



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

WATERSHED MANAGEMENT IN HAITI

RECOMMENDED REVISIONS TO NATIONAL POLICY

SEPTEMBER 2009

This publication was produced for review by the United States Agency for International Development. It was prepared by DAI.

WATERSHED MANAGEMENT IN HAITI

RECOMMENDED REVISIONS TO NATIONAL POLICY

Program Title:	Développement Economique pour un Environnement Durable (DEED)
Sponsoring USAID Office:	Haiti / Port au Prince
Contract Number:	EDH-I-00-05-00004-00
Contractor:	DAI
Date of Publication:	15 September 2009
Authors:	Martin Bush, Emmanuel Sildor

The authors' views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.

CONTENTS

FOREWORD	5
ACKNOWLEDGEMENTS	6
ABBREVIATIONS	7
EXECUTIVE SUMMARY	9
CHAPTER 1 INTRODUCTION	10
CHAPTER 2 THE POLICY CONTEXT	13
CHAPTER 3 AN EMERGING CONSENSUS	28
CHAPTER 4 RECOMMENDED REVISIONS TO NATIONAL POLICY	36
BIBLIOGRAPHY	40
ANNEX 1 LA POLITIQUE DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT	41
ANNEX 2 LA POLITIQUE DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE	62
ANNEX 3 LA POLITIQUE DU PROJET DEED	69
ANNEX 4 COMPTE RENDU OF THE AUGUST 2009 POLICY FORUM	76

FOREWORD

This report was prepared under the DEED (Economic Development for a Sustainable Environment) project—a project funded by USAID and implemented by Development Alternatives Inc (DAI). Winrock International provides technical assistance to DEED through a subcontract with DAI

The DEED project focuses on the sustainable management and economic development of two major watershed areas in Haiti; the watersheds of the Arcadins coast and the large watershed of the Limbé River in the north of the country. Government policy in relation to watershed management is therefore a key concern.

Unfortunately, Government policy in this regard is unclear and confusing. Both the Ministry of Agriculture and the Ministry of Environment have issued policy documents setting out their points of view. Various pieces of sometimes contradictory legislation have not helped to clarify the picture.

In August 2009, the DEED project organized a policy forum in Montrouis with the aim of trying to develop a consensus on the basic principles of watershed management in Haiti. While points of contention remain to be resolved, there is nevertheless now a general agreement on the manner in which watershed management should be tackled at the local level, the grass roots management structures that need to be developed and supported, and the objectives the management plans will attempt to achieve.

ACKNOWLEDGMENTS

This report was prepared by Martin Bush, Montrouis Regional Coordinator of the DEED project, and Emmanuel Sildor, an independent consultant now with the WINNER project. The assistance of colleagues from DEED, the Ministry of Agriculture (MARNDR), and the Ministry of Environment (MdE) is gratefully acknowledged.

ABBREVIATIONS

ANAP	Association Nationale pour les Aires Protégées
ASEC	Assemblée de la Section Communale
BAC	Bureau agricole communal (Ministry of Agriculture)
CASEC	Conseil d'Administration de la Section Communale
CBD	Convention on Biological Diversity
CCGRD	Comité Communal pour la Gestion des Risques et Desastres
CDC	Comité de Développement Communal
CIAT	Comite Interministeriel de l'Aménagement du Territoire
CNIGS	Centre National d'Information Geo Spatiale
CSO	Civil Society Organizations
DAI	Development Alternatives Inc.
DDA	Direction départementale de l'agriculture
DEED	Développement économique pour un environnement durable
DPC	Direction of Protection Civile
EIA	Environmental impact assessment
FHE	Fondation Haitienne de l'Environnement
GIS	Geographic information system
IMWACA	Integrated management of watersheds and coastal areas
MARPOL	UN convention on marine pollution
MARNDR	Ministry of Agriculture, Natural Ressources, and Rural Development
MdE	Ministry of Environment
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MoA	Ministry of Agriculture—the correct name of which is the MARNDR
MPA	Marine protected area
MPCE	Ministère du plan et de coopération externe
NGO	Non governmental organization
NTIC	New technologies information and communication
PA	Protected area
PAE	Plan d'Action pour l'Environnement
RAMSAR	UN Convention on the protection of wetlands
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'environnement
SNAP	Système national des aires protégées
SPAW	Specially protected areas or wildlife
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
USAID	US Agency for International Development

EXECUTIVE SUMMARY

This report recommends revisions to Government policy in Haiti with respect to the management of watersheds.

After an introductory chapter that sets out the background to this report, Chapter 2 examines in some detail the legislation that purports to set out the roles and responsibilities of the Ministry of Agriculture (MARNDR) and the Ministry of Environment in relation to the management of watershed zones, and identifies those areas of policy where the legislation appears to be contradictory. In a policy forum organized by DEED in August 2009, the Ministry of Agriculture and the Ministry of Environment were invited to outline their present position with respect to watershed management. The DEED project also presented its own policy proposals. Although differences remain between the two Ministries, there is a general agreement on a number of basic principles. These are:

- Both ministries support a participatory approach in which the local communities and other civil society actors play an important role prioritizing actions and in decision-making;
- Both ministries support the principle of decision-making at the lowest practical level — although details are lacking about what this may mean in practice;
- The concept of a Local Management Committee (CGL) is accepted by both ministries;
- Both ministries accept the leadership role of the Mayors, Asecs and Casecs in organizing the CGL;
- Both the MARNDR and the MdE have acknowledged the importance of economic factors that influence the choice of agricultural practice and technologies by local communities and individual planters: this is consistent with DEED’s principle of economic development.
- The explicit recognition of an ecological approach, (e.g., a ‘ridge to reef’ concept) is supported by both ministries—a concept consistent with the watershed delimitation model.
- Both ministries agree that coordination with the Government’s Civil Protection agency is essential.

There is thus a growing consensus with regard to watershed management at the local level. Views diverge when discussions focus on the role of the Departments and the central offices of the two Ministries.

A final chapter of the report proposes and discusses important revisions to Government policy on watershed management and makes thirteen recommendations to revisions in current policy.

CHAPTER 1 INTRODUCTION

1.1 BACKGROUND

The DEED project (*Développement Economique pour un Environnement Durable*), a project financed by USAID, started in Haiti in mid-February 2008. DEED works in two large watershed areas: in Limbé in the north—a large single watershed with an area of approximately 300,000 ha; and in Montrouis on the western Arcadins coast—a zone where five individual watersheds comprise the total area of approximately 624,000 has. DEED aims to develop the watershed zones of Limbé and Montrouis by working with local producer groups, community organizations, and local government agencies to reinforce and strengthen sustainable commercial agriculture in ways that protect the environment and improve the management of natural resources.

An important objective for the DEED project is that the natural resources management policies of the Government of Haiti facilitate the effective and sustainable management of watershed areas, and are well coordinated between Ministries and with local government. However, the management of natural resources in general and of watersheds in particular is shared by two line ministries: the Ministry of Agriculture and the Ministry of Environment. In addition, community participation in the management of watershed areas is mandated by legislation promulgated by the *Ministere de l'Interieur et Collectivités Territoriales*, and by the 1987 Constitution itself. Several pieces of legislation, dating back to the 1995 and the Environment Action Plan, propose different approaches with primary responsibility given to different government agencies operating at different levels. The result is that national policy in regard to the management of watershed areas unclear, unfocused, and often confusing.

This report sets out the background to this situation, examines the policies of the MARNDR and the MdE, and recommends a set of revisions to Government policy that are intended to clarify roles and responsibilities of the key stakeholders and government agencies, and to lead finally to more effective watershed management in Haiti.

1.2 THE COMMUNITY PERSPECTIVE

In early 2008, the DEED project invited groups of stakeholders to two one-day workshops the objectives which were to:

1. Bring the principal stakeholders together to discuss perceptions of the environmental and development issues in the watersheds;
2. Identify constraints and opportunities for sustainable development and improved management of natural resources;
3. Propose priority interventions that DEED might consider as activities to be undertaken in collaboration with local producer groups;
4. Introduce the proposal for a Watershed Management Committee;
5. Encourage a collaborative and consensual approach to the management of the watershed areas among the principal stakeholders.

The first workshop was held to discuss the situation in the Limbé watershed and took place at the Hotel Roi Christophe in Cap Haitien on 6 May 2008. The second workshop focused on the Montrouis watersheds and was held at Xaragua Hotel in Montrouis one week later on 13 May 2008.¹ Over 100 constraints were identified by the participants at the workshops in Cap Haitien and Montrouis. During the workshops, these constraints were arranged first geographically and then thematically.

When the constraints were analyzed and grouped, six themes emerged. These were :

1. Inadequate technical assistance for farmers
2. Lack of financial and business services
3. Unavailability of agricultural inputs
4. Weak governance
5. Inadequate infrastructure
6. Weak institutional development

These constraints are briefly explained below.

Inadequate technical assistance for farmers

Cited more than 20 times in all, participants from producer groups and associations identified a clear need for technical assistance for farmers. Problems cited were inappropriate agricultural practice and plant diseases that farmers do not know how to deal with. For example, farmers need help dealing with Cigatoka (a fungal disease affecting bananas).

Lack of financial and business services

The unavailability of credit was cited several times. In reality, credit is available – but interest rates are so high that most farmers are not willing to pay these charges. There is also a need for business service providers. Available credit is not tailored to small scale farm production.

Unavailability of agricultural inputs

Several producer groups identified the lack of a shop to buy seeds, fertilizer, and other agricultural inputs as a serious constraint. The quality of seeds is often poor.

Weak governance

The major constraint and one cited in a multitude of forms is the absence of any kind of government intervention to apply and enforce legislation related to environmental and natural resource management. This is judged to be a major impediment to the sustainable management of watershed areas.

Inadequate infrastructure

Roads and irrigations systems are the principal problems, although the lack of potable water is mentioned more than once. The poor condition of the roads is a major problem. Agriculture cannot develop to its full commercial potential if valuable but perishable produce has to be carried by people or animals in small quantities over distances of tens of kilometers down rocky trails to the nearest market.

¹ Report on the Stakeholder Workshops in Limbé and Montrouis, Development Alternatives Inc, June 2008.

Weak institutional development

Several producer groups and associations identified their own weaknesses as a constraint—recognizing that they lacked the capacity and the organizational skills to further develop the commercial potential of their businesses.

These initial stakeholder workshops held during the first months of the DEED project highlighted the lack of government technical support for producer groups and agricultural collectivities struggling to develop commercial agriculture in the two zones where DEED is operational. The absence of technical and financial support to local communities and producer groups stems from the fact that government policy in relation to the management of watershed areas is essentially dysfunctional. The background to this situation is examined in the next section of the report.

CHAPTER 2 THE POLICY CONTEXT

Government policy related to the management of natural resources in general and watersheds in particular is set down principally in four documents. These are :

- The policy concerning the management of watersheds, MARNDR, 1999
- The Environmental Action Plan, MdE, 1999
- The *Décret* on the management of the environment, January 2006
- The *Décret organique* for the Ministry of Environment, MdE, January 2006 ²
- The *Proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales*, April 2009 ³

In addition, the 1978 decree on fishing⁴, still in force, sets out the policy concerning the management of coastal and marine resources; while the 1987 Constitution and the more recent 2006 legislation on decentralization⁵ have considerable bearing on natural resource planning at the commune and section levels of local government.

2.1 MINISTRY OF AGRICULTURE

In 1999, the MARNDR issued a document setting out its proposed policies concerning the management of watersheds in Haiti.

The general objectives of the policy were defined as being :

- The rehabilitation of degraded watersheds, by action that is coherent, effective, and sustainable, aimed at improving the socio-economic conditions of the rural communities thus reducing the pressure on natural resources;
- To contribute also to an improvement in the socio-economic situation of the communities living below the watersheds, as a result of greater availability of water resources and a reduction in the risk of flooding and silting up of the lower plains and in particular of irrigation systems.

The specific objectives are cited as:

² The documents are : 1) Politique du MARNDR pour la gestion des bassins versants, MARNDR, Direction des ressources naturelles, Service de défense et restauration des terres, Décembre 1999; 2) Plan d'Action pour l'Environnement, MdE, 1999; 3) Décret portant sur la gestion de l'environnement et du régulation de la conduite des citoyens et citoyennes pour un développement durable, Published in Le Moniteur, 26 January 2006; 3) Décret organique du Ministère de l'Environnement, January 2006.

³ Proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, 3rd version. Commission Interieur et Collectivités Territoriales. Chambre des Deputés et Sénat de la République.

⁴ Décret sur la pêche, published in Le Moniteur No.81, 27 October 1978

⁵ Décret cadre sur la décentralisation, February 2006.

- To integrate the sub-sector policy of watershed management in both agriculture sector policy and in the global policy of environmental management;
- To ensure the general coordination of actions linked to the management of watersheds;
- To promote a policy of conservation and production in the watersheds.

One notes that MARNDR policy specifically links watershed management with improvements in livelihoods, and that both production as well as conservation are given equal weight. In this regard, the Ministry's policy is closely aligned with DEED's.

The responsibilities for watershed management are situated at the different levels of the collectivities. The document argues that the Section is too large a unit, and proposes a smaller unit called the *Unité de gestion communautaire* (UGC). The UGC is defined as being a cohesive community group working in agriculture in an area corresponding to a micro-watershed (*bassin versant élémentaire*). The UGC is to prepare a management plan for its natural resources and an action plan for development. These plans are consolidated into a Section level Resource Management Plan, which is then consolidated at the Commune level. This plan is then reviewed and approved by the BAC.

At the Commune level, each Commune will conceive a *Plan communal de gestion des ressources naturelles*, developed from the priorities of the management plans established in each Section. The Commune plan will provide coherence among the Section plans situated in the same watershed (upstream and downstream). It therefore provides a framework for actions to be implemented in the Commune. This Commune NRM plan, once approved by the BAC and the DDA, is integrated into the *Plan communal de l'agriculture*. This latter plan is integrated into the *Programme communal de développement* that defines the strategic orientation for all sectors in rural development.

At the Department level, each Department ensures the synthesis of the Commune NRM plans and determines the actions necessary to harmonize the plans. The *Plan départemental de l'agriculture* sets out the planning for the different sub-sectors which is then inserted in a coherent manner into the *Programme intégré de développement départemental*.

The approach of the MARNDR in watershed management is defined as being both conservationist and productive. This is explained as follows:

- Interventions are not necessarily in the most degraded zones. On the contrary, there needs to be the potential to recover the investment of the action taken. Actions need to allow for eventual autofinancement.
- For each production, the development of a comprehensive and coherent value chain needs to be favored -- (support for production, stocks, transformation, commercialization).
- Actions must be financially beneficial in the short term, above all if land tenure is precarious.

The document stresses that the responsibility for watershed management lies with the collectivities. The technical services of the MARNDR are available to facilitate the process, i.e. the Ministry and its agents bring technical and organizational support. This support is defined as :

1. Planning
2. Normative (legislation, rules, etc.)
3. Coordination
4. Facilitating access to funding
5. Technical and organization support
6. Research, training, dissemination
7. Information and knowledge sharing

One important and positive aspect of the MARNDR's policy is that it proposes that planning for the management of natural resources is 'bottom-up' and that it is geographically delimited by the concept of a watershed—and not by the administrative boundaries defined for the collectivities. However, the planning process involves integrating section plans and commune plans into department level plans for agriculture which are finally integrated into departmental level development plans. This process is clearly bureaucratic and time-consuming. Although the document recognizes the principle of decentralization, it stresses only the *responsibility* of the decentralized collectivities for the implementation of management plans while retaining for the Ministry at the Department level the *authority* for approving them.

One may also note the observation of one commentator that the MARNDR policy is “*mort dans l’oeuf*” because the MARNDR has “no institutional or legal means to mobilize the collectivities made responsible for the direct management of the watersheds.”⁶

2.2 THE MINISTRY OF ENVIRONMENT

2.2.1 The Environmental Action Plan

The *Plan d'action pour l'Environnement* or PAE was the result of a long consultative process that genuinely appears to have involved all the principal stakeholders. The process commenced in 1996; the PAE was published in 1999. The Action Plan (which significantly is written almost entirely in the future tense), proposes to implement 10 priority programs, among which one finds:

- Program 4 : Conservation and sustainable use of biodiversity
- Program 5 : Management of strategic watersheds
- Program 6 : Integrated management of coastal and marine zones

These programs consist of the following action and results:

Conservation and sustainable use of biodiversity

- Conservation and sustainable use of medicinal plants
- Management of a national protected area system
- Management of an information center on biodiversity and protected areas

⁶ Synthèse de la législation et des politiques environnementales, Jean Andre Victor, February 2006

- Rehabilitation of ecosystems
- Development of ecotourism
- Creation of a trust fund for the conservation of biodiversity

Management of strategic watersheds

- Implementation of land-use planning proposals
- Preparation and implementation of master plans for the management of strategic watersheds
- Promotion of conservationist agriculture and protection of water resources
- Creation of forests

Integrated management of coastal and marine zones

- Action against pollution and environmental degradation of coastal and marine areas
- Rehabilitation and protection of natural habitat and marine ecosystems (mangroves, coral)
- Management of the littoral and cleanup of beaches and coasts
- Promotion of sustainable tourism
- Creation of an information database on coastal and marine environment
- Capacity building
- Integration of linkages local-national, ridge-to-reef, and regional (Caribbean)

Ten years later, few of these proposed actions have been implemented. The PAE remains the grand vision, but a vision that had little hope of ever being realized.

2.2.2 The 2006 décret and décret organique

Broadly speaking, in the 2006 *décret* the MdE is given the responsibility for the *executive coordination* of the preparation and the implementation of national environmental policy.

The collectivities (departments, communes, and sections) are required to work with the central government to protect the environment, manage the landscape, and improve the quality of life. The collectivities are *inter alia* required to :

- Participate in the preparation of departmental and commune-level environmental and sustainable development action plans;
- Assist in the preservation of natural, cultural, historical, and archeological patrimony and advise the central authorities in case of alteration;
- Assist in the protection and rehabilitation of natural resources notably forests, green spaces, and ecosystems under their authority (including municipal parks), soil, and fauna, and contribute to their improved management.⁷

The *décret-cadre* declares that the following programs are a priority for the period 2005 – 2020:

⁷ Décret portant sur la gestion de l'environnement et du regulation de la conduite des citoyens et citoyennes pour un developpement durable, January 2006, Article 25.

- The strengthening of institutional capacity in environmental management within the different levels of government;
- The conservation and the sustainable management of biodiversity;
- The land-use planning and integrated management of watersheds, and coastal and marine resources;
- The prevention and mitigation of risks associated with meteorological, climatic, and seismic phenomena.⁸

According to the decree, the Government has the responsibility for preparing and implementing land-use and environmental management plans for each watershed or hydrographic district in the country. These plans are called *Schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'environnement*, (SDAGE).⁹

The Government is also obliged to provide the necessary support to the collectivities for the task of preparing and implementing departmental and municipal plans for the protection of the environment and sustainable development.¹⁰

The MdE is responsible for the coordination of the *process* of preparing the SDAGEs, although material support to the departments and municipalities is supposed to be provided by the 'Central Public Administration'.

The decree creates the National System for Protected Areas (SNAP), a system that covers national parks, reserved zones, forest reserves, classified natural sites, and zones under protection. Protected areas are required to have at least one of the following objectives:¹¹

- The protection of biodiversity *in situ*;
- The protection of the integrity of specific ecological systems, landscapes, and/or cultural values linked to biodiversity under threat;
- The protection of hydrographic units and aquifers and the reduction of vulnerability to the risk of flooding;
- To contribute to the education and awareness of the population of the beauty of nature sites of historic and cultural value, the fragility of ecosystems, and the necessity to conserve these sites;
- To encourage scientific research and knowledge of biodiversity, and/or cultural values;
- To profit from bio-genetic resources and to facilitate access to these resources by citizens.

According to the decree, protected areas may be national, departmental, and municipal. The protected areas are to be established by *voies réglementaire* – which is assumed to mean that the PAs can be

⁸ Ibid, Article 29

⁹ In this report, a 'plan d'aménagement' is translated as a land-use plan, while a 'plan de gestion' is translated as a management plan.

¹⁰ Ibid, Article 32. A 'municipality' and a 'commune' appear to be identical in the 1978 Constitution. This article of the 2005 decree therefore confirms that the communes have the right to prepare and *implement* plans for the protection of the environment and for sustainable development.

¹¹ Ibid, Article 49.

established by an *arrêté* issued by the department or municipality (i.e. commune). This article is therefore extremely important, as it appears to give the Maire the authority to establish a protected area in the commune.¹²

However, it is not clear that a Maire has the authority to establish a *marine* protected area¹³. Furthermore, establishing a protected area is one thing, managing it effectively is quite another. The decree creates the National Agency for Protected Areas (ANAP)¹⁴ --an autonomous agency operating under the aegis of the Ministry of Environment-- which is given the authority to:

- Manage and coordinate the system of protected areas (the SNAP referred to above);
- Coordinate the preparation and the implementation of a National Management Plan for Protected Areas;
- Prepare and approve protected area management plans for the categories of PAs under ANAP's jurisdiction;
- Preserve the PAs under its administration as well as those under co-management;
- Establish access rules for the PAs under ANAP's jurisdiction, including access to bio-genetic resources;
- Integrate, 'in a responsible manner' the local population and the collectivities in the management of PAs under ANAP's jurisdiction.

So while ANAP is apparently responsible for the management of PAs 'under its jurisdiction', the attributes listed above also allow for co-management by the collectivities and the local population.

Apart from protected areas, the decree requires the Government to define and apply a national policy for the prevention of desertification and the protection of soil. With the aim of conservation and/or risk management, the 'Administration Publique', by means of an *arrêté*, can limit the exploitation of specific areas of land.¹⁵ Agriculture is declared as being 'conservationist'.¹⁶

Furthermore, the decree gives the MdE the right to declare land susceptible to erosion as being inappropriate for agriculture. In this case, the Ministry has the authority to place these lands under the jurisdiction of 'ONAP' and for these lands to be planted with trees and reforested.¹⁷

Concerning, water resources, the decree gives the MdE almost complete authority to manage all manner of 'natural' and 'artificial' hydraulic resources with the notable exception of irrigation systems. However, the MdE is required to coordinate this action with other ministries and also with the collectivities.¹⁸

¹² Ibid, Article 50.

¹³ However, JA Victor states that the Maires have the authority to establish marine protected areas within the marine zone adjacent to the terrestrially delimited communes. Personal communication, July 2008.

¹⁴ L'Agence National pour les Aires Protégées (Article 53)

¹⁵ Ibid, Article 95.

¹⁶ Ibid, Article 98.

¹⁷ Ibid, Articles 99 and 100. ONAP is nowhere defined in the decree and may be a mis-spelling of ANAP.

Interestingly, the decree confirms that the watershed is the geographic area to be used for planning the management and protection of water resources¹⁹. Furthermore, the MdE is charged with taking the initiative to create permanent and autonomous inter-ministerial and inter-institutional mechanisms for the sustainable coordination and management of water resources. These mechanisms are to be at both national level and at the level of the watersheds or ‘hydrographic districts’.²⁰ The decree therefore specifically proposes the creation of planning mechanisms that appear to be perfectly aligned with the Watershed Management Committees proposed by DEED.

With respect to marine conservation, the decree is strangely mute. Chapter 3 of Title III deals with protected areas but nowhere mentions marine protected areas. Chapter 5 of Title IV deals specifically with maritime resources but deals only with pollution.

Finally it should be noted that at the very end of the decree in Articles 158 and 159 it is clearly stated that the ‘State functions’ for regulating and managing reserved areas, forests, hydrometeorology, hydrogeology, and water resources are transferred from the Ministry of Agriculture to the Ministry of Environment. Given that Article 114 stipulates that the watershed is the operational planning unit for the management and protection of water resources, it is absolutely clear that the decree gives the MdE the authority to manage and protect watersheds and ‘hydrographic districts’.

The *décret organique* issued by the MdE in early 2006 has little to add to the above in terms of policy. However, one article is of particular interest: Article 44 states that the Departmental Directions of the MdE are responsible for promoting and ensuring the preparation of the SDAGE’s for each watershed and hydrographic district in their jurisdiction by means of participatory processes and the application of appropriate techniques.

2.3 MARINE RESOURCES

Fishing is regulated by the MARNDR through the Fisheries Service within that ministry. The 1978 decree relating to fishing sets out the regulations and technical details related to the way fishing is to be conducted including citing the species that may only be caught at specific times and under particular conditions. Article 37 gives the MARNDR the right, for technical and other reasons, to apply measures that restrict or limit fishing in both the sea and rivers. Article 38 then specifies that in these ‘reserved zones’, no-one is allowed to fish, collect aquatic plants, extract coral or sand, in fact conduct any activity likely to interfere with the reproduction of fish. That these rights are held by the Fisheries Service is reiterated in Article 57 point 13.

It is noteworthy that the decree appears to give the Fisheries Service a free hand to sell off marine resources. Article 53, after first stating that the Fisheries Service cannot engage in commercial fishing, then promptly opens the door it had just slammed shut by stating: “Nevertheless, fish and other animals captured as well as plants and rocks collected during its work and research, will be placed on the market. The product from these sales will be placed in the National Bank of Haiti (BNRH) under the

¹⁸ Ibid, Articles 111-113. Article 117 also makes it clear that it is the MdE that controls water resources.

¹⁹ Ibid, Article 114.

²⁰ Ibid, Article 115.

responsibility of the Director of the Fisheries Service in a special account proposed under the present law.”

The decree defines several surprising benefits for fishers and fishing cooperatives:

- A revolving fund is to be set up by the Fisheries Service exclusively for the purchase and resale to fishers of fishing materials at the lowest price. Fishers may also purchase materials on credit.²¹
- The MARNDR will help procure the materials and establish fish processing installations.²²
- The MARNDR will also organize fishing cooperatives and allocate 20% of fines and taxes collected specifically for the development of these cooperatives.²³
- A fishing cooperative, legally established, is to benefit from:
 - Duty free importation of its first equipment and installations
 - Exemption from paying for its patent, from income tax, and from the tax on fuel and lubricants for its operations during the first years of operation.²⁴

The decree makes reference to marine parks but does not propose how they should be established. Article 101 states that fishing is prohibited within 50 meters of a protected area such as a national park; and Article 102 informs that the perimeter of sites designated as national parks should be indicated by phosphorescent buoys.

The Fisheries Service is supposed to have inspectors. Article 121 gives them the authority to inspect all installations on the coast (including hotels) and along rivers.

2.4 THE CONSTITUTION

Certain articles of the Constitution are worth noting—particularly those specifying the attributions of local governance structures. In particular:

- The *collectivités territoriales* are defined as the Section, the Commune, and the Department.²⁵
- The commune is autonomous—administratively and financially. The Maire is the president of the 3-person municipal council. This reference to the municipality makes it clear that it is synonymous with the commune.²⁶

²¹ Decret du 27 octobre sur la pêche, 1978. Article 55

²² Op. cit., Article 73

²³ Op. cit., Article 74

²⁴ Op. cit., Article 78. Exemption from the tax on fuel for outboard motors would be a major benefit for fishers. The same article states that the cooperative should address itself to the MARNDR with a copy of its legal papers (including the names of the members of the cooperative and details of the technical equipment) in order to benefit from this exemption.

²⁵ Constitution of the Republic of Haiti, 1987, Article 61. No mention here of a municipality or of an arrondissement.

²⁶ Op. cit., Article 66. This article is important because it would appear to limit the authority of the Departments and central government to interfere in affairs at the level of the commune—at least with respect to administration and financial management.

- The municipal council is the ‘privileged manager’ within the commune of the lands designated as the private domain of the state. These lands cannot be the object of any transaction without the prior agreement of the municipal assembly.²⁷
- The Constitution also gives the inhabitants of a section the right of ‘pre-emption’ for the exploitation of lands within their locality designated as the private domain of the state. Since this exploitation would not legally be considered a transaction, farmers have the right to work state private land within their locality without the prior approval of the commune.²⁸
- No surcharge may be imposed within the commune without the approval of the municipal council. This rule might apply to surcharges imposed on clients by beach hotels to raise funds for coastal zone management.²⁹

2.5 DECENTRALIZATION

The decree of 2006 on decentralization sets out in much more detail than the Constitution the rights and responsibilities of the collectivities. The right of the collectivities is immediately reiterated in the second article – to administrative autonomy and to manage ‘their own affairs’.

The general responsibilities of the different levels of local government are defined as follows:

- The Section is the first level of collective decision-making, of providing public services, of planning, and the management of local resources.
- The Commune coordinates the responsibilities of the Sections, but also is responsible for strategic development planning and for land-use planning in the commune.
- The Department coordinates the planning work and the implementation of the plans prepared by the communes. It contributes also to planning at the national level.³⁰

Of particular interest is that the decree creates a planning and development structure that is not present in the Constitution. This is called the Development Council. There is a DC at all three levels of local governance. The DCs are to be formed from local authorities at their own level and the one below, from representatives from all sectors of civil society that are registered with the collectivity, from ministry staff assigned to the collectivity, and from representatives of national and international development agencies operating in the locality. The DCs are to be participatory structures responsible for decision-making, implementation, and monitoring development actions in the collectivity.³¹

Chapter III of Title III of the decree sets out in detail the responsibilities of the three levels of government.

²⁷ Op. cit., Article 74. The term ‘gestionnaire privilégié’ is open to a fair degree of interpretation. The municipal assembly is formed from a representative from each section in the commune (Article 67).

²⁸ Op. cit., Article 39.

²⁹ Op. cit., Article 218.

³⁰ Décret du 2006 sur la décentralisation, Article 6.

³¹ Op. cit., Article 58.

The Section is responsible for ³² :

1. Application of the national regulations against the illegal cutting of trees, acts of vandalism in protected areas, and the illegal exploitation of quarries;
2. Promotion of ecological practices;
3. Tree planting;
4. Protection of springs and water courses;
5. Prevention and management of brush fires;
6. Managing waste, pollution, and nuisances;
7. Creation, rehabilitation and maintenance of green spaces and parks;
8. Managing the free range of animals;
9. Reinforcement of rules on livestock raising, and the killing and transport of animals;
10. Participation in the protection and maintenance of springs and the conservation of water courses

The Commune is responsible for ³³ :

1. Preparation and implementation of environmental action plan--consistent with national norms;
2. Authorizing permits for cutting trees in the commune;
3. Participation in establishing national-level plans for managing and eliminating waste materials
4. Protection of fauna and marine species in line with national regulations;
5. Protection of subterranean and surface water resources;
6. Protection of classified forests and protected forests;
7. Management and treatment of liquid pollutants;
8. Managing waste, pollution, and nuisances;
9. Collection of solid waste;
10. Definition of policies for the conservation and management of natural resources in the commune consistent with national policy;
11. Construction and maintenance of barriers, dams, wells, and tubewells throughout the commune;
12. Participation and establishing an early warning committee and managing the risk of natural disasters.

Finally, the Department is responsible for ³⁴:

1. Giving advice on installing dirty, dangerous, and inconvenient establishments;
2. Verifying environmental impact assessments for large construction projects, dams, roads and other infrastructure;
3. Creation of conservation zones and protected areas;
4. Locating public waste disposal installations and defining policy with respect to the treatment of waste of all kinds.

³² Op. cit., Article 96.

³³ Op. cit., Article 97.

³⁴ Op. cit., Article 98.

In this list of responsibilities, although the Commune is responsible for the protection of fauna, marine species, and protected and classified forests, the Commune is not authorized to create a protected area. This authority is assigned to the Department. This policy appears to contradict the MdE policy, according to which the Maire is authorized to establish a protected area within the commune.

2.6 INTEGRATING THE MANAGEMENT OF WATERSHEDS AND COASTAL AREAS

In September 2001, Haiti prepared a national report for the GEF funding mechanism named Project Development Facility Block B. PDF B is named “Integrating watershed and coastal areas management in small island developing states in the Caribbean”. The Haiti National Report presents the ‘rationale’ for the integration of the management of watersheds and coastal areas (IMWACA)³⁵.

This report has been characterized as demonstrating how the MdE and the MARNDR will coordinate and collaborate on the implementation of a coherent and effective approach to watershed and coastal zone management. However, it is noteworthy that the report was prepared by a multidisciplinary team from the Ministry of Environment. No-one on the team was from the MARNDR.

The need for coordination and collaboration between the two ministries is amply illustrated by the report itself. With regard to watershed management, the report states that the roles of the MdE and the MARNDR are as follows:

INSTITUTION	ROLES
Ministry of Environment (MdE)	<ul style="list-style-type: none"> • Conservation of ecosystems, • Water policy • Protection of watersheds • Formulation of related laws • Policy and management strategies for environment • Water quality
Ministry of Agriculture (MARNDR)	<ul style="list-style-type: none"> • Meteorology, • Watershed management, • Water surface and ground water, • Soils and forest resources management

³⁵ “Integrating the management of watersheds and coastal areas in Haiti”, Haiti National Report, Ministère de l’Environnement, September 2001.

For coastal area management, the respective roles are as follows:

INSTITUTION	ROLES
Ministry of Environment (MdE)	<ul style="list-style-type: none"> • Policy formulation on coastal area management, • Conservation of coastal ecosystems, • Abatement and control of coastal marine degradation including pollution, • Protection of landscape, • Training
Ministry of Agriculture (MARNDR)	<ul style="list-style-type: none"> • Enforcement of fishing regulations, • Policy formulation on fisheries, • Promotion of different kinds of aquaculture activities, • Training

The degree of overlap of roles assigned to the two ministries is very nearly 100 percent.

The IMWACA report proposes four over-arching strategic areas of intervention :

1. The restoration of critical coastal ecosystems and associated watersheds;
2. A new institutional and legal framework to address integrated management of watersheds and coastal areas;
3. Reduction of communities' vulnerability to natural disasters;
4. Transboundary cooperation in integrated management of watersheds and coastal areas with the Dominican Republic

The second of these strategic areas implicitly recognizes the jurisdictional entanglements engendered by the lack of clear interministerial responsibilities for watershed and coastal zone management. The objective of this intervention is to “put in place innovative legal and institutional mechanisms and instruments to overcome obstacles, facilitate the planning and improve the overall governance of the sector related to the integrated management of watersheds and coastal areas.”

The report is interesting in that it is one of the few Government documents to reflect candidly on the problems constraining effective GOH intervention in natural resources management. Classifying the problems as: 1) legal and policy issues; 2) institutional issues; and 3) financial issues; the report identifies the problems as shown in the table overleaf³⁶:

³⁶ This table is taken verbatim from the referenced report—which is an English translation from the French.

ISSUES	PROBLEMS
Legal and policy issues	<ul style="list-style-type: none"> • Absence of a modern legal framework for actions in watershed management; • Absence of a general legal framework for environmental management in Haiti; • Absence of a general law dealing with water management; • Laws which need to be changed include: capture of sea turtles, protection of threatened species, use of spear-guns, quarries exploitation from coastal and beach areas, respect of harvest seasons and fishes (sic) sizes; • Haiti non-party of Basal Convention , SPAW (Protocol concerning Specially Protected Areas and Wildlife to the Convention for the Protection and Development of the Marine Environment of the Wider Caribbean Region), RAMSAR Convention; • Deficiencies in the monitoring of UNCLOS III; • Weakness of environmental protection enforcement agencies; • Fragmented approach and absence of a coherent policy in watersheds and coastal management; • Absence of bilateral treaties with the Dominican Republic dealing with trans-boundary issues.
Institutional issues	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of coordination and articulation among entities involved in the sector; • Lack of human resources well-trained to face and challenge needs identified ... to improved watershed management; • Insufficient scientific information on coastal and marine challenges; • Overlapping jurisdictions and competition among agencies do not facilitate transfer of information; • Absence of systematic EIA; • Persistence of some <i>préjugés</i> or taboos about traditional management methods and knowledge; • Intellectual property rights on traditional knowledge not addressed; • Lack of a coherent Environmental Information System that could benefit from GIS methods and other NTIC.
Financial issues	<ul style="list-style-type: none"> • Precariousness of funding sources; • Environmental aspects not integrated in fiscal system (no environmental taxes) • Great influence of politics in environmental operations; • Low investments in the environmental sector.

2.7 ANALYSIS OF POLICY AND INSTITUTIONAL ISSUES

As the above overview makes clear, the major salient feature of watershed management in Haiti has been the confusion surrounding the respective roles of the ministries of agriculture and environment. The report discussed in Section 2.7 above was written in 2001. Since then, in 2005 and 2006, two pieces of legislation were approved that were almost certainly intended to clarify the roles of the two ministries. This legislation is 1) the *Décret-cadre* on the management of the environment, and 2) the *Décret organique* for the Mde³⁷.

However, this legislation has done little to resolve the situation. This is because:

³⁷ Q.v. footnote 1 on page 4 for the full names of these decrees

1. The *décret organique* was promulgated by the Ministry of Environment itself—not by the Council of Ministers. It thus represents what the MdE proposes to be its organizational structure, responsibilities and attributes. But as a ministerial decree, it has no effective influence on other sectoral policy—including that of the Ministry of Agriculture.
2. The *décret-cadre* (approved by the Council of Ministers) specifically moves the responsibility for watershed management from the MARNDR to the MdE. However, without a fully fledged *décret organique*, the MdE will never receive the financial, human, and material resources necessary to embark on implementing this mandate.

Thus the present situation with respect to the management of watersheds in Haiti is that the Ministry of Environment has most of the responsibility but very few resources—while the Ministry of Agriculture has very little responsibility but is relatively well endowed in terms of available resources. The result, predictably enough, is that almost nothing has been accomplished by either ministry in this field of natural resources management except for holding workshops and proposing ambitious ‘action plans’ that are never initiated let alone achieved.

An underlying complexity is the role of the collectivities. The 2006 decentralization decree gives the Commune the authority to prepare and implement ‘environmental action plans’, and considerable authority to protect biodiversity and habitat. However, this decree has apparently now been suspended—further adding to the general confusion.

Apart from the issue surrounding the roles of the MdE, the MARNDR, and the collectivities, as alluded to above, the MdE has almost no human and material resources at its disposition. Even the MARNDR has few agents in the field. Thus, no matter how well crafted is the legislation related to the management of natural resources, the reality is that almost no-one in the rural communities pays any attention to the regulations or laws because there is very little or no enforcement.

One important area of natural resources management policy that remains poorly articulated is that related to the mechanisms to be applied and the procedures to be followed for the management of the watersheds. Although the different texts all speak of either land-use planning, environmental action plans, or natural resources management plans, the legislation is quite vague about who actually does this planning, and vaguer still about how the plans will be implemented.

The reality is that there is no clearly articulated government policy on watershed management that sets out exactly how management plans are to be developed and by whom, how these plans are to be approved, authorized, and funded; and which government agency or collectivity will work with the communities to implement the plans.

In addition, watershed policies are not coordinated between ministries, particularly the Ministries of Environment and Agriculture, as well as other ministries linked to watershed policy and planning including the Ministries of Interior, Planning, and Public Works. Ministerial policies on watersheds and the environment are also not actively coordinated with local bodies of government, particularly *communes* and rural *communal sections*.

The Ministries of Environment and Agriculture have human resources with expertise in watershed planning. Institutionally, these ministries have only limited experience with watershed planning and virtually no experience with implementing watershed management plans. Public policies pertaining to watersheds are generally not implemented, and are perhaps not implementable in their present form. Furthermore, Haiti’s numerous laws on the environment are rarely enforced. Despite the growing

frequency of environmental disasters, there is little national budgetary support for environmental protection and watershed management. In sum, despite the notable policy initiatives reviewed earlier, Haitian government policies and programs do not serve overall to facilitate the management of natural resources in watersheds. In the end, the pivotal policy constraint is perhaps the absence of political will and the decisive leadership required to devise and implement a coherent watershed management policy.

In actual practice, any serious efforts to protect the environment must take place at the grass roots level where people live and work in watersheds. Local governance – including communes, communal sections, and local populations – are the point of entrée for DEED partnerships in watershed management. Yet, last year’s municipal budget (2006-2007) for the northern *commune* of Limbé, also a DEED watershed site, was 68,000 *Gourdes* per month (1,700 US dollars).³⁸ This amounted to less than a *gourde* per inhabitant in a *commune* of 70,000 people, and eloquently demonstrates the budgetary constraints currently faced by locally elected public officials – whether for watershed management or any other local public services.

2.8 COMITE INTERMINISTERIEL DE L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE (CIAT)

This committee was established by publication in *Le Moniteur* on 19 March 2009. The CIAT has four components—one of which is watershed management. It is expected that the CIAT will issue policy guidelines related to watershed management. As of September 2009, however, the committee had not yet made any pronouncements in this regard. Because it is a very high-level committee—headed by the Prime Minister herself, it will necessarily move only slowly towards its objective.

The possibility exists that if the MARNDR and MdE are in agreement on the basic principles of watershed management, these two key ministries could strongly influence the outcome and orientation of guidelines issues by the watershed management component of the committee. This possibility is examined in more detail in the following chapter.

³⁸ Per field interview with Limbé officials including a newly elected Deputy-Mayor (March 9, 2007), cited in Smucker, Noel, and Victor (June 2007), *Environmental Risks & Opportunities in Haiti: A Background Analysis*.

CHAPTER 3 AN EMERGING CONSENSUS

The DEED project has worked towards developing a consensus among the two line ministries (MARNDR and Mde) regarding the basic principles of watershed management and the manner in which these principles might realistically be translated into practice. In a forum held at the Xaragua Hotel in August 2009 the elements of a consensus on the basic principles of watershed management started to emerge.

3.1 DEED WATERSHED MANAGEMENT POLICY

3.1.1 Basic principles

DEED has developed a set of basic principles that serve to structure and orient the project's approach to watershed management.

The five principles are as follows :

- A participatory approach : Not a new idea these days but worth repeating that all the principal stakeholders need to be involved in forging a consensus on the actions that need to be taken to address and resolve the most difficult problems.
- Subsidiarity. A point of principle generally accepted internationally and implicitly recognized in the 1987 Constitution and subsequent legislation, the idea is that decisions related to local governance are taken locally—unless it is accepted that skills and experience are lacking—in which case decisions are taken at the next highest level. In practice this means that decisions related to watershed management should be taken at the level of the Commune where—at least in principle—there are engineers and agronomists with sufficient experience and skills to make good planning decisions.
- A triple objective. Instead of contesting which is the most important objective when managing a watershed : conservation or production, this principle asserts that both are equally important and in fact should be joined and reinforced by the concept of protection. This triple bottom line : protection – conservation – production guides the prioritization of the activities proposed for the action plan.
- Economic development. This is the principle that planters will not adopt a new technology or practice unless they are convinced that the new approach provides economic benefits that are significant, tangible and immediate. In practice this means that the transition from annual to perennial agriculture will only be successful if the new crops rapidly generate an increased income for poor farmers.
- Watershed zoning. A watershed cannot be managed effectively if it is divided into administrative units with each Section having its own action plan. A watershed must be analyzed and assessed as an integrated geospatial entity and the actions planned for its management must cover the totality of its space.

3.1.2 Organization

Local Management Structure

The recent (2009) draft legislation establishing the organizational framework and function of local government (*collectivités territoriales*) specifically permits local government structures to collaborate and associate in order to tackle problems that impact across more than one administrative area³⁹. This important legislation is the legal foundation for the organization and mandate of the structures that will take on the responsibility of watershed management.

In the case of watersheds that extend over more than one Section, this provision allows Asecs and Casecs to collaborate and work together to solve problems related to the degraded state of the watershed and the vulnerability of the communities to heavy rains and storm force winds. DEED's approach takes advantage of this provision and proposes a local management structure that is headed up and guided by the Asecs of the Sections in the watershed zone.

From DEED's point of view, a watershed under a sustainable management regime is a 'protected landscape' in the sense of the term as defined by the IUCN. Experience with protected areas in many other countries shows that the best way to manage a protected landscape is to establish a committee of principal stakeholders that will identify problems and propose and implement mitigation measures in a collaborative and consensual manner. DEED has adopted this approach.

In the two watershed areas where DEED is active, the project has established Local Management Committees (*Comités de Gestion Locale* – CGL) comprised of the principal stakeholders. The CGL are headed by one of the Asecs (who is elected to this position by the committee), and assisted by representatives of the MARNDR and Mde from the Commune. The DPC is also involved—in the form of a member of the CCGRD assigned to the CGL.

The mandate of the CGL

The mandate of the CGL is established and agreed by the Commune. The CGL should be authorized to :

- Draft a watershed management plan that includes :
 - the sustainable management of natural resources,
 - the protection of infrastructure,
 - the protection of vulnerable communities
 - the preventative measures that reduce the risk of natural disasters
 - the promotion of sustainable and more productive agriculture
 - the protection and management of sites of significant biodiversity
- Prepare an Action Plan that focuses on the priority actions identified in the management plan
- Submit the Action Plan to the CDC for review and implement the Plan once approved

³⁹ Proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, 3eme version, 15 Avril 2009. Article 85 states: Les collectivités territoriales peuvent se constituer en association pour la gestion d'intérêts communs.

- Prepare project proposals for the implementation of priority actions and submit these proposals to the various donor agencies that fund NRM projects
- Keep community leaders and civil society organizations apprised of the Action Plan and work with community groups on actions that can be accomplished without need of external support.

3.1.3 Local Government coordination

Section level

As mentioned earlier, Asecs and Casecs from the Sections in the watershed should work together in the CGL. In cases where there are more than three Sections in a given watershed, it may be more practical to divide up the hydrographic zone into geographic subzones each with a CGL. This is the case in Limbé, for instance, where the watershed is so large that a single management committee is not a practical proposition.

Commune level

Representatives from the MARNDR, the MdE, and the DPC provide technical support to the CGL and facilitate the approval of the Action Plan at the Commune level.

In addition, the Mairie has an important and specific legal role to play in the implementation of the Action Plan. It is very likely that the effective management of natural resources and the conservation of zones of significant biodiversity in watershed areas will require one or more *arrêtés* to be issued by the Mairie. The *arrêtés* set down local regulations that prohibit or limit behavior that is environmentally destructive. This could relate to the cutting of mangroves, the production of charcoal, digging sand from a beach for construction, or the removal of coral for sale abroad--to cite just a few examples that DEED has witnessed in Montrouis and Limbé over the last few months. An example would be an *arrêté* prepared by a Commune, one such is currently contemplated to protect the mangroves in Bas Limbé.

Department level

It is a principle of DEED's approach that decisions are taken at the level of the Commune. Several pieces of legislation specifically allow for the Communes to take on the responsibility for the management of natural resources and for the protection of communities and infrastructure. However, the reality is that in many communes technical competence is lacking. In this case, the review and approval of a watershed management Action Plan may be delegated to the Department or to Ministry technical experts in Port au Prince.

Civil Protection

According to the national plan for the management of risks and disasters, each Commune will establish a *Comité Communal de Gestion de Risques et Disastres* (CCGRD). The *Direction de la Protection Civile* (DPC) coordinates the organization and operation of the CCGRD. It is imperative that the CGL and the CCGRD work closely together.

3.1.4 Local coordination

Non Governmental Organizations

There are literally dozens of NGOs working in the rural areas of Haiti. The CGL should include all NGOs that might potentially play a role in watershed management, disaster preparedness, and sustainable development. International NGOs may provide financial support for the implementation of an Action Plan developed by a CGL.

Civil Society Organizations

Although it may not be practical to include all local CSOs in the local management committee, the extreme vulnerability of communities in many watersheds argues for the inclusion of CSOs that can reach out to, inform, and mobilize the most important communities in the watershed.

3.1 5 Technical assistance

The Ministry of Agriculture

The MARNDR has an important role to play in the management of watershed areas because :

- Agricultural productivity remains the driver of economic development in the vast majority of watersheds;
- The MARNDR was the first ministry to outline a watershed management policy – in 1999; and continues to support a strategy based on the local governance;
- The MARNDR has a structure ‘déconcentrée’ that includes agronomists working at the Commune level and field agents working in many watershed areas;
- The transition from erosive subsistence agriculture to sustainable and economically viable cropping systems is a priority for the MARNDR;
- The maintenance of irrigation systems in the watersheds remains the responsibility of this Ministry.

The Ministry of Environment

The MdE, in spite of a critical lack of technical staff which prevents the Ministry from fulfilling its mandate, is a key player in watershed management. In order for a coherent watershed management policy to be articulated and implemented, both the MARNDR and MdE must actively support the policy.

The CNIGS

The *Centre National pour des Informations Géo-Spatiales* has an important role to play in watershed management. Aerial photographs, satellite imagery, and analytical cartography are essential tools. Ways have to be found to make these tools more accessible and user-friendly for watershed management committees that do not possess the technical skills routinely available at the CNIGS.

3.2 POLICY OF THE MINISTRY OF ENVIRONMENT

The MdE follows a policy it calls an Ecosystem Approach: an approach deriving from and consistent with Haiti’s obligations under the UN’s Convention on Biological Diversity (CBD). The MdE identifies nine basic principles that characterize the Ecosystem Approach to the management of watersheds.

Principle 1: The objectives set for the management of natural resources and biodiversity are society's choice.

Principle 2: Management must be decentralized and conducted at the lowest possible level.

Principle 3: The managers of an ecosystem including a watershed must consider the effects (real or potential) of their activities on adjacent ecosystems or elsewhere.

Principle 4: Given the advantages of good management, it is important to understand the economic context of the ecosystem. All management programs should a) reduce market distortions that have a negative impact on biodiversity; b) align the incentives that favor the conservation and sustainable use of biodiversity; c) internalize the external costs and benefits of ecosystem management.

Principle 5: The ecosystem approach should be applied only at the appropriate scale.

Principle 6: Given the time scales and the different phases that characterize ecological processes, the management of ecosystems should set long term objectives.

Principle 7: An ecosystem approach should determine the appropriate balance between conservation and use of biological diversity.

Principle 8: An ecosystem approach should consider all the available information—including scientific data but also local knowledge and practices.

Principle 9: An ecosystem approach should include all social sectors and all the pertinent scientific disciplines.

The full French text of the Mde's presentation of the ecosystem approach is annexed to this report in Annex 1.

3.3 POLICY OF THE MINISTRY OF AGRICULTURE

The policy of the MARNDR has changed little since the publication of the 1999 policy document : *Politique du MARNDR pour la gestion des bassins versants*. This document, a part of which is annexed to this report in Annex 2, defines ten principles that guide the MARNDR's approach to watershed management.

1. Intervention should be in the context of the Commune level Natural Resources Management plan established by the Conseil Municipal for setting priorities. The plan should address the technical and methodological criteria fixed by the MARNDR (before execution, all projects must go before the DDA for review, possible revisions, and a final decision made by the central office.
2. Supporting structures (NGO, private sector, government agencies...) should aim to help the *collectivités territoriales* and agricultural associations appreciate the resources in their area and to

identify actions to increase their value. After an assessment of physical, land-tenure, economic, and social factors an action plan will be prepared and implemented.

3. Through their representatives as members of collectives territoriales and agricultural organizations, the local population will participate in all the steps involved: request for assistance; assessment of constraints, opportunities, and needs; seeking and participating in fund raising; deciding on priority actions (zoning, techniques, participating communities, calendar, etc.); financial management, monitoring and evaluation; making adjustments..
4. All actions must be the result of negotiation at each step among the users of the resources and the supporting partners. This negotiation should eventually give rise to management agreements.
5. The approach should be gradual: projects should improve the existing situation but without abrupt short term changes in social or environmental status quo. Priority should be given to supporting existing agricultural organizations. The techniques applied should be integrated technically, economically and socially into existing production systems. They should particularly take account of the characteristics of the zone, take advantage of local knowledge, be integrated into the agricultural calendar, be adapted to local materials and the local availability of labor.
6. The objectives and strategies of management plans should be aligned with the priorities of the users—which is most often the maximization of revenue. Management should aim at both conservation and production.
 - Actions are not necessarily targeted at the most degraded areas; on the contrary, there should exist sufficient agricultural potential to allow investment costs to be recovered. Actions should be capable of becoming economically independent.
 - For each agricultural product, the whole value chain should be strengthened (production, post harvest systems, processing, commercialization)
 - Actions must be economically viable in the short term—especially if the community situation is precarious.
7. Emphasis should also be placed on non-farm income-generating activities (ecotourism, rehabilitation of access roads, stabilization of gullies, agri-processing, artisanal products..) in order to reduce demographic pressures on natural resources.
8. Supporting measures must ensure the technical and organizational training of the communities.
9. Supporting agencies should assist the communities to manage the financial resources allocated to the project in order to help the communities develop their skills and competence in financial management. However, the level of funding should be aligned with the capacity of the communities to manage these funds.
10. It is a basic principle not to finance local unskilled labor for intermittent work on soil conservation

3.4 AN EMERGING CONSENSUS

The principal differences between the watershed management policies of the Ministry of Environment, the Ministry of Agriculture and DEED stem mainly from :

- the different weight assigned to the importance of conservation, production, and protection;
- different models of geospatial intervention: the MARNDR and DEED favor a hydrographic delimitation (i.e. the watershed); the MdE favors an ecosystem approach in which the geographic zone would be determined by an assessment and analysis of the ecosystems present in the zone.
- The different institutional arrangements for incorporating local management plans into larger scale planning tools. The MARNDR proposes that section level plans are integrated into *Plans Communaux de gestion des ressources naturelles*, which are then merged into a *plan départemental de l'agriculture*, while the MdE would like local planning to be integrated into the *Schema Directeur d'Amenagement et de Gestion de l'Environnement (SDAGE)*—a mechanism proposed in the 2006 MdE Décret.

However, it is worth noting the points where the two Ministries agree both between themselves and with DEED. For example:

- Both ministries support a participatory approach in which the local communities and other civil society actors play an important role prioritizing actions and in decision-making;
- Both ministries support the principle of subsidiarity, i.e. local decision-making—although details are lacking about what this actually means in practice;
- The concept of a Local Management Committee is accepted by both ministries;
- Both ministries accept the leadership role of the Asecs and Casecs in organizing the CGL;
- Both the MARNDR and the MdE have acknowledged the importance of economic factors that influence the choice of agricultural practice and technologies by local communities and individual planters: this is consistent with DEED's principle of economic development.
- The explicit recognition of the 'ridge to reef' concept is supported by both ministries—a concept inherently consistent with the watershed delimitation model.
- Both ministries agree that coordination with the DPC is essential.

3.5 LOCAL MANAGEMENT COMMITTEE

Perhaps the most important point to emerge from the policy forum held in August 2009 is a general agreement on the need for a local management committee (*Comité de Gestion Locale*) to be established in each watershed. It was proposed that the CGL would include:

- Representatives of the *collectivités territoriales* (Asecs and Casecs)
- A representative of the DPC
- A representative of the water user associations
- A representative from the Ministries of Agriculture and Environment
- A representative of the CDC
- A representative from the Delegation
- A representative from the CIAT
- A representative of civil society
- A representative from local teaching institutions

The compte-rendu of the August policy forum is presented in Annex 4.

CHAPTER 4 RECOMMENDED REVISIONS TO NATIONAL POLICY

As the preceding sections have made clear, there is no single document that clearly sets out Government policy with respect to the management of watersheds in Haiti. The first recommendation is therefore that there should be.

In reality though, it is not evident which ministry or entity should be charged with the responsibility of drafting this document. The watershed management component of the CIAT is the recommendation made here.

The August Policy Forum confirmed that the MARNDR and the MdE are agreed on the first four of the five basic principles articulated by DEED. The question of zoning remains a point of contention for the MdE—although in truth the MdE’s position is far from clear since as far back as the Programme d’Action Environnementale in 1999, the MdE was calling for the management of ‘strategic’ watersheds—a concept that is still accepted by the MdE. It is difficult to see how the MdE intends to manage strategic watersheds without defining their limits. Even if a strategic watershed is located within a larger ecosystem area, the watershed will certainly be a priority zone within the ecosystem approach—so the difference in practice between the zoning models appears to be somewhat academic.

Furthermore and confusingly, the MdE’s 2005 decree states categorically: “The watershed is the operational planning unit for the integrated management of hydrological resources and their protection.”⁴⁰

The ecosystem approach is a concept developed for the conservation of biological diversity. It is not a convincing position to argue that the approach is applicable to the management of degraded watersheds and vulnerable communities.

One of the recommendations of the policy forum was the need for ‘*mesures d’accompagnement*’ for the Local Management Committees. This recommendation was made after a general discussion about the technical weakness of the CGLs. It was also noted that the MARNDR and MdE technical staff at the Commune level are in general inadequately resourced.

What these accompanying measures should consist of was not discussed. DEED’s position is that the MARNDR and the MdE should establish and support competent technical personnel in each Commune. In principle, the MARNDR has agronomists in the BAC offices. But the reality is that these staff are in general inadequately supported and, in the case of MdE, there are very few staff present in the Communes.

The essential role of the DPC in the management of watersheds is a concept that neither the MARNDR or the MdE has apparently considered up until now. DEED’s position is that the vulnerability of the local population must be a priority concern for all government agencies involved in managing watershed areas. This is not only a moral obligation but a practical consideration. Protecting communities from natural disasters will generally include the protection of key infrastructure including roads, irrigations systems,

⁴⁰ Décret sur la gestion de l’environnement, MdE, 25 January 2006. Article 114. My translation.

and hydropower installations. Neither biodiversity conservation nor agricultural production can be assured if local communities are vulnerable to flash floods, landslides, and other calamitous events.

Specific recommendations follow:

4.1 With respect to overall government policy

1. It is essential that a clear statement of policy with regard to the management of watersheds be set out and approved by the MARNDR, the MdE, and the MICT. If none of these ministries is willing to take on this task, the policy paper should be prepared by the CIAT and submitted to the ministries for review and final approval.

2. The policy paper should confirm the five basic principles of :

- Collaborative management
- Subsidiarity
- Triple objective (conservation, production, protection)
- Economic viability
- Watershed zoning

3. The policy paper should confirm that a *Comité de Gestion Locale* is the local entity charged with drafting a Management Plan and an Action Plan for a given watershed. The policy paper should :

- Define the procedures for establishing the CGL
- Confirm that the CGL is headed by one of the Asecs of the Sections in the watershed
- Define the CGL membership
- Define the mandate of the CGL
- Indicate the forms of technical assistance to be provide by the MARNDR, the MdE, and the DPC, at the level of the Commune.
- Confirm that the CGLs are established under the auspices of the Commune as represented by the *Conseil de Développement Communal* (CDC).

4.2 With respect to the *Comités de Gestion Locales*

4. CGL should be established in all the watersheds in Haiti. The CGL should implement Government policy and prepare management plans and action plans that are consistent with the basic principles of watershed management.

4.3 With respect to the Ministry of Agriculture (MARNDR)

5. The MARNDR should substantially reinforce its presence in the Communes. The BAC should be staffed by a competent and experienced agronomist who should be trained in natural resources management and basic GIS technology.
6. The MARNDR should ensure that the BAC offices have a minimum of office equipment including a computer and printer.

4.4 With respect to the Ministry of Environment

7. The MdE must have staff based in the Communes. Commune level MdE staff must be competent professionals with training in natural resources management and basic GIS technology.
8. The MdE offices in the Commune must be equipped with basic office equipment.

4.5 With respect to the *Ministère de l'Interieure et Collectivités Territoriales*

9. The MICT should ensure that the Direction de Protection Civile (DPC) has a functioning office in each Commune and should designate a DPC staffer as a liaison person to each of the local management committees (CGL) established in the watersheds of the Commune.
10. The MICT should confirm that Commune Sections have the right to associate and to collaborate with a view to leading a community-based approach to the sustainable management of natural resources in a watershed area covering one or more Sections.

4.6 With respect to the Mairies

11. The Mairies should prioritize the creation and operationalization of an effective *Conseil de Développement Communal*. The CDCs should take the lead in working with the *collectivités territoriales* at the Section level (the Asecs and Casecs), and with MARNDR and MdE commune-level staff to establish a *Comité de Gestion Locale* in each watershed zone.

4.7 With respect to the *Centre National d'Informations Geo Spatiales*

12. The CNIGS should provide cartographic services free of charge to the watershed management committees (CGL). This service should consist of the provision of maps to the CGL including:
 - A topographic map of the watershed zone with essential infrastructure identified
 - A land-use classification map of the zone
 - A map showing the slope of the terrain

The request to the CNIGS for the provision of these services should come through the CDC and be signed by the Mairie.

4.8 With respect to the *Comité Interministeriel de l'Aménagement du Territoire*

13. The CIAT should consider it a priority to draft and circulate for review guidelines on the sustainable management of watershed areas. The guidelines should take account of and be consistent with the recommendations set out in this report.

BIBLIOGRAPHY

1. Politique du MARNDR pour la gestion des bassins versants, MARNDR, Direction des ressources naturelles, Service de défense et restauration des terres, Décembre 1999.
2. Plan d'Action pour l'Environnement, Ministère de l'Environnement, 1999.
3. Décret portant sur la gestion de l'environnement et du régulation de la conduite des citoyens et citoyennes pour un développement durable, Published in Le Moniteur, 26 January 2006.
4. Décret organique du Ministère de l'Environnement, January 2006.
5. Proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, 3rd version. Commission Interieur et Collectivités Territoriales. Chambre des Deputés et Sénat de la République, 2009.
6. Décret sur la pêche, published in Le Moniteur No.81, 27 October 1978
7. Décret cadre sur la décentralisation, February 2006.
8. Synthèse de la legislation et des politiques environnementales, Jean Andre Victor, February 2006.
9. Décret portant sur la gestion de l'environnement et du régulation de la conduite des citoyens et citoyennes pour un développement durable, January 2006.
10. Décret du 27 octobre sur la pêche, 1978.
11. Constitution of the Republic of Haiti, 1987.
12. "Integrating the management of watersheds and coastal areas in Haiti", Haiti National Report, Ministère de l'Environnement, September 2001.
13. Smucker, Noel, and Victor, *Environmental Risks & Opportunities in Haiti: A Background Analysis*, 2007
14. Lois relatives à l'environnement côtier et à la peche en Haiti, Fondation pour la protection de la biodiversité marine (FoProBim), CSI info No.13, UNESCO, 2002.

ANNEX 1

POLITIQUE DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

1. OBJET

2. CADRE CONCEPTUEL DE GESTION DES BASSINS VERSANTS DU POINT DE VUE DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

- 2.1 Quelle politique nationale de gestion des bassins versants ?
- 2.2 Le concept de Montagne
- 2.3 Gestion des bassins versants et échelles d'intervention
- 2.4 Ressources Naturelles/Biodiversité
- 2.5 La place de l'eau dans une politique nationale de gestion des bassins versants en Haïti
- 2.6 Ecosystème
- 2.7 Développement durable
- 2.8 Conservation

3. LA GESTION DES BASSINS VERSANTS SOUS L'ANGLE DE LA GESTION DES ECOSYSTEMES : VISION SECTORIELLE DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

- 3.1 L'approche écosystème dans la gestion des bassins versants en Haïti “ *De la Montagne à la Mer* ” : fondements et description
- 3.2 Les principes de gestion découlant de l'approche écosystème
- 3.3 Directives opérationnelles pour la mise en place de l'approche écosystème
 - 3.3.1 Du raisonnement de la problématique de la gestion du bassin versant au Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Environnement (S.D.A.G.E)
 - 3.3.2 Des stratégies aux activités à promouvoir
- 3.4 Autres éléments de directives

4. CADRE PRATIQUE DES INTERVENTIONS DU MDE DANS LA GESTION DES BASSINS VERSANTS

- 4.1 Attributions légales en matière de gestion des bassins versants
- 4.2 Attentes du MDE vis-à-vis du Ministère de l'Agriculture et d'autres Ministères clés au plan de la gestion des bassins versants
- 4.3 Articulation avec le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
- 4.4 Le rôle des Collectivités Territoriales dans la gestion de l'environnement

5. NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE NATIONALE DE GESTION DES BASSINS VERSANTS EN GUISE DE CONCLUSION ET DE RECOMMANDATION

1. OBJET

CE DOCUMENT DE TRAVAIL CONSTITUE LA CONTRIBUTION DU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT (MDE) À L'ATELIER DE RÉFLEXION DU PROJET USAID/HAÏTI DEED INTITULÉ : “*VERS UNE POLITIQUE COHÉRENTE POUR LA GESTION DES BASSINS VERSANTS EN HAÏTI*” ORGANISÉ À MONTROUIS LE 26 AOÛT 2009. IL RÉACTUALISE UN CERTAIN NOMBRE D'ORIENTATIONS STRATÉGIQUES QUE LE MINISTÈRE AVAIT FAIT VALOIR, IL Y A DE CELA NEUF ANNÉES (27-28 JUILLET 2000), DANS L'ATELIER DE CONCERTATION INTERMINISTÉRIELLE POUR LA GESTION DES BASSINS VERSANTS RÉUNISSANT ONZE (11) INSTITUTIONS ÉTATIQUES SOUCIEUSES D'ARRIVER (MAIS CECI N'A JAMAIS PU AVOIR LIEU) À UNE POLITIQUE NATIONALE COHÉRENTE ET CONCERTÉE EN MATIÈRE DE GESTION DES BASSINS VERSANTS.

LE MDE APPRÉCIE ET SALUE À SA JUSTE VALEUR CETTE INITIATIVE DU PROJET USAID/HAÏTI DEED ET ESPÈRE QU'ELLE OUVRE LA VOIE À CETTE DYNAMIQUE DE CONCERTATION INTERMINISTÉRIELLE ET INTER-AGENCES NÉCESSAIRE POUR ARRIVER À UNE POLITIQUE INCLUSIVE ET CONSENSUELLE REFLÉTANT LA PLURISECTORIALITÉ ET LA DIVERSITÉ DE VUE DES AGENCES ÉTATIQUES INTERVENANT DANS LA GESTION DES BASSINS VERSANTS.

LE PRÉSENT DOCUMENT SYNTHÉTISE DONC LA REPRÉSENTATION QUE SE FAIT LE MDE AUTOUR DE CETTE PROBLÉMATIQUE. APRÈS AVOIR DÉCRIT LE CADRE CONCEPTUEL DE LA GESTION DES BASSINS VERSANTS, IL EXPOSE LA SENSIBILITÉ, LA VISION DE CE MINISTÈRE VIS À VIS DE LA QUESTION ET PROPOSE DES DIRECTIVES PRATIQUES POUR L'OPÉRATIONNALISATION DE CETTE VISION. LE DOCUMENT FOURNIT AUSSI UN APERÇU SUR LE CADRE PRATIQUE DES INTERVENTIONS DU MINISTÈRE DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DES BASSINS VERSANTS EN EXPLICITANT SES ATTRIBUTIONS LÉGALES, EN PRÉCISANT SES ATTENTES VIS À VIS D'AUTRES MINISTÈRES SECTORIELS CLÉS IMPLIQUÉS DANS LA PROBLÉMATIQUE DE GESTION TOUT EN PRÉSENTANT SA POSITION SUR LE RÔLE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT.

LE DOCUMENT FAIT ENFIN UN PLAIDOYER POUR UNE POLITIQUE NATIONALE DE GESTION DES BASSINS VERSANTS.

2. CADRE CONCEPTUEL DE GESTION DES BASSINS VERSANTS EN HAÏTI DU POINT DE VUE DU MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

Le cadre conceptuel met l'accent sur l'urgence nécessaire de se mettre d'accord sur une véritable vision nationale pour la politique de gestion des bassins versants. Il recouvre également un ensemble de concepts qui doivent sous tendre la mise en oeuvre des actions et qu'il importe de clarifier pour faciliter une meilleure compréhension des lignes directrices appelées à alimenter une telle politique. Ce cadre attire aussi l'attention sur un problème cuisant à intégrer dans l'optique d'une politique nationale de gestion des bassins versants : la question centrale des ressources en eau du pays.

2.1 Quelle politique nationale de gestion des bassins versants ?

Dans le cadre des discussions et échanges sur la question, le MDE est d'avis qu'il importe de se mettre d'accord en premier lieu sur une vision globale de politique nationale de gestion des bassins versants avant de déboucher sur une vision sectorielle des Ministères versés dans la problématique.

Quelle politique voulons-nous avoir en matière de gestion des bassins versants au plan national ? Une approche logique susceptible de dégager des éléments de réponse pour faire progresser le débat en la matière pourrait consister à analyser de près la question centrale de l'utilisation des sols, de l'espace en Haïti.

Selon les zones éco-climatiques, les vocations et selon les choix de société retenus, l'utilisation des sols, de l'espace dans un bassin versant peut être différente et se prêter à divers usages : forestier, minier, agricole, pastoral, résidentiel (habitat), de conservation (aires protégées) etc. Chacun de ces usages engendre des implications institutionnelles spécifiques et chaque Ministère aura une sensibilité et scrutera la gestion du bassin avec une loupe particulière, des biais, des réflexes liés à sa mission.

La difficulté de définir une politique nationale de gestion des bassins tient à ces différentes facettes qu'il convient d'intégrer et au fait que le concept de gestion des bassins versants ne revêt pas la même signification pour tout le monde. Tantôt, le concept est approché dans une perspective de développement rural tantôt il est perçu dans une perspective de conservation, de reforestation, de ressources en eau et de la qualité de l'eau à assurer. Deux Ecoles de pensée ont donc tendance à s'affronter lorsqu'il est question de formuler une politique de gestion des bassins versants. Toutefois en dépit de ces différences d'approche, on s'accorde à reconnaître qu'une approche multisectorielle et multidisciplinaire intégrée et supportée par d'autres actions de gestion des ressources naturelles/de gestion des risques et désastres naturels est la mieux indiquée pour répondre aux objectifs d'une politique nationale cohérente dans le domaine.

Il ressort de ce qui vient d'être avancé que l'utilisation des sols, de l'espace dans un bassin versant commande la plurisectorialité et toute politique nationale de gestion des bassins versants ne peut être que plurisectorielle. Par ailleurs, le Plan d'Action pour l'Environnement (PAE) – qui représente tout de même le cadre global de la politique du développement des ressources naturelles en Haïti- fournit aussi des orientations susceptibles d'enrichir une vision globale en matière de politique nationale de gestion des bassins versants. Le PAE met entre autres l'accent sur la gestion des écosystèmes de montagne, la synergie avec les schémas d'aménagement du territoire, la relation Montagne-Mer et divers aspects liés à la promotion d'une Agriculture durable.

Parallèlement, cette politique nationale de gestion des bassins versants vers laquelle on devra y travailler, est supposée fournir des orientations pour une amélioration du cadre légal existant et énoncera des lignes directrices claires quant aux mécanismes institutionnels les plus efficaces susceptibles de faciliter une gestion intégrée des ressources naturelles dans le bassin versant. Elle devra s'attacher par ailleurs à identifier les bassins versants stratégiques qui feront l'objet d'interventions prioritaires pendant les années à venir.

Les aspects opérationnels de la politique se fixeront des niveaux d'objectifs cohérents et réalistes dans le cadre de programmes d'actions qui feront appel à des partenariats responsables avec les diverses parties prenantes opérant à l'intérieur du bassin versant (Etat, Collectivités territoriales, ONG, Associations écologiques, Structures communautaires etc), les Institutions financières y compris les organismes bilatéraux et multilatéraux. Cette politique incorporera enfin les vues de la société civile haïtienne organisée pour ce qui concerne la vision à retenir et les orientations à prendre.

2.2 Le concept de Montagne

La Montagne, dans le cadre de ce document, se définit comme une zone de relief (impressionnante) tantôt appréhendée en fonction de l'altitude (côte supérieure à 400 m) tantôt en fonction de la déclivité (pente supérieure à 40 %) et qui peut être considérée à la fois comme un château d'eau, une réserve de biodiversité, une zone de production agricole adaptée, de forêt, d'exploitation de ressources minérales, un site de villégiature et de récréation, une aire pastorale, un habitat diversifié...

Haïti dérive d'un mot indien qui signifie terres hautes, terres montagneuses. Le pays a un relief tourmenté constitué de trois quart de montagne. La Montagne représente le trait dominant le plus imposant du paysage haïtien. Elle transcende le bassin versant et abrite dans de nombreux cas plusieurs unités physiographiques de drainage des eaux. On ne saurait, au plan conceptuel, traiter la question de gestion des bassins versants sans la corrélérer à une certaine vision sur la gestion de la montagne. Quel traitement spécial allons-nous réserver à la montagne ? Devons-nous considérer toutes les montagnes du pays comme une zone agricole, un château d'eau, un espace de loisir etc ?

Qu'est ce que nous avons fait des zones de crête, ces véritables bassins de vie où la conservation des ressources naturelles devrait constituer l'un des principaux piliers de la gestion durable des bassins versants ? Pourquoi sommes nous concentrés uniquement sur les zones de production ?

Comme on peut s'en rendre compte la question n'est pas théorique. Elle a des implications pratiques et mérite d'être débattue.

2.3 Gestion de bassins versants et échelles d'intervention

La **gestion de bassins versants** traite de l'utilisation appropriée, durable des ressources naturelles en fonction de l'intervention de l'homme et de ses besoins. Les activités conduites par l'homme, les pratiques de mise en valeur qu'il privilégie, la manière qu'il aménage le milieu naturel pour la production agricole et d'autres biens et la façon qu'il mobilise de façon structurée l'ensemble des moyens de production à sa disposition contribuent à façonner des systèmes productifs dont il tire son existence.

Dans cet ordre d'idée, la **parcelle** est l'unité d'intervention et de gestion tandis que le **bassin versant** est l'unité d'analyse et de planification pour classer, déterminer la vocation, les potentialités et évaluer les impacts etc. Les techniques de production durable se mettront en place sur la parcelle en accord avec les intérêts des producteurs et les grandes orientations retenues. Mais le bassin versant est aussi le lieu de manifestations d'un ensemble de problèmes environnementaux (assainissement, pollution, inondations, bidonvillisation et

aménagement du territoire etc,) qui oblige le planificateur ou le gestionnaire à regarder en dehors de la parcelle, à considérer d'autres niveaux d'intervention, d'appréhension des problèmes.

La gestion signifie conduire, promouvoir un usage adéquat d'une ressource tout en évitant que cette utilisation n'atteigne un seuil de non renouvellement. Cette gestion fait intervenir des aspects de planification, législation, de conservation et d'utilisation durables, de réhabilitation et de suivi.

L'ampleur des processus érosifs en Haïti (25 des 30 principaux bassins versants déboisés et sévèrement érodés) pose pratiquement le problème de la gestion des bassins versants en termes de restauration des conditions de production. De ce fait, les interventions devraient donc viser la réhabilitation des ressources naturelles renouvelables en fonction de l'évolution des systèmes locaux de production et de conservation.

Conséquemment, la gestion d'un bassin versant pour ce qui concerne le MDE peut être raisonnée à deux niveaux complémentaires :

- **au niveau du champ** par la **réhabilitation** en favorisant sur les parcelles et en accord avec la décision des agriculteurs la reprise des processus écologiques nécessaires à la production agricole (bonne gestion de la matière organique, respect du cycle hydrologique, non rupture de la chaîne alimentaire etc). La valorisation et l'intégration du savoir technologique local, de même que l'éducation environnementale à tous les niveaux de la société, facilitent les modalités de mise en oeuvre de cette gestion durable.
- **Au niveau de l'écosystème** pour accroître la résilience des communautés à s'adapter aux changements climatiques, à atténuer les impacts des désastres naturels, s'assurer que le stock des ressources naturelles, de la biodiversité ne soit pas hypothéqué et soit toujours disponible pour satisfaire les besoins des haïtiens. Ainsi, on s'assure à ce niveau que le bassin versant sera en mesure de fournir les biens et des services écologiques nécessaires au bien être de la population qui y vit.

2.4 Ressources naturelles/Biodiversité

Celles dont il est question dans le cadre de la gestion des bassins versants se rapportent à l'eau, au sol, aux *rak bwa* (reliques de forêt) et à la biodiversité. Elles sont renouvelables si elles peuvent se régénérer par voie naturelle ou par l'intervention de l'homme. Elles ne sont pas au contraire renouvelables si la régénération ne peut s'opérer à l'intérieur d'une échelle de temps compatible aux activités humaines.

La diversité biologique ou biodiversité désigne toutes les formes de la vie et les caractéristiques naturelles qu'elle présente. C'est la variabilité de la vie sur terre. Elle s'entend généralement en termes de grande variété de plantes, d'animaux et de microorganismes. Elle concerne également les différences génétiques à l'intérieur de chaque espèce. Un autre aspect de la biodiversité réside dans la variété des écosystèmes que l'on rencontre dans les zones humides, les lacs et étangs, les montagnes, les fleuves et rivières et les paysages agricoles etc.

2.5 La place de l'eau dans une politique nationale de gestion des bassins versants en

Haïti

Haïti est un écosystème insulaire où l'eau est à la fois matière première dans les produits de consommation et facteur de production dans le secteur économique et plus particulièrement agricole. Le contexte de pression démographique, de déficiences des services collectifs d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de difficultés d'ordre technique, socio-économique et institutionnel de gestion des ressources en eau disponible exacerbe la problématique de l'eau dans le pays.

Toute politique cohérente de gestion des bassins versants doit intégrer la question de l'eau dans ses prévisions et les choix de développement qu'elle privilégiera.

Quelques données pourront aider à situer l'ampleur du problème et illustrer son importance. La base d'information sur les ressources en eau du pays a été établie par deux projet/programme de l'Etat haïtien :

- Le Projet *Développement et Gestion des Ressources en eau* de 1990 exécuté par le Service National des Ressources en Eau (SNRE) du MARNDR et appuyé par le PNUD ;
- Le *Programme de Formulation de la Politique de l'Eau* de 1997 mis œuvre par le Ministère de l'Environnement avec l'appui de la Banque Interaméricaine de Développement..

Le SNRE du MARNDR soutenait en 1990 que Haïti dispose de ressources en eau considérables dont la seule partie renouvelable est estimée à quelques 12 milliards de m³ par an. Moins de 10 % de ce potentiel était alors exploité en raison des problèmes techniques et institutionnels.

Selon le MDE, en 1997 le potentiel en ressources renouvelables représentait 14 milliards dont 12,5 milliards correspondent aux écoulements superficiels et 1,5 milliards aux ressources régulatrices des nappes souterraines. A ces ressources renouvelables viennent se greffer les réserves en eau souterraines estimées à 56 milliards de m³ dont 48 milliards dans les aquifères continus (plaines littorales et alluviales) et 8 milliards dans les aquifères discontinus (faciès calcaires karstifiés). La réserve représentée par les lacs et étangs s'élevait à 1,1 milliard de m³ dont la majeure partie est salée.

Les besoins en eau potable selon ce Ministère s'élevaient en 1997 à 137 millions de m³, 52 millions pour le milieu rural et 85 millions pour le milieu urbain, dont 33,5 millions pour la seule ville de Port-au-Prince. En 2015, ils devraient atteindre 230 millions de m³, 65 millions pour le milieu rural et 165 millions pour le milieu urbain, dont 68 millions de m³ pour la seule capitale Port-au-Prince.

Sur la base du potentiel en terres irrigables de 180,000 ha établi par le MARNDR en 1990 et avec une efficacité des systèmes d'irrigation tournant entre 25 et 50 %, le MDE a estimé que la demande totale en eau pour le sous-secteur irrigation en 1997 serait de l'ordre de 750 millions à 1,5 milliards de m³. Pour une efficacité à l'avenir comprise entre 30 et 70%, la demande en 2050 serait comprise entre 2,3 et 4,3 milliards de m³.

Pour ce qui concerne la production de l'eau de boisson, Falkenmark et Widstrand cités par Evens Emmanuel estiment les besoins domestiques minimaux pour une vie saine à environ 100 litres par jour et par personne soit 36,5 m³ par personne par an. On notera que la Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable avec une production de 40 millions de m³ ne garantit pour Port-au-Prince, la capitale, que 20 m³ d'eau par habitant par an soit un déficit à combler de 16,5 m³.

La qualité de l'eau en général et particulièrement l'eau de boisson est également un indicateur de progrès d'une bonne politique de gestion des bassins versants. En Haïti, Les insuffisances des réseaux de drainage urbains, les contaminations salines de certains aquifères liés à la surexploitation des eaux souterraines (Plaine du Cul de Sac par exemple), l'absence de systèmes de collecte de déchets et d'épuration des eaux usées (34,515,000 m³ d'eaux usées produites par an selon l'OMS cité par Evens Emmanuel) la concentration par endroit des substances chimiques résultant de l'exploitation agricole, le faible taux de couverture des besoins en évacuation des excréta (47% en milieu urbain et 16 % en milieu rural) entraînent des problèmes de pollution de l'eau à des degrés divers (concentrations anormales de coliformes et d'autres bactéries dans les eaux, éléments grossiers en suspension, présence d'éléments inorganiques etc).

Ces chiffres doivent interpeller notre compréhension d'une politique de gestion des bassins versants vis à vis de l'eau. Les bassins versants sont le point de départ de plusieurs rivières, de sources d'eau dans le pays. Comment allons-nous faire face à ces constats et prévisions ? Quelle politique à mettre en place au niveau des bassins versants pour s'assurer qu'ils continueront toujours à jouer le rôle de Château d'eau qu'ils remplissent dans bien des zones du pays ? La problématique de l'eau est donc centrale dans tout effort de formulation d'une politique nationale de gestion des bassins versants en Haïti.

2.6 Ecosystème

Au titre de ce dossier, on entend par écosystème un complexe dynamique formé de communautés de plantes, d'animaux et de microorganismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle.

Le bassin versant peut abriter un ou plusieurs écosystèmes. Chaque écosystème constitue un cadre de référence où doivent aussi se raisonner les actions de planification et de gestion du bassin versant. Les écosystèmes peuvent se rencontrer en zones côtières, terrains de plateau, zones ondulées et en montagnes.

Ils fournissent des services écologiques (eau, matières premières biologiques etc) et sont en général fragiles car exposés à des phénomènes de dégradation sévères et significatifs (érosion, baisse de fertilité, perte de la couverture végétale, instable, réduction de la productivité et effritement de la biodiversité etc).

AINSI DANS UN PLAN DE GESTION D'UN BASSIN VERSANT, ON NE RETROUVERA PAS UNIQUEMENT DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA GESTION DES ÉCOSYSTÈMES AGRICOLES. CE PLAN PEUT ÉGALEMENT COMPORTER DES ACTIONS POUR LA GESTION D'UN LAC, D'UN PLAN D'EAU PARTICULIER, D'UN ESTUAIRE ET DES

FORMATIONS DE MANGROVES QUI S'Y TROUVENT ET DES ASPECTS RELATIFS À LA RELATION MONTAGNE-MER ET À LA POLLUTION ENGENDRÉE PAR LES EAUX USÉES ET LES PRODUITS AGRICOLES (PESTICIDES, ENGRAIS CHIMIQUES) ETC.

2.7 Développement durable

Les activités de gestion des bassins versants doivent être inscrites dans le contexte du développement durable, développement axé sur la satisfaction des besoins du présent sans toutefois compromettre la capacité des générations futures d'en faire autant. L'expression dans le cas qui nous intéresse recouvrira quatre aspects fondamentaux:

La conservation de la capacité productive des écosystèmes en présence: ici interviennent des éléments liés au respect de la capacité de charge des écosystèmes et au fait que les niveaux de production ne doivent pas se faire au détriment de la capacité de renouvellement de ces écosystèmes mais doivent plutôt s'inscrire dans une sorte de permanence, de continuité et d'évolution garantie dans le temps.

Une utilisation maximale et durable des écosystèmes: c'est l'équivalent de la croissance en termes économiques. On visera une augmentation de la diversité de biens et de services fournis par les écosystèmes (génération de revenus) tout en gardant à l'esprit que l'augmentation de la production globale tiendra compte de la question de capacité de renouvellement des ressources.

La recherche de l'équité dans la distribution des richesses:

Celle -ci recouvre deux aspects :

1. on devra s'assurer que les investissements ou revenus dérivés d'une utilisation rationnelle des écosystèmes touchent la majorité de la population et soient le mieux répartis que possible. Il faudra rechercher ici l'interrelation entre l'amont et l'aval et prévoir des mécanismes aussi bien pour appuyer les aires les plus productives que les zones les plus fragiles ou les plus critiques.
2. 2) L'épineuse question du Droit de Propriété Intellectuelle (DPI) relative à l'utilisation des connaissances locales/traditionnelles et les bénéfices découlant de l'utilisation des ressources génétiques.

La participation de la population locale: C'est une façon de promouvoir l'autogestion communautaire et la durabilité sociale et institutionnelle des alternatives à préconiser.

2.8 La Conservation

La conservation des ressources naturelles constitue l'un des principaux piliers de la gestion durable des bassins versants. Elle se définit comme le maintien, l'utilisation rationnelle et la reconstitution des ressources naturelles, des écosystèmes, des habitats naturels, des populations viables d'espèces dans un milieu donné (bassin versant, plaine, plateau etc) L'objectif d'une gestion conservatoire vise à garantir que l'utilisation des écosystèmes n'altère pas de manière dangereuse les composantes et processus suivants:

- *le cycle hydrologique* (pour préserver la qualité et la quantité d'eau);

- *le sol* (lutte contre l'érosion et la perte des propriétés physiques, chimiques et biologiques du sol)
- *les espèces* (maintien au moins dans les aires non encore détruites de la diversité végétale et animale propre aux écosystèmes et de la plus large diversité génétique possible).

3. LA GESTION DES BASSINS VERSANTS SOUS L'ANGLE DE LA GESTION DES ECOSYSTEMES : VISION SECTORIELLE DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT

3.1 L'approche écosystème dans la gestion des bassins versants en Haïti "*De la Montagne à la Mer*" : fondements et description

LE MDE, EN MATIÈRE DE GESTION DES BASSINS VERSANTS PRÉCONISE UN FOCUS SUR LES ÉCOSYSTÈMES ACCOMPAGNÉS DE LEUR PROCESSUS EN ALLANT DE LA MONTAGNE À LA MER. EN EFFET, UN DES PLUS GRANDS DÉFIS QUI SE POSE À L'HEURE ACTUELLE EN HAÏTI EST DE SAVOIR, AU RYTHME DE L'AUGMENTATION DE LA POPULATION ET DE LA DÉGRADATION DE L'ENVIRONNEMENT, DANS QUELLE MESURE LES RESSOURCES NATURELLES DU PAYS SERONT TOUJOURS DISPONIBLES POUR SATISFAIRE LES BESOINS DE DÉVELOPPEMENT DE LA GÉNÉRATION ACTUELLE ET DE CELLE DU FUTUR.

LE MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT CONSIDÈRE - QU'EN DEHORS DU FAIT QUE LA PARCELLE PEUT REPRÉSENTER L'UNITÉ BASIQUE D'INTERVENTION ET DE GESTION AVEC EFFETS SUR LE RÉSEAU HYDROGRAPHIQUE COMPTE TENU DES PROBLÈMES DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE QUE CONFRONTE LE PAYS- LA PRISE EN COMPTE DE L'APPROCHE ÉCOSYSTÈME DANS LA GESTION DES BASSINS VERSANTS CONSTITUE UNE DÉMARCHE HOLISTIQUE POUR ATTAQUER CE DÉFI.

Dans chaque écosystème d'un bassin versant, les êtres vivants y compris les êtres humains, forment un tout et interagissent, les uns avec les autres, mais aussi avec l'eau, la terre et l'air qui les entourent.

L'approche écosystème est une forme de contrat d'assurance-vie pour toutes les espèces qui évoluent à l'intérieur d'un bassin versant. Elle est la traduction concrète des concepts de conservation, de développement durable qui, tout en répondant à nos besoins actuels, laissent aux générations futures un monde viable et prospère.

Il s'agit d'une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources vivantes qui favorise la conservation et l'utilisation durable d'une manière équitable. Elle est basée sur l'application de méthodes scientifiques appropriées aux divers niveaux d'organisation biologique, qui incluent les processus, les fonctions et les interactions essentiels entre les organismes et leur environnement. **Elle reconnaît que les êtres humains avec leur diversité culturelle font partie intégrante des écosystèmes.**

L'approche écosystème requiert une gestion qui s'adapte à la nature complexe et dynamique des écosystèmes et à une compréhension insuffisante de leur fonctionnement. Elle consacre le

principe de précaution où certaines mesures peuvent s'imposer même lorsque la relation de cause à effet n'a pas pu être parfaitement établie sur le plan scientifique. Cette approche n'exclut pas d'autres méthodes de gestion et de conservation telles que les zones protégées, les réserves de la biosphère etc

Les principes de gestion découlant de l'approche écosystème

Le Ministère de l'Environnement voudrait reprendre ici les principes clés les plus pertinents au contexte haïtien et qui ont été retenus pour l'approche écosystème dans le cadre des discussions de la Convention sur la Diversité Biologique que Haïti a ratifiée et qu'elle se doit de mettre en œuvre.

Principe 1 : Les objectifs de gestion des terres, des eaux et des ressources vivantes sont un choix de société

Les différentes franges d'une société regardent les écosystèmes en fonction de leurs propres besoins économiques, culturels et sociaux. Les communautés locales vivant de la terre sont des intervenants importants et leurs droits comme leurs intérêts doivent être reconnus. La diversité culturelle et la diversité biologique sont des éléments constitutifs centraux de l'approche écosystème et la gestion devrait en tenir compte.

Principe 2 : La gestion devrait être décentralisée et ramenée le plus près possible de la base

C'est l'internalisation de l'approche participative dans les décisions concernant les écosystèmes. Toutes les parties prenantes devraient participer à la gestion qui devrait être également propice aux intérêts locaux et à ceux de tous les humains.

Principe 3 : Les gestionnaires d'écosystèmes (dans un bassin versant : c'est nous qui ajoutons) devraient considérer les effets (réels ou potentiels de leurs activités) sur les écosystèmes adjacents ou autres

Les interventions de gestion d'écosystème ont souvent des retombées inconnues ou imprévisibles sur d'autres écosystèmes ; les effets possibles doivent donc être soigneusement envisagées et analysées. Ceci peut entraîner certains aménagements ou certains modes d'organisation aux institutions associées à la prise de décision pour arriver, s'il y a lieu, à des compromis appropriés.

Principe 4 : Compte tenu des avantages potentiels de la gestion, il convient de comprendre l'écosystème dans un contexte économique. Tout programme de gestion devrait a) réduire les distorsions du marché qui ont des effets néfastes sur la diversité biologique b) harmoniser les mesures d'incitation pour favoriser la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique c) intégrer dans la mesure du possible les coûts et les avantages à l'intérieur de l'écosystème géré

La plus grave menace pesant sur la diversité biologique est constituée par l'adoption de modes d'utilisation des terres qui excluent la diversité biologique. Par ailleurs, il arrive fréquemment que ceux qui tirent parti des mesures de conservation n'en assument pas le coût et que ceux qui sont à l'origine des dépenses afférentes à la protection de l'environnement (cas de pollution par exemple) se soustraient à leurs responsabilités. Pour remédier à cette situation il faut que

celles-ci profitent à ceux qui gèrent les ressources et que ceux qui occasionnent des dépenses pour la protection de l'environnement soient sanctionnés.

Principe 5 : L'approche écosystème ne devrait être appliquée que selon les échelles appropriées

L'approche devrait être délimitée par des échelles spatiales et temporelles en rapport avec les objectifs. Les limites à imposer à la gestion seront définies fonctionnellement par les utilisateurs, les gestionnaires, les scientifiques et la population locale. Au besoin, on favorisera les relations entre régions.

Principe 6 : Compte tenu des échelles temporelles et des décalages variables qui caractérisent les processus écologiques, la gestion des écosystèmes doit se fixer des objectifs à long terme

Le processus des écosystèmes est caractérisé par des échelles temporelles variables et par des décalages dans le temps. Ceci va naturellement à l'encontre de la tendance humaine à privilégier les avantages à court terme et à préférer le profit immédiat aux avantages futurs.

Principe 7 : L'approche écosystème devrait rechercher l'équilibre approprié entre la conservation et l'utilisation de la diversité biologique

La diversité biologique est importante en elle même mais aussi à cause du rôle clé qu'elle joue en soutenant l'écosystème et en rendant d'autres services dont nous sommes dépendants. On envisagera des perspectives souples où la conservation et l'utilisation sont comprises en fonction du contexte.

Principe 8 : L'approche écosystème devrait considérer toutes les formes d'information pertinentes, y compris l'information scientifique et populaire, de même que les connaissances, les innovations et les pratiques locales

Quelque soit son origine, l'information est indispensable pour établir des stratégies efficaces de gestion des écosystèmes.

Principe 9 : L'approche écosystème devrait impliquer tous les secteurs sociaux et toutes les disciplines scientifiques concernées

La plupart des problèmes de gestion des écosystèmes à l'intérieur d'un bassin versant sont complexes et impliquent bon nombre d'interactions. Il faut mobiliser les compétences relevant de plusieurs disciplines et réunir toutes les parties prenantes au plan local, régional et national selon le besoin.

3.3 – Directives opérationnelles pour la mise en place de l'approche écosystème

Les aspects suivants sont à prendre en compte comme directives pratiques pour la mise en place de l'approche écosystème au niveau de la gestion d'un bassin versant

3.3.1 Du raisonnement de la problématique de la gestion du bassin versant au Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Environnement

Les étapes:

- a) le diagnostic de la gestion des ressources naturelles qui inclut en plus des

problèmes physiques, socio-économiques des considérations écologiques.

Ce diagnostic permet de comprendre la problématique de la dégradation, ses causes, effets et conséquences, l'hypothèse qu'elle fait peser sur les processus écologiques fondamentaux. Un bon diagnostic est fondamental car il permet d'interpréter et d'agir avec à propos sur la situation réelle du bassin versant. Le diagnostic se fera en étroite concertation avec les parties prenantes locales ; il pourra être enrichi par des études techniques ciblées et ses résultats vont alimenter le plan de gestion qui devra s'ensuivre.

Les méthodologies applicables pour le réaliser sont nombreuses: Méthode Accélérée de Recherche Participative (MARP), Evaluation Rurale Rapide (ERR ou Sondeo), Enquêtes socio-économiques classiques, Mise à profit des instruments du Système d'Information Géographique, Etude technique ciblée etc.

b) le zonage ou l'outil de matérialisation du plan de gestion

Il est rare que les problèmes se posent de manière uniforme sur tout l'espace physique du bassin versant. La population a des attitudes, des niveaux socio-économiques différents. La réalité de la dégradation est également différente et il est souvent nécessaire de subdiviser l'espace du bassin versant en zones critiques, zones bien utilisées, zones protégées ou à protéger, zones à potentiel productif etc. On analyse cette réalité dans ses diverses facettes pour dériver des mesures de gestion appropriées. Le zonage prend en compte les considérations relatives à l'aménagement du territoire.

c) l'élaboration du plan d'action

C'est l'instrument qui permettra d'opérationnaliser les options retenues dans le plan de gestion. On formule à ce niveau les objectifs d'intervention et précise en fonction des ressources disponibles les actions à implanter dans les sous bassins versants, les microbassins et dans d'autres zones spécifiques (rivières, lacs, source d'eau, marécage etc). Le plan d'action doit être le résultat d'une large consultation avec la population, les autorités locales. Il incorpore, en plus des recommandations dérivant d'études techniques appropriées, les besoins exprimés et intègre les choix techniques recommandés par les gens locaux. Ce plan intégrera en outre les préoccupations liées à la qualité de l'eau (pollution), aux mesures de réduction des risques causées par les inondations, les mouvements de masse, la sécheresse etc

Les plans d'action considéreront que la **parcelle et les écosystèmes comme des unités basiques d'intervention et de gestion**. De tels plans devront:

- envisager des alternatives de conservation et de production dans les sous-bassins, microbassins et autres zones appropriées sauf si les ressources financières permettent d'intervenir sur l'ensemble du bassin versant;
- être économiquement viables, environnementalement durables, socio-culturellement et
- institutionnellement acceptables;
- être orientés vers la production rapide et immédiate tout en gardant à l'esprit les préoccupations de long terme (bien être des générations futures);

d) organisation ou arrangement institutionnel de gestion

Il s'agit d'un aspect clé dans le processus de gestion des bassins versants. Il faudra s'efforcer de favoriser l'émergence de structures opérationnelles de coordination entre les institutions et l'implication des structures participatives dans la mise en oeuvre des actions.

Le MDE propose la création, au niveau des bassins versants stratégiques, de véritables CONSEILS DE GESTION STRATEGIQUE DE BASSIN VERSANT coiffant des Comités Locaux de Gestion dont le profil et les modalités restent à définir.

e) l'identification des mécanismes de financement

Le financement des actions devra être raisonné et une projection sur la provenance des ressources (budget local, Trésor Public, financement externe etc) devra être établie.

f) l'incorporation des résultats des étapes précédentes en un Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Environnement (S.D.A.G.E)

Selon les dispositions des articles 31 et suivants du Décret cadre sur la gestion de l'Environnement de Janvier 2006, l'ensemble du processus débouchera sur un S.D.A.G.E pour chaque bassin versant ou district hydrographique du pays qui précisera les orientations stratégiques et opérationnelles non seulement pour les questions se rapportant à l'eau du bassin versant mais pour d'autres problèmes environnementaux clés.

g) la validation des S.D.A.G.E

Selon les provisions de l'art 35 du Décret cadre sur la gestion de l'environnement, les S.D.A.G.E seront opposables aux tiers après validation par les Assemblées des Collectivités Territoriales concernées et large diffusion dans le public.

3.3.2 Des stratégies aux activités à promouvoir

a) Transfert de technologie

Il faut arriver à moderniser les pratiques et les structures de production locales même s'il existe un grand débat sur le type de modernité susceptible de convenir à l'agriculture traditionnelle haïtienne. Les technologies à promouvoir et à employer dans les pratiques de conservation orientées vers la production doivent naturellement s'adapter aux systèmes socio-économiques et culturels des producteurs locaux.

b) Renforcement institutionnel

Les organismes intervenant dans les bassins versants doivent développer des liens de collaboration avec les instances locales que celles-ci relèvent des collectivités territoriales ou des portions organisées de la société civile locale. Le but final de cette collaboration est de transférer les capacités de gestion durable des ressources naturelles.

c) Durabilité sociale et institutionnelle des interventions

Les projets doivent être socialement acceptables et institutionnellement faisables. On identifiera dès le début des interventions les actions et les mécanismes appelés à **habiliter** les producteurs et communautés locaux à prendre en charge les opérations que l'on entend promouvoir.

d) Les alternatives techniques

Elles sont nombreuses et leur choix dépendra de la réalité de chaque bassin versant. Les options peuvent être:

- Conservation de sols, Agroforesterie, Maitrise de l'eau, Lutte contre les inondations, Reboisement, Systèmes sylvopastoraux etc;
- Conservation d'écosystèmes critiques à travers des zones protégées ;
- des actions horizontales visant l'amélioration des infrastructures de commercialisation (conservation des récoltes, réhabilitation des routes vicinales) et le renforcement de la protection des cultures (amélioration végétale, lutte contre les maladies de certaines plantes etc);
- autres activités non agricoles génératrices de revenus (écotourisme, agro-industries, artisanat etc) comme le précise le document du MARNDR relatif à la politique sous-sectorielle de gestion des bassins versants.

3.3.3 Autres éléments de directives

Ils concernent :

a) la reconnaissance des fonctions de la biodiversité dans les écosystèmes

Les nombreux éléments de la diversité biologique contrôlent l'entreposage et la circulation de l'énergie, de l'eau et des nutriments à l'intérieur des écosystèmes et permettent de résister aux perturbations les plus importantes. Une meilleure connaissance des fonctions des écosystèmes et du rôle des éléments constitutifs de la diversité biologique dans les écosystèmes est donc nécessaire surtout pour comprendre

- 1) la résilience des écosystèmes et les effets d'une perte de diversité biologique (au niveau des espèces et au niveau génétique) et de la fragmentation de l'habitat ;
- 2) les facteurs de la diversité biologique locale déterminant les décisions en matière de gestion.

b) le partage juste et équitable des avantages découlant des fonctions de la diversité biologique dans les écosystèmes

L'approche écosystème s'attribuera à faire en sorte que les divers services fournis par la diversité biologique soient redistribués équitablement aux populations à l'échelle locale, régionale et nationale.

Les avantages découlant de ces services seront partagés avec les intervenants responsables de leur production et de leur gestion. Ceci pourra exiger entre autres le renforcement des capacités au niveau des communautés locales, des fonds d'appui aux petits investissements etc.

c) le recours à des pratiques de gestion souples

Les processus et les fonctions des écosystèmes demeurent, comme souligné précédemment, complexes et variables. La gestion des écosystèmes comportera un processus d'apprentissage qui aide à adapter les méthodes et les pratiques aux modes de gestion. Il n'existe pas de dogme en la matière. Cette gestion doit reconnaître la diversité des facteurs sociaux et culturels qui influencent l'utilisation des ressources naturelles. Il s'agit d'une expérience à long terme qui avance en tablant sur les résultats qu'elle obtient.

IV – CADRE PRATIQUE DES INTERVENTIONS DU MDE DANS LA GESTION DES BASSINS VERSANTS

4.1 Attributions légales en matière de gestion des bassins versants

Le MDE est l'organisme national de gestion et de protection de l'environnement. Il fût créé en 1994 en réponse aux préoccupations grandissantes relatives à l'absence au niveau national d'un leadership dans le domaine de développement durable et de mauvaise gestion de l'environnement et de la nécessité que le pays s'ajuste au défi mondial posé par les questions environnementales qui sont de nos jours abordées et inscrites dans un monde des nations de plus en plus interdépendant.

La loi du 28 Janvier 1995 fixe le nombre de Ministères et Secrétaireries d'Etat à 18 incluant le Ministère de l'Environnement. Le mandat qui lui a été attribué par le Gouvernement d'alors stipulait :

- la définition, promotion et l'établissement de normes pour la protection et la régénération de l'environnement en collaboration avec les autorités compétentes ;
- l'élaboration d'une politique de protection de l'environnement (PAE) ;
- la gestion et réglementation des zones protégées en collaboration avec les collectivités territoriales ;
- la sensibilisation aux problèmes écologiques et la distribution de supports didactiques.

Les attributions en relation au domaine de gestion des bassins versants concernent selon les dispositions du Décret-cadre de Janvier 2006 :

- la formulation d'une politique globale de développement des ressources naturelles pour le pays ;
- l'élaboration de S.D.A.G.E ;
- la formulation de politiques et de stratégies de gestion de sous-secteurs de l'environnement : aires protégées et gestion des zones tampons, politique forestière, politique de l'eau, biodiversité , politique pour la gestion des zones côtières et marines , Stratégies de lutte contre la désertification ;
- la réactualisation du Droit national de l'environnement incluant des études d'impact et la révision d'un bon nombre de lois sectorielles environnementales touchant les bassins versants ;
- la formulation de programmes et projets ciblés sur la conservation d'un certain nombre d'écosystèmes représentatifs du pays.

4.2 Attentes du MDE vis-à-vis du Ministère de l'Agriculture et d'autres Ministères clés au plan de la gestion des bassins versants

A) Vis à vis du Ministère de l'Agriculture, des ressources naturelles et du Développement Rural (MARNDR)

Avant de préciser les attentes vis à vis du MARNDR, il importe d'essayer de situer les données du problème.

Le MARNDR fournit de l'encadrement pour améliorer et augmenter la production agricole du pays. Il s'agit, de l'avis du MDE, d'un Ministère qui a une mission centrale d'appui à la production agricole (du moins pour les aspects qui concernent l'agriculture et l'élevage). Mais pour produire, il convient que la base des ressources naturelles (eau, sols, forêts, biodiversité) continue d'exister. D'où l'intérêt de cette institution aux aspects de conservation notamment pour ce qui concerne la Gestion des Ressources Naturelles. Et là, le MARNDR évolue sur un terrain porteur de conflits potentiels avec le Ministère de l'Environnement qui par sa nature et son mandat est totalement versé dans le domaine de conservation durable des écosystèmes (Zones protégées, zones à protéger) appelés à garantir la pérennité de la base des ressources dont le MARNDR a besoin pour orienter sa politique. Selon le MDE, il se produit, dans la réalité, des conflits d'intérêt au niveau des efforts du MARNDR de combiner la mission de production à celle de la conservation. Celle-ci est généralement le grand perdant et on peut le comprendre car dans la plupart des pays du monde, les Ministères de l'Agriculture sont toujours des Ministères orientés vers la production.

De ce qui précède, il ressort ce qui suit :

- 1) Le MARNDR ne devrait pas avoir pour mandat la gestion et la réglementation des écosystèmes à conserver en particulier les zones protégées et les zones à protéger. Par contre, il devrait jouer un rôle actif dans la gestion des zones tampons entourant ces zones protégées pour ce qui concerne les alternatives techniques et économiques à promouvoir au plan agricole en vue de réduire les pressions humaines sur les écosystèmes ;
- 2) Pour que le MDE puisse mettre en oeuvre la politique de conservation, impulser la mise en oeuvre du PAE, il convient que le MARNDR se prononce ouvertement sur le ou les modèles d'agriculture durable qu'il entend promouvoir au niveau des bassins versants. Il est vrai que l'Institution travaille sur un tel plan. Mais compte tenu de la configuration topographique du pays, des problèmes d'érosion, en quoi consistera cette Agriculture durable ? Est ce que le MARNDR a pris une option ouverte pour une agriculture conservatoire ? Quel type de culture, l'Institution compte promouvoir dans les différents étages éco-climatiques, les différents écosystèmes du pays ? Comment le MARNDR compte-t-il appliquer le concept de développement durable au niveau des différents écosystèmes aquatiques ? Quelle est la position du MARNDR vis à vis de l'introduction des espèces exotiques envahissantes ? Quelle sera la place de la politique de gestion des bassins versants dans la politique agricole globale : comment l'Institution perçoit-elle les bassins versants surplombant les périmètres irrigués, quel modèle

d'intensification qu'elle compte promouvoir (large utilisation d'intrants chimiques, cultures transgéniques à base d'Organismes Génétiquement Modifiés, agriculture à label écologique etc) ?;

Autres attentes :

- Mesures concertées avec le MDE et le MTPTC pour attaquer la question de l'exploitation anarchique de la nappe d'eau de la Plaine du Cul de Sac ;
- Sensibilité et ouverture vis à vis de la prise en compte de la problématique de l'eau ,sous ses divers aspects, dans la politique nationale de gestion des bassins versants ;

B) Vis à vis du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE)

- Mise à profit du Système d'Information Géographique du MPCE pour des plans d'aménagement des bassins versants stratégiques ;
- Bonne écoute et accélération des démarches au niveau de la contrepartie nationale pour les projets d'investissement relatifs à l'environnement présentés par le MDE ;
- Bonne interaction avec le MDE par rapport aux initiatives de gestion décentralisée de l'environnement à promouvoir ;
- Elaboration non unilatérale de schémas d'aménagement du territoire en particulier pour les aspects touchant à l'environnement ;
- Bonne coordination des programmes et projets liés au sous secteur de gestion des bassins versants.

C) Vis à vis du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités territoriales

- Etroite concertation et travail rapproché pour la préparation du plan national de prévention des désastres et de gestion des cataclysmes naturels et ceci dans le cadre des structures institutionnelles prévues dans le projet du plan ;
- Peut servir de courroie pour le renforcement des collectivités territoriales en matière de gestion décentralisée de l'environnement.
- Meilleure orientation des activités de l'OSAMH, Organisme de Surveillance et d'Aménagement du Morne l'Hôpital

4.3 Articulation avec le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales

Le Plan National de Gestion des Risques et des Désastres conçu par le Gouvernement haïtien a mis en place comme mécanisme un Système National de Gestion des Risques (SNGR) qui consiste en une relation organisée, coordonnée et harmonieuse d'entités publiques et de la société civile qui, en raison de leurs compétences et activités sont liées aux différents aspects de la prévention, mitigation et réponse aux désastres. Le SNGR se présente surtout comme un réseau d'ordre national avec répliques dans les niveaux départementaux et municipaux et son but est de promouvoir l'exécution et l'application de la politique nationale de gestion du risque au moyen de la réduction de la vulnérabilité et il est conçu pour opérer à tous les niveaux du territoire de manière décentralisée et continue.

Le SNGR est composé du :

- **Comité National pour la Gestion des Risques et des Désastres (CNGRD)** qui est constitué des titulaires des Ministères (Intérieur, TPTC, MSPP, MARNDR, Planification et Environnement, Affaires Sociales, Justice/Police) et de la Croix-Rouge haïtienne. Il est présidé par le Premier Ministre ou par le Ministre de l'Intérieur par délégation du Premier Ministre. Le CNGRD est l'instance responsable des grandes orientations, des décisions, de la mise en place, de l'application ainsi que du suivi des actions du Plan National de la gestion des risques et Désastres ;
- **Secrétariat Permanent de Gestion des Risques et des Désastres (SPGRD)** qui est constitué de techniciens issus des différents Ministères concernés, de la Croix-Rouge Haïtienne (CRH) et certaines ONG intervenant dans la question des risques et désastres. Le SPGRD est chargé de la mise en œuvre, au niveau national, du Plan National de Gestion des Risques et des Désastres (PNGRD).
- **Comité Consultatif de la Société Civile et le Groupe d'Appui de Coopération Internationale** : instance de consultation venant en appui au travail du SPGRD et dont l'une des principales tâches est d'aider, en cas d'une catastrophe, à la coordination de l'aide en nourriture et la mobilisation des ressources financières.
- **Centre National d'Opérations et d'Attention aux Urgences ou COU** (coordination des programmes de préparation, réponse aux urgences, sécurité, secours, premiers soins, réhabilitation etc) ;
- **Comités Départementaux, Communaux et Locaux** : entités chargées des aspects opérationnels du PNGRD à l'échelle du Département, de la commune et des sections communales.

Le MDE se retrouve à la fois aux niveaux du CNGRD, du SPGRD et aussi à l'échelle départementale. Le Ministère de l'Environnement par rapport à sa vocation est beaucoup plus sensible à la question de la Réduction des risques qui renvoie à un cadre conceptuel d'éléments susceptibles de réduire la vulnérabilité et les risques de désastre soit en évitant (prévention) ou en limitant (mitigation et préparation) les effets adverses des désastres dans un cadre élargi de développement durable.

Pour le MDE, dans presque tous les cas de figure, les ravages des cyclones et tempêtes tropicales ayant touché le pays sont liés au fait que les systèmes naturels du pays ont évolué en réponse à des menaces environnementales spécifiques et n'ont plus le potentiel d'absorber les impacts adverses de tels phénomènes naturels. On sait que la végétation stabilise les rives des cours d'eau, freine le ruissellement, le littoral et les mangroves absorbent l'énergie des vagues, protègent les côtes et atténuent les effets des tempêtes côtières et des marées extrêmes, les lacs et étangs atténuent les inondations, les terres boisées atténuent les glissements de terrain.

Au niveau des différents paliers d'interaction avec le MICT, le MDE essaie de promouvoir une stratégie multi-risques (inondation, sécheresse, tremblement de terre, glissement de terrain, éboulement, éboulis, tempête côtière, raz de marée etc), centrée sur la réhabilitation de l'environnement à travers la gestion durable des écosystèmes et des bassins versants, et

capable d'édifier et d'inculquer une véritable culture de résilience et d'adaptation de la population haïtienne aux conséquences des catastrophes particulièrement les inondations.

4.4 Le rôle des Collectivités Territoriales dans la gestion de l'environnement

Jusqu'en 2006, l'Etat central était légalement le seul responsable de la politique de l'environnement en Haïti. Depuis la promulgation par l'Etat haïtien du *Décret du 26 Janvier 2006 portant sur la Gestion de l'Environnement et de Régulation de Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Développement Durable*, il existe une responsabilité partagée puisque selon l'article 25 dudit Décret les Collectivités territoriales (Département, Communes, Sections Communales) concourent avec le Pouvoir Central à la protection de l'environnement, à l'aménagement du territoire et à l'amélioration du cadre de vie.

Vision du MDE sur le rôle des Collectivités territoriales

Il y a lieu de prendre des dispositions pour impulser une Administration Territoriale de l'Environnement (ATE) qui met au premier plan les Collectivités Territoriales dans la décentralisation des compétences en matière d'environnement. Le maître mot de la nouvelle approche réside dans la co-gestion de l'environnement ou des expressions apparentées comme la gestion collaborative, la gestion commune, la gestion mixte, la gestion multipartite ou gestion multi-partenaires, accord conjoint de gestion.

La co-gestion de l'environnement désigne une situation dans laquelle l'Etat central à travers le MDE, les Collectivités Territoriales (CT) et d'autres acteurs sociaux négocient, définissent et garantissent entre eux un partage équitable des fonctions, droits et responsabilités de gestion d'un territoire (la commune dans le cas d'espèce), d'une zone ou d'un ensemble donné de ressources naturelles.

Il s'agit d'une approche pluraliste faisant appel à divers partenaires assumant des rôles variés et qui tendent généralement vers des objectifs de protection de l'environnement, d'exploitation durable des ressources naturelles (eaux, sols, forêt, biodiversité¹) et de partage équitable des bénéfices et responsabilités liés à cette exploitation des ressources. La démarche s'appuiera sur certaines conditions de base : accès total aux informations concernant les questions et solutions pertinentes, formation de cadres municipaux aux enjeux environnementaux, prise en compte des besoins et des sujets préoccupants en environnement, volonté des partenaires de négocier, confiance dans le respect des accords etc.

L'approche repose en outre sur la nécessité de privilégier la bonne gouvernance, ensemble des différentes façons dont les individus et les institutions publiques et privées gèrent leurs affaires communes. En effet, l'exercice efficace de l'autorité dépend de la légitimité du système politique et du respect de la population pour ses institutions. Il dépend également de la capacité de ces dernières à répondre aux problèmes et à parvenir à un consensus social par le biais d'accords et de compromis. La gouvernance environnementale est un processus fondé sur le compromis impliquant à la fois les acteurs privés et les acteurs publics et qui s'appuie sur une interaction permanente.

Compétences des Collectivités territoriales en Gestion de l'Environnement

Le récent Décret-Cadre sur la Gestion de l'Environnement établit une coresponsabilité et une compétence partagée entre l'Etat et les Collectivités Territoriales en matière de gestion de l'environnement et qui porte sur plusieurs points :

La planification environnementale. Plusieurs alinéas de l'article 25 du Décret-Cadre attribuent aux Collectivités Territoriales la responsabilité d'élaborer des Plans Départementaux et Communaux d'action de l'environnement et de développement durable, des schémas directeurs d'aménagement pour les établissements humains (logements), la mise en oeuvre de plans d'occupation de sols, de plan d'aménagements physiques. De plus, les CT contribueront à la création d'un cadre de concertation et d'échanges périodiques avec les autorités nationales investies des compétences environnementales en vue d'intégrer les politiques environnementales dans les politiques sectorielles.

L'Urbanisme et le cadre de vie. Les Collectivités Territoriales participeront à l'élaboration de Plans locaux d'urbanisme des communes en concertation avec les Ministère de la Planification et des Travaux Publics et joueront un rôle non négligeable en ce qui concerne l'urbanisation et l'extension des villes. Le contrôle des constructions anarchiques, la prévention de la prolifération des bidonvilles devront être au centre des préoccupations des CT.

L'assainissement et l'épuration des eaux usées. Les CT, au premier plan de la préservation des conditions d'hygiène et de salubrité publique, veilleront à l'application des normes d'assainissement dans tous les lieux de concentration de population relevant de leur juridiction : marchés publics, espaces de loisirs, centres de services sociaux municipaux, stations et gares de transport public, cimetières etc, et au respect des normes environnementales et sanitaires dans les réseaux d'eau potable et d'assainissement relevant de leur juridiction. Les CT prendront, avec l'appui de l'Etat central, des dispositions appropriées pour empêcher que toutes les eaux usées des égouts se déversent dans la mer sans aucun traitement.

La protection des espaces naturels et culturels. Les CT veilleront à la protection et à la réhabilitation des ressources naturelles notamment des forêts, des espaces verts et des écosystèmes sous leur juridiction (parcs municipaux), des sols, de la faune et contribuer à leur meilleure utilisation. Elles veilleront en outre à la préservation du patrimoine naturel, culturel, historique et archéologique et aviseront les autorités centrales de toutes découvertes ou altérations y relatives.

La lutte contre les pollutions de l'air et le bruit. Les CT concourront à l'application des mesures pour le respect des normes relatives à la pollution de l'air et aux nuisances sonores.

'application de la loi et la formulation de règles administratives au niveau municipal en Environnement. Les CT prendront, avec des avis appropriés et l'assistance du MDE, des arrêtés Communaux pour la bonne gestion de l'Environnement. Elles participeront à une large diffusion des textes de lois en matière d'environnement et veilleront au respect des normes en vigueur.

L'implication dans la surveillance environnementale. Les CT appuieront les efforts du Corps de Surveillance Environnementale en matière de protection des forêts, de lots boisés et du maintien d'un cadre de vie agréable pour les citoyens.

V - NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE NATIONALE DE GESTION DES BASSINS VERSANTS EN GUISE DE CONCLUSION ET DE RECOMMANDATION

En guise de conclusion, il est fondamental, compte tenu du contexte institutionnel actuel, d'œuvrer pour l'avènement d'une politique nationale de gestion des bassins versants. Ceci pourrait représenter l'un des résultats auquel pourrait s'atteler le Secrétariat du Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire et la Gestion des Bassins Versants, un mécanisme de coordination fraîchement mis en place (Juin 2009) par la Primature. Le Projet DEED, d'autres programmes de gestion des bassins versants de l'USAID et d'autres bailleurs opérant dans le domaine (Banque Interaméricaine de Développement, Agence Canadienne pour le Développement International, Agence Espagnole pour la Coopération Internationale etc) pourraient travailler en synergie en vue d'assister le Gouvernement haïtien à l'élaboration d'une telle politique.

ANNEX 2

POLITIQUE DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE (MARNDR)

1. INTRODUCTION

1.1 PROBLEMATIQUE

En Haïti, la dégradation des ressources naturelles renouvelables en général et la gestion des bassins versants en particulier, représente un problème majeur qui a attiré l'attention de plus d'un. Pourtant, l'intervention des diverses instances nationales et internationales pendant près d'un demi-siècle n'a pas apporté de solution sensible. En effet, la « Perle des Antilles » du quinzième siècle est devenue aujourd'hui la « Pelée des Antilles » avec ses versants montagneux de plus en plus dénudés, des infrastructures d'irrigation et les plaines agricoles souvent ensevelies par les sédiments, des ressources hydriques de plus en plus rares et des eaux de ruissellement de moins en moins contrôlables.

Les causes de cet échec généralisé sont multiples. On pourrait citer, entre autre, les problèmes fonciers, le manque d'intégration des communautés à la gestion de leurs bassins versants, l'inadaptation des techniques employés aux contextes agro-écologiques, la focalisation excessive sur les aspects conservatoires dans l'aménagement des bassins versants, etc. Par ailleurs, le manque de coordination et d'harmonisation des nombreuses actions de gestion des terres et des bassins versants a favorisé la multiplication d'interventions dispersées dans le temps et dans l'espace.

L'harmonisation des actions de gestion conservatoire des bassins versants implique l'élaboration d'une politique en la matière. Celle-ci est normative, mais sa concrétisation dans la pratique nécessite l'adhésion des décideurs concernés. Il s'agit en effet de convaincre l'ensemble des institutions de l'intérêt et des implications d'une démarche intégrée, innovante et participative dans les projets de gestion des terres et des ressources naturelles.

Par ailleurs, il est de plus en plus admis que la gestion rationnelle et harmonieuse des bassins versants n'est pas possible sans la responsabilisation effective des gérants directs de ces ressources.

1.2 OBJECTIFS

1. Objectifs généraux

- Réhabiliter les bassins versants dégradés, par des interventions harmonieuses, efficaces et durables, visant l'amélioration des conditions socio-économiques des

communautés rurales et entraînant une diminution de la pression sur les ressources naturelles.

- Contribuer également au relèvement socio-économique des communautés vivant en aval des bassins versants, grâce à une meilleure disponibilité des ressources hydriques et à la minimisation des risques d'inondations et d'envasement des plaines à l'aval et en particulier des périmètres irrigués.

2. Objectifs spécifiques

- Intégrer la politique sous-sectorielle de la gestion des bassins versants , d'une part, dans la politique sectorielle de l'agriculture et, d'autre part, dans la politique globale de la gestion de l'environnement.
- Assurer la coordination générale des actions liées à la gestion des bassins versants.
- Promouvoir une gestion conservatoire et productive des bassins versants

2. ORIENTATIONS GENERALES POUR LA COORDINATION DES ACTIONS

Compte tenu des contraintes budgétaires et humaines, le gouvernement pourra orienter les interventions vers des bassins versants prioritaires, sélectionnés en fonction de leur importance sociale et productive, ainsi que des investissements ou infrastructures en aval.

La gestion des bassins versants doit s'appuyer sur 3 piliers essentiels :

- La prise en compte des contraintes paysannes dans l'élaboration de la politique nationale
- La planification intégrée
- La responsabilisation territoriale

2.1 PRISE EN COMPTE DES CONTRAINTES PAYSANNES

La définition de la politique nationale doit s'établir sur la base de la connaissance des stratégies paysannes au niveau de l'exploitation, dictées par des contraintes telles que l'insécurité foncière ou encore la disponibilité des moyens de production, etc.

Le cadre national doit conduire à une revitalisation des communautés rurales, à des incitations pour la recapitalisation des exploitations et à des alternatives durables d'emploi agricole et non agricole dans le milieu rural.

2.2 PLANIFICATION INTEGREE

A tous les niveaux administratifs, les actions de gestion de bassins versants doivent s'intégrer à la planification sectorielle de l'agriculture, elle-même incluse dans un programme intégré de développement, regroupant les stratégies de tous les aspects.

2.3 RESPONSABILISATION TERRITORIALE

En application du principe de la décentralisation, la responsabilisation territoriale confie la responsabilité de la gestion des bassins versants aux collectivités territoriales à chaque échelon administratif (section communale, commune, département, territoire national).

1) Au niveau de la section communale

D'après la constitution de 1987, la section communale est la plus petite entité territoriale administrative de la république. C'est donc à ce niveau que devrait être élaboré un plan de gestion courante des ressources naturelles.

Cependant, vu l'hétérogénéité et l'étendue des sections communales, l'élaboration de ce plan doit se faire en s'appuyant sur des unités plus petites. Un diagnostic devra permettre de définir des unités de gestion communautaires selon les critères suivants :

- existence d'une cohésion sociale autour d'intérêts communs, concrétisée par l'existence d'organisations agricoles actives, ayant une structure de décision représentative.
- territoire défini et correspondant préférentiellement à un bassin versant élémentaire.

La communauté propose un plan de gestion courante des ressources ainsi que des options concrètes de développement qu'elle peut réaliser. Ces options tiennent compte des contraintes et des atouts propres à son territoire ainsi que des connaissances et expériences locales.

Le plan de gestion des ressources de la section communale sera une synthèse des propositions de développement faites par les unités de gestion communautaire.

2) Au niveau de la commune

Chaque commune conçoit un plan communal de gestion de ses ressources naturelles, élaboré à partir des priorités des plans de gestion établis dans chaque section communale.

Ce plan communal met en cohérence les actions prévues par des sections communales situées sur un même bassin versant (amont et aval). Il fournit donc un cadre aux actions à réaliser dans la commune.

Par ailleurs ce plan communal de gestion des ressources naturelles est intégré dans un plan communal de l'agriculture. Ce dernier est une partie du programme communal de développement qui définit des orientations stratégiques pour tous les secteurs du développement rural.

3) Au niveau du département

Chaque département assure la synthèse des plans communaux de gestion des ressources naturelles et détermine les actions nécessaires à l'harmonisation intercommunale. Le plan départemental de l'agriculture articule les différents sous-secteurs pour une planification harmonieuse et s'insère de manière cohérente dans le programme intégré de développement départemental.

4) Au niveau national

Le niveau central veille à l'harmonisation interdépartementale et internationale (plus précisément les aspects transfrontaliers avec la République Dominicaine) et définit la politique de gestion des bassins versants. Celle-ci est un élément de la politique du secteur agricole, elle-même incluse dans la politique nationale.

3. MODALITES D'INTERVENTIONS

3.1 PRINCIPES D'INTERVENTION DANS LES BASSINS VERSANTS

1. L'intervention doit s'inscrire dans le plan de gestion des ressources naturelles communales établi par le conseil municipal et fixant des priorités. Il doit aussi répondre aux critères techniques et méthodologiques fixés par le MARDNR (avant exécution, tout projet doit passer par la DDA dont il relève, pour avis, éventuelles modifications et décisions finales du bureau central du MARDNR agrément ou non agrément.

Il faut remplacer la logique d'aide d'urgence extérieure par des programmes de développement à long terme, élaborés sous la responsabilité des collectivités territoriales, avec toutes les instances et l'assistance requise.

2. Les structures d'appui (ONG, privés, services de l'État...) doivent viser à aider les collectivités territoriales et les organisations agricoles à apprécier les ressources de leur territoire et à identifier des actions pour leur mise en valeur. C'est sur la base d'un diagnostic physique, foncier, économique et social, fait en commun avec les parties prenantes locales, que des actions seront définies et mises en œuvre.
Le diagnostic foncier est une priorité actuelle du gouvernement. C'est un préalable aux actions foncières que doit entreprendre l'Institut National de la Réforme Agraire.

3. A travers ses représentants (membres des collectivités territoriales et des organisations agricoles), la population participe à toutes les étapes de l'intervention : demande d'intervention, diagnostic des contraintes et potentialités puis des besoins, recherche et participation au financement, définition des modalités d'exécution (choix de la zone, des techniques, des participants, calendrier..), gestion financière, suivi-évaluation, rectifications nécessaires.
4. Toute action de gestion de bassin versant doit être le résultat d'une négociation à toutes les étapes, entre les usagers des ressources et les organismes d'appui. Cette négociation doit déboucher à terme sur des accords de gestion.

5. L'approche doit être graduelle : les projets doivent améliorer la situation existante, en évitant tous changements sociaux et environnementaux brusques à court terme. Particulièrement on cherchera à s'appuyer sur des organisations agricoles existantes.

Les techniques retenues doivent s'intégrer, techniquement, économiquement et socialement aux systèmes de production. En particulier elles doivent tenir compte des spécificités de la zone, valoriser le savoir faire paysan, s'intégrer au calendrier agricole, s'adapter aux matériaux locaux et aux variations de disponibilité de main d'œuvre.

6. Les objectifs et stratégies des projets d'aménagement doivent être au service des ambitions des usagers, c'est-à-dire le plus souvent la maximisation des revenus.

La gestion doit être à la fois conservatoire et productive

- Les actions ne se font donc pas forcément dans les zones les plus dégradées, au contraire, il doit exister un potentiel agricole permettant de rentabiliser les investissements des interventions. Les interventions doivent permettre d'arriver à un autofinancement.
 - Pour chaque production, il faut valoriser le développement d'une filière complète et cohérente (appui à la production, stockage, transformation, commercialisation).
 - Les actions doivent être rentables à court terme, surtout si le statut est précaire.
7. L'accent doit aussi être mis sur des activités non agricoles génératrices de revenus (éco-touristiques, aménagement de pistes de désenclavement, traitement de ravines, agro-industries, artisanat...) en vue de réduire la pression démographique sur les ressources naturelles.
 8. Les structures d'appui doivent assurer la formation technique et organisationnelle des communautés
 9. Les structures d'appui aident les communautés à gérer les ressources financières engagées dans le projet et leur permettent ainsi de développer leur capacité de gestion financière, les ressources financières mises à disposition par chaque projet doivent être à la mesure de la capacité de gestion de la communauté.
 10. Le principe de base est de ne pas financer la main- d'œuvre locale non spécialisée pour des actions ponctuelles de conservation de sol.
On doit donc éviter d'entreprendre des travaux de conservation de sol dans la seule optique de création d'emplois temporaires. Ceci pour viser la responsabilisation à long terme des communautés pour les travaux de conservation de sol et de leur entretien. Sur leurs parcelles, les paysans doivent effectuer des travaux à leur rythme, avec des moyens qu'ils peuvent maîtriser.

Cependant, le financement de travaux collectifs pourrait être un moyen de circulation monétaire, à condition que ceux-ci s'intègrent à un programme de développement assurant la pérennité des aménagements.

3.2 ROLES SPECIFIQUES DU MARNDR POUR LA GESTION DES BASSINS VERSANTS

Principe général :

Les responsables sont les collectivités territoriales. Les services techniques du MARNDR sont des facilitateurs, ils apportent un appui technique et organisationnel.

Les attributions du MARNDR pourraient se décrire en 7 fonctions principales :

1- Planification

- Définir la politique sous-sectorielle de gestion des bassins versants et l'insérer dans une politique nationale de développement.
- Recenser les actions de gestion des bassins versants
- Définir des zones prioritaires d'intervention en matière de gestion des bassins versants dans chaque commune.

2- Fonction normative

- Élaborer des textes législatifs et réglementaires ayant trait à la gestion conservatoire et productive des bassins versants et tenant compte des réalités de terrain.
- Veiller à l'application de ces lois et normes.

3- Coordination

- Coordonner et orienter les actions des différents opérateurs intervenant dans le domaine de la gestion des bassins versants.
- Suivre et évaluer les stratégies de ces différents opérateurs.
- Participer à l'évaluation régulière des programmes et projets de gestion des bassins versants.

4- Facilitation de l'accès au financement

- Faciliter l'obtention de subventions pour l'investissement initial d'interventions d'intérêt collectif.

- Faciliter l'obtention de crédits pour inciter à l'investissement dans des actions rentables à moyen terme et rendant les systèmes de production plus conservatoires.
- Mettre en relation les porteurs de projets (organisations paysannes, collectivités territoriales, individus) avec d'éventuels financeurs (collectivités territoriales, ONG, autres bailleurs de fonds)

5- Appui technique et organisationnel

- Apporter un appui technique aux représentants des collectivités territoriales pour l'élaboration de plans de développement (pour les départements, communes, sections communales et communautés)
- Aider les organisations rurales à se positionner comme de véritables partenaires vis-à-vis des opérateurs désirant travailler avec elles.
- Apporter un encadrement pour l'exécution des projets communaux de gestion des ressources naturelles.

6- Recherche-Formation-Vulgarisation

- Recherche sur les techniques de gestion conservatoire et productive des bassins versants adaptées aux variations régionales haïtiennes.
- Formation et vulgarisation au niveau paysan.
- Formation continue des cadres.

7- Information de tous les acteurs concernés

- Collecter, synthétiser et faire circuler l'information sur les actions de conservation de sol.
- Diffuser les orientations politiques et techniques du MARNDR en matière de gestion des bassins versants.

ANNEX 3

POLITIQUE DU PROJET DEED

1. INTRODUCTION

Presque tous les bassins versants en Haïti sont dégradés et assujettis à une érosion quasi-permanente. Souvent très accidenté, le terrain de plusieurs bassins versants, surtout les bassins versants côtiers, sont susceptibles à l'inondation et aux glissements de terre, ce qui rendent les communautés en aval très susceptibles aux risques d'endommagement parfois mortels. Localisé au centre de la mer de Caraïbe et dans une zone de forte probabilité de passage des tempêtes et des cyclones, on peut dire que la plupart du peuple Haïtien a une vulnérabilité inhérente aux désastres naturels.

Cependant, la possibilité de réduire les risques et de diminuer les endommagements causés par le passage d'un ouragan est témoinnée par la situation dans les pays voisins—surtout la République Dominicaine et le Cuba—qui montrent qu'avec une meilleure gestion des ressources naturelles et un système de communication communautaire efficace et vigilant l'impact des intempéries est quand même gérable.

Malgré une collaboration réelle sur le terrain parmi les agents du MARNDR et le MdE, les mandats des deux ministères en ce qui concerne la gestion des bassins versants sont loin d'être clair. Les responsabilités de chacun de ces ministères clés ne sont pas identiques et donc les actions prioritaires proposées par chacun ne sont pas toujours alignées.

En plus, il est évident que la Direction de la Protection Civile, à travers ses comités au niveau de la Commune, propose des programmes de protection des infrastructures et de réduction de la vulnérabilité des communautés locales qui sont très proches aux objectifs déclarés par le MARNDR et le MdE pour la gestion des bassins versants. Donc, un réalignement de la politique de gestion des bassins versants en synergie avec la politique nationale de la DPC est nécessaire pour une bonne gouvernance dans ce domaine..

2. PRINCIPES DE BASE

L'approche du projet DEED sur la gestion des bassins versants a été élaborée en tenant compte de certains principes de base qui reflètent également une stratégie de développement rural et de gestion de ressources naturelles promues actuellement par plusieurs organisations internationales. Les éléments principaux sont:

- Une gestion participative. Toutes les parties prenantes et surtout les communautés locales doivent être incluses dans la priorisation des actions et les prises de décision.

- La subsidiarité. Le principe de subsidiarité est une maxime politique et sociale selon laquelle la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Il va de pair avec le principe de suppléance, qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir, dans les limites du principe de subsidiarité. C'est donc le souci de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité à une échelle plus faible, c'est-à-dire la recherche du niveau pertinent d'action publique.
- Un triple objectif. La conservation des ressources naturelles et la promotion du développement économique sont toujours prioritaires. Mais la protection des communautés et les infrastructures productives devrait être également une priorité. C'est la raison pour laquelle DEED parle d'un triple objectif : Protection – Production – Conservation.
- Une approche économique. L'efficacité de l'approche est basée sur l'hypothèse qu'une agriculture durable et conservatrice sera adoptée par les planteurs seulement si elle est génératrice d'un revenu plus important que les pratiques érosives actuellement suivies par la plupart des planteurs en amont des bassins versants.
- Un zonage hydrographique. La zone d'intervention est le bassin versant—une aire géographique qui peut couvrir plus d'une Section Communale. Dans ce cas, les Asecs et les Casecs des Sections Communales présents dans le bassin versant seront tous impliqués dans la gestion de la zone.

3. ORGANISATION

3.1 L'unité de gestion locale

La récente (2009) proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales, dans ces articles 85 et 86, propose que les collectivités territoriales peuvent s'associer afin de collaborer et de résoudre un problème communal. Cette législation permet aux collectivités territoriales au niveau des Sections Communales (les Asecs et les Casecs) de s'associer et d'agir ensemble de façon cohérente afin de résoudre un problème commun d'une envergure plus large d'une section toute seule. La grande vulnérabilité des communautés résidentes dans un bassin versant dégradé et susceptible chaque année aux inondations, aux glissements, et à la destruction des infrastructures causée par les tempêtes et les cyclones est certainement un problème commun pour les collectivités territoriales responsables pour la zone.

En effet, un bassin versant devrait être géré comme une aire protégée—pas comme un parc national, mais comme une zone gérée dans les objectifs de protéger ses ressources naturelles, sa biodiversité, et de promouvoir le développement durable des communautés locales. La meilleure façon de gérer une aire protégée est d'établir et d'appuyer un comité des parties prenantes responsable pour la mise en

œuvre d'un plan d'action élaboré de façon collaborative avec une assistance technique fournie par les autorités locales et les experts techniques si nécessaire.

Pour qu'une gestion efficace et durable d'un bassin versant soit possible, le projet DEED propose la création d'un Comité de Gestion Locale (CGL). Le CGL est coiffé par un des Asec des Sections Communales dans laquelle le bassin versant se trouve. Les membres du CGL doivent inclure toutes les parties prenantes principales, les collectivités territoriales des Sections pertinentes, et les représentants des ministères de l'agriculture et de l'environnement au niveau de la Commune.

3.2 La base légale du CGL

Le Comité de Gestion Locale doit avoir une base légale afin qu'elle ait une autorité réelle reconnue au niveau Communal. Dans les différents arrêtés et décrets concernant la gestion des ressources naturelles promulgués par le Gouvernement pendant les dix dernières années, la responsabilité pour l'élaboration d'un plan de gestion des ressources naturelles d'une zone géographique a été octroyée généralement à la Commune. Aussi, la politique du MARNDR, élaborée il y a dix ans, affirme que la responsabilité pour la gestion des bassins versants est attribuée aux collectivités territoriales.

Malgré l'appui du MARNDR et de la MdE pour une structure de gestion localisée au niveau de la Section et la Commune, la base légale d'un CGL demeure problématique. Il est à noter, cependant, que la proposition de loi établissant le cadre d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales propose que les collectivités peuvent créer entre elles des organismes publics communs.

3.3 Le mandat du CGL

Un mandat est le pouvoir de faire quelque chose. On propose que le CGL ait le pouvoir de :

- Élaborer un plan de gestion du bassin versant (y compris la gestion des ressources naturelles, la protection des infrastructures, et la gestion des risques de désastres naturels) en collaboration avec la structure locale de protection civile;
- Élaborer un plan d'action basé sur les actions prioritaires identifiées dans le plan de gestion;
- Mettre en œuvre le plan d'action une fois approuvé par la Commune;
- Élaborer des propositions de projets de protection des ressources naturelles susceptibles d'être financés par les bailleurs de fonds;
- Mobiliser les communautés locales en appui d'un plan d'action.

4. LA COORDINATION HIERARCHIQUE

4.1 Au niveau de la Section

Comme mentionné ci-dessus, un bassin versant peut s'étendre sur plus d'une Section Communale. Les Asecs et les Casecs des Sections se trouvant dans un bassin versant collaborent dans l'organisation du CGL et sont la force principale de son progrès et éventuellement de son succès. Dans le cas où un grand bassin versant touche plus de trois sections communales (cas de Limbé par exemple), il est souvent plus efficace de diviser le bassin versant en plusieurs sous-zones chacune avec son comité de gestion locale.

4.2 Au niveau de la Commune

Les représentants des Ministères de l'Agriculture (le MARNDR) et de l'Environnement (le MdE) normalement sont présents au niveau de la Commune. Les représentants des ces ministères (le BAC pour le MARNDR) doivent fournir une assistance techniques a chaque CGL de la Commune.

Aussi, la mairie et son Conseil Technique sont responsables d'approuver le plan d'action du CGL et d'autoriser son mise en œuvre.

4.3 Au niveau du Département

Le principe de subsidiarité, expliqué ci-dessus, et la politique de décentralisation affirmée à plusieurs reprises par le Gouvernement, signifient que le Département n'aura pas le droit d'intervenir dans le processus de l'approbation et de la mise en œuvre d'un plan d'action pour la gestion d'un bassin versant. Toutefois, le Département sera informé par la Commune en ce qui concerne les plans d'action approuvés par la Commune et subséquemment mis en vigueur.

5. LA COORDINATION LOCALE

5.1 La protection civile

Selon le Plan National de Gestion de Risques et des Désastres, chaque Commune a établi un Comité Communal de Gestion de Risques et de Désastres (CCGRD). La Direction de la Protection Civile (DPC) coordonne l'organisation et l'appui au CCGRD. Le CGL et le CCGRD doivent collaborer étroitement sur la préparation du plan de la gestion du bassin versant et la proposition du plan d'action. La CCGRD est plutôt chargée de préparer un plan d'action qui sera mis en œuvre *après* une désastre est arrivée. Ce qui manque souvent est une analyse de risque et par la suite un plan de mitigation et de gestion des risques.

Il est évident qu'une synergie importante existe entre les CGL et les CCGRD. La base légale de cette synergie doit être déterminée.

5.2 Les ONG

Dans les zones rurales en Haïti, il existe beaucoup d'ONG qui s'occupent de la gestion des ressources naturelles. Les ONG internationales ont souvent des ressources financières disponibles. Les CGL devrait identifier ses partenaires et les intégrer dans une stratégie de gestion durable.

5.3 Les organisations civiles

Même si certaines organisations civiles ne sont pas parmi les parties prenantes principales en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles, la vulnérabilité des communautés aux désastres naturelles nécessite que dans le mesure du possible les organisations civiles soient impliquées dans les processus de planning et de gestion.

6. L'APPUI TECHNIQUE

6.1 Le MARNDR

Le MARNDR joue un rôle primordial dans la gestion des bassins versants:

- Le MARNDR était le premier ministère à élaborer une politique de gestion des bassins versants (en 1999);
- Le MARNDR dispose d'une structure décentralisée au niveau de la Commune (le BAC) et dans certaines localités peut mobiliser des agents ruraux;
- La sensibilisation des planteurs et la démonstration des pratiques agricoles durables et économiques sont les domaines du MARNDR;
- L'entretien des infrastructures principales d'irrigation est la responsabilité de ce ministère.

6.2 Le Ministère de l'Environnement

Le MdE, malgré un manque de ressources humaines qui empêche largement sa contribution mandatée par la loi, est un partenaire clé. Une approche efficace de gestion des bassins versants doit forcément se reposer sur une politique carrément appuyée ensemble par le MdE et le MARNDR. Les deux ministères sont la main droite et la main gauche d'une approche intégrée du développement durable dans la gestion des bassins versants.

6.3 Le CNIGS

Le Centre National pour des Informations Géo-Spatiales a un rôle important dans la gestion des bassins versants. Sans une cartographie informatisée la planification des actions prioritaires sera toujours moins efficace.

7. LA METHODOLOGIE

7.1 Les objectifs

Les objectifs d'une politique pour la gestion des bassins versants seront cohérents avec l'approche du MARNDR élaboré en 1999, à savoir la conservation des ressources naturelles et la production agricole. A cela s'ajoute la réduction de la vulnérabilité des communautés locales. Donc, les objectifs sont triplés :

- Augmenter la productivité économique de manière durable;
- Assurer la conservation des ressources naturelles et la protection de la biodiversité;
- Réduire la vulnérabilité de la population locale et les risques de désastres naturels.

7.2 La diagnostique

Les premières étapes sont généralement les suivantes :

- L'élaboration d'une carte communautaire sur laquelle on montre tous les éléments de base : les villages, les routes, les zones d'agriculture, les fleuves, les sources d'eau, d'autres ressources naturelles, et les infrastructures d'irrigation et autres.

- L'élaboration d'une carte qui montre le type de végétation, l'occupation de sol, et les pentes.
- Une analyse de risques suivant la méthodologie de la DPC.
- La préparation d'un rapport diagnostique qui présente les informations géographiques, techniques, et environnementales, et qui identifie et quantifie les risques aux communautés locales.

7.3 La planification

Suivant la phase diagnostique sera la phase de planification. Les étapes sont les suivantes :

- L'élaboration d'un programme d'activités qui vise les objectifs comme définis ci-dessus (7.1)
- La priorisation des activités basée sur un processus d'évaluation établi par le CGL
- L'élaboration d'un plan d'action pour 18 mois qui comprend des activités prioritaires
- La présentation du plan d'action devant les communautés locales pour discussion, restitution et finalisation
- La soumission du plan d'action en version finale à la mairie y afférent.

7.4 La communication

Il est essentiel que le travail de planification et d'action effectué par le CGL soit largement connu et compris par les communautés des Communes dans laquelle le bassin versant se trouve. Pour ce faire, le CGL devrait assurer que ses activités seront régulièrement présentées par les médias—surtout la radio et la télévision nationale et régionale (St Marc par exemple).

8. APPUI FINANCIER

La mise en œuvre d'un plan d'action efficace requiert des ressources financières.

8.1 Le secteur public

Les programmes ruraux de la Direction de la Protection Civile sont financés par le Gouvernement et les bailleurs de fonds. Le plan d'action du CGL peut être facilement présenté comme un plan d'action de la DPC au niveau de la Section—étant donné un alignement très proche des objectifs du CGL et la DPC.

Évidemment, le MARNDR et le MdE seront impliqués dans la recherche de financement pour la mise en œuvre du plan d'action. Mais les ressources financières des deux ministères sont limitées.

8.2 Le secteur privé

Une gestion durable des bassins versants, la protection des infrastructures, et une réduction importante de la vulnérabilité des populations locales en amont et en aval est un avantage économique important pour les investisseurs de la zone. Sur la Cote des Arcadins, par exemple, en aval des bassins versants entre St Marc et Arcahaie, les hôteliers ont un intérêt financier significatif dans les actions de conservation et de protection proposées par le CGL et la DCP. Le CGL devrait tenir le secteur privé au courant de ses programmes et discuter avec les grands investisseurs la possibilité d'un appui financier.

8.3 Les bailleurs de fonds

Quelques bailleurs de fonds, l'USAID en particulier, s'intéresse fortement à la gestion durable des ressources naturelles et actuellement financent plusieurs projets qui visent les mêmes objectifs. Le Projet DEED, par exemple, qui œuvre dans les bassins versants de Montrouis et Limbé gère un programme de 'grants' pour les groupements de producteurs qui peut en principe financer des activités qui visent les objectifs définis ci-dessus. D'autres projets (par exemple WINNER) œuvrent pour les mêmes objectifs dans d'autres bassins versants.

En plus, il existe des programmes de 'grants' modestes financés par les Ambassades et d'autres bailleurs de fonds.

ANNEX 4

COMPTE RENDU OF THE AUGUST 2009 POLICY FORUM

Vers une politique cohérente sur l'aménagement et la gouvernance des bassins versants en Haïti

Problématique

Les bassins versants du pays sont dégradés et posent de sérieux problèmes à l'environnement et aux êtres humains, aussi bien en amont qu'en aval. Cependant, de nombreuses interventions ont eu lieu dans ce secteur en vue de renverser cette tendance. Les activités ont été orientées vers une approche intégrée afin de conserver, améliorer et utiliser les terres, l'eau, les ressources végétales, animales et humaines de façon rationnelle et harmonieuse.

Toutefois, des problèmes se posent sur le terrain en termes d'une politique nationale de d'aménagement et de gouvernance des bassins versants. Au point de vue étatique, les mandats du MARNDR et du MDE en ce qui concerne la gestion des bassins versants ne sont pas clairement définis. Les responsabilités de chacun de ces ministères clés ne sont pas identifiées et donc les actions prioritaires proposées par chacun ne sont pas toujours alignées. En plus, la Direction de la Protection Civile, à travers les comités mis en place au niveau de la Commune, propose des programmes de protection des infrastructures et de réduction de la vulnérabilité des communautés locales qui sont très proches des objectifs déclarés par le MARNDR et le MDE pour la gestion des bassins versants. Donc, une politique cohérente sur la gestion des bassins versants est nécessaire pour une bonne gouvernance dans ce domaine.

Dans cette optique, le projet DEED a réalisé un atelier de travail autour d'une politique cohérente sur la gestion des bassins versants en Haïti. Cet atelier a réuni du côté de l'État haïtien les représentants du MARNDR et du MDE, et d'une représentante de l'USAID et des cadres des projets DEED, WINNER et Lokal du côté de l'USAID (Voir annexe A pour la liste détaillée des participants).

Points débattus

Les points suivants ont été éclaircis à la fin de l'atelier:

1. les principes de base de la gestion des bassins versants ;
2. une stratégie commune de gestion des bassins versants ;
3. la structure du comité local de gestion des bassins versants ;
4. la coordination avec la DPC dans la gestion des bassins versants ;

5. la coordination avec la Commune dans la gestion des bassins versants.

1. Principes de base de la gestion des bassins versants

Les ministères de l'environnement et de l'agriculture ont d'abord présenté leur vision sur la gestion des bassins versants suivi de l'approche préconisée par le projet DEED.

Le document de travail présenté par le MdE à l'Atelier réactualise un certain nombre d'orientations stratégiques du MdE. Il décrit d'abord le cadre conceptuel de la gestion des bassins versants, expose la sensibilité, la vision de ce Ministère vis-à-vis de la question et propose des directives pratiques pour l'opérationnalisation de cette vision.

Le document fournit aussi un aperçu sur le cadre pratique des interventions du Ministère dans le domaine de la gestion des bassins versants en expliquant ses attributions légales, en précisant ses attentes vis-à-vis d'autres ministères sectoriels clés impliqués dans la problématique de gestion tout en présentant sa position sur le rôle des collectivités territoriales dans la gestion de l'environnement. Le document fait enfin un plaidoyer pour une politique nationale de gestion des bassins versants.

Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural situe la gestion des bassins versants dans l'objectif global de ce ministère d'augmenter la croissance du secteur agricole de 5 % chaque année. Comme plus de 75 % de la superficie du pays est montagneux, il faut une approche de gestion des bassins versants qui favorisent la production, la protection et la conservation des ressources à l'intérieur des bassins versants. La gestion des bassins versants doit intégrer la gestion de l'eau surtout l'irrigation afin d'augmenter ainsi la production et la productivité agricole.

L'approche de DEED comme stratégie de développement rural et de gestion de ressources naturelles inclut les éléments principaux suivants :

Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural situe la gestion des bassins versants dans l'objectif global de ce ministère d'augmenter la croissance du secteur agricole de 5 % chaque année. Comme plus de 75 % de la superficie du pays est montagneux, il faut une approche de gestion des bassins versants qui favorisent la production, la protection et la conservation des ressources à l'intérieur des bassins versants. La gestion des bassins versants doit intégrer la gestion de l'eau surtout l'irrigation afin d'augmenter ainsi la production et la productivité agricole.

L'approche de DEED comme stratégie de développement rural et de gestion de ressources naturelles inclut les éléments principaux suivants :

- Une gestion participative. Toutes les parties prenantes et surtout les communautés locales doivent être incluses dans la priorisation des actions et les prises de décision.

- La subsidiarité qui incombe la responsabilité d'une action publique à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Ce principe vise la recherche du niveau pertinent d'action publique en fonction de la hiérarchie étatique.
- Une approche économique. Une agriculture durable et conservatrice sera adoptée par les planteurs quand elle est génératrice d'un revenu plus important que les pratiques érosives actuellement suivies par la plupart des planteurs en amont des bassins versants.
- Un zonage hydrographique. La zone d'intervention est le bassin versant, une aire géographique, qui peut couvrir plus d'une Section Communale. Dans ce cas, les Asecs et les Casecs des Sections Communales présents dans le bassin versant seront tous impliqués dans la gestion de la zone.

Propositions pour la gouvernance au niveau des bassins versants (Points 2 à 5)

Les points 2 à 5 ont été regroupés dans la gouvernance au niveau des bassins versants et ont été discutés de façon interactive par les participants.

Pour le MDE, les comités de gestion locale (CGL) constituent la constante locale dans la gestion des bassins versants au niveau local. L'inclusion de la DPC dans la gestion des bassins versants nécessite un plan d'accompagnement. Il faut prévoir des garde-fous pour éviter l'accaparement des CGL par les chefferies locales. L'accompagnement des élus locaux a pour effet de garantir la durabilité des acquis après le départ du projet. Il faut aussi établir un mécanisme pouvant permettre une solidarité entre ceux qui produisent en amont et en aval c'est-à-dire les utilisateurs de ressources locales. À cette fin, un encadrement des entités locales est nécessaire en vue d'aboutir à une synergie des actions entre les unités (acteurs) au niveau d'un bassin versant.

Pour le MARNDR, la gestion de l'eau doit être prise en compte dans les CGL. Le CGL doit comprendre :

- les représentants des ministères de l'environnement et de l'agriculture;
- la délégation;
- les représentants de la société civile;
- le CIAT;
- les universités et centres d'enseignement.

Les CGL doivent intégrer toutes les sensibilités au niveau du bassin versant. La structure permanente de gestion doit considérer les institutions et non les personnes appartenant à ces institutions. Il faut prévoir des séances de formation pour les membres des CGL en vue de la structuration des CGL et le renforcement de leurs capacités dans l'élaboration des plans d'action. Les BAC peuvent accompagner les CGL dans l'élaboration de leur plan de gestion. Un projet situé au niveau d'un bassin versant peut aider dans le processus de structuration de cette entité en vue de lui permettre de mieux accompagner le CGL. L'État doit créer une loi définissant *qui fait quoi* au niveau des bassins versants. Cette loi doit actualiser la politique nationale des bassins versants.

Synthèse de l'atelier

Le principe d'un comité de gestion locale (CGL) au niveau des bassins versants a été adopté par tous les participants. Cependant, ils recommandent de renforcer les capacités des comités de gestion locale par la formation dans la gestion des bassins versants. Ce plan d'accompagnement des CGL facilitera une gouvernance partagée au niveau des bassins versants et garantira la durabilité des acquis après le départ d'un projet portant sur les bassins versants. Les comités de gestion doivent inclure la DPC et les comités de développement communal. Comme le bassin versant est géré selon une approche systémique, il faut prévoir un mécanisme pouvant permettre une solidarité entre ceux qui produisent en amont et en aval (utilisateurs de ressources locales). La CGL peut comprendre :

- Les représentants des collectivités territoriales;
- Un représentant de la DPC;
- Un représentant des associations de gestion de l'eau;
- Un représentant des ministères de l'agriculture et de l'environnement;
- Un représentant du comité de développement;
- La Délégation;
- Le CIAT;
- Un représentant de la société civile;
- Un représentant des centres d'enseignement.

En vue d'assurer la durabilité de la structure de gestion et éviter les chefferies, la structure des CGL doit prendre en compte les institutions et non les personnes. La gestion de l'eau, notamment les associations d'irrigants, doit être prise en compte dans la structure de gestion. L'État central doit travailler à mettre en place une politique nationale d'aménagement des bassins versants et une loi définissant *qui fait quoi où comment* au niveau des bassins versants.

La structure de gestion des CGL doit prendre en compte les institutions et non les personnes pour assurer la durabilité et éviter ainsi les chefferies.

Pour l'élaboration ou l'approbation de leur plan d'action, les CGL peuvent faire appel aux supports et à l'encadrement technique fournis par les ministères de l'intérieur, de l'environnement et de l'agriculture, etc. Ils peuvent travailler avec les structures locales déconcentrées des ministères pour résoudre un problème spécifique sur la gestion des bassins versants. Ils peuvent aussi recourir à la table sectorielle de concertation pour résoudre ce problème. Enfin, la CGL doit travailler en étroite collaboration avec les structures locales, communales et départementales des ministères impliqués dans la structure de gestion en vue de valider leur plan d'action et de gestion au niveau d'un bassin versant.