau comme ressource commune revendiquent la recherche d'une plus grande égalité dans l'accès à la ressource conjointement à la définition d'usages durables. Ils soulignent, par ailleurs, la prise de conscience nécessaire des réalités singulières de terrain permettant le maintien d'une paix sociale, en explicitant les déterminants contextuels, politiques et culturels, souvent inégalitaires, parfois même religieux de l'accès à l'eau. Dans leurs analyses, l'État reste un acteur important du mode de gouvernance observée (infrastructures et réglementation), que ce soit de façon productive ou contre-productive [Young, 2000].

Elle peut être considérée également comme bien privé dès lors qu'elle génère des profits qui peuvent s'étaler sur le long terme. Dans ce cas, les entreprises qui œuvrent dans ce secteur se veulent être productives. Dans cette vision, l'environnement devient une préoccupation pour les exploitants des eaux de sources en vertu des investissements réalisés.

Enfin, une autre vision de l'eau, ni bien privé, ni bien public, mais droit fondamental à chaque être humain. Elle est défendue par tous les opposants à la marchandisation de l'eau. C'est la gratuité d'un accès minimal à l'eau et la mise en œuvre d'une autre solidarité pour y parvenir. Des bénéfices en termes de santé et de bien-être, et leurs impacts sur les conditions de développement sont argumentés par la

traduction du PNUD de la théorie des capacités de Sen²⁵. Des études ont montré que la disponibilité en eau améliore la santé des femmes responsables des corvées ainsi que celle de leur ménage, leur permet un meilleur niveau d'éducation pour elles, mais aussi pour leurs filles [Gore-Dalle, 2006]. L'eau apparaît comme un élément important dans la définition d'une capacité minimale dont devrait bénéficier chaque individu.

Sous-section II : Accompagner la décentralisation de la gestion de l'eau en Haïti

La gestion de l'eau par une démarche participative permet de conserver l'équilibre entre différentes fonctions du milieu et les usages de l'eau, mais envisage aussi la recherche des actions à mettre en œuvre pour atteindre, puis maintenir cet équilibre. La commune dispose en ce sens d'un outil d'application locale privilégié. Elle est supposée permettre de réaliser la politique d'aménagement du territoire et la dynamique des processus naturels. Le rôle régulateur du conseil des communes réunissant les représentants des collectivités locales, de l'État, des usagers et des associations, est déterminant pour la réussite de cette tentative de concertation et de négociation entre tous les acteurs concernés. L'expérience montre que sans l'appropriation du processus par les usagers, il est peu probable d'atteindre les objectifs fixés

Au-delà de cette rivalité de territoires pour recueillir la compétence de la gestion de l'eau, deux représentations apparemment aux enjeux contradictoires s'opposent : protéger préventivement la ressource en eau, s'efforcer de la considérer comme un patrimoine commun et développer une véritable maîtrise de l'explosion de ses besoins, ou bien s'orienter vers des mesures définitivement curatives, développer des *process* toujours plus coûteux pour la traiter au fil des usages requis et prendre acte de sa marchandisation. Le débat qui n'est pas dénué d'idéologie et de passions

²⁵ La capacité représente le potentiel de chaque individu selon les opportunités dont il dispose, par exemple l'accès aux ressources économiques, sociales, environnementales, sanitaires, capital humain, etc.

dépasse les simples clivages politiques traditionnels. Il s'agit surtout de connaître les tenants et les aboutissants de ce choix qui s'impose afin de s'entendre collectivement sur la nature du coût que le citoyen-usager sera prêt à payer, non seulement financièrement, mais aussi en terme de dégradation des milieux, de menace pour la santé publique et du point de vue des équilibres démocratiques dans notre pays. Alors qu'une volonté de renforcer le verrouillage politique de la gestion de l'eau en France pointe de façon manifeste comme une réplique perceptible à l'apparition de la directive-cadre communautaire sur l'eau, un tel dilemme ne devrait pas se laisser emporter par les seules lois du marché ou d'une quelconque *main invisible*, mais devrait rester du ressort régalien de l'État. Cette prérogative n'apparaît pas inconciliable avec les principes d'une gestion concertée par bassin versant. Une responsabilité collective reste à inventer qui transcenderait les représentations et les intérêts sectoriels.

Peu motivés, les bénéficiaires ne s'impliquent pas vraiment dans les projets alors que, parallèlement, les agents gouvernementaux ne sont pas encouragés à les concevoir de manière optimale. En conséquence, de nombreux projets affichent des résultats décevants en termes de performance globale et de réduction de la pauvreté.

Rapport-Gratuit.com

CONCLUSION

Engagée à l'origine dans un contexte de scepticisme, la décentralisation tend de plus en plus vers une approche participative et de responsabilisation des collectivités territoriales. L'État haïtien est aujourd'hui dans une phase de «transition», où les décisions politiques sont souvent prises mais où le développement local issu de la décentralisation n'a pas trouvé de traduction. Le transfert des responsabilités de l'État aux collectivités territoriales sans transfert suffisant de recettes assumé en est l'exemple type. Les collectivités territoriales se doivent de mobiliser des recettes fiscales plus significatives afin qu'elles puissent apporter leur quote-part aux investissements nouveaux et assurer l'entretien de leur patrimoine, ce qui leur donnera une réelle maîtrise par l'échelon local d'une gestion crédible permettant l'accès, par exemple à l'emprunt, et leur rendre ainsi apte à faire face aux défis du développement local.

L'autonomie accordée aux collectivités locales et la recherche d'une plus grande compétitivité des territoires fractionnent l'espace national. La mise en cohérence des approches territoriales décentralisées, ou plus modestement locales, peine à émerger. Il faut cependant reconnaître que le contexte international de mise en concurrence des territoires ne favorise pas une remontée à l'échelle nationale des projets territoriaux : soit parce qu'ils atteignent directement l'échelle internationale, soit parce qu'ils stagnent au niveau local. De fait, une vision unificatrice et centralisée du territoire paraît plus facile à inscrire dans l'espace national qu'un projet territorial négocié et concerté. L'État haïtien continue donc de s'immiscer dans la gestion locale de la ressource en eau.

Ce parcours sur la gouvernance de l'eau en Haïti appelle un certain nombre de remarques. En premier lieu, un constat s'impose : les problèmes économiques, sanitaires, sociaux et alimentaires en Haïti comme dans les pays en développement sont liés, de près ou de loin, aux questions d'accessibilité, de traitement, et, de façon générale, de gestion de la ressource en eau. Or ces préoccupations risquent de s'aggraver dans un proche futur si aucune mesure d'envergure n'est prise. En second lieu, même si l'accessibilité, la distribution et l'assainissement des ressources en eau apparaissent d'abord comme des problèmes locaux, la reconnaissance de l'eau

comme bien public mondial offre une perspective internationale que les États et les grandes organisations internationales doivent prendre en compte.

La complexité du problème de l'eau vient de ce que la disponibilité de la ressource est déterminée par des processus naturels globaux, alors que les utilisations qui en sont faites résultent d'une multitude de comportements locaux non coordonnés. Les politiques de l'eau doivent donc relever le défi d'articuler cette nécessité, d'envisager une conception globale de la gestion de la ressource avec la nécessité d'impliquer les acteurs concernés à l'échelle la plus efficace.

En conséquence de la nécessité d'envisager une conception globale de la gestion de l'eau, de plus en plus d'experts se prononcent pour une vision à l'échelle des systèmes hydrologiques naturels (bassins fluviaux, aquifères...) pour respecter les équilibres globaux de la ressource et éviter les incompatibilités entre interventions ponctuelles. Par ailleurs, on préconise de plus en plus que les modes d'intervention permettent une adaptation aux changements de paramètres des situations locales. La nécessité d'impliquer les acteurs concernés à l'échelle la plus efficace représente la priorité actuelle de l'heure. Cette implication doit tenir compte des interactions entre systèmes écologiques et économiques, ainsi qu'entre les différentes parties prenantes, de manière à optimiser la valeur économique et sociale de l'eau. Les maîtres mots en la matière sont gestion adaptative (*Adaptive Management*), simulation multi-agents et gestion intégrée des ressources en eau (*Integrated Water Resources Management*). Tous ces principes participent du même objectif d'identifier les problèmes d'action collective associés à la gestion de l'eau en rapport avec les caractéristiques techniques de disponibilité de la ressource. Les besoins financiers en la matière sont énormes : ils sont estimés à 22 600 milliards de dollars entre 2005 et 2030 dans le monde entier. L'aide internationale aux pays en difficulté est primordiale pour couvrir ces besoins. Mais on ne peut imaginer se passer du rôle des acteurs privés pour accomplir une tâche aussi titanesque. Cela peut se concevoir dans le cadre de partenariats public-privé qui connaissent un regain d'intérêt depuis deux décennies, ou dans le cadre de la privatisation d'infrastructures, ce qui permet d'alléger les budgets publics. Le rôle des compagnies privées de l'eau est très controversé, voire combattu, mais il peut être

utile sous certaines réserves, et doit en tout état de cause faire l'objet de contrôle de manière à éviter les impacts sociaux et environnementaux les plus indésirables.

Dans l'espace rural où le problème est principalement l'exploitation de l'eau pour des usages agricoles ou domestiques, l'implication des acteurs locaux est essentielle, d'autant que ce sont eux qui détiennent les connaissances relatives aux techniques les plus efficaces pour gérer la ressource. Dans le domaine de l'eau, il convient d'étudier les solutions locales imaginées par les populations concernées pour gérer les problèmes d'accès à la ressource, qu'il s'agisse de solutions institutionnelles ou techniques, de manière à s'inspirer des expériences réussies dans d'autres contextes comparables. C'est la voie de plus en plus empruntée par les organisations internationales de développement et les organisations non gouvernementales afin d'améliorer l'articulation entre les comportements locaux et les interventions de la puissance publique pour la gestion de l'eau.

Dans bien des cas cependant, les moyens financiers et techniques ainsi que l'expertise manquent aux populations locales, évidemment surtout dans les pays en développement. Cependant, il s'avère que l'aide internationale sans l'appropriation des politiques mises en œuvre par les autorités locales ne sert pas à grand-chose. Le problème ne se pose d'ailleurs pas que dans le cadre de l'aide aux pays en développement, mais de manière générale pour les politiques de l'eau partout dans le monde : la problématique de l'eau souffre cruellement d'un manque d'attractivité pour les politiciens et autres décideurs : elle nécessite une approche à long terme, peu compatible avec le rythme des cycles électoraux ; elle intéresse peu les électeurs qui ne perçoivent pas les problèmes de l'eau ou bénéficient d'un accès à l'eau subventionné ; les résultats des mesures adoptées ne se voient pas (des infrastructures enfouies, des systèmes d'irrigation en zone rurale...), et leur bénéfice politique est donc maigre en regard des coûts qui sont eux gigantesques. La problématique de l'eau est éminemment politique et sociale, bien davantage que technique, et cela implique des processus longs d'apprentissage et d'appropriation des bonnes pratiques.

Il ne fait pas de doute que parmi les nombreux défis du développement durable, l'accès à l'eau figure parmi les plus cruciaux, tant la ressource est vitale. La dimension environnementale du défi est évidente : il s'agit de préserver une ressource menacée non pas tant d'épuisement que de détérioration de sa qualité, et ce dans la perspective de pouvoir en garantir l'accès à une population mondiale amenée à augmenter pendant encore plusieurs décennies. La dimension économique ne l'est pas moins : l'accès à l'eau est un paramètre clé du développement, et donc encore trop souvent un obstacle majeur en la matière, surtout dans les pays pauvres dont la croissance repose encore beaucoup sur les activités agricoles fortement consommatrices d'eau. La dimension sociale enfin ne doit pas être sous-estimée : l'accès à l'eau donne lieu à des inégalités de toutes sortes, entre pays ayant la maîtrise de la ressource et ceux en étant privés, entre régions abondantes en eau et régions arides, entre riches et pauvres selon les moyens de payer l'accès à la ressource, entre femmes et hommes selon les modalités sociétales de gestion de la ressource localement...

Les solutions pour faire face à ces nombreux défis sont nécessairement multiples, et doivent être coordonnées de manière à tenir compte des logiques naturelles de reproduction de la ressource. Elles doivent être adaptées au contexte local, exigent de combiner des principes pas toujours faciles à appliquer (vérité des prix, droits d'usage, gestion communautaire), nécessitent la participation de toutes les parties prenantes (populations locales, puissance publique, entreprise...), et ne doivent jamais perdre de vue que les politiques de l'eau doivent articuler autant que faire se peut gestion efficace de la ressource et solidarité envers les plus nécessiteux.

Les services infrastructurels s'inscrivent dans le cycle de l'eau. Les innovations techniques sont indispensables et constituent des avancées certaines pour améliorer la gestion de la ressource. Cependant l'incomplétude de cette « gestion active de l'eau » pour résoudre les problèmes posés par les pressions croissantes quantitatives et qualitatives qui s'exercent sur la ressource appelle une gouvernance systémique. L'imbrication des échelles territoriales, la multiplication des catastrophes imputables au changement climatique, l'accumulation des substances à nocivité

différée, doivent conduire impérativement à une prise en compte globale, spatio-temporelle du système dans la perspective d'un développement durable. Il s'agit d'analyser les interactions, d'anticiper l'évolution et de préparer les mesures préventives avant qu'il ne soit vraiment trop tard.

Il faut faire appel à la responsabilité individuelle apte à obtenir en petits groupes des modifications importantes de comportement, mais aussi, et ce sera plus long, à une gouvernance mondiale en dépit de l'absence de gouvernement mondial [Godet, 2008].

Notre démarche consistait à faire ressortir l'impact du processus de décentralisation des pouvoirs administratifs et politiques sur les mécanismes de développement local en Haïti en s'appuyant sur la ressource eau potable. Grâce à la technique documentaire et à la cueillette d'informations et de données auprès des élus locaux, des acteurs de la communauté nationale et internationale puis de la population en particulier utilisées j'ai pu mener à terme ce travail de recherche. Suite à nos différents types d'entretiens nous avons pu constater à bien des égards que la notion de décentralisation est une notion confuse tantôt par les élus locaux eux-mêmes car en maintes occasions les maires de différentes communes tinrent le même langage à savoir que l'État n'a pas fait ci ou ça pour la commune ou ne nous donne pas suffisamment de ressources pour réaliser des projets à caractère de développement local. D'autant soutiennent que la question de l'eau est trop complexe et fait appel à toute la population en dépit que la responsabilité incombe à la municipalité.

Nos entrevues nous ont permis de constater l'existence d'une association de méfiance et de déception au sein de la société haïtienne vis-à-vis de l'État en raison du rôle joué par l'État dans la répression de la population dans le passé, la valorisation des pratiques d'exclusion, le favoritisme des élites nationaux au détriment des besoins de la majorité des haïtiens et dans la concentration ou «centralisation» sur le pouvoir dans les mains de quelques privilégiés [Progressio, 2012]. Ces éléments ont contribué pour la plupart à un désintéressement de nombre d'haïtiens dans la gestion locale affectant ainsi le rapport État-société provoquant une

culture «d'excursion». C'est dans ce contexte que la décentralisation est considérée comme étant indispensable pour le développement à court et à long terme d'Haïti. Les entrevues menées nous ont conduit sur la piste de la participation du peuple haïtien dans les discussions portant sur l'avenir du pays ce qui instaurera la confiance à tous les niveaux de la vie nationale. Ce dialogue permettra en retour de lutter contre la corruption, bâtir des structures redevables et réduire l'écart entre l'État et sa propre population [ibid. 2012]. Une telle initiative mettra une pression énorme sur l'État pour gouverner le pays et pour répondre aux besoins, la coordination et la collaboration de tous les acteurs sera un élément essentiel. Le gouvernement central devra dans une large mesure se concentrer sur des questions stratégiques avec une responsabilité partagée avec les collectivités locales. De cette responsabilité découlera une connaissance approfondie des ressources disponibles du pays par collectivités locales ce qui créera une interaction rapprochée entre les autorités locales et les ONG.

La volonté politique de développer le cadre juridique approprié, afin que les dispositions constitutionnelles pour la décentralisation deviennent opérationnelles, doit également être créé. Ceci signifie que l'adoption des lois et règlements nécessaires pour assurer les changements envisagés par la Constitution Haïtienne de 1987 peut réaliser et effectuer les réformes nécessaires pour l'administration par exemple, pour que le Ministre chargé des Finances s'assure que les autorités locales ont accès aux financements alloués à leurs opérations. Une autre mesure concrète sera de déplacer les ressources du gouvernement et les activités à l'extérieur de la capitale.

D'un autre côté, l'Administration centrale se plaint de l'incapacité et de la déresponsabilité des collectivités voire du manque d'intérêt des collectivités territoriales en la matière. Ce comportement vis-à-vis des collectivités territoriales donne lieu à un tout autre problème majeur quant aux différentes théories qui nous ont aidées à mieux structurer nos recherches en matière de décentralisation et de développement. Cependant force est de constater, que le travail n'est pas parfait en ce sens que l'implication des élus locaux face au processus de décentralisation n'a pas pu être bien cerner puisque dans la pratique haïtienne les élus locaux est considérée comme étant des subalternes du pouvoir central, ce qui explique le fait qu'ils sont sujettes à

recevoir un ordre qui certaines fois ne va pas dans le même objectif de la communauté locale. En second lieu, la notion de développement local dans bien des cas n'est pas une notion familière au jargon politique en Haïti. Cette méconnaissance flagrante de ce processus conduit à bien des écarts quant au bien-être de la population. Voilà pourquoi il s'avère utile d'aboutir à une gouvernance multi-niveaux dans la conception et la mise en œuvre des politiques de l'eau. Ces principes directeurs pourront accroître les chances de succès des futures stratégies de réforme. Ils se veulent une première étape vers l'élaboration de principes plus exhaustifs qui pourront être enrichis au fil du temps, à partir des dialogues approfondis qui se tiendront avec les pays sur la réforme de l'eau, des principes reconnus pour la politique de l'eau, de fondements économiques et de bonnes pratiques :

- a) identifier les déficits de gouvernance entre les niveaux d'administration, dans l'élaboration des politiques de l'eau, chez les différents ministères et agences publiques, associer les administrations infranationales à la conception des politiques de l'eau ;
- b) adopter des outils de gouvernance transversaux, pour plus de cohérence entre les différents domaines de l'action publique qui ont trait à l'eau et pour plus de coopération entre ministères et agences publiques ;
- c) créer, actualiser et harmoniser des systèmes d'information et bases de données sur l'eau, afin de faire connaître les besoins en matière de politique de l'eau au niveau des bassins versants, des pays et au niveau international ;
- d) promouvoir la mesure des performances, pour l'évaluation et le suivi des résultats des politiques de l'eau à tous les niveaux d'administration ;
- e) pour répondre à la fragmentation des politiques de l'eau au niveau infranational, faciliter la coordination entre acteurs infranationaux et entre niveaux d'administration ;
- f) soutenir le renforcement des capacités à tous les niveaux d'administration ;
- g) encourager des modes d'élaboration des politiques plus ouverts et plus inclusifs, associant le public à la conception et à la mise en œuvre des politiques ;
- h) évaluer l'efficacité et l'opportunité des instruments de gouvernance existants pour la coordination verticale et horizontale des politiques de l'eau.

Vu sur cet angle, la décentralisation n'est pas considérée comme un moyen en soi, mais comme un outil permettant de faciliter le développement local. Pour réaliser cet objectif, il est nécessaire d'avoir une couverture du cadre juridique et légal, par exemple, les zones de responsabilité et les limites de la juridiction ainsi qu'une restructuration du système administratif du pays, tout en prenant en compte les réalités locales, notamment l'absence des institutions publiques et l'existence des organisations locales endogènes dans certaines zones où l'accent est mis sur le fait qu'il est nécessaire d'avoir une véritable division des rôles et des responsabilités entre le gouvernement central et les collectivités locales, en fonction du niveau de développement socio-économique et une disponibilité des ressources. La décentralisation permettra aussi au gouvernement central de mieux comprendre les besoins de chaque communauté et de mieux cibler ainsi les interventions. Le gouvernement central pourrait prendre conscience des valeurs importantes de la contribution de la société civile et d'un système de pouvoirs délégués aux autorités locale, où ces autorités seront encouragées à travailler en collaboration avec la société civile. Par conséquent, la décentralisation construira et maintiendra les contacts à tous les niveaux de gouvernance, depuis les communautés locales jusqu'aux plus hautes autorités nationales.

Rapport-Gratuit.com

BIBLIOGRAPHIE

Agence Canadienne de Développement International (ACDI), *Valorisation de développement local en Haïti*, p.155, 2003

AgroAlimentaires Localisés) ; Montpellier, du 16 au 18 octobre 2002. 18 p.

Aknin A., Froger G., Geronomi V., Meral Ph. & Schembri P., *Environnement et développement : quelques réflexions autour du concept de développement durable*, in J.Y. Martin (s.l.d. de), *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*, IRD éditions, Paris, p. 51-72. 2002

Alissoutin R. L., *Les défis du développement local au Sénégal*, Dakar CODESRIA, p.189, 2008

Baechler L., *La bonne gestion de l'eau : un enjeu majeur du développement durable*, Centre international de formation européenne, publié dans l'Europe en formation, n° 365, p.21, 2012/3,

Baguenard J., *La décentralisation*, Que sais-je ? P.U.F., p. 127, 2004

Ballet, Dubois, Mathieu, *À la recherche du développement socialement durable : concepts fondamentaux et principes de base*, *Développement durable et territoires*,

Banque Mondiale, *Autonomisation et réduction de la pauvreté* sous la direction de Deepa Narayan, éd. Saint-Martin, 2004, p.383

Banque Mondiale, Haiti: NGO Sector Study in Haiti: The Challenges of Poverty Reduction, Volume II, Technical Paper, Prepared by Alice L. Morton, World Bank, Washington, 1998

Banque Mondiale, *Strengthen, Secure, Sustain*, Water Partnership Program Report, 2012

Baron C.& Tidjani Alou M., *L'accès à l'eau en Afrique subsaharienne : au-delà des modèles, une pluralité d'innovations locales* in Action Collective, *décentralisation et service de l'eau en Afrique subsaharienne*, p.168, n° 155, 2011/3

Barraqué B., *L'eau doit rester une ressource partagée*, *La recherche*, n°421, juillet-août, 2008

Barrau E., Frenoux C. (GRET), *Services d'eau potable dans les pays du Sud promouvoir et accompagner l'innovation institutionnelle Enseignements issus d'expériences au Cambodge et en Haïti*, no 68, p. 63, 2010

Barrot O., *De la centralisation et de ses effets*, éd. Didier et Cie, p.170, 1870

Barthélemy G., *Le pays en dehors, essai sur l'univers rural haïtien* 2^{ème} éd., Port-au-Prince et Québec, éditions Henri Deschamps et Centre International de Documentation et d'Information Haïtienne, Caraïbienne et Afro-canadienne, 1989

Batterbury S., Fernando J., *Rescaling Governance and the Impacts of Political and Environmental Decentralization: An Introduction*, *World Development*, vol. 34, n°11, 1851-1863, 2006.

Batterbury S., Fernando J., *Rescaling Governance and the Impacts of Political and Environmental Decentralization : An Introduction*, *World Development*, 2006, vol. 34, n°11, 1851-1863.

Baudru D., et Maris B., *Quatre modèles de gestion, de l'eau patrimoine de l'humanité*, in *le Monde Diplomatique*, Manière de voir n°65, septembre-octobre, 2002

Berkoff J., *A Strategy for Managing Water in the Middle East and North Africa*, The World Bank, Washington D.C, 72 p, 1994

Bierschenk T., De Sardan J.-P. O., *Les pouvoirs au village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*, 1998, Paris, Karthala, 296 p.

Billaz R., *Les États francophones d'Afrique de l'ouest face à la décentralisation, le poids et les acquis du passé. Et si l'on interrogeait l'histoire coloniale ?*, in *La décentralisation en Afrique de l'ouest : entre politique et développement*, Editions Karthala, Paris, 2003, pp. 25-36

Bird R. & Vaillancourt F., *Fiscal decentralization in developing countries*, Cambridge University Press, Cambridge (Grande Bretagne), p.304, 1999

Bird R. et Vaillancourt F., *Décentralisation financière et pays en développement : concepts, mesure et évaluation*, Cahier de recherche, Université de Montréal, p.20, 1997

Blanchon D., *Les nouveaux enjeux géopolitiques de l'eau en Afrique australe*, Hérodote, n° 102, 2001.

Blöchliger, H. & D. King, *Less than you thought: the fiscal autonomy of sub-central*

Boidin, Djefat, *Spécificités et perspectives du développement durable dans les pays en développement*, Mondes en développement, 2009/4 n° 148, p. 7-14

Booth D. & Lucas H., *Good Practice in the Development of PRSP Indicators and Monitoring Systems*, Overseas Development Institute, Londres, 2002

Bromley, D.W., *Making the Commons Work: Theory, Practice and Policy*, San Francisco, ICS, 1992

Brooks D.B., *L'eau : gérer localement*, IDTG publishing, p.92, 2002

Burdeau G., *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, Tome II, 1967, p. 369

Buttoud G., *Gérer les forêts du sud : l'essentiel sur la politique et l'économie forestière dans les pays en développement*, L'Harmattan, Paris, 2001

Cantave R. D., *Problématique de la décentralisation et réalités des collectivités territoriales*, in *Rencontre* n° 15-16, 2002

Cantave T., *Des Principes-clés pour l'élaboration d'une loi-cadre sur les Collectivités Territoriales*, in *État de Droit, Décentralisation*, Haïti Solidarité Internationale, 1996

Carroué L., *La mondialisation en débat*, Paris, La documentation Française, Documentation photographique, 2005.

Castor S., *L'occupation américaine d'Haïti*, Éditions Société Haïtienne d'Histoire, 1988, pp. 37 à 49

CCI (Cadre de Coopération Intérimaire)- *Haïti (2004) Rapport de Synthèse du CCI*, Cadre de Coopération Intérimaire 2004-2006, Juillet 2004, République d'Haïti.

CEPALC (Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes (2004a), *Drinking water supply and sanitation services on the threshold of the XXI century*, Andrei Jouravlev, Serie Recursos naturales e infraestructura, Santiago, Chile, (2004b) Network for Cooperation in Integrated Water Resource Management for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean, No. 20, CEPAL, septembre (2004c) *Pauvreté et stratégies de survie dans les quartiers précaires de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince*, Rapport final, Rapport élaboré par Dominique MATHON, Projet financé par la Fondation W. K.Kellogg, juin (2001), *Panorama Social de América Latina 2000-2001*, CEPAL, Primera edición, Santiago, Chile, septembre.

Chaboud C., Méral P., Andrianambinina D., *Le modèle vertueux de l'écotourisme : mythe ou réalité ? L'exemple d'Anakao et Ifaty/Mangily à Madagascar*, *Mondes en développement*, vol. 32, n°125, 11-32, 2004

Chapus R., *Droit administratif général*, Paris : Montchrétien, 1987, p.559

Chavagneux C. & Tubiana L., *Quel avenir pour les institutions de Bretton Woods ? Les transformations de la conditionnalité*, in *Développement*, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, n°25, La documentation française, p. 43-74, 2000

Cling J.P., Razafindrakoto M., Roubaud M., *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica, Paris, 2002

Commission Nationale de la Réforme Administrative (CNRA), *Problématique de la décentralisation et réalités des collectivités territoriales*, 2001

Constitution de la République d'Haïti du 29 mars 1987

Cornwall A., Brock K., « *Beyond Buzzwords « Poverty Reduction », « Participation » and « Empowerment » in Development Policy* », United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 2005.

Courlet C. & Hollard M., *Nouveaux modes de gouvernances et systèmes productifs localisés au Maroc*, In : FERGUE A. (sous la direction de), *Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du Sud*, Éditions L'Harmattan. Paris, 2004. pp. 307-324

Dabiré B. & Bicombe Logo P., *Développement local et gestion des ressources naturelles en Afrique Subsaharienne*, Douala, IRD-AC, 1996
<http://www.openlibrary.org>, consulté le 13 octobre 2013

Dafflon B. & Ky A., *Décentralisation et gouvernances locales : les finances publiques locales des collectivités territoriales au Burkina Faso*, Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité, 2012, p.72

Dafflon B., *La nouvelle péréquation financière après le referendum du 28 novembre 2004*, in Mazzoleni O. (ed.) *Fédéralisme et décentralisation/Federalismo e decentramento*, Casagrande Editore, Lugano et Milano, 2005, pp. 127-181.

Debbasch C., *Droit administratif*, Cujas, 1971, p.624

- Deberre J.C., *Décentralisation et développement local*, Afrique contemporaine, 2007/1, N° 221, pp.45-54
- Denieuil P.-N., Laroussi H., *Le développement social local et la question des territoires*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- Denieuil P.-N., *Les entrepreneurs du développement. Essai sur l'ethno-industrialisation tunisienne*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- Deshommes F., *Décentralisation et collectivités territoriales en Haïti : un état des lieux*, Éditions Cahiers Universitaires, p. 134, 2004
- Djefflat A., Boidin B., *Spécificités et perspectives du développement durable dans les pays en développement*, De Boeck Supérieur, pp.7-14, 2009/4 n° 148
- Ebel, R., D., & Yilmaz, S., *Le concept de décentralisation fiscal et survol mondial*, Institut de la Banque Mondiale, Symposium international sur le déséquilibre fiscal du 13-14 septembre 2001, Québec, 2001
- Eisenmann C., *Centralisation et décentralisation, Esquisse d'une théorie générale*, L.G.D.J. 1948, p.330
- El Heit S. & Makkaoui R., *Nouvelle gouvernance environnementale pour un développement durable : vers une démocratisation des décisions au niveau local ?*, Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde, n°20,51-60, 2005
- Fay C., Yaouga F-K et Quiminal C., *Décentralisation et pouvoirs en Afrique, En contrepoint, modèles territoriaux français*, Paris, IRD, collection «Colloques et séminaires», 2006
- Fonds Monétaire International (FMI), *Haïti- document de stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté*, p.57, n° 06/411, 2006
- Frege X., *La décentralisation*, La Découverte, Paris, p.124, 1986
- Froger G. & Adriamahefazy F., *Les stratégies environnementales des organisations internationales dans les pays en développement : continuité ou ruptures?* De Boeck Supérieur, 2003/4 n° 124
- Froger G., *Développement durable : savoirs et politiques*, in Bellier I., Géronimi V., Vernières M., Viltard Y. (dir.), *Savoirs et politiques de développement – Questions en débat à l'aube du XXIème siècle*, Paris, Karthala, 89-118, 2008
- Gazier A., *La décentralisation fonctionnelle*, fiche de niveau institutions administratives, 2007
- Géocarrefour, *La pénurie d'eau : donnée naturelle ou question sociale*, Vol. 81 n°1-2006
- Ghiotti S., *Les territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence*, Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 6 | 2006, mis en ligne le 10 février 2006, consulté le 11 novembre 2014. URL : <http://developpementdurable.revues.org/1742> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1742

Gilly J-P. et Lung Y., *Proximités, secteurs et territoires*, Communication présentée aux quatrième jourées de la proximité, organisée par l'IDEP, le LEST le GRECAM et le groupe «Dynamique de proximité», p.17, 2004

Gontcharoff G. *Petite Généalogie historique et conceptuelle du développement local*, Territoires n 431,5-9, 2002

Gontcharoff G., *Valeurs et limites du local*, économie et Humanisme, n 350, 1999
gouvernements, OECD Economie studies, N .43, 2006/2.

Greffe X., *Territoires en France. Les enjeux économiques de la décentralisation*, Paris, Economica, 1984, p.304

Grimble R.J., Gass G., Adams B., Macdonald A.M., Calow Rand Grey D.R.C., *Groundwater Resource Degradation : A Framework for Analysis, with Examples from China and Palestine*, in Howsam P., Carter R.C. (Eds) *Water Policy : Allocation and Management in Practice*, E & FN Spon, London, 97-105, 1996

Guesnier B., *Le patrimoine : une valorisation socio-économique à haut risque sans gouvernance territoriale*, p.10, 2008

Hassan, A., *La décentralisation en République de Djibouti : cadre juridique et institutionnel*, Karthala, 2013, p.228

Hauriou M., *Précis de droit administratif et de droit public*, 9 me édition Sirey, 1919, p.171

Hounmenou B, *Nouvelles politiques de développement local dans les pays en développement. Cas du milieu rural au Bénin*. Communication au colloque Syal (Systèmes

Hsaini A., *La question de l'évolution des modes de gouvernance dans des organisations productions territorialisées ; l'expérience tunisienne*, Communication au colloque international sur « La Gouvernance locale et le développement territorial », 2003.

<http://developpementdurable.revues.org/document1165>. Html, 2004

http://classiques.uqac.ca/classiques/De_tocqueville_alexis/democratie_1/democratie_tome.html

<http://www.progressio.org.uk/sites/progressio.org.uk/files/Repenser-Localement-Haiti.pdf>

Hugon, *Economie de l'Afrique*, Paris, La découverte. 2009

Ibrekk H.O., *Donor Survey of Environmental Aid Effectiveness*, Environment Strategy Background Paper, World Bank, Environment department, Washington D.C, 2000

Karsenty A., Des communautés locales problématiques, in M ral, P., Castellanet, C., Lapeyre, R. (Eds), *La Gestion des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Paris, GRET/Karthala, 2008, pp.277-288

Katalyn Kolosy, *Horizon local*, Communication Séminaire ENDSA - juin 2003

Kehoane R.O. & Levy M.A., *Institutions for Environmental Aid*, The MIT Press, Cambridge, 1996

Köln, Rüdiger Köppe, 1999

Labbouz C., *Le cas de la décentralisation et de la déconcentration au Caméroutn*, Projet La gouvernance dans la lutte contre la pauvreté Fiche pédagogique, 2007, p.11

Lapeyre F. & Yopez I., *Les processus participatifs dans les PRSPs : quelles perspectives pour les pratiques populaires ?*, communication aux XIX^{ème} Journées du Développement Quels acteurs pour quel développement ?, organisées par l'Association Tiers-Monde et le Gemdev, Paris, 2003

Lautier B., *Sous la morale, la politique : la Banque mondiale et la lutte contre la pauvreté*, Politique africaine, 82, p. 169-176, 2001

Lazarev G., *Promouvoir le développement des territoires ruraux*, Méditerranée 2009

Le Bris E., Paulais T., *Introduction thématique : décentralisations et développements*, Afrique contemporaine, 2007, 1, 221, 21-44

Le Nouvelliste, *Le prix de l'eau*, Mardi 5 avril, Port-au-Prince, 2005

Leal S.M.R., *Modèles de décentralisation et de démocratie participative dans la gestion locale au Brésil*, UNESCO, 2004, p.28

Leclerc-Olive M. et Rochegude A., *Décentralisations : entre dynamiques locales et mondialisations*, Cahiers du Gemdev, n° 27, 2001

Leloup F. & al., *Le développement local en Afrique de l'Ouest : Quelle(s) réalité(s) possibles*, Monde en développement, vol 31, n° 24, 2003/4, pp.95-112

Leroy M., *Gestion stratégique des écosystèmes du fleuve Sénégal : actions et inactions publiques internationales*, Paris, l'Harmattan 2006

Loi cadre portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement, publié dans Le Moniteur le 11 mars 2009

Losh B., Éloge de la distinction. S'intéresser aux intrigues pour comprendre les situations africaines, Économies et sociétés, série P, tome XXXIV, 8, p. 87-114, 2000

Marié M., *Pour une anthropologie des grands ouvrages. Le canal de Provence*, *Les Annales de la recherche urbaine*, n°21, pp. 5-35, 1983.

Marié M., *Un territoire sans nom : pour une approches des sociétés locales*, Paris : Librairie des Méridiens, Coll. Sociologie au quotidien, p.176, 1982.

Mars P., *De la préhistoire de l'Afrique à l'histoire d'Haïti*, Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1962, p. 167.

McCormick D., *Faut-il favoriser les clusters industriels en Afrique?* Le courrier ACP-UE, no 196, janvier-février, pp.33-35 2003

Mérion J., *Le défi haïtien : re-fonder l'État à partir de la décentralisation*, *Pouvoirs dans la Caraïbe* [En ligne], 10 | 1998, mis en ligne le 20 octobre 2010, consulté le 20 novembre 2014. URL : <http://plc.revues.org/569> ; DOI : 10.4000/plc.569 1998

Mérisier, P. M., *Gestion de l'eau et de l'assainissement en milieu rural: expériences particulières, Conférence-débats: Agir ensemble pour une gestion plus efficace de l'EPA en Haïti*, CEPAL-CCI, Port-au-Prince, 2005

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, *Recueils des textes normatifs entourant l'action sociale*, Bibliothèque Nationale, p.650, 2011

Moïse C., *Constitutions et luttes de pouvoir en Haïti*, Tome 1, 1804-1915, *La faillite des classes dirigeantes*, CIDIHA, 1988, p. 29.

Mookherjee D. & Png I.P.L., *Corruptible Law Enforcers: How Should They Be Compensated ?*, *Economic Journal*, 105,145–59, 1995

Nach Mback C., *Démocratisation et décentralisation : genèse et dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique Subsaharienne*, Karthala, p. 528, 2003

OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques), *Problèmes sociaux liés à la distribution et à la tarification de l'eau*, Paris, 2003

Olson M., *The logic of collective action, public goods and theory of groups*, Harvard OMS/UNICEF, *Global Water Supply and Sanitation Assessment 2000 Report*, World Health Organisation and the United Nation's Children's Fund, USA, 2000

OPS/OMS, *Situation du Secteur EPA au 31 décembre 2002, Système de suivi du secteur de l'eau potable et de l'assainissement (WASAMS)*, Consultant: Yves-Fritz JOSEPH sous la supervision des ingénieurs du projet CWS-OPS/OMS, Organisation Panaméricaine de la Santé/Organisation Mondiale de la Santé (OPS/OMS), 2003

Oriol M., (PIRED), *L'utopie territoriale*, Rapport sur les collectivités territoriales et la décentralisation, 1995, p. 13.

Oriol M., (PIRED), *Les Collectivités territoriales entre 1991 et 1993*, L'Imprimeur, Collection Société et Démocratie, 1993, pp. 57 à 67.

Ostrom E., Dietz T., Stern P., Stonich S., Weber E., (Eds), *The drama of the commons*, Washington (DC), The National Academy Press, 2002

Ouattara C., *Développement communautaire et réduction de la pauvreté dans un contexte de décentralisation*, ENDSA, p.18, 2003

Ouédraogo H. M.G., *Decentralisation and local governance: experiences from francophone West Africa*, *Public administration and development*, Vol. 23, n°1, 97-103, 2003

Ouédraogo H. M.G., *Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales*, *Monde en développement*, n° 133, 2006/I

Paris. 2009

Partenariat Français pour la Ville et les Territoires (PFVT), *Accès aux services de base pour tous et appui aux processus de décentralisation*, août 2012

Paulais T., *Financer les villes d'Afrique. L'enjeu de l'investissement local*, éd. Pearson Education, Paris, p.387, 2012

Paultre, Yolande (2000), *Réforme du secteur de l'eau potable et de l'assainissement en Haïti*, Mimeo, URSEP.

Pecqueur B., (a), *Territoire et gouvernance : Quel outil pertinent pour le développement ?*, In : Ferguene A. (sous la direction de), *Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du Sud*, Éditions L'Harmattan. Paris, 2004. pp. 27-48.

Pecqueur B., (b), *Le développement territorial : Une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud*, Communication au colloque international sur La décentralisation au service du développement local, Tizi Ouzou, 27- 28 novembre, 2004.

Pecqueur B., *Le développement local : mode ou modèle*, Syro, Paris, p. 149, 1989

Pecqueur B., *Territoire, territorialité et développement, Industries et territoires : les systèmes productifs localisés*, Actes du Colloque de Grenoble, octobre 1992, IREPD, pp.71-88, 1993

Perroux J., *Note sur les coûts de l'Homme*, *Économie appliquée*, n°1, janvier-mars, 139-150, 1952

Piveteau A., *Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique*, *Tiers Monde*, 2005, vol.46, pp.71-93

Platteau J-Ph. & Abraham A., *Imperfections des communautés rurales traditionnelles et développement participatif*, *Revue d'économie du développement*, 1-2, p. 197-231, 2001

PNUD, (Programme des Nations Unies pour le Développement) (2005a) (http://hdr.undp.org/reports/global/2004/francais/pdf/hdr04_fr_HDI.pdf)

PNUD, (Programme des Nations Unies pour le Développement) (2005b) *Note de conjoncture économique 2003-2004*, Préparée par Annie Bélizaire, USP, Port-au-Prince, 2005

PNUD, *Rapport Mondial sur le développement humain*, Economica, Paris, 1990, p.239

PNUD, *Rapport national sur le développement humain au Sénégal* : 39, 41, 2001

Poujols G. (1996) *Le dictionnaire des militants*, Paris, L'Harmattan.

Prévost & al., *Le développement local : contexte et définition, cahiers de recherche*, Université de Sherbrooke, 28 p. 2001

Prévôt-Schapira MF., Rivière d'Arc H., Claude Bataillon A., *Les territoires de l'État-nation en Amérique latine*, Travaux et mémoires de l'IHEAL, p.255, 2001.

Prod'homme J P., *Le développement local en 7 points... Quels sont les éléments permanents d'une démarche de développement local (DL) au Nord comme au Sud ?* In Grain de sel, Bulletin trimestriel de l'Inter-Réseaux, pp 17-18, 1996

Rémond B., *La fin de l'État jacobin?*, LGDJ, 1998, p.120

Ribot J., Agrawal A., Larson A., *Recentralizing While Decentralizing : How National Governments Reappropriate Forest Resources*, *World Development*, 2006, vol.34, n°11,1851-1863.

Schneider H., *Gouvernance participative : Le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté*, *Cahier de Politique Economique*, n° 17, OCDE, 1999

Schneider-Madan G. (dir.), *L'eau mondialisée : la gouvernance en question*, Paris, Éditions La Découverte, 2 tomes, 2010

Scott A.J., *Les régions et l'économie mondiale*, Paris, L'Harmattan (coll. Théorie sociale contemporaine), p.187, 2001

Sebahara P., *Acteurs et enjeux de la décentralisation et du développement local expériences d'une commune du Burkina Faso*, Document de réflexion ECDPM, n° 21, 2000 p.31

Shah A., *Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization*, World Bank, Washington, 1998

Siddiquee N. A., *Théories de la décentralisation de l'État*, l'Harmattan, 1997, pp. 23-40

Simon B., 1994, *The Empowerment Tradition in American social Work: a History*, New York, Columbia University Press, 1994

Stiglitz J., *Vers un nouveau paradigme du développement*, *L'économie politique*, 5, p. 6-39, 2000

Sylvestre N., *Les collectivités territoriales en question*, Port-au-Prince, 2000

Teisserenc P., *Demande sociale et développement local*, Université Paris-Nord, 1985, pp.4-7

Texeira P., *Données sur le secteur de l'eau potable et l'assainissement*, Conférence-débats: Agir ensemble pour une gestion plus efficace de l'EPA en Haïti, CEPAL-CCI, Port-au-Prince, 2005

Tlilane N.K., *Le service public local au service du développement durable*, L'Harmattan, pp.79-102, 2009/I n° 8

Tocqueville A., *De la démocratie en Amérique*, 1835, consulté le 1er novembre 2013

Torkil J-C., *Integrated water resources management and water efficiency plans by 2005: Why, what and how?*, Global Water Partnership, 2004

UNICEF, *Progress on drinking water and sanitation*, special focus on sanitation, 2008

University press, p. 186, 1965

US Army Corps of Engineers, *Water Resources Assessment of Haiti*, United States Southern Command, Mobile District and Topographic Engineering Center, 1999

Vanier M., *J'existe donc je découpe*, in : *Les découpages du territoire*, INSEE METHODES, Lyon, Actes du colloque des dixièmes entretiens de Jacques Cartier, n°76-77-78, pp. 17-20, 1997

Véron R., Williams G., Corbridge S., Srivastava M., *Decentralized Corruption or Corrupt Decentralization ? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India*, World Development, 2006, 34, 11, 1922-1941.

Von Trotha, T. et J. Rösel, *Dezentralisierung, Demokratisierung und die lokale Repräsentation des Staates*. Theoretische Kontroversen und empirische Forschungen,

Wells M., Brandon K., Hannah L., *People and Parks : Linking Protected Area Management with Local Communities*, IBRD/WWF/USAID, Washington D.C., 1992

Williamson J., *Latin american adjustment: how much has happened ?* Institute for International Economics, Washington. 1990

World Bank, *Making Sustainable Commitments: An Environment Strategy for the World Bank*, Rapport, Washington, D.C., 2001

World Bank, *World Development Report 1992: Development and the Environment*, New York, Oxford University Press, 1992

Yatta F. P., *La décentralisation fiscale en Afrique : enjeux et perspectives*, Karthala,

Young O., *Gérer les biens communs planétaires. Réflexions sur un changement d'échelle*, *Critique Internationale*, n°9, 148-161, 2000

Zair T., *La gestion décentralisée du développement économique au Maroc*, L'Harmattan, p.419, 2007

ANNEXE

DÉCRET PORTANT CADRE GÉNÉRAL DE LA DÉCENTRALISATION



LIBERTÉ

ÉGALITÉ

FRATERNITÉ

RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

DECRET

Me BONIFACE ALEXANDRE

*PRÉSIDENT PROVISoire
DE LA RÉPUBLIQUE*

Vu la Constitution de 1987 et notamment les articles 9, 9-1, 61, 61-1, 62, 63, 63, 63-1, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 86, 87-1 à 87-5, 200, 207 et 217;

Vu l'entente convenue entre la Communauté Internationale, les organisations de la société civile et les partis politiques portant création de la Commission Tripartite et du Conseil des Sages ;

Vu le Consensus de Transition Politique adopté le 4 avril 2004 ;

Vu la Loi du 18 septembre 1978 sur les délimitations territoriales ;

Vu la Loi du 19 septembre 1982 relative à l'adoption d'une politique cohérente d'aménagement du territoire et de développement à partir des entités régionales issues du regroupement des départements géographiques et des arrondissements de la République ;

Vu la Loi du 29 novembre 1994 portant création, organisation et fonctionnement de la Police nationale d'Haïti ;

Vu la Loi du 4 avril 1996 portant organisation de la collectivité territoriale de Section communale ;

Vu la Loi du 18 juillet 1996 créant un Fonds de gestion et de développement des Collectivités territoriales ;

Vu le Décret-loi du 22 octobre 1982 sur les communes ;

Vu le Décret du 4 novembre 1983 portant organisation et fonctionnement de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA) ;

Vu le Décret du 25 janvier 1985 créant la Direction générale des impôts (DGI) ;

Vu le Décret du 11 septembre 1985 sur le budget et la comptabilité publique ;

Vu le Décret du 13 mars 1987 portant réorganisation du Ministère de l'Economie et des Finances ;

Vu le Décret du 28 septembre 1987 sur la Patente ;

Vu le Décret du 15 janvier 1988 portant sur les recettes des Collectivités territoriales ;

Vu le Décret du 31 mai 1990 portant organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur ;

Vu le Décret du 16 février 2005 sur la préparation et l'exécution des lois de finances ;

Vu l'Arrêté du 16 février 2005 portant règlement de la comptabilité publique ;

Vu le Décret du 3 décembre 2004 fixant la réglementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux ;

Vu le Décret 17 mai 2005 sur l'administration d'Etat ;

Vu le Décret du 28 décembre 2005 créant le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire ;

Considérant que la Constitution de 1987 préconise l'instauration d'un régime gouvernemental basé sur les libertés fondamentales et le respect des droits humains, la paix sociale, l'équité économique, la concertation et la participation de toute la population aux grandes décisions engageant la vie nationale par une décentralisation effective ;

Considérant que le gouvernement de transition convaincu de la portée des prescrits constitutionnels en la matière, s'est engagé à amorcer un réel processus de décentralisation et de développement local ;

Considérant que les Collectivités territoriales constituent des structures administratives nouvelles formant la base de la décentralisation et qu'en conséquence, leur organisation et leur fonctionnement doivent être déterminés par la loi ;

Considérant qu'il convient à cet effet de définir de façon claire et précise le statut des différentes Collectivités territoriales ainsi que leurs organes respectifs, et de leur assigner spécifiquement leurs véritables rôles, attributions, vocations et compétences respectifs ;

Considérant que les Collectivités territoriales sont autonomes tant sur le plan administratif que financier et qu'il faut les rendre efficaces et opérationnelles en les dotant de pouvoirs et de moyens appropriés ;

Considérant que les mécanismes institutionnels d'articulation entre le pouvoir central et les Collectivités territoriales doivent être définis et établis ;

Considérant qu'il est dès lors urgent de définir le cadre de la décentralisation ainsi que les principes d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales ;

Considérant que le Pouvoir Législatif est, pour le moment, inopérant et qu'il a alors lieu pour le Pouvoir Exécutif de légiférer par Décret sur les objets d'intérêt public ;

Sur le rapport du Ministre de l'Intérieur ;

Et après délibération en Conseil des Ministres :

DÉCRÈTE

Article 1.- Le présent Décret a pour objet de fixer le cadre général de la décentralisation, de l'organisation et du fonctionnement des Collectivités territoriales haïtiennes, dans

la perspective de la fourniture adéquate des services publics à la population, du développement local et de la démocratie participative.

LIVRE I ORIENTATIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE 1 PRINCIPES DE BASE DE LA DÉCENTRALISATION

- Article 2.-** La décentralisation consacre le droit des Collectivités territoriales à s'administrer de manière autonome et à gérer leurs affaires propres afin de promouvoir le développement à la base, de favoriser la participation à travers la gouvernance locale. Elle implique soit le transfert vers les Collectivités territoriales de compétences antérieurement exercées par le pouvoir central, soit l'attribution à ces collectivités de compétences non exercées par aucune autre entité publique.
- Article 3.-** La décentralisation se réalise dans le strict respect de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale et des lois de la République.
- Article 4.-** La décentralisation doit être accompagnée d'une déconcentration adéquate des services de l'État dans le but de renforcer les capacités d'action des Collectivités territoriales.
- L'appui des services déconcentrés du pouvoir central aux Collectivités territoriales a pour objectifs :
- 1- d'aider à la conception et à la mise en œuvre des plans locaux de développement;
 - 2- d'informer les acteurs locaux sur les normes en vigueur ainsi que les moyens techniques et financiers disponibles ;
 - 3- de permettre une meilleure harmonisation des différents plans de développement des Collectivités territoriales et leur cohérence avec le plan national de développement économique et social ;
 - 4- de favoriser la constitution et la conservation des banques de données nécessaires à toute planification ;
 - 5- d'informer l'administration centrale des priorités définies par les collectivités aux fins de leur prise en compte dans l'élaboration du budget national et l'allocation des transferts et subventions.
- Article 5.-** Les services publics de proximité sont assurés par les collectivités qui sont les plus proches de la population, dans le respect des normes et standards fixés par le pouvoir central. Cependant tout service ne pouvant être assuré par une collectivité est automatiquement pris en charge par la collectivité supérieure ou par le pouvoir central.
- Article 6.-** Les Collectivités territoriales ont les vocations respectives suivantes :

- a) La Section communale est le premier cadre de regroupement, de mobilisation et de participation de la population. Elle est le premier niveau de prise de décision collective et de prise en charge directe des services publics de proximité, de planification et de gestion des ressources locales.
- b) La Commune a pour vocation d'assurer la priorisation et l'harmonisation des intérêts collectifs des Sections communales qu'elle regroupe. Elle prend en charge les services collectifs de proximité dont la loi lui confie la charge ainsi que ceux qui pour une raison ou pour une autre ne peuvent pas être assurés par des Sections communales. Elle assure également la planification stratégique du développement et l'aménagement du territoire communal.
- c) Le Département a pour vocation d'assurer la priorisation et l'harmonisation des intérêts collectifs des communes qu'elle regroupe. Il coordonne la définition et la mise en œuvre des politiques de développement et d'aménagement du territoire élaborées par les collectivités qui le constituent. Il concourt également à la définition et à la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique, social et culturel, au niveau national.

Article 7.- Le pouvoir central est garant de la qualité des services offerts à la population. A ce titre, il établit les normes et standards sectoriels minimaux.

Article 8.- Le pouvoir central est garant de la solidarité nationale. A ce titre, il organise la solidarité avec les Collectivités territoriales et entre les Collectivités territoriales.

CHAPITRE II PRINCIPES GÉNÉRAUX D'ORGANISATION DU TERRITOIRE

Section 1.-De l'organisation du territoire

Article 9.- Le territoire national est organisé en Collectivités territoriales et en circonscriptions administratives.

Article 10.- Les Collectivités territoriales sont des divisions du territoire dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière dans les limites de leurs compétences. La Constitution définit trois niveaux de Collectivités territoriales organisées suivant un principe d'emboîtement selon lequel, le Département est intégralement subdivisé en Communes et la Commune intégralement subdivisée en Sections communales.

La classe d'une collectivité territoriale, à l'intérieur d'un même niveau, est définie, par le Conseil Interdépartemental, suivant son poids démographique et l'étendue des compétences qu'elle exerce effectivement.

Une collectivité dont la population a diminué en dessous des normes établies par la loi ou qui exerce peu de ses compétences reconnues, peut être rétrogradée par le Conseil interdépartemental.

- Article 11.-** Les critères à retenir pour la création d'une nouvelle collectivité ou la promotion d'une collectivité territoriale existante à un niveau supérieur sont :
- a) La volonté de la population
 - b) L'existence des conditions fixées par la loi.

- Article 12.-** Les circonscriptions administratives sont les cadres de représentation de l'État Central et de coordination des activités des institutions autonomes et déconcentrées. Leur fonctionnement est défini par la loi.

Section 2.- De l'organisation des collectivités territoriales

- Article 13.-** La création, la dénomination, la fusion, la scission ou la suppression d'une collectivité territoriale sont déterminées par la loi.

- Article 14.-** En cas de création, de fusion ou de scission, l'élection des organes d'administration de la nouvelle collectivité territoriale intervient dans un délai de trois mois.

Sous-section 2.1.-De la Section communale

- Article 15.-** La Section communale est la collectivité territoriale de base. Son territoire est organisé en quartiers, en habitations et en villages. Le village est le chef lieu de la section communale.

- Article 16.-** Les espaces urbains sont découpés en Sections communales. La loi sur le découpage territorial les définit et fixe leurs limites.

Sous-section 2.2.-De la commune

- Article 17.-** La commune est un regroupement de Sections communales. La loi définit les différentes catégories de communes ainsi que leurs prérogatives spécifiques.

- Article 18.-** Une communauté communale est un regroupement volontaire de communes adjacentes, réalisé dans le but soit de gérer un ou plusieurs services dont les effets et les impacts dépassent leurs limites administratives respectives, soit pour augmenter leur d'efficacité ou baisser le coût de production de certains services collectifs.

Les instances d'une communauté communale sont définies et mises en place par les Conseils Municipaux concernés avec l'approbation des Assemblées Municipales respectives. Elles ont les pouvoirs que leur confère l'ensemble des communes constitutives.

Sous-section 2.3.-Du Département

Article 19.- Le Département est un ensemble de communes. Il est la plus grande division territoriale.

CHAPITRE III AUTONOMIE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article 20.- L'autonomie des Collectivités territoriales s'entend du droit et de la capacité effective de ces dernières à régler des affaires publiques de leur compétence, sous réserve des compétences exclusives de l'État, et à gérer selon la loi et au profit de leurs populations, les ressources dont elles disposent.

Article 21.- Chaque collectivité est administrée par un organe exécutif : le conseil; et par un organe délibérant : l'assemblée. Les membres des conseils et des assemblées sont élus.

Article 22.- Les Collectivités territoriales sont dotées d'un patrimoine et de ressources propres qu'elles administrent de manière autonome.

Article 23.- Pour ce qui concerne l'exercice de leurs compétences, il ne peut s'établir de liens de tutelle ou de dépendance hiérarchique ni entre l'État et les Collectivités territoriales ni entre les Collectivités territoriales elles-mêmes.

Les Collectivités territoriales peuvent se regrouper suivant les intérêts locaux ou l'intérêt général pour réaliser des activités de développement.

Article 24.- Conformément au principe de la libre administration, les actes des Collectivités territoriales sont exécutoires de plein droit dès lors qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification selon le cas, et à compter de leur transmission avec preuve de réception au Délégué lorsque la loi le requiert.

Ne sont pas soumis à cette règle les actes relatifs aux questions budgétaires et financières, à l'aménagement du territoire ainsi qu'à l'urbanisme et à la protection des milieux naturels. Ceux-là ne prennent plein effet que dans un délai d'un (1) mois après l'exécution des formalités de publication et de transmission.

Article 25.- Les Collectivités territoriales peuvent créer des entreprises et passer des contrats de gestion avec des entreprises privées ou coopératives pour l'exploitation de biens publics ou la gestion de services publics, dans les conditions prévues par la loi.

Article 26.- La contestation par les instances compétentes de l'administration centrale, par toute autre collectivité territoriale ou par des personnes physiques et morales des actes d'un organe d'une collectivité territoriale, se fait par déférence à la Cour

supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA), dans les délais légaux.

LIVRE II LES ORGANES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Article 27.- L'organisation de la collectivité territoriale repose sur l'Assemblée, le Conseil de ladite collectivité, ses services techniques ainsi que sur son Conseil de développement.

TITRE I LES ASSEMBLÉES

CHAPITRE I COMPOSITION

Article 28.- Les assemblées sont des organes de délibération et de contrôle portant sur des affaires propres aux Collectivités territoriales.

La durée du mandat des membres des assemblées est de quatre ans.

Article 29.- Les membres de l'Assemblée de Section communale sont élus au suffrage universel direct au niveau de chaque habitation ou quartier, sur des listes de candidats proposées par les associations de ces habitations ou de ces quartiers régulièrement enregistrées à la mairie de la commune. La loi détermine le nombre de membres à l'assemblée au prorata du nombre d'habitants dans la Section communale.

Article 30.- Les membres de l'Assemblée municipale sont élus au suffrage universel indirect par les assemblées de Sections communales, sur des listes de candidats (es) proposées (es) par les associations des habitations ou des quartiers de la Section communale régulièrement enregistrées à la mairie de la commune.

Article 31.- Chaque assemblée municipale désigne un (une) représentant(e) à l'Assemblée départementale.

CHAPITRE II ORGANISATION

Article 32.- L'assemblée a son siège au chef-lieu de la collectivité territoriale où elle dispose d'un secrétariat.

Chaque assemblée élit en son sein un (une) président (e), un (une) Secrétaire et un (une) Conseiller (ère). Le (la) président (e) d'assemblée gère la tenue des réunions et convoque le Conseil. Il (elle) transmet à l'autorité compétente les rapports périodiques des réunions de l'assemblée ou des enquêtes menées sur la gestion du conseil. En cas de litige et de fraude présumée, il (elle) saisit l'instance compétente.

Le (la) Secrétaire est chargé (e) de la préparation des comptes rendus et des procès-verbaux des assemblées. Il (elle) se fait assister au besoin par un (une) greffier (ère) d'assemblée.

Le Conseiller assiste les deux autres membres et les remplace au besoin.

CHAPITRE III ATTRIBUTIONS

Article 33.- L'assemblée délibère sur:

- le budget et les finances de la collectivité territoriale;
- le plan de développement de la collectivité;
- l'état d'exécution des activités du Conseil et en rédige périodiquement un rapport;
- les questions d'intérêt local, notamment celles faisant l'objet de pétitions adressées par les habitants de la collectivité territoriale soit directement, soit à travers les associations;
- les cas de démission volontaire de membres du conseil et, le cas échéant, est consultée sur les choix de membres provisoires du conseil et du secrétaire général du conseil;
- l'opportunité des décisions du conseil relatives à la fixation des taux de taxation, à l'établissement des redevances et pénalités, aux contrats, demandes d'emprunts et actions en justice, à la création d'organismes autonomes locaux, à la gestion du patrimoine de la collectivité territoriale;
- la décision de convoquer des consultations locales sur toute matière relevant de la compétence de la collectivité territoriale.

CHAPITRE IV FONCTIONNEMENT

Article 34.- L'assemblée se réunit en session ordinaire une fois par trimestre sur convocation de son président et selon un ordre du jour rendu public deux semaines à l'avance.

L'assemblée peut se réunir en session extraordinaire pour délibérer sur des questions urgentes ou importantes pour la communauté.

Dans tous les cas, la durée des sessions n'excède pas deux jours, sauf pour ce qui concerne le vote du budget ou l'adoption du plan de développement de la collectivité.

Article 35.- L'assemblée ne peut délibérer que lorsque les deux tiers au moins de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue.

Article 36.- Les sessions de l'assemblée sont publiques. Le huis clos n'est admis que dans les cas prévus par la loi notamment, quand la séance porte sur des questions de sécurité publique pour la communauté. Les décisions résultant des délibérations sont transcrites sur un registre tenu disponible au secrétariat de l'assemblée et sont publiées.

Article 37.- Les membres de l'assemblée reçoivent à l'occasion des réunions un défraiement prélevé du budget de la collectivité territoriale et dont le montant est déterminé par décision du Conseil interdépartemental accord avec le Pouvoir Exécutif.

TITRE II LES CONSEILS

CHAPITRE I COMPOSITION

Article 38.- Les Conseils sont chargés de gérer durant quatre (4) ans les intérêts des Collectivités territoriales. Ils administrent le patrimoine et les ressources des Collectivités territoriales et font régulièrement rapport à leurs assemblées respectives.

Article 39.- Les conseils comportent trois postes: le (la) président (e) et deux adjoints (es). Les candidats (es) sont élus (es) indépendamment et accèdent à l'un des postes à hauteur des suffrages obtenus. Le (la) candidat (e) qui obtient le plus grand nombre de suffrages devient président (e) du conseil, les deux autres candidats (es) sont respectivement 1^{er} adjoint (e) et 2^e adjoint (e).

Article 40.- Les membres des Conseils se partagent de manière consensuelle, suivant leur formation, leurs expériences et leur affinité, les responsabilités des onze champs de compétences techniques définis dans ce décret à savoir :

1. le développement et l'aménagement du territoire
2. la gestion du domaine foncier
3. l'environnement et les ressources naturelles
4. la santé et l'hygiène publique
5. l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle
6. la culture, les sports et les loisirs

7. la protection civile, l'assistance et les secours
8. les pompes funèbres et les cimetières
9. l'eau et l'électricité
10. les marchés et les abattoirs
11. la sécurité publique

Article 40.1.- Aucun membre du Conseil ne peut cumuler les responsabilités de plus de 4 compétences.

Article 40.2.- Le maire titulaire est d'office responsable du développement et de l'aménagement du territoire ainsi que de la sécurité publique, à moins qu'il ne s'en dessaisisse.

Article 40.3.- La responsabilité d'un champ s'exerce dans l'exécution et non dans la prise de décision qui reste collective. Néanmoins, les compétences politiques et financières sont assumées collectivement dans toutes leurs étapes.

Article 41.- Dans la commune et la Section communale, les conseils sont élus au suffrage universel direct par la population résidente. Ils sont indéfiniment rééligibles.

Dans le département, le Conseil est élu par l'assemblée. Deux membres sur trois proviennent obligatoirement de cette assemblée.

CHAPITRE II ORGANISATION

Article 42.- Le conseil organise son administration conformément aux compétences dévolues à la collectivité territoriale et aux besoins de la population.

Cette administration locale se compose d'une part de services administratifs et techniques et d'autre part de services publics assurant la fourniture de biens et services à la population.

CHAPITRE III ATTRIBUTIONS GÉNÉRALES

Article 43.- Le Conseil exerce dans les limites de son territoire les attributions suivantes:

- Créer et organiser ses services administratifs et techniques;
- Préparer et exécuter le budget de la collectivité territoriale après son adoption par l'assemblée;
- Animer les processus participatifs de planification stratégique du développement;
- Tenir le registre de la population résidente et les registres connexes;

- Procéder à l'inventaire des biens meubles et immeubles composant le patrimoine de la collectivité territoriale;
- Administrer le patrimoine de la collectivité territoriale, gérer les infrastructures et les services relevant de la compétence de la collectivité territoriale;
- Passer, conformément à la loi, des actes de vente, échange, acquisition de biens de la collectivité territoriale approuvés par l'assemblée;
- Enregistrer et contrôler le fonctionnement légal et régulier des associations et des ONG intervenant sur son territoire;
- Organiser ou contrôler la perception des recettes de la collectivité territoriale;
- Rechercher des sources nouvelles de revenus pour la collectivité territoriale;
- Contracter des emprunts avec l'approbation de l'assemblée;
- Réaliser tous travaux et activités correspondant à ses compétences.

Les membres du Conseil se partagent les responsabilités d'exécution et de supervision des différentes missions de la collectivité, en fonction de leurs compétences et de leurs expériences, dans le respect des attributions légales du président du Conseil. Cependant, ils sont solidairement responsables de la marche générale de l'administration de la collectivité territoriale. Dans ce sens, ils ont le devoir de s'entraider et de se suppléer mutuellement, toutes les fois que les circonstances l'exigent.

- Article 44.-** Le (la) président (e) du conseil exerce les attributions spécifiques suivantes:
- Convoquer et présider les réunions du conseil
 - Représenter la Collectivité Territoriale par-devant les tribunaux ;
 - Assurer l'ordonnancement des dépenses;
 - Signer des conventions et contrats avec le pouvoir central, les Collectivités territoriales et d'autres personnes publiques ou privées;
 - Nommer et sanctionner les employés des services administratifs et techniques de la collectivité territoriale, conformément aux procédures de la législation sur la fonction publique territoriale;
 - Publier sous forme d'arrêtés les décisions de l'assemblée relatives à la fixation des taux des taxes et à l'établissement des redevances pour la fourniture de services locaux.

CHAPITRE IV FONCTIONNEMENT

- Article 45.-** Le siège du conseil ainsi que ses services administratifs se trouvent au chef-lieu de la collectivité territoriale.

Les réunions du Conseil se tiennent en son siège, à moins de cas de force majeure. Ses décisions, y compris celles relatives à l'exécution du budget et à la nomination des employés, se prennent à la majorité absolue de ses membres.

Article 46.- Le Conseil reçoit une indemnité mensuelle prélevée du budget de la collectivité territoriale. Les montants des indemnités sont calculés en fonction d'une échelle tenant compte du niveau et de la classe des Collectivités territoriales ainsi que d'un montant de base, définis par le Conseil interdépartemental en accord avec le Pouvoir Exécutif.

Article 47.- Les services administratifs et techniques assistent le conseil dans l'accomplissement de ses attributions et de ses compétences. Ils relèvent hiérarchiquement du Conseil.

Le fonctionnement des services administratifs et techniques est financé par les recettes ordinaires propres de la collectivité territoriale et par les transferts de l'État.

Article 48.- Les services publics industriels et commerciaux peuvent être fournis soit par des institutions ayant le statut d'organismes autonomes rattachés aux Collectivités territoriales, soit par des personnes ou des institutions privées ou communautaires dans le cadre d'une gestion déléguée.

Hormis les responsables des organismes autonomes liés aux collectivités, qui sont choisis sur concours par le conseil et nommés par son (sa) président (e), le personnel de ces organismes est régi par le droit privé et ne relève pas du conseil.

Le fonctionnement des services publics industriels et commerciaux est assuré par des fonds propres résultant de recettes d'exploitation.

La création et l'organisation de ces services sont déterminées par arrêté du Conseil.

Article 49.- La prestation de services de l'administration des Collectivités territoriales s'effectue selon les principes d'accessibilité, d'égalité et de continuité caractérisant le service public.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES APPLICABLES AU CONSEIL

Article 50.- Le mandat du Conseil prend fin soit par la démission volontaire d'au moins deux de ses membres, soit par l'annulation des élections par le Conseil Electoral, suite à une fraude ou à des cas d'irrégularités postérieurs à l'élection, soit pour un motif pénal. En cas d'annulation de l'élection ou de faute pénale, la destitution est

prononcée par le Conseil électoral permanent. La destitution d'un membre le rend inéligible durant une période de quatre ans.

En cas de démission ou d'incapacité d'un seul membre, il est remplacé provisoirement par le Conseil du niveau de collectivité supérieure sur une liste de trois personnalités soumise par l'Assemblée, en attendant la tenue des prochaines élections par le Conseil électoral permanent.

Article 51.- Le Conseil peut être suspendu ou dissout par l'autorité judiciaire compétente dans les cas suivants:

- détournement de biens ou de deniers publics;
- prêts irréguliers d'argent sur les fonds de la collectivité;
- faux en écriture publique et usage de faux;
- endettement de la collectivité résultant d'une malversation;
- refus réitérés d'exécuter une décision régulièrement ratifiée par l'assemblée;
- spéculation sur l'affectation des terrains publics, les attributions de parcelles, les permis de construire ou de lotir;
- condamnation de ses membres à des peines criminelles ou correctionnelles.

En cas de dissolution d'un Conseil, c'est le Conseil du niveau immédiatement supérieur qui supplée provisoirement à la vacance, sur une liste de neuf personnalités soumise par l'Assemblée, et qui saisit le Conseil électoral permanent en vue de l'élection d'un autre Conseil dans les 90 jours qui suivent la dissolution.

Article 52.- Après les élections, s'il y a alternance, il est prévu une période de quinze (15) à trente (30) jours durant laquelle se réalise la passation du pouvoir entre le Conseil sortant et le nouveau Conseil. Les membres du Conseil sortant sont tenus de collaborer et de fournir toutes les informations concernant l'administration, les finances et le patrimoine de la collectivité. Faute par eux de se soumettre à cette exigence, ils encourent un emprisonnement de trois à six mois et une amende équivalant à dix fois le montant de leur salaire.

Article 53.- La position de membre d'un Conseil de Collectivités territoriales est un poste à temps plein. De manière particulière, sont incompatibles avec la fonction de membre de conseil tout poste dans l'administration des Pouvoirs publics, le statut de concessionnaire de biens ou de services de l'administration publique et tout emploi dans une entreprise privée. La seule exception demeure l'enseignement. Cependant, le nombre d'heures de cours dispensés ne peut en pareil cas dépasser dix (10) heures par semaine.

TITRE III LE CONSEIL INTERDEPARTEMENTAL

CHAPITRE I COMPOSITION

- Article 54.-** Le Conseil interdépartemental (CID) est l'organe de représentation des intérêts des dix (10) départements servant d'interface aux trois pouvoirs de l'État. Il se compose de dix (10) membres dont chacun est élu respectivement par une assemblée départementale et est révocable par elle. Le membre de CID est choisi parmi l'assemblée départementale dont il reste membre durant toute la durée de son mandat au CID. Ces membres reçoivent un traitement salarial à la hauteur de celui d'un secrétaire d'État.
- Article 55.-** Hormis le statut de membre d'assemblée départementale, le (la) conseiller (ère) interdépartemental (e) ne peut occuper aucune autre fonction élective, politique ou administrative, au sein des Collectivités territoriales, de l'administration centrale ou d'une entreprise privée.

CHAPITRE II ATTRIBUTIONS

- Article 56.-** Le Conseil interdépartemental représente et défend les intérêts des Collectivités territoriales auprès de l'Exécutif. Dans cette perspective, il participe aux Conseils des Ministres qui traitent des questions relatives aux collectivités locales notamment, et de tout de qui concerne la préparation et l'adoption du budget, l'alimentation du Fonds de gestion et de développement des Collectivités territoriales, la préparation des lois sur les finances locales, la fixation des centimes additionnels sur les droits et taxes prélevés par l'État dans les aéroports, les ports, les infrastructures touristiques se trouvant dans les collectivités, la préparation des grands principes de l'aménagement du territoire et celle du schéma d'aménagement national.

De manière particulière, chaque membre s'acquitte en ce qui concerne son département, des fonctions suivantes:

- Préparer les dossiers de présentation et de négociation du budget départemental ;
- Négocier avec l'Exécutif des allocations de revenus publics et de ressources nationales à attribuer au département ;
- Déterminer la grille de salaire des membres des Conseils ainsi que les défraiements à accorder aux membres des assemblées ;
- Représenter les Collectivités territoriales de son département dans le processus de préparation des projets de lois portant sur les finances locales ;
- Assurer la représentation des Collectivités territoriales aux instances nationales de pilotage, de suivi et d'évaluation des politiques publiques transversales et sectorielles ;

- Faire rapport régulièrement à l'assemblée départementale et répondre à ses convocations.

CHAPITRE III FONCTIONNEMENT

- Article 57.-** Le siège du Conseil interdépartemental ainsi que de ses services administratifs et techniques se trouve au chef-lieu de département de son choix.
- Le quorum pour les réunions du Conseil interdépartemental est de deux tiers de ses membres.
- Les décisions internes du Conseil interdépartemental se prennent en réunion en son siège et à la majorité absolue des membres présents.
- Le Conseil interdépartemental élit en son sein un Secrétariat roulant, sur une base annuelle. Ce Secrétariat est formé d'un (une) président (e), d'un (une) Secrétaire et d'un (une) conseiller (ère).
- Le (la) Président (e) convoque et dirige les réunions du Conseil interdépartemental. Il (elle) le représente aux cérémonies officielles et signe tout document, accord et déclaration en son nom.
- Le (la) Secrétaire du Conseil interdépartemental est chargé (e) de la préparation et de l'adoption des procès-verbaux des réunions du Conseil. Il (elle) se fait assister d'un (e) greffier (ère) dans sa tâche.
- Le (la) troisième membre du Conseil interdépartemental assiste les autres membres et les remplace en cas d'empêchement.
- Les détails du fonctionnement du Conseil interdépartemental sont déterminés par la loi et les règlements intérieurs.

TITRE IV LES INSTANCES PARTICIPATIVES DE DÉVELOPPEMENT

- Article 58.-** Dans le but de favoriser le développement local et la démocratie participative, il est créé les structures participatives non partisans suivantes :
- le Conseil de développement de la Section communale,
 - le Conseil de développement de la Commune et
 - le Conseil de développement du Département.
- Les Conseils de Développement sont formés des autorités locales de leur niveau et des niveaux inférieurs, des représentants de tous les secteurs de la société civile locale régulièrement enregistrés dans les archives du conseil de la collectivité, des

cadres de l'administration déconcentrée, des représentants d'organismes de développement nationaux ou étrangers intervenant dans la collectivité.

Les Conseils de développement sont des structures participatives de prises de décisions, de planification, d'exécution et de suivi des actions de développement de la collectivité.

Article 59.- La loi détermine le mode d'organisation et de fonctionnement des Conseils de Développement.

TITRE V LA MISE EN PLACE DES ORGANES

Article 60.- La mise en place des organes des Collectivités territoriales concernées par ce décret se fera à partir de la publication des résultats des prochains scrutins.

LIVRE III DES RELATIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

TITRE I RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

CHAPITRE I RELATION D'ENCADREMENT ET DE COLLABORATION

Article 61.- L'État entretient des relations d'encadrement et de collaboration avec les Collectivités territoriales.

Le Conseil interdépartemental, en tant que mécanisme de négociation pour le compte de l'ensemble des Collectivités territoriales, entretient les relations de collaboration avec l'État en matière de décentralisation, de développement, de finances et de budget.

Lorsque l'ordre du jour du Conseil des Ministres porte sur les matières mentionnées au paragraphe précédent, le Conseil interdépartemental y siège avec voix délibérative de chacun de ses membres.

Article 62.- Les missions particulières du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales vis-à-vis des Collectivités territoriales sont, de manière non limitative, les suivantes :

- Définir avec les entités étatiques concernées les lignes générales de la politique de décentralisation ;

- Participer avec le Ministère de la Planification et celui de l'Économie et des Finances à la définition de la politique nationale de développement local et d'aménagement du territoire ;
- Coordonner la mise en œuvre de ces politiques globales et assurer l'interface avec les Collectivités territoriales par l'intermédiaire des Délégués et des Vices Délégués ;
- Apporter l'assistance technique et administrative nécessaire au renforcement institutionnel des Collectivités territoriales ;
- Faire le suivi régulier de la situation des Collectivités territoriales et en informer périodiquement le reste du gouvernement et la population ;
- Assurer, en collaboration avec le Ministère des Finances, la représentation de l'État au niveau de l'instance de gestion du Fonds de gestion et de développement des Collectivités territoriales.

Les ministères sectoriels appuient et encadrent les Collectivités territoriales dans leurs domaines de compétence à travers les Directions départementales, les bureaux, les unités et les agents communaux, les bureaux et les agents de Section communale. Lesdits agents peuvent être détachés et affectés directement aux services des Conseils.

Article 63.- Les Délégués et les vices-délégués, en tant que représentants de l'État coordonnent les initiatives prises par les autres structures gouvernementales déconcentrées, en direction des Collectivités territoriales. Ils assurent dans le cadre de leur juridiction le suivi de la politique de décentralisation, de développement local et d'aménagement du territoire du gouvernement.

Article 64.- Les collectivités locales aident à la réalisation des actions non partisans entreprises par l'administration centrale, à condition qu'elles en aient les moyens ou que ceux-ci soient mis à leur disposition.

CHAPITRE II RELATIONS CONTRACTUELLES D'ASSISTANCE

Article 65.- Les services de l'État apportent leur concours aux Collectivités territoriales qui le requièrent pour l'exercice de leurs compétences dans les conditions définies par convention.

Les Collectivités territoriales sont habilitées à contracter avec le pouvoir exécutif dans des domaines d'intérêt national ou local.

Article 66.- L'État peut passer des contrats avec une collectivité et lui déléguer ainsi la mise en œuvre de certaines activités ou la fourniture de certains services qui relèvent de ses compétences.

CHAPITRE III

LE CONTROLE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

- Article 67.-** Les Collectivités territoriales sont autonomes dans l'exercice de leurs compétences propres ou de leurs pouvoirs délégués, mais elles sont contraintes au respect des lois, des normes et des politiques définies au niveau national par le pouvoir central. Ainsi sont-elles soumises au contrôle administratif et financier de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif, au contrôle de légalité du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales et au contrôle du respect des normes et standards définis par les ministères sectoriels conformément à la Constitution et à la loi. Le contrôle de légalité est exercé par le délégué assisté des vice-délégués du Département. Le contrôle des normes par les Ministères sectoriels est exercé par les responsables des Directions départementales, des bureaux communaux et des agents déployés dans les Sections communales.
- Article 68.-** La Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif est une institution déconcentrée à travers les chefs-lieux des Départements.
- Article 70.-** La Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif connaît des litiges mettant en cause le pouvoir central et les Collectivités territoriales, les Collectivités territoriales entre elles et enfin les conflits entre les Collectivités territoriales et des personnes physiques ou morales.
- Article 70.1.-** Les actes des autorités locales soumis au contrôle du pouvoir central sont nécessairement transmis au délégué avant leur entrée en vigueur.
- Lorsqu'il estime l'acte qui lui a été transmis illégal, le délégué dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de la réception pour le déférer à la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif. Il doit en informer l'autorité qui l'a pris en lui indiquant les illégalités décelées. L'autorité concernée peut décider de corriger l'acte incriminé afin d'en éviter l'annulation par la juridiction compétente.
- Le déferé du délégué entraîne automatiquement la suspension de l'acte, à moins qu'une action en référé sur la légalité du recours, ne décide du contraire.
- Article 70.2.-** La Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif régulièrement saisie de la contestation d'un acte d'une collectivité territoriale faite par une instance compétente de l'administration centrale, se prononce dans la quinzaine. Passé ce délai, la suspension mentionnée à l'article précédent tombe, en attendant la décision de la Cour.
- Article 70.3.-** L'assemblée de la collectivité concernée, une autre collectivité, une personne morale ou physique peut également exercer un recours contre un acte du Conseil d'une collectivité Territoriale par devant la Cour supérieure des comptes et du

contentieux administratif. Dans ce cas, la saisine de la Cour n'a point d'effet suspensif.

- Article 71.-** La contestation par les Collectivités territoriales des décisions des autorités du pouvoir central se fait par déférence à la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif dans les délais légaux.
- Article 72.-** La Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif constate les cas d'irrégularités survenus dans les organes des Collectivités territoriales et prononce le cas échéant leur dissolution. Il est pourvu à leur remplacement conformément à la Constitution et à la loi.
- Article 73.-** Le Ministère des Finances exerce un contrôle concomitant non suspensif de la légalité des dépenses et transactions financières, par le biais du (de la) caissier payeur (caissière payeuse) qui est un cadre de ce Ministère détaché auprès du Conseil de la collectivité territoriale. Celui-ci ou celle-ci ne peut s'opposer à une décision de l'autorité locale, mais il (elle) doit signifier ses réserves dans tous les cas où il (elle) détecte une irrégularité. Faute par lui (elle) de le faire, il (elle) sera considéré (e) comme complice. Ces réserves constituent des circonstances aggravantes pour le ou les membres du Conseil concernés, au cas où une plainte est déposée par-devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif par une entité publique ou privée quelconque et que ces réserves s'avèrent justifiées.
- Article 74.-** Le (la) délégué(e) exerce un contrôle administratif sur les biens de l'État dont la gestion est confiée aux Collectivités territoriales.

TITRE II RELATIONS ENTRE COLLECTIVITES TERRITORIALES

CHAPITRE I LES RELATIONS DE COLLABORATION

- Article 75.-** Les Collectivités territoriales de même niveau peuvent instituer entre elles des relations de coopération sur la base de conventions à l'effet d'entreprendre des ouvrages et activités à frais communs.
- Ces conventions deviennent exécutoires après ratification par l'assemblée de chacune des Collectivités territoriales concernées.
- Article 76.-** Les Collectivités territoriales haïtiennes peuvent établir avec des Collectivités territoriales étrangères des relations de jumelage et développer ainsi une coopération décentralisée dans les domaines économique, social, culturel, sportif ou autres, conformément au plan de développement de la collectivité.

Article 77.- Les Collectivités territoriales peuvent se constituer en associations pour la gestion d'intérêts communs.

Article 78.- Les Collectivités territoriales peuvent dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, créer, seules ou entre elles des organismes publics communs en vue de l'exploitation de services publics ou de toute activité d'intérêt général.

Les Collectivités territoriales peuvent passer des contrats avec d'autres collectivités et leur déléguer ainsi la mise en œuvre de certaines activités ou la fourniture de certains services qui relèvent de leurs compétences.

CHAPITRE II DE LA RESOLUTION DES CONFLITS AU SEIN D'UN ORGANE

Article 79.- Le dialogue et la négociation interne au sein même des instances sont le premier niveau de résolution des divergences. Les décisions prises par vote majoritaire, quand elles respectent la loi, s'imposent aux parties minoritaires. Celles-ci peuvent continuer à s'exprimer mais ne peuvent en aucun cas boycotter, bloquer l'exécution des dites décisions ou pratiquer aucune forme d'intimidation ou de chantage, notamment à travers des polémiques dans la presse.

Article 79.1.- Cependant, au cas où l'on ne parvient pas à trouver un consensus suffisant sur un différend qui affecte le bon fonctionnement d'un organe, les concernés ou leurs représentants doivent immédiatement se référer à l'instance de règlement des conflits, la "Commission de Médiation et d'Arbitrage" créée à cette fin.

Article 79.2.- Au cas où la décision de la Commission de Conciliation et d'Arbitrage est rejetée par l'une des parties en conflit, l'affaire est portée par-devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif. Les arrêts de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif peuvent à leur tour être portés par-devant la Cour d'Appel puis la Cour de Cassation.

Article 79.3.- Dans tous les cas où un conflit bloque la fourniture de services à la population, la Collectivité de niveau supérieur ou, à défaut, le pouvoir central par l'entremise du Délégué ou du Vice Délégué, prend en charge la gestion de l'instance ou de l'administration concernée, afin d'assurer la continuité desdits services.

CHAPITRE III DE LA RÉOLUTION D'UN CONFLIT ENTRE LES ORGANES D'UN MÊME NIVEAU, ENTRE LES ORGANES DE NIVEAUX DIFFÉRENTS OU ENTRE CES ORGANES ET LE POUVOIR CENTRAL

- Article 80.-** Les litiges entre les organes d'un même niveau de collectivité ou entre des organes de niveaux différents, s'ils ne peuvent pas être résolus par le dialogue et la négociation amiable sont portés par-devant une Commission de Médiation et d'Arbitrage présidé selon le cas par le Directeur général du Ministère de l'Intérieur, le Délégué ou le Vice Délégué. La composition de ces Commissions de médiation et d'arbitrage est déterminée par la loi.
- En cas de non satisfaction, il est porté par-devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.
- Article 80.1.-** Les litiges entre le Conseil interdépartemental et un autre organe des collectivités s'ils ne peuvent pas être résolus à l'amiable sont portés directement par-devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.
- Article 80.2.-** Les litiges entre les organes des collectivités et le pouvoir central sont portés par-devant la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif.
- Article 80.3.-** Les arrêts de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif peuvent à leur tour être portés par devant la Cour d'Appel puis la Cour de Cassation.

TITRE III

RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET D'AUTRES PERSONNES DE DROIT PUBLIC OU PRIVE.

- Article 81.-** Les Collectivités territoriales peuvent instituer avec des personnes morales de droit public ou privé, nationales ou étrangères, des structures de concertation et de coopération sur des questions d'intérêt local. Ces structures ne sont pas dotées de la personnalité morale et sont instituées sur la base de conventions.

TITRE IV

RELATIONS AVEC LES HABITANTS

- Article 82.-** Les habitants de la collectivité territoriale ont le droit d'être informés de toutes les décisions prises par ses organes. Ils peuvent assister aux séances de l'assemblée dans le respect des règlements établis et ont libre accès à tous les documents émis par ces organes. Ils sont notamment avisés par le Conseil de la mise à disposition, à des fins de consultation, des documents concernant le budget de la collectivité.
- Article 83.-** Les électeurs d'une collectivité peuvent être consultés par le Conseil pour toutes affaires relevant des compétences de la collectivité. Cette consultation est organisée par le Conseil électoral permanent sous forme de référendum sur la base

d'un co-financement des dépenses nécessaires par l'instance qui en fait la demande.

- Article 84.-** Les habitants d'une collectivité territoriale peuvent soumettre, suivant les conditions prévues par la loi, des pétitions à la délibération de l'assemblée. Celle-ci ne peut refuser de statuer sur leur objet.

Afin d'instaurer un régime de gouvernance locale et permettre la participation effective de la société civile locale dans les prises de décisions, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques de développement, les Conseils mettront en place des instances non partisans de concertation regroupant les représentants des différents secteurs et des différents espaces géographiques de leurs juridictions. Les Conseils s'assureront que les secteurs marginalisés fassent partie de ces instances.

LIVRE IV DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

TITRE I CONDITIONS D'OCTROI ET DE TRANSFERT DE COMPÉTENCES

- Article 85.-** Les Collectivités territoriales participent avec le pouvoir central à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, éducatif, sanitaire, culturel, professionnel et scientifique ainsi qu'à la protection, à la mise en valeur des ressources naturelles et à l'amélioration du cadre de vie de la population, suivant un partage de compétences défini par la loi.

- Article 86.-** Conformément au principe de la compensation, tout octroi ou transfert de compétences du pouvoir central vers des Collectivités territoriales doit s'accompagner de l'octroi ou du transfert du pouvoir de mobilisation par le Conseil des ressources financières nécessaires.

Faute par le Conseil de pouvoir mobiliser les ressources financières nécessaires à l'exercice d'une compétence propre, le pouvoir central doit fournir les ressources financières ainsi que l'encadrement technique et administratif correspondant, dans les conditions fixées par la loi.

- Article 87.-** Les transferts de compétences vers les collectivités autres que celles prévues par la Constitution et par la loi, s'effectuent en tenant compte de la capacité d'absorption des collectivités.

- Article 88.-** Le transfert de compétences implique également le transfert des biens meubles et immeubles utilisés par l'administration centrale. La remise se fait à titre gratuit,

et la collectivité bénéficiaire assume l'ensemble des droits et obligations de propriétaire.

TITRE II DES COMPETENCES POLITIQUES

- Article 89.-** L'Assemblée Départementale soumet à l'Exécutif des listes de personnalités desquelles seront choisis respectivement les juges des Cours d'Appel et des Tribunaux de Première Instance. Elles concourent également à la constitution du Conseil Electoral Permanent ainsi qu'à la formation de la Commission de Conciliation.
- L'Assemblée Municipale soumet à l'Exécutif une liste de personnalités de laquelle seront choisis les juges de paix de la commune.
- Le tableau des personnalités aptes à devenir juges de cour d'Appel, de tribunaux de Première Instance et de Paix est communiqué respectivement à l'assemblée départementale et à l'assemblée communale par les soins du Ministre de la Justice du Conseil Supérieur sur recommandation du Pouvoir Judiciaire de concert avec le Ministre de la Justice. C'est à partir de ce tableau que l'Assemblée départementale et l'Assemblée communales établissent les listes qui seront soumis à l'exécutif.
- Le Conseil Départemental supplée à la vacance des membres des Conseils Municipaux.

TITRE III DES COMPETENCES TECHNIQUES

CHAPITRE I DU DEVELOPPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

- Article 90.-** Les Collectivités territoriales élaborent et exécutent leurs politiques et plans de développement dans le respect des grandes orientations de l'État. A cet effet, elles bénéficient de l'appui des services compétents de l'État dans les conditions définies par la loi.
- Article 91.-** Les Collectivités territoriales peuvent passer avec le pouvoir central ou avec d'autres personnes morales, des contrats - plans ou des contrats - programmes pour la réalisation d'objectifs de développement économique, social, culturel, sanitaire, professionnel, scientifique et environnemental.
- Article 92.-** La Section communale a les compétences suivantes :
- 1- élaboration du plan de développement de la Section communale ;

- 2- participation à l'élaboration du plan de développement et du schéma d'aménagement de la commune ;
- 3- participation à la construction et à l'entretien des routes vicinales;
- 4- entretien de la voirie ;
- 5- entretien des places publiques;
- 6- entretien des espaces de loisirs.

Article 93.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- réalisation du zonage du territoire communal
- 2- élaboration du plan de développement communal et des schémas d'aménagement communaux et urbains, conformément aux procédures prévues par la loi et les règlements ;
- 3- construction de la voirie ;
- 4- établissement et exécution de plans de lotissement, après approbation de l'autorité de contrôle conformément aux textes en vigueur ;
- 5- délivrance des autorisations de construire ;
- 6- délivrance des certificats de conformité ;
- 7- réglementation de la circulation urbaine ;
- 8- désignation, construction et entretien des sites des gares et des aires de stationnement;
- 9- numérotage des maisons, signalisation et dénomination des rues ;
- 10- construction des places publiques ;
- 11- construction des espaces de loisirs;
- 12- construction des infrastructures d'assainissement.

Article 94.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- élaboration du Plan de Développement et du Schéma d'aménagement du Département
- 2- participation à l'élaboration du Schéma d'aménagement du territoire national

CHAPITRE II DE LA GESTION DU DOMAINE FONCIER

Art. 95.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- attribution des parcelles et délivrance des titres d'exploitation se rapportant au domaine foncier communal ou aux parties du domaine foncier national ayant fait l'objet d'un transfert de gestion à leur profit ;
- 2- collecte des produits des impôts, des taxes, des contraventions, des droits et des redevances liées au domaine foncier et immobilier.

CHAPITRE III DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Article 96.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- application des contraventions contre la coupe illégale des arbres, les actes de vandalisme contre les sites protégés et l'exploitation illégale des carrières, dans le respect des normes nationales ;
- 2- promotion des pratiques écologiques ;
- 3- reboisement ;
- 4- protection des sources et des cours d'eau ;
- 5- prévention et lutte contre les feux de brousse ;
- 6- lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances ;
- 7- création, réhabilitation et entretien des espaces verts et des parcs ;
- 8- lutte contre la divagation des animaux ;
- 9- renforcement des réglementations sur l'élevage, le transport et l'abattage des animaux ;
- 10- participation à la protection et à l'entretien des sources et à la conservation des cours d'eau.

Article 97.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- élaboration et mise en œuvre des plans communaux d'action pour l'environnement, dans le respect des normes nationales ;
- 2- délivrance des autorisations de coupe des arbres sur le territoire communal ;
- 3- participation à l'établissement par les services de l'État des schémas directeurs et des plans d'enlèvement et d'élimination des déchets ;
- 4- la protection de la faune et des ressources halieutiques en fonction des règlements adoptés par l'État ;
- 5- protection des ressources en eaux souterraines et superficielles et des ressources ; halieutiques ;
- 6- protection des forêts classées et des forêts protégées ;
- 7- assainissement et traitement des polluants liquides ;
- 8- lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances ;
- 9- enlèvement des déchets solides ;
- 10- définition des politiques de conservation et de gestion des ressources naturelles relevant de la commune, dans le respect des normes nationales ;
- 11- réalisation et entretien des retenues, des barrages, des puits et forages d'envergure communale ;
- 12- participation à la mise en place du comité d'alerte et de gestion des risques naturels.

Article 98.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- avis sur l'installation des établissements insalubres, dangereux et incommodes ;
- 2- vérification des études d'impacts environnementaux des grands projets de constructions, de barrages, d'infrastructures et de routes ;
- 3- création de zones de conservation et des aires protégées ;

- 4- localisation des décharges publiques et définition de la politique de gestion et de traitement des déchets de toute nature.

CHAPITRE IV DE LA SANTE ET DE L'HYGIENE

Article 99.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- entretien et participation à la gestion des structures de santé de premier échelon ;
- 2- participation à des campagnes de sensibilisation sur la santé ;
- 3- participation aux campagnes contre les épidémies ;
- 4- mobilisation de ressources pour la création des structures de santé de premier échelon.

Article 100.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- construction et participation à la gestion des structures de santé de premier échelon ;
- 2- mise en place du service d'hygiène et de la police sanitaire ;
- 3- inspection de la qualité des produits alimentaires ;
- 4- inspection de la date d'expiration des médicaments ;
- 5- réglementation et prise de mesures relatives à l'hygiène, à la salubrité et à la prévention des maladies ;
- 6- participation à des campagnes de sensibilisation sur la santé et contre les épidémies ;
- 7- participation à l'exécution de la politique de santé nationale au niveau de la commune ;
- 8- contrôle de la qualité l'eau.

Article 101.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- participation à l'élaboration de la politique sanitaire départementale ;

CHAPITRE V DE L'EDUCATION, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'ALPHABETISATION

Article 102.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- participation à l'identification des besoins en matière éducative ;
- 2- promotion de la scolarisation universelle au niveau de la Section communale ;

- 3- participation à la localisation et à la gestion des établissements publics d'enseignement préscolaire et fondamental;
- 4- participation à la commission éducative dans le Conseil de développement de la Section communale ;
- 5- contribution à l'alphabétisation des adultes ;

Article 103.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- Promotion de la scolarisation universelle au niveau de la commune ;
- 2- localisation, construction et participation à la gestion des écoles secondaires publiques ou des lycées ;
- 3- promotion de la formation professionnelle et technique ;
- 4- participation à l'exécution du Plan National de l'Education ;

Article 104.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- Participation à la définition de la politique éducative au niveau du Département.

CHAPITRE VI DE LA CULTURE, DES SPORTS ET DES LOISIRS

Article 105.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- promotion d'activités culturelles, sportives et de jeunesse ;
- 2- valorisation des potentiels culturels et artistiques de la section;
- 3- entretien des espaces verts et des infrastructures de loisirs publics de la Section.

Article 106.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- Construction et gestion des infrastructures culturelles, sportives et de jeunesse ;
- 2- gestion et conservation des archives communales
- 3- valorisation des potentiels historiques, naturels, archéologiques, culturels et artistiques de la commune
- 4- promotion de l'écotourisme et de l'artisanat ;
- 5- promotion d'activités culturelles, sportives et de jeunesse d'envergure communale;
- 6- construction et gestion des musées et bibliothèques communaux ;
- 7- gestion des sites et monuments historiques
- 8- création des espaces verts

Article 107.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- participation à la définition des politiques culturelles, sportives et de jeunesse d'envergure départementale

CHAPITRE VII DE LA PROTECTION CIVILE, DE L'ASSISTANCE ET DES SECOURS

Article 108.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- contribution à l'organisation et à la gestion des secours au profit des groupes vulnérables et des sinistrés ;
- 2- participation à l'organisation de la lutte contre les désastres
- 3- prévention des catastrophes

Article 109.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- contribution à l'organisation et à la gestion des secours au profit des groupes vulnérables et des sinistrés ;
- 2- gestion des asiles communaux ;
- 3- gestion des orphelinats publics et des centres de rééducation de jeunes ;
- 4- participation à l'organisation de la protection civile et de la lutte contre l'incendie. A ce titre elle participe à la gestion des unités de sapeurs-pompiers ;
- 5- participation à l'organisation de la lutte contre les calamités.
- 6- prévention des catastrophes

CHAPITRE VIII DES POMPES FUNEBRES ET DES CIMETIERES

Article 110.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- aménagement et gestion des cimetières ;
- 2- délivrance des permis d'inhumer

Article 111.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- aménagement des cimetières
- 2- délivrance de permis d'exhumer
- 3- contrôle du respect de la réglementation en matière d'opérations funéraires et de transfert des restes mortels ;
- 4- construction, entretien et gestion de pompes funèbres.

Article 110.- Le département a les compétences suivantes :

- 1- Participation à l'élaboration des normes et règlements en matière d'opérations d'exhumation dans le département ;
- 2- Participation à l'élaboration des normes et réglementation en matière de construction et de gestion des morgues publiques et privées dans le département.

CHAPITRE IX DE L'EAU ET DE L'ELECTRICITE

Article 111.- La Section communale a la compétence suivante :

- 1- construction et gestion de fontaines publiques
- 2- construction, entretien et gestion des systèmes d'adduction d'eau potable.

Article 112.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- Production et distribution de l'eau potable ;
- 2- réalisation et gestion de puits, de forages et de bornes-fontaines publics;
- 3- élaboration et mise en œuvre du schéma communal d'adduction d'eau ;
- 4- la protection des eaux souterraines ;
- 5- élaboration des plans d'électrification de la commune ;
- 6- mise en œuvre des plans communaux de production, de distribution et de maîtrise d'énergie ;
- 7- gestion des infrastructures énergétiques communales
- 8- réalisation et gestion du système d'éclairage des rues.

Article 113.- Le Département a les compétences suivantes :

- 1- Participation à l'élaboration des normes nationales d'approvisionnement en eau ;
- 2- participation à l'élaboration du schéma directeur départemental d'adduction d'eau ;
- 3- participation à l'élaboration du schéma directeur départemental d'électrification ;
- 4- participation à l'élaboration du schéma national d'électrification.

CHAPITRE X DES MARCHES, ABATTOIRS ET FOIRES

Article 114.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- aménagement, entretien et gestion des marchés publics locaux;
- 2- création, aménagement et gestion des aires de foires ;
- 3- organisation des foires ;
- 4- entretien et gestion des abattoirs.

Article 115.- La Commune a les compétences suivantes :

- 1- construction et réglementation des marchés, des abattoirs et des aires d'abattage ;
- 2- organisation des foires communales ;
- 3- gestion des marchés communaux.

CHAPITRE XI DE LA SECURITE PUBLIQUE

Article 116.- Il est créé un Conseil de sécurité municipale formé du Maire principal, du Commissaire de Police municipale ou du plus haut gradé dans la commune, du Commissaire du gouvernement, du vice-délégué, du juge de paix et d'un représentant de la société civile.

La Police administrative municipale (PAM) est déployée dans les Sections communales et s'occupe de la circulation, de l'assistance dans les rues aux enfants, aux vieillards et aux personnes handicapées, de la police des mœurs, de l'exécution des mandats des juges de paix de la commune, de la surveillance des bureaux publics communaux, du respect des arrêtés communaux notamment en ce qui concerne l'environnement.

Le recrutement, l'effectif, l'organisation et les lignes hiérarchiques de la police administrative municipale sont déterminés par la loi.

LIVRE V

DU FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET DE LEURS RESSOURCES

Article 117.- Les Collectivités territoriales disposent de ressources leur permettant d'exercer leurs compétences. Elles possèdent un patrimoine, un personnel, des ressources financières et matérielles propres qu'elles administrent librement.

Les Collectivités territoriales jouissent selon la loi et sur la base de convention, de droits conditionnels à l'usage de ressources, biens meubles et immeubles appartenant à l'État.

TITRE I

DU BUDGET DES COLLECTIVITES

CHAPITRE I

DES PRINCIPES GENERAUX

Article 118.- Les finances de la République sont décentralisées. Le budget national fait apparaître la ventilation territoriale des dépenses de fonctionnement et d'investissements. Il établit clairement la différence entre les ressources allouées aux services déconcentrés et celles à transférer aux Collectivités territoriales, de telle sorte que ces transferts et subventions soient prévisibles et intégrés dans les budgets de ces collectivités.

Article 119.- Les financements provenant de la coopération décentralisée, des fonds internationaux d'investissement local ainsi que les montants alloués par les organismes de développement nationaux ou étrangers, aux Collectivités territoriales pour la réalisation d'infrastructures ou la fourniture de services



sociaux accordés aux communautés, sont intégrés dans le budget de la collectivité territoriale bénéficiaire.

- Article 120.-** Les Collectivités territoriales administrent leurs finances dans le respect des lois. Elles élaborent et gèrent l'exécution de leur propre budget. Elles se dotent d'une capacité administrative appropriée à une gestion financière efficace.
- Article 121.-** Le budget de chaque collectivité territoriale est établi pour une année civile selon une estimation de ses ressources propres et externes prévisibles.
- Article 122.-** Le montant des dépenses figurant au budget d'une collectivité doit correspondre à celui des recettes propres ajoutées aux revenus externes prévisibles.
- Article 123.-** La nomenclature et les modalités de présentation du budget des Collectivités territoriales sont déterminées par la loi.
- Article 124.-** Le budget de la collectivité territoriale est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement.
- Article 125.-** Le budget est proposé par l'organe exécutif de la collectivité territoriale, voté par l'assemblée dans les conditions fixées par la loi et dans le respect des normes de la comptabilité publique.
- Article 126.-** Le régime financier et comptable des Collectivités territoriales est déterminé par la loi.

CHAPITRE II DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS

- Article 127.-** Les dépenses des Collectivités territoriales comprennent des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement.
- Article 127.1.-** Les dépenses de fonctionnement ont un caractère permanent et réfèrent à la couverture des charges récurrentes.
- Article 127.2.-** Les dépenses d'investissement permettent l'acquisition ou la réalisation des équipements, des bâtiments et autres infrastructures ainsi que l'acquisition de matériels relatifs aux travaux à réaliser.
- Article 128.-** Les dépenses des Collectivités territoriales sont obligatoires ou facultatives.
Sont obligatoires pour les Collectivités territoriales les dépenses mises à leur charge par la loi ainsi que les lignes budgétaires pour lesquelles la collectivité aura reçu un transfert conditionnel de l'État ou un don conditionnel de tout autre institution. Les dépenses obligatoires doivent nécessairement figurer au budget.

Elles doivent faire l'objet d'ouverture de crédits suffisants avant qu'il ne soit possible à la collectivité d'inscrire au budget des dépenses facultatives.

Les dépenses facultatives sont celles qui ne sont pas expressément définies comme telles par la loi. Elles doivent nécessairement figurer au budget.

CHAPITRE III DES RECETTES DES COLLECTIVITÉS

Article 129.- Les recettes des Collectivités territoriales comprennent des recettes ordinaires et des recettes extraordinaires.

Article 130.- Les recettes ordinaires d'une collectivité territoriale permettent à celle-ci de faire face à ses charges et obligations courantes. Elles proviennent du produit des recettes fiscales, des redevances, des droits, des licences, des contraventions, des amendes, des revenus d'investissement, de concession ou de loyer des biens fonciers ou immobiliers, des centimes additionnels sur les taxes de l'État qui leur reviennent et des fonds provenant des transferts ordinaires.

Article 131.- Les recettes fiscales des collectivités sont des taxes dédiées. Leur utilisation doit au moins être affectée à 70% à un domaine ou à un service. La définition des taxes locales, de leur assiette, de leur base, des catégories imposables est du ressort de l'État, à travers les lois. Cependant, la fixation des montants et des taux de taxation est laissée à la discrétion des autorités locales dans les limites fixées par la loi. Dans tous les cas, les taux de taxation et les redevances doivent être approuvés par les assemblées.

Article 132.- Les redevances sont des frais payés, sur la base du prix de revient, pour la jouissance d'un bien ou l'obtention d'un service. Ce montant doit être proportionnel au bien ou au service reçu. Les revenus provenant des redevances ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles liées à la production du bien ou du service.

Article 133.- Les Collectivités territoriales disposent d'une compétence générale en matière de détermination des tarifs ou taxes rémunératoires du domaine et des services locaux dans les conditions prévues par les lois et les règlements.

Article 134.- Le montant des transferts et des subventions de l'État vers les Collectivités territoriales, est fixé lors de l'adoption des lois de finances annuelles.

Article 135.- La répartition des transferts et subventions est fixée chaque année par arrêté pris en conseil des ministres avec la participation des membres du Conseil interdépartemental.

Article 136.- Les recettes extraordinaires comprennent les fonds d'emprunts, les recettes temporaires ou accidentelles, les dons, les subventions allouées par l'État ou par tout autre organisme public ou privé sous forme de fonds de concours ou d'assistance.

Article 137.- Les Collectivités territoriales ne peuvent recourir à l'emprunt pour la réalisation de leurs projets de développement que dans les conditions prévues par la loi. En dehors de la garantie de l'Exécutif, pour avoir droit à un emprunt, ne peut s'opposer à l'emprunt si la collectivité territoriale démontre qu'elle est en mesure de rembourser l'emprunt par ses moyens propres et s'il a obtenu l'approbation de la population par consultation référendaire.

Article 138.- Il est créé un fonds spécial dénommé Fonds d'appui à la gouvernance locale (FAGL) alimenté par une certaine contribution du montant de tous les projets de développement communautaires financés par des fonds non publics. Le pourcentage, compris entre 2 et 5%, est fixé par le Conseil interdépartemental en consultation avec l'Exécutif. Les produits de ce fonds servent à la mise en place, au fonctionnement et au renforcement institutionnel des instances participatives de développement que sont le Conseil de développement de la Section communale, le Conseil de développement de la Commune et le Conseil de développement du Département. Il est géré par la Commission de gestion des fonds des Collectivités territoriales, telle que définie à l'article 150 du présent décret.

TITRE II DES COMPETENCES FISCALES

Article 139.- La Section communale a les compétences suivantes :

- 1- perception des droits relatifs au permis d'inhumer dans la Section communale ;
- 2- perception des droits sur les ventes de bétails ;
- 3- perception des redevances sur les services relevant de sa compétence ;
- 4- perception des amendes sur les animaux épaves ;
- 5- perception des amendes contre les actes de délinquance ou de destruction du patrimoine de la Section communale ;
- 6- perception des amendes contre la coupe illégale des arbres ;
- 7- perception des pénalités sur les terrains vacants dans les villes et les bourgs ;
- 8- Perception des taxes sur les spectacles et les jeux de hasard.

Article 140.- La commune a les compétences suivantes :

- 1- Mobilisation et perception de la Contribution Foncière sur les Propriétés Bâties dont un pourcentage de 25% est versé à la Section communale sur le montant collecté dans son territoire ;

- 2- participation à la mobilisation et au suivi de la perception de la Patente commerciale par la DGI.
- 3- établissement et perception des droits ou des redevances sur les services communaux ;
- 4- création et perception des frais pour les licences d'exploitation du patrimoine communal ;
- 5- perception des contraventions et des amendes fixées par arrêtés communaux ;
- 6- perception des revenus d'investissement, de concession ou de loyer des biens fonciers ou immobiliers de la commune ;
- 7- établissement et perception de la redevance sur l'identification des rues et la numérotation des maisons ;
- 8- création et perception des frais pour l'utilisation des parkings publics ;
- 9- perception de centimes additionnels sur les droits et taxes prélevés par l'État dans les aéroports, les ports, les infrastructures touristiques se trouvant sur le territoire communal.

Article 141.- La perception des revenus définis à l'article 139, alinéas 1 et 7, et à l'article 140, alinéas 1, 4, 6 et 9 sont délégués à la DGI dans des conditions négociées par le CID et le Ministère des Finances.

TITRE III DES TRANSFERTS

Article 141.- Il est créé dans le cadre de ce décret deux types de transferts de l'État aux Collectivités territoriales: des transferts ordinaires et des transferts extraordinaires ou subventions.

Article 142.- Les transferts ordinaires comprennent les transferts administratifs et les transferts conditionnels.

Article 143.- Les transferts administratifs servent à équilibrer le budget de fonctionnement des collectivités. Leur utilisation est libre de contraintes, c'est-à-dire sujette au pouvoir discrétionnaire local. Néanmoins, elle exige la conformité du budget aux normes et aux procédures fixées par la loi.

Article 144.- Les transferts conditionnels sont liés à l'octroi ou au transfert d'une compétence par l'État aux Collectivités territoriales, dans le cadre de la fourniture d'un service ou de la réalisation d'un investissement pour lesquels les moyens propres des collectivités sont insuffisants. Leur utilisation exige la stricte conformité à l'usage préétabli. Une partie de ces transferts est affectée à la réalisation des projets d'infrastructures et une autre partie sert à la couverture des charges récurrentes. La détermination du montant alloué aux transferts conditionnels est fonction des critères suivants : caractéristiques de la collectivité dans le domaine visé, indice fiscal par habitant, nombre de bénéficiaires directs et variations de coûts interrégionaux.

- Article 145.-** Les transferts extraordinaires ou subventions comprennent les subventions complémentaires, les subventions compétitives et les subventions ad hoc ou d'urgence.
- Article 146.-** Les subventions complémentaires sont celles qui exigent des gouvernements locaux la couverture d'une partie du financement à investir dans les programmes et activités concernés.
- Article 147.-** Dans le cas des subventions compétitives, différentes collectivités éligibles soumettent à l'État des propositions, requêtes ou projets qui répondent à des critères préétablis, et sont en compétition entre elles. Un montant déterminé est ainsi alloué aux collectivités ayant soumis les meilleures propositions.
- Article 148.-** Les subventions ad hoc ou d'urgence permettent au pouvoir central d'allouer des ressources financières pour des circonstances exceptionnelles et en cas de catastrophe naturelle et de désastre.
- Article 149.-** Le Conseil interdépartemental assure pour l'ensemble des collectivités la détermination et le suivi des transferts destinés aux Collectivités territoriales.
- Article 150.-** Le Fonds de gestion et de développement des Collectivités territoriales est géré par un organisme dénommé Conseil de gestion des fonds des Collectivités territoriales (CGFCT). Il est formé de trois membres du Conseil interdépartemental assistés d'un représentant du Ministère des Finances, d'un représentant du Ministère de la Planification et d'un représentant du Ministère de l'Intérieur. La loi précise les modalités du fonctionnement du (CGFCT).

Les allocations à accorder aux collectivités sont déterminées sur la base de critères objectifs clairement définis, notamment le montant des recettes fiscales locales par habitant, le pourcentage de dépenses obligatoires non couvertes par les recettes propres, les indices sectoriels de couverture des besoins en santé, en éducation, en sécurité alimentaire, en loisirs ainsi que le besoins en infrastructures de développement.

TITRE IV DES RESSOURCES HUMAINES

- Article 151.-** Les Collectivités territoriales possèdent un personnel propre émergeant à leur budget. Ce personnel territorial a qualité d'agent public. La loi détermine la situation de l'Agent public territorial.
- Article 152.-** Les Collectivités territoriales ont recours au personnel des services déconcentrés chargé d'assistance technique et d'encadrement des structures locales.
- Elles peuvent au besoin requérir l'expertise d'agent de l'administration centrale ou toute autre personne publique. Ceux-ci sont dans ce cas, placés à la disposition de la collectivité territoriale par l'administration d'origine.

Des conventions d'assistance établissent la base de ces relations.

TITRE V DU PATRIMOINE

Article 153.- Le patrimoine des Collectivités territoriales constitue une base d'établissement de redevances, de taxes et d'impôts locaux. Il se compose du domaine foncier, d'infrastructures, d'équipements et de ressources matérielles.

Article 154.- Les Collectivités territoriales possèdent un domaine foncier propre constitué par les parties du domaine national cédées à titre de propriété par l'État.

Article 155.- En plus de son domaine foncier propre, la commune a la gestion privilégiée du domaine foncier privé de l'État, dans son ressort territorial. Elle peut également par arrêté communal déclarer d'utilité publique des parties du domaine foncier privé, sous réserve des négociations et des dédommagements à accorder aux parties affectées par ces mesures. Ces parties de territoire viennent grossir son domaine foncier propre.

Article 156.- L'État exceptionnellement peut transférer à d'autres Collectivités territoriales la gestion ou l'utilisation de son domaine privé ou même celles du domaine foncier national dans leurs ressorts territoriaux. Ces transferts accompagnent les transferts de compétences nécessaires à cette gestion.

Il peut également céder tout ou partie de ses biens meubles et immeubles relevant de son domaine privé situé dans les limites de la collectivité territoriale ou passer avec elles des conventions portant sur l'utilisation desdits biens.

LIVRE VI DISPOSITIONS TRANSITOIRES

CHAPITRE 1 DE L'ENCADREMENT TECHNIQUE DES COLLECTIVITÉS

Article 157.- Tenant compte des exigences techniques liées aux compétences octroyées ou transférées aux mairies et en attendant l'application effective de la législation sur la fonction publique territoriale, le pouvoir central mettra à la disposition de toutes les mairies, à moins qu'il refuse, trois jeunes cadres détachés mis à leurs services:

1. Un jeune cadre permanent relevant du ministère de la Planification, placé sous l'autorité du Maire principal, chargé de l'ingénierie sociale et aidant dans la conception et l'élaboration participative du plan de développement

communal, des projets communaux de leur suivi et de leur évaluation. Il pourrait avoir le statut de directeur général.

2. Un jeune cadre permanent relevant du Ministère de l'Économie et des Finances, placé sous l'autorité du Conseil, chargé de la Comptabilité, de la mise à jour du rôle de l'impôt foncier, du suivi de la mobilisation de la Patente et de la préparation et de l'exécution du budget de la collectivité en conformité au format et aux écritures prévus par la loi. Il jouera le rôle de caissier payeur.
3. Un jeune cadre permanent relevant du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales chargé de l'administration de la mairie.

Article 158.- Les voies d'accès à ces fonctions comporte les étapes suivantes :

- a. dépôt de candidature dans le Mairies en vue d'un premier niveau de traitement des dossier sur les questions de domicile, de résidence, de certificat de bonnes vies et mœurs délivré par le juge de paix de la commune etc.
- b. communication des dossiers qualifiés aux ministères concernés pour la vérification des qualifications et des références académiques ;
- c. réalisation d'un test intellectuel par chacun des ministères en vue de sélectionner les meilleurs candidats ;
- d. réalisation d'une session de formation intensive pour les personnes sélectionnées.

Article 159.- Une procédure similaire pourra être utilisé pour les Conseils d'administration des Sections communales.

Article 160.- Dans un délai ne dépassant pas six (6) mois à partir de la publication de la présente loi, le Ministre de l'Économie et des Finances proposera une nouvelle législation sur le budget standard des Collectivités territoriales, la fiscalité et la comptabilité territoriale.

Article 161.- Tout employé municipal, outre le secrétaire général de la mairie et les conseillers du Conseil municipal, est considéré comme des agents publics soumis à la législation sur la fonction publique territoriale. Aucune révocation, aucune nomination ne peut être faite qu'en vertu de la loi.

Article 162.- Il est institué, par arrêté de l'Exécutif, une commission chargée de préparer la nouvelle loi sur la délimitation territoriale.

Cette commission est composée de :

- 1 représentant de l'institut haïtien de statistique de d'informatique
- 1 spécialiste en Génie municipal et rural
- 1 spécialiste en décentralisation
- 1 membre de l'Office nationale du cadastre (ONACA)
- 1 spécialiste en aménagement du territoire, représentant du Ministère de la Planification,
- 1 arpenteur de l'État
- 1 juriste
- 1 avocat
- 1 représentant du Ministère de l'Intérieur.

-1 représentant de chaque Département

Article 163.- La commission doit nécessairement travailler, dans chaque département séparément, avec le Conseil Départemental et les Conseils municipaux et les CASEC dans la limitation des frontières intérieures.

Article 164.- Le Conseil départemental, les Conseils communaux et les CASEC peuvent, dans les limites de leur compétence, proposer un mode de délimitation territoriale en fonction des réalités de terrain.

LIVRE VII DISPOSITIONS FINALES

Article 165.- Le présent Décret abroge toutes Lois ou dispositions de Lois, tous Décrets-lois ou dispositions de Décrets-lois, tous Décrets ou dispositions de Décrets qui lui sont contraires.

Donné au Palais national, à Port-au-Prince, le 1^{er} février 2006, An 203^e de l'Indépendance.

Par le Président

Me Boniface **ALEXANDRE**

Le Premier Ministre

Gérard **LATORTUE**

Le Ministre des Affaires Étrangères et des Cultes

Hérard **ABRAHAM**

Le Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique

Henri Marge **DORLEANS**

Le Ministre de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

Paul Gustave **MAGLOIRE**

Le Ministre de l'Économie et des Finances

Henri **BAZIN**

Le Ministre du Plan et de la Coopération Externe	Roland PIERRE
Le Ministre de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural	Philippe MATHIEU
Le Ministre du Commerce, de l'Industrie et du Tourisme	Jacques Fritz KENOL
Le Ministre des Travaux Publics, Transports et Communications	Fritz ADRIEN
Le Ministre de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse, des Sports et de l'Éducation Civique	Pierre BUTEAU
Le Ministre de la Communication et de la Culture	Magali COMEAU DENIS
Le Ministre de la Santé Publique et de la Population	Josette BIJOU
Le Ministre des Affaires Sociales	Franck CHARLES
Le Ministre à la Condition Féminine	Adeline Magloire CHANCY
Le Ministre des Haïtiens Vivant à l'Étranger	Alix BAPTISTE
Le Ministre de l'Environnement	Yves André WAINRIGHT