



Ambassade de Suisse en Haïti

Rapport

Analyse du cadre légal de l'action locale et des
programmes de gouvernance locale (PAGODE)

Septembre 2017

Auteure : **Sharina LOCHARD**

Jude SAINT-NATUS

Consultant, spécialiste en gouvernance et réforme de l'État

SOMMAIRE

Sigles et abréviations	5
1. Introduction	8
1.1. Présentation de l'étude	8
1.2. Objectifs de l'étude	9
1.3. Méthodologie appliquée	9
1.3.1. Analyse du cadre légal et institutionnel de l'action locale	9
1.3.2. Analyse des principaux programmes d'appui à l'action locale	10
2. Analyse du cadre légal et institutionnel de l'action locale	11
2.1. Mise en contexte historique	13
2.1.1. Instabilité des régimes et du cadre du gestion territoriale	13
2.1.2. Des administrations locales sous administrées	16
2.2. Cadre juridique de l'action locale	0
2.2.1. Dispositions constitutionnelles	1
2.2.2. Cadre légal et réglementaire	7
2.3. Cadre institutionnel de l'action locale	11
2.3.1. Déploiement territorial	11
2.3.2. Organisation administrative et financière	15
2.4. Perspectives et défis	19
3. Revue des programmes d'appui aux politiques publiques sur la décentralisation	23
3.1. Panorama de la coopération internationale dans le domaine	26
3.1.1. Acteurs multiples	28
3.1.2. Enjeux et axes de coopération	31
3.1.3. Mécanismes de coordination	50
3.2. Programmes d'appui à la gouvernance locale	53
3.2.1. AGIL / UE	53
3.2.2. PCM / Canada	56
3.2.3. LOKAL et LOKAL + / USAID	58
3.2.4. PARLOQ / ONU - HABITAT	61
3.2.5. Coopération bilatérale française	63
3.2.6. Coopération décentralisée : France et les autres	65
3.3. Programmes d'appui au développement local	68
3.3.1. PNUD	68
3.3.2. BMPAD	69
3.4. Perspectives et enjeux	72
4. Annexes	73
4.1. Inventaire des textes légaux et réglementaire	
4.2. Tableau des compétences	
5. Documentation	87
6. Compte rendu des Focus groupes	89

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

PSDH	Plan stratégique de développement d’Haiti (PSDH):
AEI	Agent exécutif intérimaire
AFD	Agence Française de Développement
AGIL	Programme d’appui à la gouvernance et à l’investissement local
AMAGA	Association des maires de la Grande Anse
ATL	Agence technique locale
ATLD	Agence technique locale départementale
CACEM	Communauté d'Agglomération du Centre de la Martinique
CAED	Cadre de Coordination de l’aide externe au développement
CCI	Cadre de concertation intérimaire
CFGDCT	Contribution au fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales
CFPB	Contribution foncière sur la propriété bâtie
CFT	Contrôleur financier territoriale
CIAT	Comité interministériel d’aménagement du territoire
CIRH	Commission intérimaire pour la reconstruction d’Haïti
CMRP	Communauté des Municipalités de la Région des Palmes
CNFTP	Centre national de la fonction publique territoriale
CRC	Centre de ressources communautaires
CT	Collectivités Territoriales
DATIP	Direction administrative et technique de l’intercommunalité des Palmes
DCT	Direction des collectivités territoriales
DSNCRP	Document stratégique national ...de réduction de la pauvreté
FGDCT	Fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales

FICT	Fonds d'investissement des collectivités territoriales
FIRH	Fonds Intérimaire à la reconstruction d'Haiti
FSP	Fonds de solidarité prioritaire (France)
GBGL	Groupe des bailleurs sur la gouvernance locale
IHSI	Institut haïtien de statistiques et de'informations
LOKAL	Lymie ak oganizasyon pou kolektivite lokal yo (USAID)
LOKAL PLUS	Lymie ak oganizasyon pou kolektivite lokal yo (USAID)
MDE	Ministère de l'Environnement
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MINUSTAH	Mission des Nations Unis pour la stabilisation en Haiti
MPCE	Ministère de la planification et de coopération externe
MTPTC	Ministère des Travaux Publics, Transport et Communication
OMRH	Office de Management et des Ressources Humaines
OMRH	Office de Management et des Ressources Humaines
OSC /OCB	Organisation de la société civile / organisation communautaire de base
PAEE	Plan/Programme d'Aménagement, d'embellissement et d'extension
PARAQ	Programme d'appui à la reconstruction du logement et des quartiers
PARAQ	Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement des quartiers
PARDH	Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haiti
PARSCH	Programme d'appui au renforcement de la société civile en HAITI (UE)
PCM	Programme canadien des municipalités (Canada)
PDC	Plan de développement communal
PI	Programme d'intervention
PIM	Plan d'investissement municipal

PINNE	Programme d'intervention dans le Nord et le Nord Est
PINNE	Programme d'intervention dans le Nord et le Nord Est
PISUD	Programme d'intervention dans le Sud
PISUD	Programme d'intervention dans le Sud
PMAC	Programme de modernisation des administrations communales
PNUD	Programme des Nations Unis pour le Développement
PRECS	programme de renforcement des écosystèmes sur la cote Sud
PTF	Partenaire technique et financier
ST-CIAT	Secrétariat technique du Comité interministériel d'aménagement du territoire
UCLBP	Unité de construction des logements et des bâtiments publics
UE	Union européenne
USAID	United States Agency for International development
SNGRS	Service national de gestion des résidus solides

1. INTRODUCTION

1.1. Présentation de l'étude

Cette étude intervient dans le cadre de la préparation du nouveau programme de coopération mis en oeuvre par l'ambassade de Suisse en Haïti. Destiné à couvrir le domaine de la gouvernance et du développement local, Le futur programme correspond à un axe de coopération relativement nouveau pour la Suisse dont l'action visait traditionnellement à appuyer les actions culturelles ou encore portait sur les questions de développement agricole et de santé. Cet intérêt pour la décentralisation et la gouvernance locale s'inscrit d'abord dans un contexte international marqué par l'adoption du nouvel Agenda urbain et par la poursuite des Objectifs de Développement Durables (17 ODD) en 2030 portés par les villes et les gouvernements locaux à travers le monde. Ensuite, il s'explique par la volonté de renforcer les structures locales fragilisées par les conséquences désastreuses du tremblement de terre de 2010 et de lutter contre la pauvreté dans un pays où celle-ci affecte encore près d'un ménage sur deux¹.

L'un des plus vieux Etats d'Amérique², Haïti est classée parmi les pays les plus pauvres de cet hémisphère. Plus de 30 ans depuis l'adoption de la constitution de 1987 et la fin de la dictature Duvaliériste, le pays demeure en phase de transition démocratique marquée par des périodes d'instabilité politique et la mise en place de gouvernements de transition comme ce fut le cas en 2004 suite au départ anticipé du Président Aristide et plus récemment en 2015 suite au bouleversement et au non respect des échéances électorales pour les différentes fonctions électives du pays (président, parlementaires et élus locaux).

Les enjeux sont également de nature sociale puisque qu'avec plus de 10,9 millions d'habitants³, Haïti connaît une urbanisation croissante de son territoire avec 57,3% de la population totale habitant en ville dont 24% vivant dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPP : près de 5,5 millions habitants attendus en 2030, c'est-à-dire demain⁴). A noter que, même si seulement 28% des populations urbaines sont pauvres, 40% restent vulnérables à la pauvreté. Les conséquences du passage du cyclone Matthew en octobre 2016 avec des dommages estimés à 183 639,65 milliards de gourdes (soit 2,78 milliards de dollars dont 856,28 millions de dollars dans le secteur du logement) ont également mis en évidence la forte vulnérabilité climatique du pays, placé au 4^e rang mondial en matière de vulnérabilité climatique : sur les surfaces bâties en Haïti, 94% sont exposées aux risques sismiques, 26% à l'érosion, 57% à l'inondation et 5% au glissement de terrain⁵.

¹ Haïti: Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté, Banque Mondiale, 2012. Les effets de la chute du taux de la gourde et de l'inflation de ces 4 dernières années n'ont pas été étudiés.

² Indépendant en 1804, il est le 2ème Etat indépendant après les Etats-Unis.

³ 10 911 819 millions d'habitants, Estimation de la population Totale 18 et plus, p.21, IHSI, 2015.

⁴ Perspectives de développement de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince / Horizon 2030 », Union Européenne, 2017

⁵ Banque mondiale, Revue de l'urbanisation en Haïti, 2017

Adopté en ... par le Gouvernement haïtien, le Plan Stratégique de développement d'Haïti (PSDH) visant à faire d'Haïti un pays émergent en 2030, a fixé un ensemble de grands chantiers devant guider l'action publique durant cette période. Au nombre de quatre, ces grands chantiers correspondent à des axes d'intervention portant respectivement sur la refondation territoriale (i), la refondation économique(ii), la refondation sociale (iii) et la refondation institutionnelle (iv). Présente directement dans les chantiers relatifs à la refondation institutionnelle et à la refondation territoriale, et de manière transversale dans les 2 autres, la décentralisation et les enjeux liés à la gouvernance locale ont été retenus parmi les priorités de l'Etat.

Il faut signaler que depuis un peu plus d'une dizaine d'années, le secteur de la décentralisation et de la gouvernance locale a connu une évolution notable grâce aux efforts importants consentis par le Gouvernement haïtien en vue de renforcer les collectivités locales d'une part et à la mise en oeuvre de différents Programmes d'appui à la gouvernance locale financés par les bailleurs dans le cadre des accords de coopération signés avec l'Etat haïtien d'autre part. Destiné à évoluer dans un secteur dynamique et en plein essor, le futur programme de la coopération suisse intervient à un moment stratégique permettant la capitalisation des expériences réalisées à date et de construire à partir des orientations gouvernementales.

1.2. Objectifs de l'étude

La finalité de la mission est de fournir les éléments d'information juridique et opérationnelle nécessaires à l'élaboration et à la mise en oeuvre du programme d'appui à la gouvernance et à la décentralisation (PAGODE) en Haïti de la coopération suisse. Cette mission de consultation poursuit ainsi deux (2) objectifs :

-d'une part, elle doit permettre de comprendre les enjeux institutionnels de la décentralisation en Haïti en apportant un éclairage actualisé sur le cadre légal et réglementaire applicable et appliqué par l'Etat et les collectivités territoriales haïtiennes en ce qui concerne l'action locale ;

-d'autre part, elle vise à évaluer les programmes d'appui mis en oeuvre par les PTF depuis 10 ans en vue d'identifier les bonnes pratiques, les leçons apprises et les chantiers demeurés inexplorés.

1.3. Méthodologie appliquée

D'une durée de 30 jours, la mission s'est déroulée sur une période de quatre mois du mois d'août au mois de novembre 2017. Globalement, elle comporte deux parties, l'une portant sur l'analyse du cadre légal et institutionnel de l'action locale et d'autre sur l'analyse des principaux programmes d'appui à l'action locale. Dans les deux cas, la démarche retenue pour collecter et analyser les données a été plus ou moins la même.

1.3.1. Analyse du cadre légal et institutionnel de l'action locale

Tout d'abord, l'analyse du cadre légal et institutionnel de l'action locale a porté principalement sur l'analyse sommaire des textes légaux et réglementaires applicables à l'action locale. L'analyse a été conduite de manière à répondre aux questions suivantes :

- Le cadre légal haïtien met-il en place un cadre général de gestion pour les collectivités territoriales favorisant une décentralisation effective à travers la mise en place de collectivités territoriales autonomes ?
- Le cadre institutionnel existant est-il cohérent et favorise-t-il une décentralisation effective à travers la mise en place de structures fonctionnelles et des mécanismes de collaboration entre les niveaux de gestion territoriale ?
- Le cadre légal et institutionnel sont-ils adaptés à la mise en oeuvre des actions durables dans le domaine de la gouvernance locale ?

Durant cette phase, le consultant a :

- collecté les données et la documentation disponibles auprès des acteurs;
- mené des entretiens et organisé un focus groupe avec certaines parties prenantes;
- réaliser une analyse sommaire du cadre légal et institutionnel reconstitué ;

1.3.2. Analyse des principaux programmes d'appui à l'action locale

Ensuite, l'analyse des principaux programmes d'appui à l'action locale a porté principalement sur les principaux programmes mis en oeuvre par les bailleurs depuis une dizaine d'années dans le secteur. L'analyse a été conduite de manière à répondre aux questions suivantes :

- Ces actions ont-elles été pertinentes au regard du cadre légal et institutionnel ?
- Ces actions ont-elles été efficaces et ont permis de faire progresser le secteur ?
- Ces actions ont-elles été durables ?

Durant cette phase, le consultant a également :

- collecté les données et de la documentation disponibles auprès des acteurs;
- mené des entretiens et organisé un focus groupe avec certaines parties prenantes;
- procédé à la triangulation de certaines données quantitatives, qualitatives et contextuelles en appui à une analyse globale des principaux programmes retenus.

2. ANALYSE DU CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL DE L'ACTION LOCALE

Résumé de la partie :

Considérant les TDR de la mission, l'action locale a été appréhendée largement de manière à apprécier à la fois l'Etat et les collectivités territoriales.

Avec plus d'une centaine⁶ de textes constitutionnels, légaux et réglementaires recensés, le cadre légal applicable à l'action locale nécessite à la fois une mise en cohérence institutionnelle et financière, une actualisation des dispositions tombées en désuétude et des interventions complémentaires du Législateur et/ou de l'Exécutif pour combler les nombreux silences du cadre juridique. Ces enjeux se retrouvent à tous les niveaux du cadre juridique et concernent à la fois l'organisation, le fonctionnement, la répartition des compétences, le financement et le contrôle des collectivités territoriales.

La cadre institutionnel de l'action locale se révèle tout aussi lacunaire avec un niveau d'institutionnalisation très faible : d'une part seule la commune, sur les 3 collectivités territoriales prévues par la constitution dispose d'un cadre administratif minimal de gestion et d'autre part seul le département avec la Délégation sur les 2 niveaux de déconcentration prévus par la constitution présente un niveau relatif de fonctionnalité.

Malgré les faiblesses constatées, le cadre légal et institutionnel pose clairement les éléments favorables à la décentralisation et à une action locale s'appuyant sur une légitimité démocratique. Très clairement, un ensemble de dispositions tant constitutionnelles que réglementaires prévoient la mise en place de collectivités territoriales dotées d'une légitimité démocratique forte, de l'autonomie administrative et financière et d'un véritable partage de compétences dans la gestion des services publics entre l'Etat et les territoires.

Dans la pratique, ces structures locales tant décentralisées que déconcentrées, se révèlent encore incomplètes soit dans leur mise en place, soit dans leur fonctionnalité et, mêmes, limitées dans l'exercice des prérogatives qui leurs sont reconnues en raison de la concentration et la centralisation des ressources financières au niveau de l'administration centrale. Or, cette situation alimente mécaniquement la « déresponsabilisation » des autorités locales qui, sous administrés, demeurent dépendantes des investissements et des transferts financiers consentis par l'Etat.

Aujourd'hui, le renouvellement des débats autour de la décentralisation alimentés par l'arrivée de nouveaux élus locaux depuis 2016 ainsi que les dynamiques de réforme autour de la problématique de la gouvernance locale contribuent à la mise place d'un véritable consensus politique, sinon administratif, autour de la nécessité de renforcer les collectivités territoriales en vue de lutter effectivement contre la pauvreté et améliorer l'accès aux services de base par la population. Les programmes gouvernementaux et internationaux implantés depuis une dizaine d'années en Haïti

⁶ Voir Annexe 1 soit 120 textes recensés

intègrent de plus en plus souvent un aspect d'appui institutionnel à l'intention des élus locaux ou encore plus largement de gouvernance locale.

Dans cette partie de l'étude, après une brève mise en contexte historique (2.1), l'analyse menée portera sur le cadre juridique d'une part (2.2) et le cadre institutionnel de l'action locale d'autre part (2.3).

1.1. Mise en contexte historique

L'organisation politique et administrative haïtienne demeure largement influencée par le système juridique français avec une centralisation importante des pouvoirs. Depuis l'indépendance, cette tension entre le centre et la périphérie va modeler les rapports institutionnels entre l'Etat et les collectivités territoriales jusqu'à nos jours. Elle se traduit notamment par une instabilité des régimes politiques et du cadre de gestion territoriale et par la sous administration des structures locales.

1.1.1. Instabilité des régimes et du cadre du gestion territoriale

Le cadre juridique de l'action locale haïtien est d'abord marqué par une grande instabilité légale et institutionnelle. A partir de l'indépendance en 1804 et tout au long du 19ème siècle, l'Etat haïtien connaît différentes formes d'organisation politique : empire, royaume, république, dictature militaire, dictature civile etc... Ces changements de régime politique ont également des effets sur l'organisation territoriale qui se traduisent notamment par des hésitations sur les formes d'organisation des institutions locales entre la paroisse et la commune ou encore des hésitations sur le choix de niveau de

déconcentration entre l'arrondissement et le département ainsi que des incertitudes quant au statut de la section rurale appréhendée comme un territoire extra-communal.

Pendant longtemps, la commune a été la seule « collectivité locale » de l'Etat. De 1801 à 2017, environ une quinzaine⁷ de lois, décrets et arrêtés ont été adoptés pour organiser le fonctionnement de la commune avec une durée d'application éphémère en raison de l'instabilité politique et institutionnelle relevée durant ces périodes, soit une moyenne de 15 mois⁸. Bien entendu, les tendances conservatrices ou libérales des régimes en place ont largement influencé le contenu de ces lois.

La législation et l'organisation territoriale se sont progressivement stabilisées à partir du décret du 16 septembre 1937 sur la Commune qui malgré les révisions successives ne sera abrogé qu'en 1982 par l'adoption d'un nouveau décret sur la commune, lui même abrogé en 2006.

⁷ 1.- Loi sur les administrations municipale du **28 juillet 1801** ; 2.- Loi sur la formation et les attributions des conseils de notables du **22 juillet 1817** ; 3.- Loi sur la formation et les attributions des conseils de notables du **2 août 1820**. ; 4.- Loi sur les conseils de notables du **26 mai 1835** ; 5.- Décret sur l'installation des municipalités du **9 mai 1843** ; 6.- Arrêté sur les Conseils Communaux et les Conseils d'arrondissement du **6 juillet 1844** ; 7.- Loi sur les conseils de notables du 22 septembre 1845, 8.- rétabli par un arrêté **1 er mars 1859** ; 9.- Loi sur les communes **14 août 1866** ; 10.- Loi sur les conseils communaux du **21 juin 1872** ; **11.-** Loi sur les conseils communaux du **16 septembre 1874**. ; 12.- Loi sur les conseils communaux du **6 octobre 1881** ; **13.-** Décret-loi sur l'administration locale des communes du **16 septembre 1937** (ne sont pas compris les textes de révision). 14.- Décret du 17 octobre 1982 sur la Commune, 15.- Décret du 1er février 2006 sur la Commune.

⁸ 3 textes s'illustrent par leur durée d'application : la loi du 2 août 1820 (15 ans), la loi du 26 mai 1835 (8 ans) et la loi du 6 octobre 1881 (53 ans)

Par ailleurs, de 1804 à nos jours, le cadre territorial haïtien a été marqué par le morcellement progressif des différentes entités administratives la composant : en deux siècles, le territoire national composé de 52 communes et 5 départements au moment de l'indépendance passe à 146 communes et 10 départements en 2017 . Il faut souligner que l'émiettement territorial demeure un argument politique traduisant le besoin de représentativité des populations dispersées sur un territoire à la géographie montagneuse souvent enclavée. La création d'une collectivité nouvelle notamment d'une commune, ouvre le droit à des représentants élus, députés et/ou maires, capables de défendre les intérêts locaux auprès des autorités centrales.

Tableau 1 Régimes politiques et organisation territoriale de 1804 à nos jours

PERIODE	REGIME	REGION	DEPARTE- -MENT	ARRONDIS -SEMENT	PAROISSE/ COMMUNE	QUARTIER	SECTION RURALE (COMMU- -NALE)
1804					52	13	
1805	Empire	-	6 (divisions militaires)	12	-	-	-
1806- 1816	Royaume du Nord / République de l'Ouest	-	-	-	-	-	-
1821	Loi 17 octobre 1921 République (Boyer)	-	6	20	52	23	

PERIODE	REGIME	REGION	DEPARTE -MENT	ARRONDIS -SEMENT	PAROISSE/ COMMUNE	QUARTIER	SECTION RURALE (COMMU -NALE)
1843	République	-	6	17	82	29	
1849	Empire (Soulouque)	-	6	27	82	29	
1874	République	-	7	17	82	29	
1877	République loi du 22 mai 1877	-	5	19	67		444
1950	République	-	7	27	113	31	555
1976	République	-	9	35	126	46	555
1978	République	-	9	41	131		562
1982	République	4					
1991	République	-	9	41	133	57	564
2012	République	-	10	42	146	62	571

1.1.2. Des administrations locales sous administrées

L'organisation de l'administration haïtienne est également marquée par une volonté de centralisation des pouvoirs et de l'administration. En ce sens, l'administration territoriale a d'abord été placée sous l'autorité des militaires autour de la figure du commandant de la place tout au long du 19ème siècle puis

finalement sous celle d'un responsable civil mandaté par l'Exécutif avec la création du préfet à partir de 1918. S, **il a existé des législations telles que la loi de 1881 sur les communes comportant des avancées libérales incontestables (élection des conseils communaux, pouvoir de nomination, pouvoir budgétaire, domaines de compétences élargis), la gestion de ces communes s'effectuait toujours sous la supervision du Secrétaire d'Etat de l'Intérieur et de l'Agriculture⁹ et souvent le président¹⁰ procédait à la nomination du Maire ¹¹.**

On retrouve encore la résurgence de telles pratiques lorsque l'Exécutif procéda à la nomination des autorités locales durant les régimes de transition en 2004 ou encore en 2012.

Traditionnellement, les législations établissent une différence de gestion entre les portions urbaines et rurales du territoire. Présentant un caractère urbain, les compétences reconnues aux collectivités communales sont généralement très larges malgré les faibles moyens dont sont dotées les communes. En revanche, la partie rurale de la commune est administrée par un responsable militaire nommée par l'Exécutif avec pour préoccupation essentielle le maintien de l'ordre et la lutte contre l'exode rural.

DOMAINES DE COMPETENCE	DESCRIPTION
------------------------	-------------

⁹ article 26 et 30 de la loi de 1881

¹⁰ **6 textes** : loi du 28 juillet 1801 (art. 48), loi de 22 juillet 1817, loi du 2 août 1820 (art.2), loi du 25 mai 1835 (art.4), arrêté du 6 juillet 1844 (art.4), loi du 16 septembre 1874 (art.3) : le Président nomme sur une liste triple proposé par des autorités locales (commissaire du gouvernement, commandant de la commune, juge de paix, officier d'état civil)

¹¹ Ence sens, Le décret-loi du 16 septembre 1937 prévoit l'élection par une assemblée spéciale de contribuables

DOMAINES DE COMPETENCE	DESCRIPTION
ORDRE PUBLIC	Sécurité, hygiène et salubrité publique (contrôle sanitaire etc..), moralité publique (culte...)
SERVICE DE PROXIMITE /URBAINS	Route, marchés, éclairage public, eau potable, électricité
PUISSANCE PUBLIQUE	Etat civil, élections, collecte des impôts

Toutefois, l'administration communale disposait déjà de faibles moyens pour mettre en oeuvre ces compétences. D'ailleurs, le statut financier de l'administration territoriale a connu des évolutions avec les différentes législations locales et financières. Néanmoins, il est possible de relever :

- l'existence d'une confusion entre les finances nationales et les finances locales : autorités locales rémunérés par l'Etat, budget de local financé par l'Etat en fonction de la catégorie de communes (plus de 90% des communes), reversement des surplus de recettes locales dans le cadre d'un mécanisme de péréquation entre le budget local et national.

- la consécration d'une certaine autonomie fiscale avec la possibilité de percevoir directement les recettes et de fixer les taxes et certaines assiettes avec toutefois un mécanisme assez lourd de mise en oeuvre impliquant l'approbation des taxes et impôts locaux par le Parlement.

- les actes financiers dont le budget sont strictement contrôlés par l'Exécutif

qui doivent explicitement être approuvés. Ces dispositions sont reprises par environ 5 textes : les lois communales de 1817, 1820, 1835, 1874, 1881.

1.1.3.

En conclusion :

Historiquement, l'administration territoriale haïtienne a été marquée par une concentration des pouvoirs au niveau de l'Etat et par l'existence d'une organisation territoriale en expansion autour de l'institution emblématique de la commune.

1.2. Cadre juridique de l'action locale

Dans le cadre de la mise en oeuvre d'un programme dans le domaine de la gouvernance locale, le contenu du cadre légal constitue l'un des éléments permettant d'orienter les acteurs intervenant dans le secteur. Or, dans le contexte haïtien, l'absence d'un code des collectivités territoriales proprement dit entretient un certain flou sur le cadre juridique entourant l'action et handicape certainement la mise en oeuvre d'une décentralisation effective. Le cadre juridique de l'action locale, comprend non seulement les dispositions constitutionnelles fixant le cadre général de l'organisation de l'administration territoriale, les lois et décrets organiques régissant le fonctionnement des collectivités territoriales en particulier ceux du 1er février 2006 mais aussi les lois et décrets traitant de domaines spécifiques dans lequel interviennent les collectivités territoriales et qui dans la plupart des cas ont précédé l'adoption de la constitution de 1987.

Il est évident que l'existence de ces différents textes et l'absence d'une législation codifiée favorise l'éparpillement des textes, entretient les flous dans le cadre légal et favorisent les incohérences juridiques et institutionnelles.

1.2.1. Dispositions constitutionnelles

En ce qui concerne la Constitution de 1987, elle pose clairement le cadre général d'une organisation décentralisée de l'Etat haïtien dont elle fixe un ensemble de principes fondamentaux concernant :

1. Différents niveaux de gestion territoriale de l'Etat

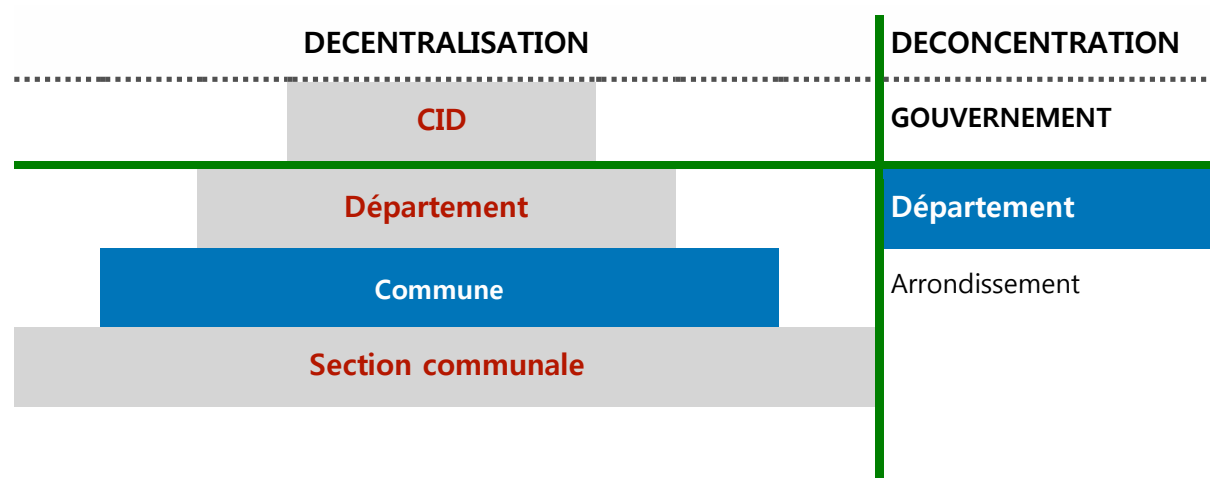
Tout d'abord, la constitution pose le cadre d'organisation de schéma de gestion territoriale de l'Etat comportant d'une part 3 catégories de collectivités territoriales avec la section communale, la commune et le département et d'autre part, 2 niveaux de déconcentration avec l'arrondissement et le département autour de la personne du Délégué et du vice- délégué. Par ailleurs, elle renvoie à deux autres espaces territoriaux sans en préciser, toutefois, la vocation à savoir le quartier et l'habitation.

Les actions en renforcement de la gouvernance locale devront s'inscrire dans ce schéma de gestion à la fois décentralisée et déconcentrée de l'Etat. Il est important de souligner qu'historiquement et administrativement, la commune en ce qui concerne les collectivités territoriales et le département en ce qui concerne l'Etat demeurent les niveaux de gestion les plus fortes.

La constitution prévoit également la mise en place d'une structure de participation et partage de responsabilités entre les collectivités territoriales et l'Etat à travers le Conseil interdépartemental (CID) composé de représentants des collectivités départementales. Cependant, à noter qu'avant l'amendement constitutionnel de 2012, le CID participait au Conseil des ministres avec voix délibérative sur tous les projets concernant le développement des collectivités territoriales. Depuis cette réforme, le CID apparaît plutôt comme un organe consultatif représentant les collectivités territoriales placé auprès du Gouvernement. Dans la pratique, le CID a pu être mis place une seule fois pour une brève période entre 1997 et 1998¹². Malgré l'absence du CID, l'Etat a développé des relations de partenariats avec les collectivités territoriales à travers les associations départementales et les fédérations d'élus qui participent à l'élaboration de certaines politiques publiques et facilitent la coordination des élus. En ce sens, les actions de réforme dans le domaine de la gouvernance locale soucieux de la participation des acteurs se font et peuvent se faire à travers l'implication des fédérations d'élus .

¹² Le processus menant à la désignation des membres du CID a duré près de 3 ans après les élections locales de 2015. Les membres du CID étant des membres élus des Conseils départementaux, ils ne pouvaient plus assurer leur rôle de représentation au CID à l'échéance de leur mandat.

Tableau.- Récapitulatif de l'échelle de gestion territoriale



2. une organisation démocratique des collectivités territoriales

Si la constitution demeure muette au sujet du statut de la section communale, elle précise clairement que la commune et le département sont pleinement autonomes administrativement et financièrement. Néanmoins, on peut relever la possibilité de mise en oeuvre d'une certaine « tutelle » de la collectivité départementale sur les autres collectivités territoriales lorsqu'elle assure la gestion temporaire des CT en cas de vacance.

Chaque collectivité est dotée d'une organisation bicéphale avec un organe exécutif appelé « Conseil » et un organe délibérant appelé « Assemblée ». Fixé par la constitution, le mode scrutin retenu pour la désignation des organes territoriaux met en place un emboîtement de la représentation démocratique au sein des CT à partir de la section communale et de la commune.

Il est important de souligner que l'organisation des structures locales telle qu'elle ressort de la constitution contribue à alimenter les conflits entre les élus en raison des rapports de force s'établissant au sein du Conseil entre les trois membres ou entre les organes de collectivités¹³ territoriales eux-mêmes. A défaut de pouvoir modifier les rapports de force politique, il est important de développer, en appui à la gouvernance locale, des actions permettant aux élus de développer un leadership collectif tel que souhaité par le constituant. Tableau .- Récapitulatif sur les modes de scrutin

COLLECTIVITE	ORGANES			
	Conseil - Organe exécutif	En place	Assemblée - Organe délibérant	En place

¹³ par exemple dans le cas d'une absence de majorité permettant au Conseil de diriger effectivement ou encore entre collectivités partageant le même territoire avec des bannières politiques opposées

Département	SI	Non	SI	Non
Commune	SU	Oui	<u>SI</u> (pour désigner les représentants des sections communales) SUD (pour désigner les représentants de la ville)	Non <i>les représentants de la ville ont été élus au SU</i>
Section Communale	SU	Oui	<u>SU</u>	Oui

-

SI : suffrage indirect

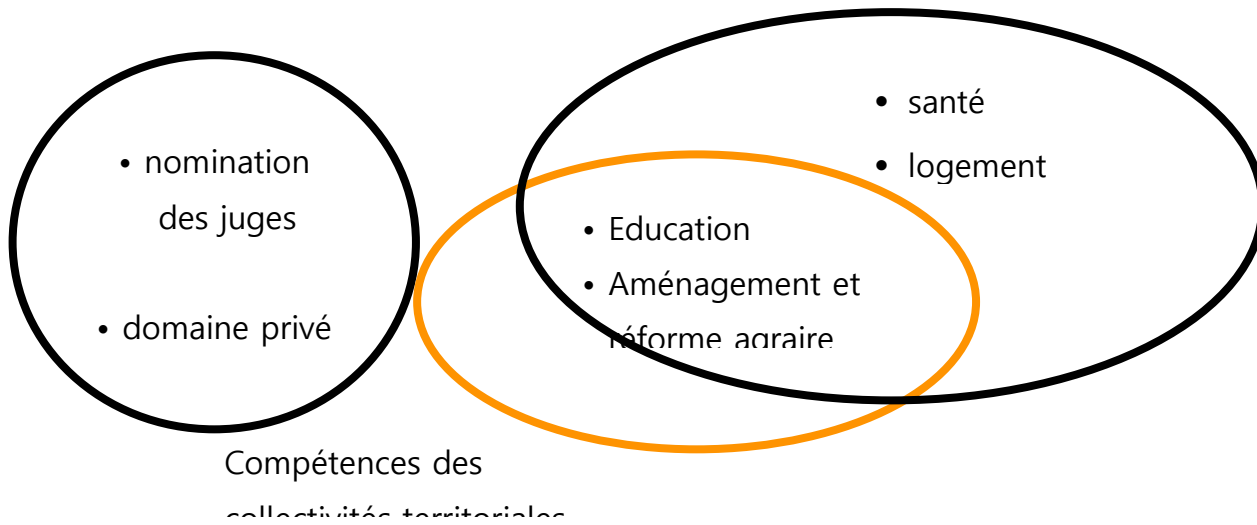
SU : Suffrage universel

3. des compétences locales constitutionnelles

La constitution fixe un ensemble de compétences, on pourrait qualifier de minimales aux collectivités territoriales. Formulées très largement, ces compétences peuvent être organisées en 3 catégories : des compétences exclusives car relevant des collectivités territoriales, des compétences partagées car exercées en commun avec l'Etat et enfin des compétences de puissance publique car

Compétence de
l'Etat

Compétence de
puissance publique relevant des prérogatives de souveraineté de l'Etat.



4. la gouvernante financière locale.

En ce qui concerne la gouvernance financière, les dispositions financières contenues dans la constitution sont peu nombreuses. D'une part, elles concernent les dispositions relatives à la fiscalité locale. En plus du principe de légalité, la fiscalité locale est également soumise à l'approbation des collectivités territoriales. D'autre part, elles concernent les dispositions relatives aux mécanismes de contrôle financier et budgétaire des finances locales qui sont également confiés à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif.

On a vu que ces dispositions contenues au niveau de la constitution posent un cadre général favorable à la mise en place d'une organisation décentralisée de

l'Etat et entourant l'action locale. Elles sont complétées par les mesures contenues dans le cadre légal et réglementaire dont la vocation est d'opérationnaliser et de préciser les principes posés au niveau de la constitution.

1.2.2. Cadre légal et réglementaire

La constitution de 1987 pose l'organisation décentralisée et déconcentrée de l'Etat haïtien. Des lois d'application devaient rapidement définir le cadre de cette décentralisation ainsi que préciser les modalités de fonctionnement des collectivités territoriales et autres institutions territoriales créées par la constitution. Le contexte institutionnel et politique a considérablement ralenti les rythmes de réforme.

Comme indiqué plus haut, en l'absence d'un code des collectivités territoriales, le cadre juridique de l'action locale se compose de trois types de textes à savoir :

- les lois et décrets organiques régissant le fonctionnement des CT incluant le code rural. Il serait possible d'y adjoindre ceux régissant le fonctionnement de la Délégation, du Ministère de l'Intérieur ainsi que ceux des Ministères sectoriels dans une perspective d'harmonisation et de cohérence administrative et institutionnelle.
- les lois et décrets régissant les finances locales. Certains sont spécifiques aux finances locales tels que les textes sur le FGDCT ou encore sur la patente tandis que d'autres concernent plus largement les finances publiques avec des dispositions applicables au niveau local.
- les lois et décrets spécifiques régissant les domaines de compétence des C.T. qui sont souvent désuets car « pré- constitutionnels » et marqués par une forte centralisation de l'administration. Sur ce point, même les législations les plus récentes telles que la loi sur l'eau potable ou encore celle sur le SNGRS demeurent marquées par une centralisation des compétences au détriment des C.T.

Tableau .- Le socle légal et réglementaire des CT et de l'action locale

Lois et décrets organiques régissant le fonctionnement des CT	• la loi publiée le 4 avril 1996 sur la section communale (abrogé) • le décret du 17 mai 2005 sur l'administration centrale de l'Etat • 5 décrets du 1er février 2006 sur constituant la charte des C.T. : le cadre général de la décentralisation, les textes sur le département, la commune et la section communale et le texte sur la fonction publique territoriale
Lois et décrets organiques régissant les finances locales	• les lois du 18 juin et du 20 août 1996 sur le FDGCT et CFGDCT • Arrêté publié le 26 janvier 2017. visant à l'optimisation de l'utilisation des revenus du FGDCT et à sa soumission au respect strict des lois qui le régissent et de la constitution • Décret du 16 février 2005 sur la préparation de la Loi de finances et arrêté sur la comptabilité publique • Décret du 9 octobre 2017 amendant le décret du 16 février 2005 sur la préparation de la loi de finances • Loi du 10 juin 1996 sur la Patente

	• Décret du 23 décembre 1981 modifiant le décret du 5 avril 1979 en vue d'adopter une nouvelle imposition plus rationnelle à la contribution foncière des propriétés bâties (CFPB) A noter que les dispositions fiscales (taux etc...) peuvent dorénavant être modifiées à travers celles des lois de finances
Lois et décrets sectoriels	• Loi du 20 janvier 2009 sur l'eau potable • Loi du 15 février 2017 portant création du corps national des sapeurs pompiers (non promulgué) • Loi du 9 août 2017 portant création, organisation et fonctionnement du le SNCRS

Enjeux de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales

L'analyse du cadre légal de l'action locale révèle de véritables enjeux de répartition des compétences d'une part entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'autre part entre les collectivités territoriales elles-mêmes.

Entre l'Etat et les collectivités territoriales, les imprécisions autour du partage responsabilités profitent principalement à l'Etat qui détient à la fois les moyens financiers et humains. Sur ce point, on peut considérer l'exemple des places publiques dont la maîtrise d'ouvrage et la gestion relève de la collectivité municipale. Cette compétence est partagée avec le MTPTC qui justement détient également la compétence pour la planification, la réalisation et l'entretien des équipements urbains et ruraux(article 2 du décret organique) ¹⁴ . En conséquence, les places publiques sont financées en maîtrise d'ouvrage aussi bien par l'Etat que par les collectivités territoriales elles-mêmes lorsqu'elles trouvent le financement.

Entre les collectivités territoriales elles-mêmes, plus précisément entre la commune et la section communale, les imprécisions autour du partage de responsabilité profitent généralement à la Commune qui est la structure administrative la plus forte. Néanmoins, les tensions relevées peuvent se doubler d'un rapport de force politique au profit de la section communale. Ces tensions entre C.T. sont largement alimentées par la nature des rapports entretenus par la ville et sa campagne ainsi que par l'urbanisation croissante des sections communales elles-mêmes.

Dans la pratique, et en raison de ce flou entourant la répartition des compétences entre les acteurs, une approche centrée autour de la gouvernance locale permet justement

¹⁴ Décret du 18 octobre 1983 sur le MTPTC

d'associer tous les acteurs concernés par un programme. Néanmoins, il est indispensable de préciser clairement l'identité du maître d'ouvrage.

Après une brève étude du cadre légal de l'action locale, l'autre questionnement touche à l'analyse du cadre institutionnel de l'action locale proprement. Il s'agit ici de comprendre sa fonctionnalité et son articulation avec le cadre légal dans une perspective de décentralisation effective.

1.3. Cadre institutionnel de l'action locale

A travers cette analyse du cadre institutionnel de l'action locale on essaie de considérer les conditions de fonctionnement des acteurs de l'action locale et indirectement le niveau de mise en œuvre de la décentralisation. A cet effet, seront examinés, sur déploiement sur le terrain (1) ainsi que les moyens humains (2) et financiers (3) dont ils sont dotés.

1.3.1. Déploiement territorial

La condition liée au déploiement sur le territoire permet d'adresser à la fois la question de la proximité des services sur un territoire souvent enclavé et celle de la

présence des autorités publiques en tout point du territoire national. En effet, la décentralisation s'accompagnant de de déconcentration s'accompagne d'une réflexion autour de la répartition des services sur le territoire national.

L'Etat sur les territoires :

Malgré le cadre de déconcentration prévu par les textes, l'Etat assure une présence minimale sur le territoire concentrée au niveau des chefs- lieux . Par ailleurs, il est possible de s'interroger sur l'effective d'une déconcentration réelles des pouvoirs au niveau des départements qui demeurent essentiellement des structurent d'exécution.

En principe, l'administration territoriale de l'Etat est organisée sur le territoire autour du Délégué et du Vice délégué avec comme circonscription territoriale le département et l'arrondissement. Ilest assisté dans ses fonctions par le secrétaire général et le conseil technique départemental. Dans la pratique, la Délégation se réduit à la personne du Délégué qui est contraint d'exercer l'ensemble des attributions politiques, administratives et techniques de la Délégation. Par ailleurs, les rapports hiérarchiques entre le Délégué et les services déconcentrés sont imprécises alors que la constitution et le décret de 1990 sur la délégation font du délégué le chef de l'administration déconcentrée . Sur ce point une articulation doit être recherchée avec les lois et décret organiques des ministères sectoriels qui placent les services déconcentrés directement dans leur hiérarchie administrative.

D'une manière générale, la présence de l'Etat, à travers son administration déconcentrée, est effective au niveau du département et de la commune et plus rarement dans la section communale (agents de santé, vétérinaires..) En ce sens, la loi du ... sur les services de base au niveau des sections communales, en retenant la section communale

comme espace de déconcentration de l'Etat pour un ensemble de services, traduit cette volonté de rapprochement vers la population. Il arrive que certaines administrations utilisent d'autres cadre de déconcentration territoriale.

	Ministères	Niveau de déconcentration
1	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural	Département, Commune
2	Ministère de l'Économie et des Finances	Département
3	Ministère de l'Éducation Nationale et de la Formation Professionnelle	Département, Commune et autre cadre
4	Ministère de l'Environnement	Département
5	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales	Département, Arrondissement
6	Ministère de la Condition Féminine et des Droits de la Femme	Département
7	Ministère de la Culture	Département
8	Ministère de la Défense	Central
9	Ministère de la Jeunesse, des Sports et de l'Action civique	Département
10	Ministère de la Justice et de la sécurité publique	Département, Commune et autre cadre
11	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe	Département
12	Ministère de la Santé Publique et de la Population	Département, Commune et autre cadre

	Ministères	Niveau de déconcentration
13	Ministère des Affaires Étrangères et des Cultes	Central
14	Ministère des Affaires Sociales et du Travail	Département
15	Ministère des Haïtiens vivant à l'Étranger	Central
16	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications	Département et autre cadre
17	Ministère du Commerce et de l'Industrie	Département
18	Ministère du Tourisme et des Industries créatives	Département

Les collectivités territoriales sur le territoire

En ce qui concerne les collectivités territoriales, elles souffrent d'une mise en place incomplète et de capacités d'intervention limitées en vue d'une mise en oeuvre effective de leurs compétences. Sur les trois niveaux de gestion territoriale avec la section communale sur les compétences de proximité, la commune au niveau intermédiaire et le département intervenant sur des thématiques plus stratégiques, seule la commune dispose d'une administration embryonnaire : la section communale ne possède aucune structure administrative tandis que le département est totalement inexistant.

Globalement, il est possible d'avancer que les territoires sont sous administrés avec une présence minimale aussi bien de l'Etat que des collectivités territoriales. Cette situation constitue un véritable enjeu pour les programmes intervenant en renforcement des structures locales situées dans des régions éloignées, enclavées ou au niveau des sections communales.

1.3.2. Organisation administrative et financière

D'une manière générale l'organisation administrative et financière des collectivités semble déconnectée des dispositions prévues par le cadre légal. Elle s'appuie principalement sur des pratiques locales et des tolérances admises par l'Etat. Néanmoins, ces dernières années quelques efforts ont été entrepris pour améliorer et structurer la gouvernance financière au niveau des communes tout en tentant de renforcer le personnel territorial. Cette situation peut paraître comme une situation intermédiaire vers une organisation plus structurée plus conforme aux dispositions légales notamment en ce qui concerne la gestion des ressources humaines et la gestion financière des collectivités territoriales.

a) Ressources humaines

Tout d'abord en ce qui concerne la gestion des ressources humaines, en principe, la charte des collectivités territoriales prévoit la mise en place d'une fonction publique territoriale qui protège le personnel travaillant dans les collectivités territoriales et en assure la stabilité. Dans la pratique, cette fonction publique territoriale est complètement inexistante. La commune est la seule structure à être dotée d'un embryon d'administration dont le personnel est nommé selon le système des dépouilles : le maire ou le conseil en fonction révoque le personnel en place et nomme de nouveaux employés affiliés au parti ou partageant des liens familiaux avec les élus. Néanmoins, cette description ne s'applique pas en l'état aux communes de la zone métropolitaine et les communes chefs lieu de département. Celles-ci emploient un personnel répondant à un profil plus élevé et mieux rémunéré.

Depuis une dizaine d'années, dans une volonté de régulation et de renforcement des capacités, le MICT a mis en oeuvre des programmes pour stabiliser . Tout d'abord, il est intervenu en renforcement de la gouvernance financière communale à travers la formation et la protection des Comptable-payeurs communaux à partir de 2008; dispositif qui a été complété en 2017 par l'installation de poste comptable public au niveau des communes métropolitaines. Par la suite, à travers son programme PI lancé en 2013, le MICT a étendu la démarche initiée pour les comptables-payeurs à d'autres postes de la mairie appelés « postes clés » correspondant aux fonctions essentielles des communes. L'enjeu est de permettre à la mairie de se doter d'un personnel stable et mieux formés.

Le MICT considère ce programme comme une étape intermédiaire vers la mise en place d'une véritable fonction publique territoriale. Pour les programmes comportant une composante visant à renforcer les capacités des communes, la stabilisation du personnel correspond à un atout en terme d'efficience et de performance. Le MICT envisage une généralisation des programmes PI à travers le PMAC. Néanmoins, cette approche demeure expérimentale avec toutes les limites qu'elle peut comporter.

b) ressources financières

Un autre aspect du cadre institutionnel des collectivités territoriales au regard de l'application du cadre concerne les ressources financières mobilisées. Or, malgré les dispositions légales, elles demeurent très limitées voire inexistantes. Le futur programme en renforcement des collectivités territoriales doit prendre en compte cette réalité pour appuyer les collectivités dans la mobilisation de leurs ressources ou encore en appuyant certains investissements dans le cadre du fonctionnement de la structure.

Au titre des principales sources de revenus , il faut considérer :

Ressources propres

Concernant les recettes fiscales, les taxes locales existantes ne sont que communales bien que la constitution prévoit l'existence de taxes de section communale. Ces taxes ne représentent que le 1/5 des recettes budgétaires des

Communes hormis les communes de la zone métropolitaine et quelques rares communes et financent une infime partie des frais de fonctionnement largement dominés par les salaires. Compte tenu du faible rendement de ces taxes à savoir la patente et la CFPB, le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriale, appuyé par ses partenaires, d'une part a financé une étude sur la fiscalité locale dans la perspective d'une réforme et d'autre part a initié un projet de recensement des propriétés bâties.

A coté de ces impôts fixés par la loi, les conseils municipaux et les CASEC établissent et perçoivent d'autres contributions obligatoires de manière discrétionnaire sans obtenir l'assentiment des assemblées. Parfois, il s'agit de véritable redevance et d'autres fois il s'agit de nouvelles contributions fiscales, par exemple la taxe sur le charbon ou sur l'exploitation des mines et carrières. Peu de données existent sur une estimation financières de ces ressources qui sont administrées de manière informelle.

Subvention et dotation de l'Etat

La loi du 15 juillet 1995 a créée le Fond de Gestion des Collectivités Territoriales (FGDCT) chargé de financer le fonctionnement et les dépenses d'investissement dans les collectivités les plus faibles. Aujourd'hui plus 80 à 90 % des communes, 100 % des sections communales vivent essentiellement des faibles allocations versées à partir du FGDCT. Des efforts ont été consentis par le ministère pour augmenter le rendement du fonds et la transparence dans la gestion du fond

d'une part en informatisant la gestion du fonds et d'autre part en associant les élus à la programmation du fonds en début d'exercice de l'année fiscale

D'autres revenus peuvent être mobilisés ponctuellement par les collectivités versé par l'Etat ou à travers de projets financés par les ONG ou OI.

1.4. Perspectives et défis

Il est évident que le cadre légal et institutionnel pose clairement un cadre de gestion favorable à la décentralisation. Ce cadre demeure certainement incomplet et imparfait mais il s'appuie sur un large consensus politique sinon administrative autour de l'intérêt du renforcement de la gouvernance locale. En ce sens, il est nécessaire de rendre l'action locale plus lisible en vue d'une meilleure efficacité. Parallèlement, on se rend compte de la complexité et de la difficulté de mise en oeuvre des réformes légales en raison de la complexité du processus politique comme cela pu être le cas pour le programme AGIL dont l'ancrage institutionnel a évolué entre le MICT, le MPCE pour enfin aboutir à l'OMRH. Une autre difficulté réside dans la nécessité pour l'Etat de se réformer lui-même en recherchant une mise en cohérence dans l'exercice des compétences

transférées aux collectivités territoriales ou encore dans la gestion des investissements et transferts financiers au profit des collectivités territoriales

Par contre, la tolérance administrative du MICT sur certaines approches expérimentales et innovantes introduit de la souplesse dans le système et favorise le renforcement et l'autonomisation des Collectivités Territoriales dans les limites de la loi.

Ces évolutions qui se retrouvent dans les pratiques institutionnelles sont également influencées par les évolutions régionales et internationales .

En ce qui concerne les pratiques institutionnelle, l'une des plus grandes avancées consiste an l'implication plus forte des autorités locales dans la question financière dont la maitrise était jusque là laissée à la DGI Avec les opérations de mobilisation fiscale initiées sur différentes portions du territoire, les communes maitrisent mieux leur assiette et les processus de taxation en vue de l'augmentation de leurs recettes. Toutefois, la mise en oeuvre de la contrainte fiscale demeure un

enjeu puisque celle-ci est mise en oeuvre à travers un processus long et centralisé par la DGI

Le renforcement de la section communale passe également par la nécessité de mettre en place une fiscalité locale allant au-delà des finances municipales ou alors mettre en place un mécanisme de répartition des impôts entre la commune et les sections communales. Certaines dispositions en ce sens sont prévues par la législation mais ne sont pas appliquées.

Tout d'abord l'urbanisation des territoires relevé à l'échelle mondiale conduit à la concentration des populations et des services dans les métropoles. Dans la région des Amériques près de 80% de la population vit déjà dans les villes et Haïti,

n'échappe pas à cette tendance. avec près de 60 % vivant dans les villes dont près de la moitié dans la région métropolitaine de Port-au-Prince.

En ce sens, il apparaît important de mener des réflexions sur les dynamiques de métropolisation et le renforcement des compétences urbaines des autorités locales. Ces approches devront s'accompagner d'une redéfinition des rapports entre la commune et son arrière-pays à savoir les sections communales.

2. Revue des programmes d'appui aux politiques publiques sur la décentralisation

Récapitulatif :

Depuis les élections de 2006, le nombre de bailleurs intervenant dans le domaine de la gouvernance locale a progressivement augmenté avec l'évolution du contexte institutionnel haïtien mais aussi avec l'émergence d'un intérêt accru pour les collectivités territoriales et la gouvernance locale. En 10 ans, le nombre des principaux bailleurs agissant directement dans le domaine a doublé et est passé de quatre (4) avec la USAID, l'Ambassade de France, l'AFD et la MINUSTAH à un peu moins d'une dizaine. Cet engouement pour les collectivités territoriales s'explique non seulement par le leadership du MICT, par la volonté politique de l'Etat haïtien exprimé à travers des documents successifs de planification stratégique (PARDN 2011, PSDH 2012, PCRE 2014) en faveur d'une décentralisation effective, mais aussi par la reconnaissance au niveau mondial du rôle des villes dans le développement et la lutte contre la pauvreté (Objectifs de Développement Durable - ODD).

Néanmoins, il est possible de relever une certaine inflexion dans la place accordée par les autorités publiques haïtiennes à la problématique de la décentralisation après le séisme du 12 janvier 2010. L'explication est d'abord conjoncturelle puisque l'Etat haïtien et les bailleurs se sont d'abord concentrés sur l'urgence, l'assistance aux victimes et la reconstruction durant les premières années qui ont suivi ce drame. Par la suite, le report des élections locales durant plus de 5 ans et la nomination des agents exécutifs intérimaires (AEI) pour administrer les communes durant cette période de transition ont été diversement interprétés par les PTF et ont certainement agi sur le niveau de mobilisation des acteurs intervenant dans le secteur.

La tenue des élections locales en 2015 et l'entrée en fonction de nouveaux élus dans les communes et les sections communales les années suivantes, ont relancé la dynamique de décentralisation et le rapport de forces entre les autorités publiques autour de questions essentielles telles que par exemple celle de la gestion des déchets ou encore le financement des investissements locaux etc... Tout ceci constitue une véritable opportunité pour le secteur d'autant plus qu'il coïncide avec la mise en œuvre de nouveaux projets de gouvernance locale par des bailleurs importants tels que l'Union européenne, la Banque mondiale, l'USAID etc...

Malgré les contraintes relevées durant ces dix dernières années, notamment depuis le séisme de 2010, les PTF ont contribué à faire évoluer la maîtrise d'ouvrage communale. Des actions entreprises dans des domaines essentiels continuent de marquer le secteur en matière de gestion des finances locales, de formation et de renforcement des capacités locales, de développement et de planification urbaine. Par exemple, dans le domaine des finances locales, la masse financière disponible au niveau des collectivités territoriales particulièrement des communes a quadruplé en 10 ans¹⁵ notamment grâce aux opérations de mobilisation fiscale expérimentées puis standardisées par l'action combinée du MICT et de ses partenaires. En ce qui concerne la formation et le renforcement des capacités municipales, le MICT a développé une stratégie de renforcement consistant à cibler certaines fonctions clé de l'administration municipale telle que celle liée à la gouvernance financière grâce à la formation des comptables payeurs et à la mise en place des contrôleurs financiers territoriaux (CFT) avec l'appui de LOKAL et de la MINUSTAH. Le tremblement de terre de 2010 a également permis de mettre en lumière les responsabilités municipales en matière d'urbanisation et la nécessité de construire une véritable maîtrise d'ouvrage municipale dans le domaine notamment à travers la maîtrise de documents de planification territoriale tel que les « Diagnostics territoriaux » développés avec ONU-HABITAT.

¹⁵ Source Finances locales MICT : un peu moins d'un milliard de gourdes en 2007 à près de 4 milliards de Gdes en 2017

Les enjeux du secteur sont de parvenir à mettre en oeuvre une coordination effective de l'action des PTF dont le nombre en augmentation et constitue une vraie opportunité pour les collectivités territoriales, d'organiser la capitalisation des acquis et des avancées sur le terrain et bien entendu de développer de nouveaux axes d'intervention et d'innovation notamment en matière de lutte contre le changement climatique, de protection de l'environnement et la poursuite des ODD d'une manière générale.

2.1. Panorama de la coopération internationale dans le domaine

Dans le domaine de la gouvernance locale, la coopération internationale bilatérale ou multilatérale prend des formes différentes. Elle intervient directement en appui aux acteurs comme c'est le cas pour le Programme d'appui à la décentralisation mis en oeuvre par l'ambassade France entre 2007 et 2012 à travers le FSP ou alors en passant par un opérateur comme c'est le cas de l'USAID avec le programme LOKAL et LOKAL + mis en oeuvre par un opérateur entre 2007 et 2017.

Même s'ils présentent une plus grande souplesse dans leur exécution, les projets gérés en régie par les bailleurs tendent à se réduire au profit des approches programmes mis en oeuvre par des opérateurs internationaux et/ou nationaux. Il peut être intéressant de privilégier les partenariats de long terme permettant de capitaliser et accompagner l'évolution des pratiques de gouvernance. De plus, la souplesse dans les mécanismes de mise en oeuvre est un atout facilitant l'adaptabilité des actions en fonction du contexte.

Par ailleurs, il est important de souligner que le vocable « gouvernance locale » ne désigne pas une situation unique et il existe différentes manières d'approcher cette problématique. Comme expliqué auparavant, la gouvernance locale peut désigner à la fois les collectivités territoriales haïtiennes, les organisations de la société civile au niveau local, le MICT dans le cadre d'une approche centrée sur la décentralisation, l'OMRH dans une approche orientée sur la Réforme de l'Etat ou alors le MPCE en ce qui concerne la planification du développement local. C'est ainsi que les programmes axés sur la gouvernance locale peuvent cibler différents acteurs : les collectivités territoriales, les OSC, le MICT, l'OMRH ou encore le MPCE. Bien entendu, ceci n'exclut pas l'existence de programmes sectoriels qui intégreraient une composante gouvernance locale. En ce sens, le choix du partenaire institutionnel

revêt une grande importance et devrait correspondre le plus que possible au secteur d'activité concerné ou à l'objectif poursuivi.

2.1.1. Acteurs multiples

Depuis une dizaine d'années, les principaux bailleurs/PTF intervenant dans le domaine de la gouvernance locale de la coopération se sont multipliés. On retrouve un véritable enjeu autour de la coordination des actions avec les autres PTF et le MICT en vue d'éviter les duplications et rechercher l'optimisation des ressources et des pratiques. Dans le cadre de cette étude, les principaux acteurs recensés par leur objet et l'importance des fonds engagés sont les suivants :

No	Institution	Résumé
1	AGIL (Appui à la Gouvernance et à l'Investissement LOCAL)	Programme développé avec l'Union Européenne et placé auprès de la Primature/OMRH dont l'objectif est d'appuyer le processus de décentralisation en renforçant les actions interministérielles et en créant un fonds dont la finalité est de financer les projets d'investissement des collectivités territoriales.

No	Institution	Résumé
2	Ambassade de France	L'Ambassade de France et le MICT ont développé des actions de partenariat dans le cadre de la mise en œuvre du FSP qui est un fonds mis à la disposition de la coopération française pour financer des actions dans le domaine de la décentralisation. Dans le cadre de ce programme, l'Ambassade de France a mis un expert à disposition du MICT.
3	MINUSTAH	La MINUSTAH appui généralement l'ensemble des actions du MICT dans le domaine institutionnel.
4	ONU-Habitat/ OIM	Programme d'Appui à la Reconstruction du Logement et des Quartiers (PARLOQ) Un Programme du Gouvernement haïtien financé par le Fonds pour la Reconstruction d'Haïti et le Trésor Public Partenariat développé avec le MICT à travers la composante 3 de ce programme qui vise: - Mise en place des ATL et des centres d'appui municipaux et communautaires dans les communes de la région métropolitaine de Port-au-Prince et dans les communes de Saint-Marc, de Jacmel et de Miragoâne - Mise en place d'une cellule de suivi placée auprès de la Direction Générale du MICT qui permettra de doter le MICT de moyens humains, techniques et financiers pour assurer un appui aux communes

No	Institution	Résumé
5	PCM / FCM/VNGI / CACEM	PCM: Programme Canadien des Municipalités FCM: Fédération des Municipalités Canadiennes VNGI: Programme des Municipalités Néerlandaises CACEM: Communauté d'Agglomération du Centre de la Martinique Cette plateforme de partenaires intervient au niveau de la région des Palmes
6	USAID / LOKAL+	Le Programme LOKAL Plus dont le lancement est prévu pour le mois d'avril est présent à Port-au-Prince et travaille dans le couloir Nord/Nord-Est. L'objectif est d'améliorer la gouvernance locale dans les communes présentes dans la région de métropolitaine et le couloir Nord / Nord-Est. Il comporte 5 composantes: 1- Renforcement des capacités des C. T. à fournir des services publics 2- Mobilisation fiscale durable et locale pour le renforcement des services publics 3- Facilitation de l'accès des populations locales aux services déconcentrés 4- Appui à l'amélioration du cadre politique et juridique à la décentralisation et aux services déconcentrés 5- Augmentation de la transparence et du suivi des C.T. et des services déconcentrés
	AFD	Strasbourg / Jacmel et IRCOD Suresme / Cap-Haitien
	BID	Gestion des déchets au Cap-Haitien

Au cours des années, les PTF décrits plus haut se sont positionnés sur des thématiques clés tout en intervenant en renforcement des capacités des acteurs locaux. On arrive à les retracer à travers l'analyse des enjeux et des axes de coopération identifiés avec les communes ou avec le MICT.

2.1.2. Enjeux et axes de coopération

Durant les dix dernières années, les principaux axes de coopération des bailleurs et des projets ont été les suivants : les finances locales, la formation et le renforcement des capacités municipales, la planification urbaine et du développement et l'environnement.

2.1.2.1. Finances locales

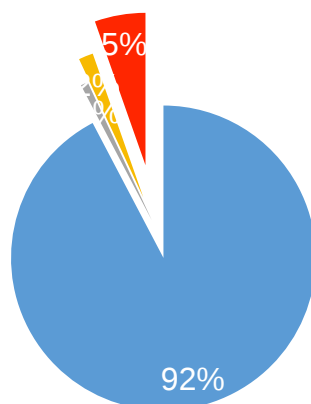
L'une des principales faiblesses des collectivités territoriales haïtiennes consiste en leur capacité de financement extrêmement limitée. Tout d'abord, les finances locales concernent principalement les collectivités communales qui sont les seules collectivités territoriales dotées de recettes fiscales encadrées par la loi et faisant l'objet d'une collecte par la DGI. Il est vrai que les décrets du 1er février 2006

prévoient l'existence d'un ensemble de contributions obligatoires au profit des sections communales qui se voient formellement dotées de ressources propres. Néanmoins, ces contributions obligatoires n'ont pas été clairement encadrées par le décret puisque ni le taux ni l'assiette ni les modalités de leur liquidation n'ont été définis par les textes. De même, les décrets prévoient le reversement de 25 % des revenus tirés de la CFPB aux sections communales. Cette situation alimente les tensions financières entre les communes et les sections communales. Malgré les efforts des PTF, ce champ de coopération n'a pas encore été exploité.

Situation financière des collectivités territoriales

Ensuite, les recettes locales demeurent très faibles : sur environ 1,2 milliards de Gdes collectées par la DGI en 2016, près de 90 % des recettes locales ont été produites par les communes de la région métropolitaine de Port-au-Prince¹⁶ soit 5 % de communes haïtiennes.

- communes métropolitaines
- communes chef lieu de département
- Communes moyennes
- autres communes



¹⁶ Carrefour, Delmas, Pétion-Ville, Port-au-Prince, Tabarre, Croix-des-Bouquets

Un autre aspect de la situation financière des collectivités territoriales haïtiennes se révèle à travers l'analyse des transferts financiers réalisés à partir du FGDCT. Créé en 1996, le FDCT est un fonds de péréquation créé par l'Etat au profit des collectivités territoriales à partir de taxes additionnelles. Aujourd'hui encore, plus de 80 %¹⁷ des communes et 99% des sections communales¹⁸ fonctionnent exclusivement à partir des dotations financières versées à partir du FGDCT.

Face à cette situation de rareté de ressources financières,, l'Etat et les PTF ont mis l'accent sur 3 aspects à travers les programmes visant à améliorer les finances locales : l'appui à la mobilisation des ressources fiscales propres, le financement des projets municipaux et l'amélioration de la gouvernance financière.

Mobilisation des ressources propres

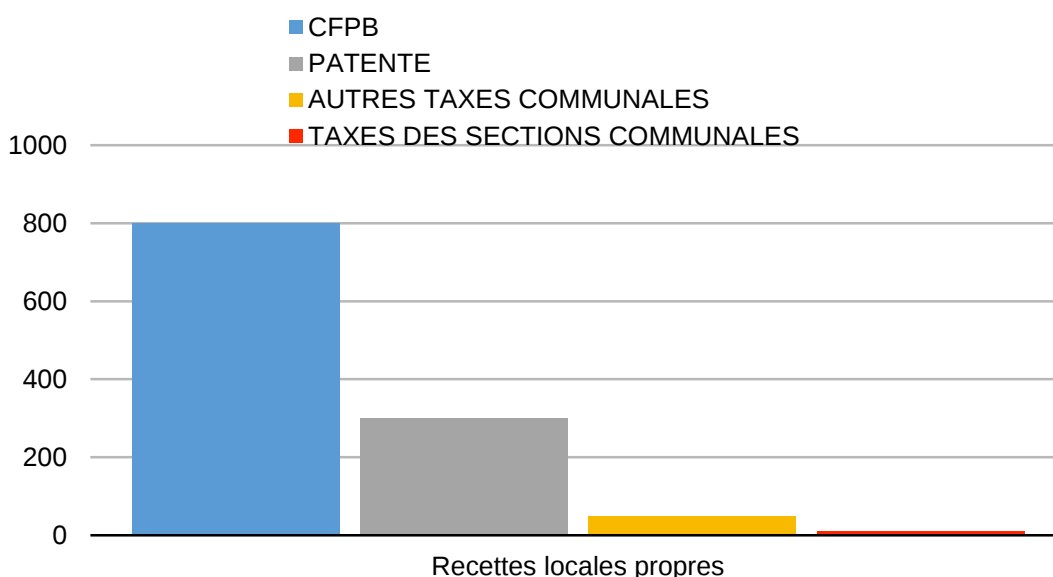
Dans le système fiscal haïtien, la perception des impôts nationaux et locaux est assurée par un organisme unique la Direction Générale des Impôts qui assure l'évaluation de l'assiette, la liquidation et la perception des impôts. Au niveau des

¹⁷ 20 communes moins dépendantes du FGDCT : 6 communes de la région métropolitaines, 9 communes de département, 5 communes dotées d'un tissu économique important

¹⁸ Exception notable de la section communale de Labadie qui reçoit une participation de la redevance d'exploitation de la concession de la « Royale Caribbean ».

collectivités territoriales, les principaux impôts collectés sont la CFPB et la patente soit 80 % CFPB, patente 25 % , 5 % autres contributions obligatoires¹⁹.

Malgré les efforts réalisés, le rendement des perceptions réalisées par la DGI notamment en ce qui concerne la CFPT et la patente demeure encore très faible soit



environ moins de 20 % du potentiel estimé. Différentes explications sont avancées par le MICT : absence de base de données à jour des contribuables, faible intérêt de la DGI qui privilégie les impôts nationaux, faiblesse des mécanismes de coercition à l'encontre des contribuables récalcitrants, désuétudes des processus de perception et même désuétude des taux d'imposition eux-même.

¹⁹ Source Finances locales MICT période 2016

Le Ministère de l'Intérieur²⁰ et les PTF intervenant dans le secteur de la gouvernance ont développé différentes actions visant à aider les communes à améliorer leurs recettes en ciblant les impôts les plus importants à savoir la CFPB et la patente. Ces actions dont la mise en oeuvre ont été standardisées sont désignées sous le vocable « programme de mobilisation fiscale ». Développé et mis en oeuvre par les communes appuyées par les PTF et le MICT, les programmes de mobilisation fiscale visent à mettre à jour les rôles d'imposition, faciliter l'évaluation de l'assiette et la liquidation de la CFPB et de la Patente. Initialement expérimentale développées par LOKAL, IRCOD-AFD, les opérations de mobilisations fiscales seront ensuite standardisés par le MICT à travers un guide méthodologique. L'une des avancées concerne le développement par LOKAL et LOKAL plus d'une application permettant de mieux gérer les impôts locaux à savoir CIVITAX.

Les opérations de mobilisations fiscale ont eu un impact sur la masse des recettes qui sont passées d'un peu plus de 400 millions en 2007 à une peu plus de un milliard de gourdes en 2016²¹. Au niveau des communes individuellement, on se rend compte que la progression des recettes n'est pas stable.. Ces résultats sont liés à différents facteurs leadership du maire, changement d'équipe municipale etc...

²⁰ Sous le président Préval-Alexis, l'Etat avait tenté de mettre en place un programme national de mobilisation fiscale pour un montant de 100 millions de gourdes en 2007 porté par les communes elles-mêmes.

²¹ Source Finances locales MICT

A date, les programmes de mobilisation fiscale se sont révélés très efficace avec permettant aux communes de multiplier rapidement leurs recettes selon une méthode standardisée et éprouvées. Le méthodologie appliquée nécessite néanmoins une certaine maîtrise de l'outil informatique et du logiciel CIVITAX par les acteurs et gagnerait à intégrer une composante permettant l'identification spécialisée des bâtis.

Financement des projets municipaux

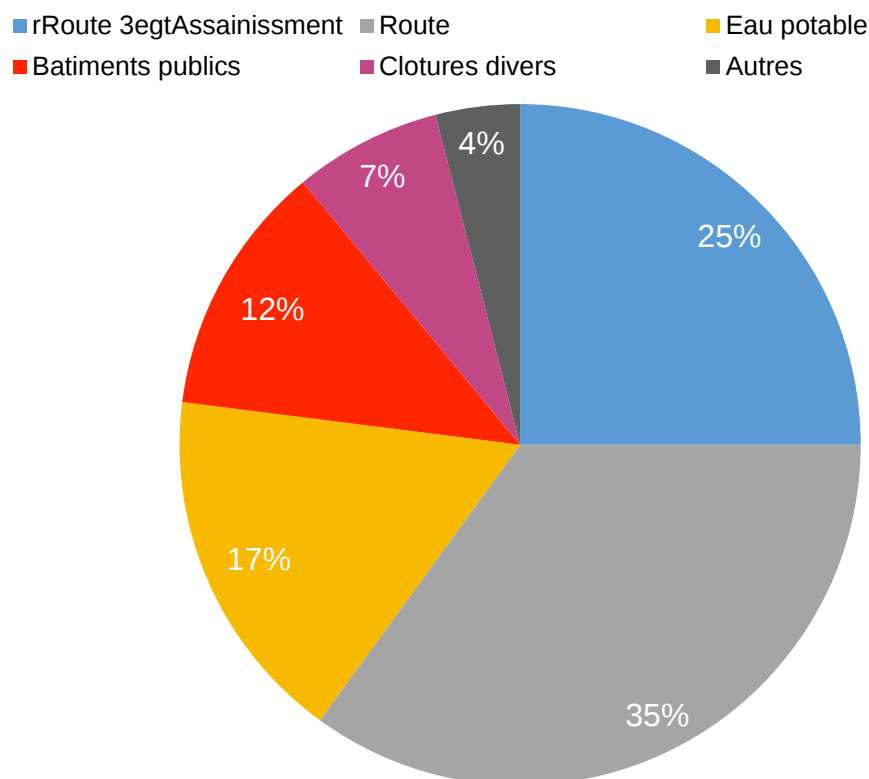
Le financement des projets municipaux demeure un enjeu important considérant la faiblesse des revenus des collectivités territoriales. Dans le cadre des projets, le financement des projets est souvent couplé aux actions de renforcement des capacités mis en oeuvre.

Ce financement peut se faire en appui aux collectivités territoriales par les PTF eux-mêmes qui appliquent leurs procédures de passation de marchés publics ou alors en maîtrise d'ouvrage locale par les collectivités territoriales qui préparent et

mettent en oeuvre leurs projets. Ces dernières années, la tendance constatée au niveau des PTF est de promouvoir de plus en plus les projets en maîtrise d'ouvrage locale même si les mécanismes de mise en oeuvre demeurent très encadrés et directifs en raison notamment des risques liés à la gouvernance financière, à la méconnaissance des procédures des bailleurs et aux délais de mise en oeuvre.

L'un des objectifs du FGDCT créé en 1996²² était également de financer les investissements locaux. Dans la pratique il sert à financer essentiellement le fonctionnement des collectivités et ponctuellement les investissements. Deux contraintes expliquent cette situation : d'une part le niveau d'insolvabilité des collectivités territoriales qui dépendent en grande partie du fonds pour leur fonctionnement et le rendement du fonds lui-même..

Tableau de répartition des subventions à l'investissement FGDCT 2017



Différentes initiatives ont été faites pour compléter les apports du FGDCT qui couvrent moins de 5 % des besoins en investissement pour financer le développement local. Tout d'abord, l'Etat a créé les fonds communaux en gérés par le MPCE qui finance les investissements locaux à partir du Trésors public. En 20.., ce fonds est devenu le fonds d'aménagement et de développement. Les subventions allouées correspondent à un montant fixé annuellement dans la loi de finances calculé par commune et par section communale. Initialement fixé à 1 million de gourdes pour commune en ..., pour l'exercice 2017-2018, il atteint 10 millions de des par commune et 1 million de des par section communale soit un total de 1,970

milliards de des inscrits au budget de la République soit ... du budget . Parmi les contraintes, généralement relevées concernant la gestion de ces fonds, les élus locaux dénoncent les mécanismes de financement en raison de l'implication des parlementaires dans l'allocation de fonds, le financement et la mise en oeuvre des projets.

Un autre mécanisme de financement des collectivités territoriales a été prévu durant la période d'urgence ayant succédé le séisme du 12 janvier 2010. L'Etat haïtien et les PTF ont mis en place le FIRH ²³, destiné à recevoir les fonds des donateurs affectés à la reconstruction estimé à près de Néanmoins, malgré une représentation au Conseil d'administration et la possibilité pour les collectivités de présenter des projets, celles-ci n'ont pas pu obtenir de financement.

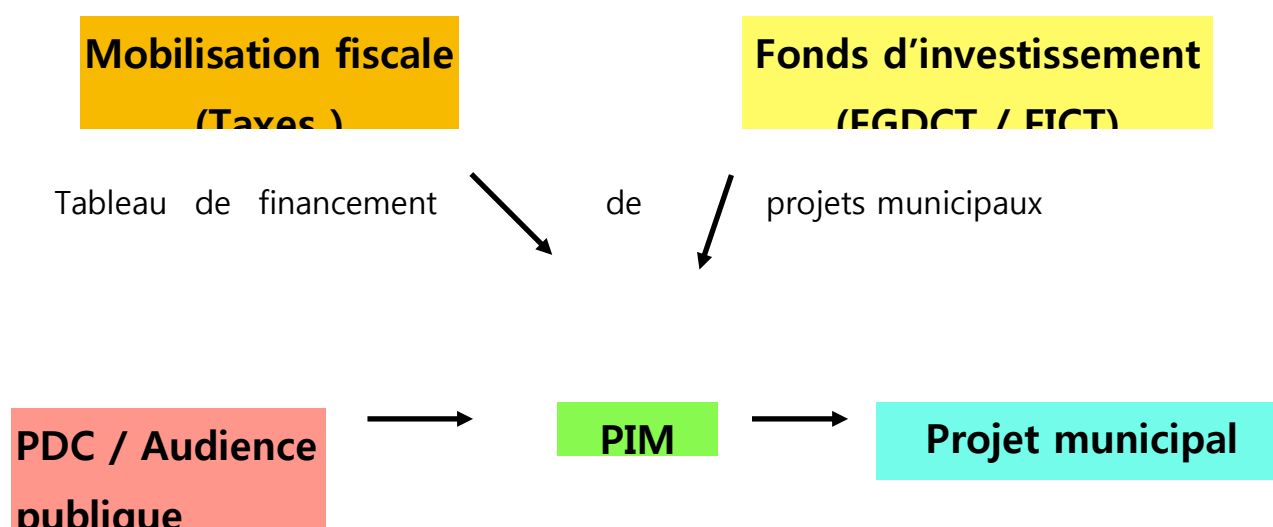
En matière de financement des investissements locaux, une autre expérience importante a été mis en oeuvre à travers le programme AGIL financé par l'UE et mis en oeuvre entre 2013 et 2015. Abondé pour un montant de ..., le FICT devait servir d'outil expérimental pour la création d'un véritable fonds d'investissement en maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales abondé par les bailleurs ²⁴ et éventuellement par l'Etat haïtien. Ayant connu un de retard important dans sa mise

²³ Arrêté... . Il sera par la suite transformé en

²⁴ Expérience Mali Assises de la coopération décentralisées

en oeuvre, AGIL n'a pas permis de tirer l'ensemble de ces conséquences. Les projets financés en maîtrise d'ouvrage par les communes ont été mis en oeuvre dans le respect des règles et procédures de passation de marchés public haïtien et des procédures de contrôle budgétaire locale. Toutefois, certaines difficultés ont été rencontrées notamment liées aux procédures de décaissement des fonds par l'UE.

Sur l'influence d'AGIL et tirant les conséquences du programme précédent de la USAID-LOKAL, le projet LOKAL Plus comportait également une composante financement de projets municipaux. Initialement, le projet LOKAL Plus prévoyait la mise en place d'un d'un fonds d'investissement en maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Ce fonds devait permettre de financer les projets identifiés par les communes dans leur ... PIM à partir de leur PDC.



S'agissant des finances locales, une autre expérience a été menée par LOKAL PLUS en matière de gouvernance financière en complément des opérations de mobilisation fiscale et de l'adoption du PIM. Il s'agit de l'organisation des audiences publiques . Expérimentées dans les communes de Limonades etc..., celles-ci permettent au élus municipaux de rencontrer la population autour des projets de développement local.

Tableau des communes moins dépendantes des FGDCT

Aribonite	Gonaives, St Marc	Nord Est	Fort Libérte, Ouanaminthe
Centre	Hinche, Mirebalais	Nord Ouest	Port de Paix
Grande Anse	Jérémie	Ouest	Carrefour, Delmas, Port-au-Prince , Pétion-Ville Tabarre, Croix des Bouquets Arcahaie
Nippes	Miragoane	Sud	Cayes
Nord	Cap, Trou du Nord, Quartier Morin, Limonade	Sud Est	Jacmel

2.1.2.2. Formation et renforcement des capacités

La formation et le renforcement des capacités des collectivités territoriales correspondent à un axe important des programmes de coopération dans le domaine de la gouvernance locale.

Le cadre général de la formation des élus locaux et des cadres territoriaux est posé par le Décret organique du Ministère de l'Intérieur qui en confie la responsabilité à la Direction des Collectivités Territoriales ainsi que par le décret du 1er février 2006 sur la fonction publique territoriale qui prévoit la mise en place d'un organisme spécifique placé sous la responsabilité des élus en charge de la formation. Dans la pratique le MICT et les PTF développent des programmes plus ou moins importants de formation des élus locaux et des cadres municipaux notamment dans les domaines liés à la mise en oeuvre des programmes de coopération eux-mêmes.

D'une manière générale, les ressources humaines territoriales sont très faibles. Il n'existe pas d'étude globale sur le profil du personnel territoriale,

néanmoins d'après les estimations menées par le MICT, sur les 10 000 agents municipaux recensés en 2015, plus de 80% exerçaient des fonctions ou avaient un profil correspondant aux postes de catégorie C ou D ²⁵. Ceci explique l'importance apportée à la question de la formation et du renforcement des capacités dans le domaine de la gouvernance locale.

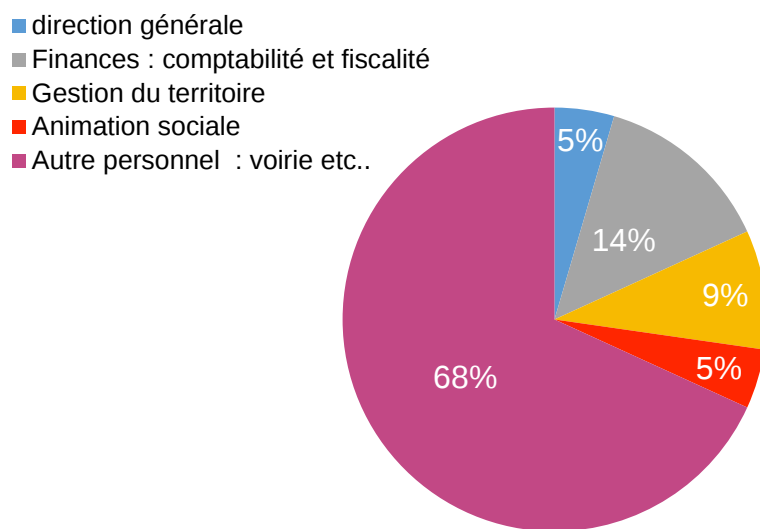
Dans le cadre des programmes de coopération mis en oeuvre par les PTF, ceux-ci sont généralement amenés à recruter du personnel placé au sein ou travaillant avec l'administration locale pour renforcer les collectivités. Ces pratiques posent souvent des questions de pérennité et d'appropriation. Des expériences récentes menées par les PTF ont introduit une nouvelle approche dans le domaine de la formation et du renforcement des capacités à travers la mise en place de la DATIP, de l'AMAGA ou encore des ATL. Il s'agit de structures municipales mis en place avec l'appui des PTF et apportant à la fois une assistance technique aux mairies et facilitant la mise en oeuvre de projets de coopération. Chacune de ces structures possède une organisation propre et poursuit des objectifs spécifiques; par exemple la DATIP a été mise en place en appui à l'intercommunalité de la CMRP dont il constitue le bras technique tandis que l'AMAGA correspond à une association d'élus dont le secrétariat assure des missions techniques de développement dans le

²⁵ Décret sur la fonction publique territoriale

cadre de la coopération franco-haïtienne et enfin les ATL ont été mis dans une dizaine de communes avec l'appui de l'ONU-HABITAT

Depuis 2013, le MICT a également expérimenté une nouvelle stratégie de renforcement à travers la mise en oeuvre des programmes PI. Dans le cadre de cette activité, le MICT avec l'appui des PTF notamment celui du CNFTP a développé un programme de renforcement consistant à mettre en place une structure administrative minimale au sein de la mairie en ciblant certains postes correspondant à des fonctions considérées comme clé des administrations municipales. Le personnel occupant ces postes clé présentent un profil déterminé, sont recrutés selon une procédure transparente et suivent un programme de formation adapté au poste occupé. Les postes ciblés sont les suivants : le directeur général, l'assistant administratif, le comptable-payeur, le responsable fiscal, le technicien urbaniste, le responsable des équipements collectifs et l'animateur socio-culturel. Déclinés autour de ces sept (7) postes clé, les fonctions ciblées sont celles liées à la gestion financière, la planification territoriale, la gestion des équipements collectifs et coordination générale des services.

Profil de l'administration municipale PI



Ce programme a été expérimenté dans 27 communes réparties dans les départements du Nord, du Nord-Est et du Sud. Au total, ce sont 202 agents municipaux qui ont été évalués, recrutés et formés dans le cadre des programmes PI. Tout ces efforts s'inscrivent dans le processus initié par le MICT en vue de la mise en place de la fonction publique territoriale. En effet, l'un des enjeux pour le ministère consiste en la stabilisation et la protection de ce personnel face au système des dépouilles existant au sein des administrations municipales. Sur ce point, le MICT a adopté un ensemble de mesures en vue de limiter, sans pouvoir néanmoins, empêcher les vagues de révocations coïncidant généralement avec l'arrivée des nouveaux exécutifs municipaux. D'ailleurs, selon le MICT près de soixante pour-cent (60 %) du personnel a été maintenu en poste. Un autre enjeu

concerne la gestion de ce personnel et de leur carrière au sein de ces administrations municipale.

Tableau des communes PI

DEPARTEMENT	COMMUNES	
PINNE 6 Nord	Cap- Haitien	Acul du Nord
	Quatier Morin	Milot
	Limonade	Dondon
PINNE 10 Nord Est	Trou du Nord	Fort Liberté
	St Suzanne	Ferrier
	Terrier Rouge	Ouaminthe
	Caracole	Capotille
	Dondon	Mont-Quartier
PISUD 11 Sud	Ile à Vache	Port Salut
	Cayes	St Jean du Sud
	Torbeck	Coteaux
	Camp Perrin	Roche à Bateaux
	Aquin	Port-à -Piment
	St Jean du Sud	

Aujourd’hui le MICT envisage la généralisation de l’expérience des programmes PI avec le PMAC et les ATLD.

2.1.2.3. Planification urbaine et du développement

La planification urbaine et du développement correspond à un axe important de coopération pour les collectivités territoriales haïtiennes et les PTF. S'agissant d'une compétence partagée entre différents ministères et organismes sectoriels tels que le MTPTC, le MPCE, le CIAT, le MICT et même l'UCLBP ou encore le CNIGS, il existe différents programmes poursuivant des objectifs et des approches différentes et, ce faisant, alimentant éventuellement des tensions entre ces institutions. En ce qui concerne leurs rapports avec les collectivités territoriales, ces organismes interviennent directement ou en assistance à maîtrise d'ouvrage auprès des collectivités territoriales qui sont dépourvues des ressources techniques nécessaires ainsi que des méthodes et savoir-faire appropriés.

L'effondrement d'une école en 2009 à Nérette à Pétion-Ville et l'occurrence du tremblement de terre du 12 janvier 2010 ont contribué à mettre en lumière le rôle et les compétences des mairies en matière de planification urbaine dont le régime juridique remonte à une ancienne loi datant du 29 mai 1963 sur l'aménagement des villes. Sur ce point, deux expériences pilotes ont été menées par des programmes de coopération en appui à la maîtrise d'ouvrage communale. Tout d'abord, à travers le PARLOQ mis en oeuvre par l'ONU-Habitat dans une dizaine de communes affectées par le séisme, celles-ci sont parvenues à développer et expérimenter un nouvel outil de planification territorial avec l'appui des ATL. Cet outil appelé « diagnostic

territorial » correspond à une analyse préliminaire du territoire dans le cadre de la préparation d'un PDC voire d'un plan d'urbanisme en tant que tel.

Une autre expérience a été menée par les communes de la région des Palmes qui sont parvenues à élaborer, avec l'appui de la DATIP, un PAEE actuellement en cours d'analyse au niveau du MICT à travers un comité technique multisectoriel (MTPTC, MPCE, CIAT). Dans tous les cas, les activités autour de la planification du développement sont généralement mises en oeuvre avec l'appui du MPCE qui a publié un guide méthodologique d'élaboration des PDC.

Les initiatives décrites plus haut ont la particularité de placer la commune au centre de la planification de son territoire et de son développement. Par exemple, à la même période, un autre projet de réhabilitation et de reconstruction post séisme , le PARAQ, avait été mis en oeuvre par l'Etat en adoptant une démarche opposée puisqu'elle ne visait pas la MOC en mobilisant principalement les ONG.

Pour finir, concernant la planification urbaine, malgré ces initiatives intéressantes, les enjeux demeurent importants : d'une part ils se placent au niveau de la disponibilité des ressources techniques et humaines capable de préparer ou de mener ce type d'études relativement techniques et d'autre part l'autre contrainte

demeure la capacité financière et juridique des communes à financer l'exécution ou sanctionner l'exécution des plan adoptés.

2.1.2.4. Environnement

La thématique de la protection de l'environnement est relativement récente au niveau de la gouvernance locale en Haïti. Elle est généralement abordée sous l'angle de la gestion des risques et des désastres lorsqu'elle n'est traitée au niveau central. Ces dernières, deux programmes financés par les bailleurs se sont démarquées par une composante gouvernance locale plus ou moins importante. Tout d'abord, le programme transfrontalier... financé par l'UE et piloté par le ministère de l'environnement et d'autre part le « programme de renforcement des écosystèmes sur la cote Sud (PRECS) » mis en oeuvre par le PNUE et financé par la Norvège. Même si ces programmes ont associé différents acteurs tels que les autorités locales, la société civile et les administrations déconcentrées dans leur mise en oeuvre, ils n'étaient pas orientés vers la maîtrise d'ouvrage communale en tant que tel. Néanmoins, certaines pratiques intéressantes ont pu être développées par exemple « la Table Verte » en tant qu'outil de concertation mis en place dans le cadre du PRECS à l'initiative du CIAT en vue de réunir les autorités déconcentrées, les autorités locales, les bailleurs (BID, Norvège, Canada, Suisse, PNUD, PNUE,

Initiative cote sud etc...) et la société civile autour des grands enjeux environnementaux affectant le grand Sud. Se réunissant tous les six mois, la Table Verte présentent la particularité d'être interdépartemental.

Une autre autre expérience moins importante a également été menée par le MDE appuyé par le PNUE concernant la promotion des diagnostics environnementaux. En ce sens, un protocole d'accord a été signé avec le MICT grâce auquel, le MDE a pu réalisé des séances de formation à destination des élus et des cadres municipaux recrutés au titre des PI en vue de les initier aux procédures de diagnostic environnemental. Le MDE devra redéfinir le rôle et la place des autorités locales dans le processus pour une meilleur sensibilisation des autorités locales.

2.1.3. Mécanismes de coordination

Depuis l'adoption de la Déclaration du Paris sur l'efficacité de l'aide en 2005, un ensemble de dispositions visant à promouvoir l'autorité et la responsabilité de l'Etat dans le mise en oeuvre des politiques de développement. Ces mesures visent à

assurer l'appropriation des objectifs, l'alignement des objectifs l'harmonisation des projets, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle des acteurs. Pour atteindre ces objectifs, l'Etat et les PTF ont mis en place des mécanismes de coordination qui se révèlent indispensable dans le secteur de la gouvernance locale en raison de la multiplicité des acteurs : autorités locales, autorité déconcentrés, autorités centrales, société civile etc.. Dans le secteur les mécanismes de coordination se situent à 3 niveaux : un niveau politique, un niveau technique et un niveau plus opérationnel. Dans la pratique, ces mécanismes se sont peu fonctionnelles dans le domaine de la gouvernance locale.

2.1.3.1. Politique :

Au niveau politique deux (2) mécanismes de concertation ont été identifiées. Tout d'abord, au niveau central on retrouve le CAED qui définit le cadre de coordination de l'aide externe piloté par le MPCE. Lancé en 2012, il organise un espace d'échanges et de coordination entre l'Etat haïtien à travers ses ministères sectoriels et les bailleurs sur la répartition de l'aide en vue de la mise en oeuvre du PSDH. Même s'il succède au CIRH²⁶, le CAED s'inscrit dans la lignée du cadre de concertation intérimaire (CCI) créé en 2004 avec comme outil de planification stratégique le DSNCRP adopté en 2007.

²⁶ CIRH chargé de l'administration du FIRH

Ensuite, le CAED prévoit la mise en place d'un ensemble de « Tables sectoriels » correspondant aux principaux axes de politiques publiques de l'Etat. Ces tables sectorielles se distinguent précisément des Tables de concertation lancées à l'époque du CCI, par leur aspect sectoriel. Il est important de souligner qu'il n'existe pas de Table sectorielle spécifique pour la gouvernance locale; celle-ci est intégrée à la Table de la Réforme de l'Etat pilotée par l'OMRH.

2.1.3.2. Technique

Au niveau technique, on retrouve deux mécanismes de coordination du secteur de la gouvernance locale. Tout d'abord, les bailleurs se sont dotés d'une structure de coordination, le GBGL, « Groupe des bailleurs sur la gouvernance locale » à l'initiative de l'UE en 2008. Doté d'une présidence tournante, il associe, ponctuellement, les ministères sectoriels concernés par la gouvernance dont le Ministère de l'Intérieur. Enjeux : capacité à se coordonner avec les politiques publiques de l'Etat.

Parallèlement, le MICT a mis en place le Comité d'harmonisation en 2009 en vue de coordonner l'action des PTF autour de son plan d'action annuel. Il se réunit une à deux fois par an. Le Comité d'harmonisation se décline également en sous

comité thématique au besoin. Enjeux : la régularité de la tenue du comité d'harmonisation et des sous comités.

2.1.3.3. Opérationnel

Au niveau opérationnel, on retrouve des comité de pilotage ou des comités de suivi qui assurent la mise en oeuvre des projets eux-mêmes. Dans les projets impliquant la participation de différents secteurs, il existe de vrai enjeux de coordination même à ce niveau.

2.2. Programmes d'appui à la gouvernance locale

Les principaux programmes t en appui à la gouvernance locale depuis une dizaine d'année ont pris des formes différentes : programmes mis en oeuvre en régie, par des opérateurs ou encore à travers les coopérations bilatérales.

2.2.1. AGIL / UE

Programme Intérimaire d'Appui à la Gouvernance et à l'Investissement local

Financé par l'UE, AGIL était considéré comme un programme emblématique sur l'opérationnalisation de la décentralisation par la mise à disposition d'un fonds d'investissement à destination des collectivités locales. Le programme devait aboutir d'une part à la mise en place d'une structure de pilotage de la décentralisation la SAD, Structure d'appui à la décentralisation, composée de représentants des ministères sectoriels concernées et d'autre part à la création d'un fonds d'investissement pour les collectivités territoriales.

La convention de financement signée en avril 2010, soit quelques mois après le tremblement de terre de 2010, prévoyait une subvention d'un montant de 5 500 000 millions d'euros permettant de préfigurer un futur programme sur le gouvernance locale d'un montant pouvant entre 18 et 30 millions d'euros. Ce programme a eu à surmonter des défis importants pour sa mise en oeuvre qui ont occasionné des retards importants dans son exécution : contexte poste séisme, incertitude dans l'ancrage institutionnel du programme (Primature, MPCE ou MICT), faible appropriation de la SAD qui n'a pas pu être mise en place, instabilité gouvernementale affectant le leadership du MICT, instabilité au niveau du management du programme lui-même etc...

Durant sa période de mise en oeuvre, des actions très fortes en appui en appui à la mise en place de la fonction publique territoriales et la formation du personnel municipal à travers un appui à la mis en oeuvre des programmes PI du MICT. L'autre extrant important concerne le FICT abondé pour un montant de et a permis de fiancer des projets pour un montant de dans 13 communes reparties dans le Nord et Nord Est.

Titre	Programme Intérimaire d'Appui à la Gouvernance et à l'Investissement Local (AGIL)
Objectif global	Conformément à l'objectif du Programme Indicatif National (PIN) du X^{ème} Fonds Européen de Développement (FED) (qui fait de l'appui à la décentralisation l'élément central d'une gouvernance renouvelée et de lutte contre la pauvreté), AGIL avait pour ambition de faire progresser la politique de Décentralisation par le renforcement des capacités institutionnelles au niveau national et territorial et la mise en place d'un Fonds d'Investissements aux Collectivités Territoriales (FICT) Il s'agit de déboucher sur deux résultats probants: a) la SAD: Structure d'Appui à la Décentralisation (interministérielle) b) le FICT: Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
Budget total	5 500 000 d'euros sur 5 ans
Composante	1. Renforcement Institutionnel 2. Mise en place du FICT)
Durée	2010 à 2016

2.2.2. PCM / Canada

Programme Canadien des Municipalités

A la suite du tremblement de terre de 2010, une plateforme de collectivités territoriales étrangères se sont mobilisées pour apporter une assistance aux quatre (4) communes de la Région locale regroupées dans le cadre d'une intercommunalité. Parmi cette plateforme de bailleurs (PCM, CACEM, VNGI, CUF, Cergy-Pontoise), le PCM financé à la fois par la Fédération canadienne des municipalités, l'Union des municipalités du Québec (UMQ), la Ville de Montréal et le Gouvernement canadien s'est distingué par son niveau d'implication et l'importance des sommes engagées. Approuvé en janvier 2011, le Programme de coopération municipale Haiti-Canada (PCM 1) s'est poursuivi à travers une phase 2 initiée en 2014 visant à s'appuyer sur les résultats de la première phase et ce faisant compléter le renforcement institutionnel qui a été initié.

Il s'agit d'un programme emblématique sur la coopération décentralisée et l'intercommunalité. Des actions très fortes sur la coopération municipale, la planification territoriale, la gestion de déchets et la mobilisation fiscale.

Titre	CMRP / DATIP Programme canadien des municipalités : Canada, Fédération des Municipalités Canadiennes (FCM), Ville de Montréal
Objectif global	Renforcement des capacités institutionnelles de la CMRP et de la DATIP
Budget total	- 8, 908, 068.00 dollars phase 1 / 3 ans - 21, millions de dollars - phase 2 (PCM 2) / 5 ans
Composante	1.Mobilisation fiscale (Port-au-Prince et les Communes des Palmes) 2.Gestion des déchets solides (port-au-Prince) 3.Gestion territoriale 4.Financement de petits-projets 5.Gouvernance locale et gestion municipale
Durée	2011 à 2013 - phase 1 2013 à 2018 - phase 2

2.2.3. LOKAL et LOKAL + / USAID

Les programmes LOKAL et LOKAL + financés par la USAID sont des programmes emblématiques du secteur et parmi les plus anciens. Cet engagement dans la durée leur a permis de développer des partenariats très forts avec le MICT et d'autres institutions de l'Etat. En effet, le programme LOKAL + lancé en 2013 a succédé au programme LOKAL lui-même lancé en 2008.

Intervenant en renforcement de capacité de la maîtrise d'ouvrage communale, les programmes LOKAL se sont principalement distingués en matière de gestion financière municipale. Ils ont notamment contribué à l'augmentation des revenus municipaux et à l'amélioration de la gestion du budget municipal à travers la mise en oeuvre des opérations de mobilisation fiscale et grâce à un progiciel de gestion budgétaire municipale « CIVITAX » dont la propriété a d'ailleurs été transférée à l'Etat par le truchement du MICT,

Des actions ont également intervenus dans d'autres domaines. Les projets LOKAL ont apporté leur appui aux initiatives de réformes législatives concernant les collectivités territoriales ainsi qu'au processus de mise en place de la fonction publique par des contributions significatives aux actions de formation entreprises par

le MICT dans le cadre PI et de renforcement de la DCT. S'inscrivant dans la suite du programme précédant, LOKAL + a développé des actions très fortes de gouvernance citoyenne à travers le mécanisme des « audiences publiques » ainsi que par la tentative de mise en place d'un fonds d'investissement local pour financer des projets municipaux dans la même dynamique du FICT prévu par AGIL.

Enjeux : Coordination de leurs actions auprès des autres partenaires

Titre	Lymie ak ok Organizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen (LOKAL)
	Lymie ak ok Organizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen Plis (LOKAL +)
Objectif global	L'objectif est d'améliorer la gouvernance locale dans les communes et appuyer le processus de décentralisation en Haïti LOKAL : Région métropolitaine et Artibonite LOKAL + : Région de métropolitaine et le couloir Nord / Nord-Est.
Budget total	- LOKAL : - LOKAL + : 19 millions de dollars

Titre	Lymie ak ok Oganizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen (LOKAL) Lymie ak ok Oganizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen Plis (LOKAL +)
Composante	<u>LOKAL</u> (1) Compléter et implémenterle cadre légal de la décentralisation (2) Renforcer les compétences des autorités locales (3) Gérer des petits projets (4) Gérer les connaissances et promotion des leçons apprises <u>LOKAL +</u> Il comporte 5 composantes: 1- Renforcement des capacités des C. T. à fournir des services publics 2- Mobilisation fiscale durable et locale pour le renforcement des services publics 3- Facilitation de l'accès des populations locales aux services déconcentrés 4- Appui à l'amélioration du cadre politique et juridique à la décentralisation et aux services déconcentrés 5- Augmentation de la transparence et du suivi des C.T. et des services déconcentrés

Titre	Lymiè ak ok Oganizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen (LOKAL)
	Lymiè ak ok Oganizasyon pou Kolektivite yo Ale Lwen Plis (LOKAL +)
Durée	- 2007 à 2012 / LOKAL - 2013 à 2018 (janvier) /LOKAL +

2.2.4. PARLOQ / ONU - HABITAT

Contrairement aux autres programmes, le PARLOQ est un programme né et répondant à des préoccupations post-séisme. Mis en oeuvre après le tremblement de terre du 12 janvier 2010, le PARLOQ vise à renforcer la gouvernance locale dans la coordination des acteurs et des efforts de reconstruction des logements.

L'autre particularité du PARLOQ est peut-être son caractère multisectoriel et interministériel. A travers ses composantes le programme à appuyer différents secteurs concernés par la reconstruction au niveau local tel que l'IHSI, le CNIGS, le MICT ou encore le MPCE. En ce sens, l'un des enjeux de ce programme a été d'organiser une cation cohérente et coordonner l'action des partenaires.

Plus spécifiquement au niveau des municipalités, le PARLOQ a aider les communes à se doter d'une structure technique d'assistance à maitrise d'ouvrage à travers la mise en place des ATL complétés par les CRC. Installée dans chacune des mairies bénéficiaires , l' ATL regroupe des techniciens au profil spécifique notamment ceux « des géomaticiens » devant appuyer et conseiller les administrations communales dans le prise de décision en matière de reconstruction par exemple les ATL

ont participé à l'élaboration des diagnostics territoriaux au niveau de leur commune. Les CRC apparaissent comme des structures complémentaires aux ATL et ont plutôt une mission d'animation communautaire et d'information des communautés concernant les dynamiques de reconstruction.

Le principal enjeu de ces structures a été leur intégration effective au niveau des administrations communales notamment en raison de la disparité salariale existant entre le personnel municipal et le personnel des ATL et des CRC mieux rémunéré. D'une manière générale, les communes se sont révélées incapables d'absorber ce personnel à la fin du PARLOQ.

Titre	Programme d'appui à la reconstruction du logement et des quartiers
Objectif global	Fournir au gouvernement, à l'entité gouvernementale en charge de la reconstruction et aux partenaires d'appui techniques et financiers les outils de base d'aide à la décision et de coordination pour la reconstruction du logement et des quartiers.
Budget total	\$ 30,941,000 (FRH: \$ 24.67M; MPCE: \$ 5, 871,000; PNUD: \$ 400,000)

considérant le nombre important de coopération décentralisée existant entre les collectivités haïtiennes et les collectivités françaises.

On peut distinguer deux (2) phases dans la mise en oeuvre de la coopération bilatérale française dans le domaine de la gouvernance locale : une phase avec le FSP allant de 2009 à 2014, période pendant laquelle la France mobilise des sommes importantes dans le secteur et une seconde phase sans FSP à compter de 2014 période pendant laquelle la France intervient plutôt en complémentarité avec les autres PTF et valorise l'expertise française.

Sur ce point des actions emblématiques centrée sur l'assistance technique au MICT par la mise à disposition d'un conseiller technique français auprès de la DCT , par la mobilisation d'expertise sur les thématiques identifiées par le MICT et/ou les collectivités territoriales et surtout par l'appui apporté à la mise en place de la fonction publique territoriale.

Enjeux : Développer une action cohérente et des objectifs prédéfinis, par contre grande souplesse et réactivité par rapport au contexte souvent instable et fluctuant.

Titre	FSP
Objectif global	Appui au processus de décentralisation en Haïti
Budget total	1 million d'euros
Composante	
Durée	2009 à 2014

2.2.6. Coopération décentralisée : France et les autres

Hormis le cas particulier des collectivités françaises , il n'existe pas données consolidées sur l'état et le nombre de coopérations décentralisées actives ou formelles existant en Haïti.

2.2.6.1. France

La coopération décentralisée correspond à une demande de plus en plus forte des collectivités haïtiennes et étrangères. Alimentée par la dynamique de la décentralisation, elle met en oeuvre des rapports de solidarité entre les communautés par delà les frontières et intérêts étatiques.

En Haïti, la France demeure l'Etat dont les collectivités territoriales sont les plus dynamiques et ont développé le nombre le plus important de coopération décentralisée avec les collectivités haïtiennes. D'ailleurs la deuxième édition des Assises de la coopération décentralisée qui s'est tenue en décembre 2017 a regroupé plus d'une centaine de collectivités françaises qui ont fait le voyage depuis la France. A ce jour, le MICT a recensé plus d'une trentaine de coopération plus ou moins actives avec les collectivités françaises. Ces coopérations prennent plusieurs formes, elles sont mises en oeuvre directement entre collectivités territoriales et/ou l'intermédiation d'association françaises et/ou haïtiennes.

Parmi les coopérations franco-haïtiennes les plus emblématiques on retrouve :

	Objectifs	Montant	Durée
Jacmel / Strasbourg AFD	- Mobilisation fiscale - Gestion de déchets	12 millions d'euros	2006 à 2011
Cap-haïtien / Suresnes BID	- Gestion intégrée des déchets		
Gonaïves -Iles de France	- Planification territoriale		
AMAGA / Nantes	- Agriculture		
Limonade /Arras	Agriculture		

2.2.6.2. Autres coopérations décentralisées

D'autres initiatives de coopération décentralisée se développent également avec des collectivités territoriales d'autres pays. Parmi les plus emblématiques, on retrouve les coopérations avec les communes dominicaines sur la bande frontalière ou encore celles avec certaines communes américaines et sud américaines.

D'une manière générales, ces coopérations sont à la fois moins nombreuses et moins structurées. Elles s'organisent principalement autour des relations de visites réciproques entre élus et moins autour d'un véritable projet de coopération avec un budget et des résultats attendus. De plus, ces coopérations mettent généralement en oeuvre des associations et des ONG..

2.3. Programmes d'appui au développement local

La particularité de ces programmes se situe dans le fait qu'ils sont axés sur le développement local et moins sur la gouvernance en tant que tel. Ils interviennent au niveau local en associant plus ou moins les autorités locales sans pour autant mettre en oeuvre des mécanismes de renforcement de la maîtrise d'ouvrage locale. Ce type de programmes ont été mis en oeuvre de manière emblématique par le PNUD et le BMPAD.

2.3.1. PNUD

PNUD et MPCE

Actions emblématique en matière de planification territoriale.

Titre	
Objectif global	
Budget total	
Composante	

Durée	
-------	--

2.3.2. BMPAD

A partir des financements des bailleurs, le BMPAD a géré différents programmes en appui au développement local dans les communes. La particularité de ces programmes est qu'il finance principalement des projets d'investissement le plus souvent en régie ou travers les OCB et fournit peu d'assistance à maîtrise d'ouvrage aux élus locaux. L'autre enjeu concerne l'articulation de ces différents projets avec l'action du MICT en matière de renforcement de capacité et de durabilité des infrastructures à la fin des projets.

2.3.2.1. Programme Appui aux communes

programme post désastre septembre 2008 : départements Ouest, Artibonite, Sud Grande-Anse et Nippes. 5 millions par communes - FAES finance dans les départements du : Nord, Nord Est, Nord Ouest, Centre et Sud Est.

Titre	Programme d'appui aux communes
Objectif global	
Budget total	50 millions de dollars

Titre	Programme d'appui aux communes
Composante	- BMPAD finance les départements : Artibonite, Grande Anse, Nippes, Ouest et Sud - FAES : Centre, Nord, Nord Est, Nord Ouest et Sud Est
Durée	2008

2.3.2.2. PRODEPUR : Urban community driven development project

Il s'agit d'un projet financé par la Banque mondiale visant à financer des projets communautaires en vue d'améliorer l'accès des communautés à services sociaux de base.

Enjeux : implication des élus locaux dans la mise en oeuvre de ces projets avec risque de marginalisation et de déresponsabilisation de ces derniers.

Titre	PRODEPUR
Objectif global	Améliorer l'accès des communautés à des services de base
Budget total	46, 7 millions de dollars
Composante	- BMPAD finance les départements : Artibonite, Grande Anse, Nippes, Ouest et Sud - FAES : Centre, Nord, Nord Est, Nord Ouest et Sud Est Composante 1 : financement de petits projets Composante 2 : renforcement des capacités
Durée	6 ans (8ans effectif)

2.3.2.3. PIC : Programme a impact communal :

Programme visant à financer la mise en place d'un paquet minimum de services offerts à la population : éducation, eau potable, assainissement, santé, infrastructures agricoles et routiers, protection de l'environnement, jeunesse action civique et sport.

2.3.2.4. PRODEP

Financé par IDA/ Banque mondiale (Association internationale de developpememnt.

Programme d'appui aux OCB / société civile. Localisation dans les 10 départements.

Titre	PRODEP
Objectif global	contribuer à la réduction de la pauvreté par une amélioration de l'accès des populations périurbaines aux services sociaux de base, la création d'opportunité de revenu et la cohésion sociale
Budget total	38 millions ,
Composante	
Durée	4 ans

2.4. Perspectives et enjeux

- coordination des acteurs dans un contexte de rareté des ressources
- cadre légal
- intégration de la société civile
- gouvernance multi-niveau avec les sections communales

4. Annexes

4.1. Inventaire des textes légaux et réglementaire

Lois/Décrets relatifs au fonctionnement des administrations communales /CT

No	DATES	
1	1801	Loi sur les administrations municipale du 28 juillet 1801
2	1817	Loi sur la formation et les attributions des conseils de notables du 22 juillet 1817
3	1820	Loi sur la formation et les attributions des conseils de notables du 2 aout 1820
5	1835	Loi sur les conseils de notables du 26 mai 1835
6	1843	Décret sur l'installation des municipalités du 9 mai 1843
7	1844	Arrêté sur les Conseils Communaux et les Conseils d'arrondissement du 6 juillet 1844
8	1845	Loi sur les conseils de notables du 22 septembre 1845
9	1859	Loi sur les conseils de notables du 22 septembre 1845, rétabli par un arrêté 1 er mars 1859
10	1866	Loi sur les communes 14 aout 1866
11	1872	Loi sur les conseils communaux du 21 juin 1872
12	1874	Loi sur les conseils communaux du 16 septembre 1874.
13	1881	Loi sur les conseils communaux du 6 octobre 1881
14	1937	Décret-loi sur l'administration locale des communes du 16 septembre 1937
15	1982	
16	1996	

No	DATES	
17	2006	

No		
		Loi du 17 février portant création, organisation et fonctionnement du Service national de gestion des résidus solides
18		Loi cadre du 20 janvier 2009 portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement
		• Décret du 9 octobre 2017 amendant le décret du 16 février 2005 sur la préparation de la loi de finances
19		Loi du 26 septembre 1996 sur la modernisation des entreprises publiques .
20		
21		Loi du 20 août 1996 sur les contributions au fonds de gestion et de développement
22		des collectivités territoriales
23		
24		Loi du 18 juin 1996 portant création d'un fonds de gestion et de développement des collectivités territoriales

No		
25		Loi du 10 juin 1996 modifiant le décret du 28 septembre 1987 adoptant de nouvelles dispositions légales sur la patente de façon à concilier les intérêts du fisc avec ceux des contribuables
26		Loi du 29 décembre 1994 portant sur la prohibition de la formation des groupes et fronts armés . .
27		Loi du 29 août 1989 sur les banques d'épargne et de logement
28		Loi du 22 août 1983 sur le recouvrement forcé des créances de l'État . Loi du 5 septembre 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique Loi du 3 septembre 1979 sur les servitudes administratives
29		Loi du 12 juin 1974 réglementant l'usage des eaux souterraines profondes et chargeant le département de l'Agriculture et des Ressources naturelles et du Développement rural du contrôle de leur exploitation
30		Loi du 16 septembre 1963 sur les sociétés anonymes mixtes
31		Loi du 29 mai 1963 établissant des règles spéciales relatives à l'habitation
32		et à l'aménagement des villes et campagnes en vue de développer l'urbanisme .
33		Loi du 10 août 1961 relative au recouvrement du droit d'alignement des clôtures et constructions

No		
34		Loi du 17 août 1955 réglementant les cultures, la coupe, le transport et le commerce du bois et four à chaux
35		Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire tout individu
36		occupant à titre de fermier un terrain du domaine privé de l'État
37		situé dans les villes de 3 ^e , 4 ^e , 5 ^e et 6 ^e classe et dans les quartiers,
38		s'il l'a occupé pendant au moins cinq ans et y possède une construction (don national) en instance de partage, de séquestre judiciaire, de syndic provisoire ou définitif de faillite .
39		Loi du 11 juin 1934 établissant un aménagement nouveau des ressources communales
40		Loi du 21 avril 1940 confiant au directeur général des Contributions les fonctions d'administrateur des biens d'absents ou d'interdits ou des biens de communauté et réduisant à trois classes les communes de la République
41		Loi du 14 septembre 1932 relative aux agents agricoles
42		Loi du 19 mars 1928 conférant à l'Administration générale des contributions l'exercice des fonctions et attributions de curateurs aux successions vacantes .
43		
44		Loi du 27 décembre 1926 établissant une distinction entre le domaine de l'État et le domaine communal

No		
45		Loi du 4 août 1926 sur la circulation des chiens
46		Loi du 3 février 1926 sur les forêts nationales réservées .
47		Loi du 9 septembre 1918 prévoyant une taxe de 0,05 centimes monnaie nationale par jour et par mètre carré occupé sur tous ceux qui déposent, mélangent
48		sur la voie publique des matériaux de construction, etc
49		Loi du 15 septembre 1906 établissant une maison pour les fous
50		et une maison pour les lépreux .
51		Loi du 19 septembre 1870 sur les animaux épaves modifiant les dispositions du code rural sur la matière
52		Loi du 26 août 1870 sur la responsabilité des fonctionnaires et employés de l'Administration .
53		
54		Loi du 14 juin 1841 sur les successions vacantes. .
55		Décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement
56		de la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif .
57		Décret du 12 octobre 2005 sur la gestion de l'environnement

No		
58		
59		Décret du 1 ^{er} juin 2005 relatif au code de la route
60		
61		Décret du 6 octobre 2004 sur la pension civile
62		
63		Décret du 16 mai 1995 dispensant à tous fermiers de l'état en règle avec le fisc
64		qui ont édifié des constructions ou entretiennent des cultures régulières de payer le droit de fermage sur le terrain affermé
65		Décret du 17 mai 1990 sur la délégation
66		Décret du 17 mai 1990 fixant les règles appelées à définir l'organisation et le fonctionnement du ministère de l'Intérieur
67		Décret du 14 septembre 1989 sur les organisations non gouvernementales d'aide au développement
68		Décret du 7 septembre 1989 supprimant la taxe dite taxe « contribution à la construction et l'aménagement et l'entretien des marchés et parcs

No		
69		Décret du 14 juillet 1989 autorisant le ministère de l'Économie et des Finances à procéder au relevé systématique de toutes les terres cultivables disponibles du domaine privé de l'État et à en faire dresser le cadastre, afin d'en distribuer aux familles paysannes nécessiteuses .
70		
71		Décret du 23 mai 1989 modifiant certains articles du décret du 12 janvier 1988
72		sur le contrôle des armes à feu, munitions, explosifs et autres catégories d'armes
73		se trouvant sur le territoire national;
74		Décret du 15 janvier 1988 faisant obligation à la Direction générale des impôts de verser au compte des communes les recettes communales par elles perçues;
75		Décret du 12 janvier 1988 fixant les conditions d'appropriation, de détention
76		et d'utilisation des armes à feu, munitions, explosifs et autres catégories
77		d'armes dites dangereuses sur le territoire national;
78		Décret du 23 juillet 1987 relatif aux réunions et manifestations sur la voie publique .

No		
80		Décret du 7 juillet 1987 faisant du ministère de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural la seule autorité habile à permettre la coupe des arbres
81		Décret du 13 mars 1987 sur les structures organiques du ministère
82		de l'Économie et des Finances
83		Décret du 21 janvier 1985 créant la Direction générale des impôts . . .
84		Décret du 2 mars 1984 réglementant les exploitations de carrières sur toute l'étendue du territoire national
85		Décret du 6 avril 1983 créant sous la tutelle du département de l'Intérieur et de la Défense nationale, un organisme autonome dénommé : « Société Autonome de Gestion des Marchés de l'aire de Port-au-Prince »
86		Décret du 6 janvier 1982 fixant par rapport aux exigences imposées par l'environnement écologique et conformément à l'évolution économique et sociale du pays les règles spécifiques relatives à l'aménagement de nos cités
87		et agglomérations rurales et urbaines.
88		Décret du 23 décembre 1981 modifiant le décret du 5 avril 1979 en vue d'adopter une nouvelle imposition plus rationnelle à la contribution foncière des propriétés bâties
90		Décret du 31 mars 1981 créant le Conseil national des coopératives (CNC)

No		
91		Décret du 3 mars 1981 créant un organisme public dénommé Service métropolitain de collecte des résidus solides (SMCRS)
92		Décret du 3 mars 1981 créant une loi-cadre régissant la gestion et l'élimination des déchets et prévoyant en même temps les sanctions appropriées
93		Décret du 3 avril 1980 sur les droits de péage sur les routes .
94		Décret du 5 septembre 1979 sur l'occupation temporaire . .
95		Décret du 27 octobre 1978 réglementant l'exercice du droit de pêche en Haïti et subordonnant les particuliers étrangers, sociétés et coopératives à l'autorisation d'un permis (d'une licence) délivré par la secrétairerie d'État de l'Agriculture, des Ressources naturelles et du Développement rural .
96		Décret du 8 avril 1977 fixant la limite de la mer territoriale de la république d'Haïti à 12 milles marins à partir de la basse mer des îles adjacentes ou
97		des lignes de base droites correspondantes
98		Décret du 6 avril 1977 sur le lotissement
99		Décret de 1974 déclarant propriété de l'État et réglementant les gîtes naturels de substances minérales, les gisements et toutes autres ressources naturelles provenant du sol du territoire de la république d'Haïti
100		. . . dénommé Fonds spécial de reboisement

No		
101		Décret du 20 novembre 1972 créant un compte non fiscal
102		Décret du 23 mars 1971 modifiant l'article 29 de la loi du 22 juillet 1937 sur l'urbanisme
103		Décret du 2 septembre 1968 abrogeant la loi du 23 décembre 1925 sur les formalités relatives à l'acquisition de propriétés immobilières par l'État
104		Décret du 27 septembre 1966 créant la taxe sur les spectacles publics .
105		Décret du 22 septembre 1964 adoptant une base plus équitable et plus rationnelle pour fixation des loyers et fermages des biens du domaine privé de l'État
106		Décret du 16 janvier 1963 sur l'aliénation des biens immeubles du domaine privé de l'État
108		Décret-loi du 14 janvier 1944 sur l'abattage des vaches et génisses . . .
109		Décret-loi de 1940 interdisant l'entrée des salles de spectacles aux mineurs
110		Décret-loi du 22 juillet 1937 établissant les règles spéciales relatives à l'aménagement des villes et campagnes
111		Arrêté du 5 septembre 2009 fixant les seuils de passation

No		
112		des marchés publics et les seuils d'intervention de la Commission nationale des marchés publics suivant la procédure des marchés . .
113		Arrêté du 16 février 2005 portant règlements de la comptabilité publique
114		Arrêté communal de 1996 portant organisation des marchés
115		de la commune de Port-au-Prince (1996)
116		Arrêté communal du 15 janvier 1996 fixant la réglementation
117		des animaux errants et de tous objets abandonnés sur la voie publique .
118		Arrêté présidentiel du 21 avril 1983 délimitant la zone d'intervention du Service métropolitain de collecte des résidus solides (SMCRS)
119		Arrêté de 1968 réglementant le mode et la jouissance des concessions de terrains dans les cimetières de Pétionville
120		Arrêté du 10 janvier 1933 prescrivant des mesures pour la protection et la conservation des forêts tant du domaine public que du domaine privé
121		Arrêté du 10 juin 1995 du conseil communal de Port-au-Prince sur l'affichage commercial .
122		Arrêté du 15 septembre 1926 sur la circulation des chiens . .
123		Arrêté du 30 novembre 1844 qui remet en vigueur la loi du 14 juin

No		
		1841 sur les successions vacantes

4.2. Tableau des compétences

Départements				Communes			Sections communales		
	R	E	C	R	E	C	R	E	C

5. Documentation

Lokal program Evaluation	Democracy International Inc. pour USAID	2012
Rapport d'évaluation PARLOQ	URD	2013
Rapport du Forum National de capitalisation des bonnes pratiques	IFOS pour ambassade de France	2015
Rapport d'évaluation finale du programme AGIL (préliminaire)	DAI Europe Ltd	2016
Rapport d'évaluation de coopération décentralisée DANK / AMAGA	CIEDEL	2017
Revue d'urbanisation en Haiti	Banque mondiale	2017
Perspectives de développement de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince / Horizon 2030 »,	Union Européenne	2017
<i>Hàïti: Investir dans l'humain pour combattre la pauvreté,</i>	<i>Banque Mondiale</i>	<i>2012</i>
Evaluation de la coopération décentralisée franco-haitienne		
Rapport d'évaluation FSP	CIEDEL	

6.

6. Compte rendu des Focus groupes



Ambassade de Suisse en Haïti

Programme d'Appui à la Gouvernance Décentralisée,
PAGODE