

Capitalisation Programme Assainissement Nord Ouest



Implication des autorités locales

DÉMARCHE DU PROJET

L'objectif du projet a été d'impliquer les autorités locales comme partenaires compétents en matière d'assainissement et d'hygiène.

1. Un contexte de décentralisation des compétences en assainissement et hygiène

Dès la phase d'élaboration du projet, les mairies d'Anse à Foleur, Bombardopolis, Jean Rabel et Saint Louis du Nord se sont engagées comme partenaires locaux de l'action.

Cette implication s'appuie sur le cadre général de la décentralisation (décret du 1^{er} février 2006) qui confère à la commune des compétences en matière d'assainissement et d'hygiène :

- absence d'information et de sensibilisation des populations sur les thématiques de l'assainissement et de l'hygiène,
- absence d'implication des populations dans la construction des latrines (latrines livrées « clefs en main » par les projets),
- latrines non pas familiales mais partagées par plusieurs foyers.

2. Le mode d'implication des autorités locales

a) Validation de la méthodologie d'intervention du projet par les mairies

Les objectifs et activités du projet ont été discutés avec les mairies afin de les sensibiliser à la méthodologie d'intervention du projet et favoriser leur implication.

b) Sélection des zones d'intervention

La sélection des zones d'intervention a été effectuée en collaboration avec les mairies et sections communales, Conseils d'Administration Sections Communales (CASEC) et Assemblées Sections Communales (ASEC) :

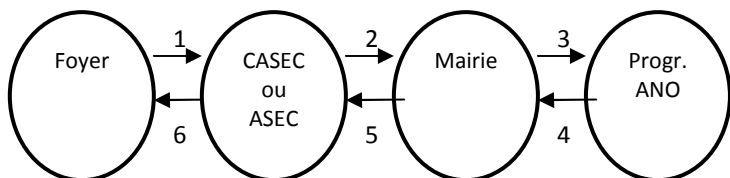
- visite de l'ensemble des zones que les équipes municipales considéraient comme potentiellement éligibles pour la mise en œuvre du programme. Ces visites avaient systématiquement lieu avec un représentant de l'équipe projet (coordinateurs, animateurs) et avec un représentant de la commune ou de la section communale,
- choix des zones d'intervention s'appuyant sur les critères de sélection du projet et validation par les mairies,
- présentation du choix des zones d'intervention à l'ensemble des représentants des sections communales.

c) Formalisation du partenariat entre les mairies, les sections communales et le projet

Un partenariat a été formalisé par le projet et les mairies afin de définir la distribution des rôles entre les communes, les sections communales et le projet. Un manuel de procédures du partenariat a été proposé aux mairies qui ont émis des remarques pour l'améliorer, puis l'ont validé dans sa version créole.

Ce manuel de procédures fixe la démarche d'appui aux demandeurs de subventions mise en œuvre entre les trois types d'acteurs :

Schéma de la démarche d'appui aux demandeurs de subventions



1 : Les dossiers de demandes de subventions sont distribués par les CASEC/ASEC. Les foyers demandeurs les remplissent avec l'aide des animateurs du programme ANO si besoin. Les demandes sont transmises aux CASEC/ASEC.

2 : Les CASEC/ASEC vérifient que les dossiers de demandes sont complets, puis les transfèrent à la mairie.

3 : Les dossiers de demandes de subventions sont rassemblés au niveau de la mairie. Celle-ci vérifie la validité des informations transmises et effectue un premier choix en éliminant les dossiers ne correspondant pas aux critères de sélection (critère de délimitation de la zone d'intervention, absence de latrine du foyer). Un exemplaire du dossier est transmis au coordinateur local du programme ANO qui confirme ou non l'éligibilité des foyers demandeurs et effectue une visite pour valider ou non la faisabilité de la latrine à l'emplacement proposé.

4 : Le programme ANO choisit un maçon pour l'implantation et l'encadrement du chantier.

5 : La mairie et les représentants communaux sont informés de l'accord ou du refus de subventionnement et du nom du maçon choisi. Si la subvention est acceptée, la mairie signe les deux contrats régissant la construction d'une latrine préalablement au démarrage des travaux :

- o la convention d'appui (conclue entre le chef du foyer concerné, le projet et la mairie),
- o le contrat de prestation de service (conclu entre le maçon, le projet et la mairie).

6 : Le foyer est appuyé pour la réalisation de la latrine familiale via la mise à disposition de matériaux et de la supervision du chantier.

Pendant et après les travaux, l'implication des mairies et sections communales devaient se manifester à travers :

- o une partie du suivi des travaux effectuée par les mairies,
- o la participation des autorités locales (mairie et/ou CASEC/ASEC) à la réception officielle des latrines,
- o la constitution d'un comité de suivi trimestriel du programme pour chacune des neuf zones d'intervention, chaque comité réunissant deux représentants de l'équipe municipale, deux représentants de la section communale concernée et deux représentants du programme ANO.

3. L'implication des autorités locales dans la pratique

a) Une collaboration fluctuante des mairies

La collaboration avec les mairies a été importante en amont de la construction des latrines, pour la sélection des zones d'intervention et la validation des demandes de subvention de latrines. Cependant, les rapports entre l'équipe projet et les municipalités ont ensuite été quasi inexistantes, sauf cas particulier (cf. plus loin).

b) Des CASEC et ASEC davantage impliqués dans le suivi du projet



Un ASEC d'Anse à Foleur, accompagné de l'animateur de la zone

Les représentants des CASEC et ASEC, plus proches des populations que les mairies, se sont impliqués de manière plus régulière et concrète au sein de leurs sections communales. Ils ont participé à la sensibilisation des populations à l'assainissement et à l'hygiène, ainsi qu'au suivi des chantiers. Souvent, ils ont agi comme relais des coordinateurs et animateurs du projet auprès des « boss maçons » et des populations. S'appropriant les actions, certains d'entre eux ont également obtenu de leurs mairies respectives des aides pour réaliser les fouilles de personnes vulnérables.

c) Des interlocuteurs qui mettent en avant leurs intérêts propres

Les mairies ont, comme tous les acteurs institutionnels, des intérêts propres d'où découlent leurs attentes.

Dans le cadre du programme ANO, ces intérêts se sont exprimés à travers des demandes spécifiques des représentants :

- La plupart des communes souhaitaient que le programme intervienne sur chaque section communale afin de s'associer à une action qui toucherait la plupart de leurs administrés. Cette demande a été particulièrement appuyée par la municipalité de Bombardopolis, ce qui a entraîné une modification dans la sélection des zones d'intervention sur cette commune : le projet a finalement sélectionné trois zones d'intervention correspondant aux trois sections communales, au lieu de deux initialement prévues.

- Les élus ont sollicité l'équipe projet pour que la construction des infrastructures d'assainissement pour leurs administrés commence rapidement, allant en cela à l'encontre de l'attente d'une intervention sollicitée par les foyers sensibilisés.
- Certaines municipalités ont demandé à être indemnisées pour l'analyse des fiches de demande des latrines et le suivi trimestriel (qui n'a finalement pas eu lieu). L'équipe projet a refusé un tel traitement car elle ne souhaitait pas systématiser une relation basée sur l'attribution de per diem aux cadres des mairies pour chacune de leurs actions dans le cadre du programme, alors même que ces derniers sont déjà rémunérés pour leurs fonctions.

ANALYSE CRITIQUE / LEÇONS À RETENIR

1. Les limites de l'implication des mairies

a) Limites de la décentralisation en eau et assainissement : l'exemple de la maîtrise d'ouvrages

Le programme ANO a souhaité renforcer les autorités locales en matière de maîtrise d'ouvrage d'eau et d'assainissement. Pour cela, les services techniques des mairies, ainsi que les CASEC et ASEC ont suivi une formation à la maîtrise d'ouvrage communale afin de comprendre la complexité du rôle de maître d'ouvrage. Les objectifs de cette formation étaient les suivants :

- positionner les acteurs dans un contexte d'opération de construction d'un ouvrage d'eau ou d'assainissement,
- définir le rôle du maître d'ouvrage et ses responsabilités,
- appréhender les choix qui s'offrent au maître d'ouvrage : prise en charge totale de l'ouvrage, délégation, sous-traitance.

Le positionnement opérationnel de cette formation s'est néanmoins heurté à l'impossibilité pour les mairies et sections communales de mettre en œuvre effectivement la maîtrise d'ouvrages à travers le cadre général de la décentralisation de 2006 :

- Il n'existe pas de cadre législatif relatif à l'exercice de la maîtrise d'ouvrages en Haïti.
- Le « décret fixant la réglementation des marchés publics de services, de fournitures et de travaux » (2004) ne donne aucune procédure quant aux marchés publics inférieurs à 150 000 HTG, tranche de prix pratiquée au sein des communes.

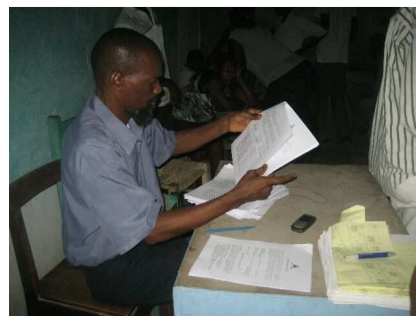
Bien que maîtres d'ouvrages de fait sur leurs communes, les mairies ont des difficultés à exercer leur rôle en raison de l'absence de cadre, de procédures et de compétences en la matière.

b) Un assainissement familial qui relève du domaine privé

Le programme ANO est intervenu dans la construction de latrines à l'échelle familiale, question se situant en dehors du rôle des mairies dans l'administration de la commune :

- Les compétences des mairies en matière d'eau et d'assainissement concernent la réglementation sur l'ensemble de la commune (production de décrets) ainsi que la réalisation et la gestion des ouvrages du domaine public.
- Les latrines familiales construites dans le cadre du programme ANO sont de l'ordre du domaine privé. Ainsi, les mairies et sections communales ont été sollicitées pour exercer un rôle de maîtrise d'ouvrage privé et une gestion de chantiers chez des particuliers qui n'entraient pas dans leurs compétences. Ceci explique en partie les difficultés rencontrées pour mobiliser ces acteurs locaux dans le suivi des constructions de latrines familiales sans leur offrir de contreparties (rémunération financière notamment).
→ Dans le cadre d'un projet d'assainissement, la responsabilité des mairies passe par la planification des actions de développement de leur territoire (exemple : choix des zones et méthode d'intervention) et par la réglementation sur leurs communes en matière de salubrité publique.

2. Un succès de collaboration entre programme et mairie : cas de la construction de latrines d'urgence à Jean Rabel



Le maire de Jean Rabel

Début 2010, suite au séisme du 12 janvier qui a affecté Port-au-Prince et sa région, le programme ANO a identifié un besoin de latrines pour les familles du bourg de Jean Rabel qui ont accueilli des personnes ayant quitté la capitale (appelées les « déplacés »).

Dans le cadre de ce volet, la mairie de Jean Rabel a :

- sollicité le programme ANO pour le financement d'une action d'urgence sur le bourg,
- défini les critères de sélection des bénéficiaires de ce micro-projet sur des bases sociales et les a défendu face aux revendications de certains de ses administrés,
- délégué un technicien municipal, rémunéré par le programme ANO, pour encadrer les travaux de constructions des infrastructures.

Ce micro-projet, initié par la mairie de Jean Rabel et appuyé par le programme ANO, a permis une collaboration entre ces deux acteurs. La municipalité a exercé un rôle de maître d'œuvre qui lui a permis d'améliorer le quotidien de ses administrés. Les intérêts qu'elle a trouvés dans ce projet, quelques mois avant les élections présidentielles et législatives, l'ont fortement motivée à porter et à réaliser cette action.

CONCLUSIONS / RECOMMANDATIONS

✓ **Considérer les compétences des autorités locales dans la pratique**

Les compétences attribuées aux mairies et sections communales par le cadre général de la décentralisation de 2006 n'ont pas encore été traduites dans la pratique : manque de moyens financiers et humains, absence de textes juridiques complémentaires (concernant la maîtrise d'ouvrages par exemple). En outre, ces autorités ont davantage pour rôle de définir et faciliter la mise en œuvre de politiques locales de développement que d'exercer une maîtrise d'ouvrages privés.

→ A court terme, il convient d'évaluer les capacités des acteurs locaux à mettre leurs compétences en pratique afin qu'un renforcement institutionnel puisse leur être bénéfique. Sur le long terme, le positionnement des mairies dans leur rôle d'organisateur du développement de leur territoire permettrait de concrétiser, aussi bien pour elles-mêmes que pour leurs administrés, les dynamiques de décentralisation et de développement local.



Le maire de Bombardopolis

✓ **Prendre en compte l'intérêt des acteurs locaux à s'impliquer dans le projet**

Les autorités locales se sont impliquées dans la mise en œuvre du programme ANO selon leurs intérêts propres.

Les CASEC et ASEC, proches des populations au sein des sections communales, ont collaboré avec l'équipe projet au suivi des activités de sensibilisation et de construction. Ils n'ont reçu aucune indemnité pour leur implication dans le programme ANO mais celle-ci leur a permis de promouvoir leur rôle auprès de leurs administrés.

L'intérêt des mairies dans la mise en œuvre du programme ANO a été plus fluctuant. En début de projet, elles se sont impliquées dans la sélection des zones d'intervention. Néanmoins, dès lors que les tâches demandées par le programme ont été moins politiques et surtout hors de leurs compétences (le suivi de la construction n'étant pas de leurs responsabilités car les mairies ne sont pas maître d'ouvrage des latrines familiales), elles n'ont pas souhaité les remplir sans rémunérations, ce qui est justifiable.

L'attitude des mairies semble avoir été différente de celle des CASEC et ASEC du fait de leur plus faible proximité avec les populations (avantages politiques moindres). Ceci est confirmé par la forte implication de la mairie de Jean Rabel dans une action post-séisme qui répondait à ses intérêts et la mettait davantage en avant politiquement.

→ Les acteurs politiques locaux doivent tirer un intérêt de leur participation au projet : exercice direct de leurs compétences, avantages électoraux et politiques. Un projet doit donc impliquer ses partenaires non en fonction de leurs compétences théoriques mais plutôt de leurs intérêts pragmatiques.