Programme de recherche dans le champ de l'urbain FED/2015/360-478

PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE, HORIZON 2030

RAPPORT



© François L. Delagrave

JUIN 2018

Financement de l'Union Européenne

Titulaire du contrat

ESG UQÀM
École des sciences de la gestion
Université du Québec à Montréal

PRÉSENTATION DE L'ÉQUIPE DE RECHERCHE

L'équipe de recherche est composée de professeurs chercheurs et doctorants de trois institutions universitaires du nord (Canada, Belgique) et de trois institutions universitaires d'Haïti. À ceux-ci s'ajoutent des chercheurs et spécialistes indépendant rattachés à des organismes ou entreprises haïtiennes.

UNIVERSITÉ QUISQUEYA (UNIQ)
Pr. Evens Emmanuel, Ph.D, - Génie civil et de l'environnement (eau et assainissement)
Pr. Anie Bras, Ph.D. – Génie civil et de l'environnement (urbanisme, eau et assainissement)
Pr. Osnick Joseph, Ph.D. – Génie civil et de l'environnement (eau et assainissement)
Jessie Ewald Benoît, doctorante – Droit et citoyenneté

UNIVERSITÉ D'ÉTAT D'HAÏTI (UEH)
Pr. Karine Bouchereau – Architecture et urbanisme
Pr. Bénédique Paul, Ph.D. – Économie
Pr. Georges Eddy Lucien, Ph.D. – Géographie, Histoire urbaine

CENTRE DE TECHNIQUES DE PLANIFICATION ET D'ÉCONOMIE APPLIQUÉE (CTPEA)
Pr. Carline Duval Joseph, doctorante - Migration, transport et mobilité

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN (BELGIQUE)
Pr. Yves Hanin, Ph.D. – Sociologie, urbanisme et développement territorial
Claire Simonneau, Ph.D. – Urbanisme

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL (UDEM)
Pr. Gonzalo Lizzaralde, Ph.D. – Architecture et urbanisme
Pr. Danielle Labbé, Ph.D. – Aménagement urbain
Pr. Isabelle Thomas, Ph.D. – Aménagement du territoire et vulnérabilités
Anne-Marie Petter, doctorante – Architecture et urbanisme
Chantal Agenor, Hydrogéologue, doctorante – Urbanisme *
Olsen Jean Julien, M.Sc. – Sciences économiques *
Daniel Chérubin, doctorant – Aménagement du territoire *

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL (UQÀM)
Pr. Paul Bodson, Ph.D. – Économie, démographie et études urbaines
Pr. Jean Goulet, Ph.D. – Études urbaines, aménagement des quartiers précaires, gouvernance
Pr. Yona Jébrak, Ph.D. – Urbanisme, reconstruction post-séismique
Pr. Paul-Martel Roy, Ph.D. – Économie du travail, économie du développement
James Darbouze, doctorant – Études urbaines et système foncier *
Thomas Lalime, Ph.D. – Économie *
Kelogue Thérasme, Ph.D. – Études urbaines, cartographie, logement*
Renel Exentus, étudiant gradué – Études urbaines *

CHERCHEURS INDÉPENDANTS (HAÏTI)
Dr Daniel Henrys - Santé et hygiène publique, gouvernance
Rémy Montas, Ph.D. – Macro-économie
Lionel Rabel, M.Sc. – Hydrogéologue, Eau et assainissement
Jean LeDu Annacacis M.Sc.– Aménagement des quartiers précaires et gouvernance

* *Chercheurs ou étudiants haïtiens rattachés à une université canadienne.*

PARTENAIRES :













TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DE L'ÉQUIPE DE RECHERCHE III

TABLE DES MATIÈRES VII

SIGLES ET ABRÉVIATIONS IX

SYNTHÈSES 15

INTRODUCTION 37

I. MÉTROPOLISATION 41

I. I. MÉTROPOLES, MÉTROPOLISATION 41

I. II. RACINES HISTORIQUES DU DÉSASTRE DU 12 JANVIER 2010 À PORT-AU-PRINCE 63

I. III. LA POPULATION DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE 2009-2030 89

II. L'ÉCONOMIE DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE 119

II. I. MACROECONOMIE, URBANISATION ET METROPOLISATION DE PORT-AU-PRINCE 119

II. II. L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE 129

II. III. ESTIMATION DU POIDS RELATIF DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'ÉCONOMIE HAÏTIENNE EN 2016 141

II. IV. LE PROJET LAFITEAU GLOBAL: UNE ATTRACTION ÉCONOMIQUE POUR LES HABITANTS DE CANAAN 145

III. L'HABITAT 149

III. I. L'HABITAT DANS LA ZONE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE : PRINCIPALES REPRÉSENTATIONS, DÉFIS, OPPORTUNITÉS ET PROSPECTIVES 149

III - II – UNE NOUVELLE VILLE EN CINQ ANS : LE CAS DE CANAAN, HAÏTI 193

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS 227

IV. I. VULNÉRABILITÉ ET CONSTATS 227

IV. II. L'HYDROGÉOLOGIE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE ÉLARGIE 229

IV. III. SANTÉ ET CONDITIONS DE VIE À CANAAN AUX CONFINS DE PORT-AU-PRINCE 235

IV. IV. LA GESTION DES DÉCHETS SOLIDES 251

IV. V TRANSPORT & TRAVAUX PUBLICS, TÉLÉCOMMUNICATIONS ET ÉLECTRICITÉ 263

IV. VI. LA MOBILITÉ 275

IV. VII. SYNTHÈSE GÉNÉRALE 289

V. LA GOUVERNANCE 293

V. I. RÉFLEXION SUR LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE À PORT-AU-PRINCE 293

V. II. GOUVERNANCE ET QUARTIERS PRÉCAIRES : LE DÉFI DE PORT-AU-PRINCE 305

CONCLUSION ET PISTES DE RÉFLEXION 319

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
AFD	Agence Française de Développement
ANASPOD	Association Nationale des Spécialistes en Population et Développement
AMP	Aire Métropolitaine de Port-au-Prince
AUF	Agence Universitaire de la Francophonie
BM	Banque Mondiale
CATDAT	Catdat Damaging Earthquakes Database
CEDIM	Center for Disaster Management and Risk Reduction Technology
CÉPAL	Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
CNIGS	Centre National de l'Information Géographique et Spatiale
CRAPU	Centre de Recherche et d'Appui aux Politiques Urbaines (Université Quisqueya)
CMRP	Communauté des Municipalités de la Région des Palmes
CNSA	Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire
CTPEA	Centre de Techniques de Planification et d'Économie Appliquée
DIGNITÉ	Compagnie qui assure le transport des écoliers
DINEPA	Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement
ECVMAS	Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Séisme
EMMMAMP	Enquête sur la Mobilité et les Modes Motorisés dans l'AMP
EMMUS	Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services
EPSMAMP	Enquête sur les points de stationnement des motos-taxis dans l'AMP
FER	Fonds d'Entretien Routier
FOKAL	Fondation Connaissances et Liberté
GRET	Professionnels du développement solidaire
IGN	Institut Géographique National français
IHSI	Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique
IRD	Institut de Recherche et Développement
LADYSS	Laboratoire «Dynamiques Sociales et Recomposition des Espaces» de l'Université Paris 8
LAQUE	Laboratoire de Qualité de l'Eau et de l'Environnement (de l'UniQ)
MG	Millions De Gourdes
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MTPTC	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communications
OAVCT	Office d'Assurance des Véhicules Contre Tiers
OBAMA	Grand bus de couleur blanche qui assure les transports en commun
OFATMA	Office d'Assurance Accidents du travail, Maladie et Maternité
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
ONA	Office National d'Assurance vieillesse
ONACA	Office National du Cadastre

ONPES	Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
PAHO	Pan-American Health Organization
PARAQ	Programme d'Appui à la Reconstruction et à l'Aménagement de Quartiers
PIB	Produit Intérieur Brut
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RMPP	Région Métropolitaine de Port-au-Prince
RNW	Radio Netherlands Worldwide
SCCV	Service de Contrôle de la Circulation des véhicules
SIG	Système d'Information Géographique
SNGRD	Système National de Gestion des Risques et des Désastres
SODADE	Société d'Aménagement et de Développement
TC	Transport Collectif
TCA	Taxe sur le Chiffre d'Affaire
UCL	Université Catholique de Louvain
UCLBP	Unité de Construction de Logements et Bâtiments Publics
UdeM	Université de Montréal
UE	Union Européenne
UEH	Université d'État d'Haïti
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UniQ	Université Quisqueya
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UQAM	Université du Québec à Montréal
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
USD	Dollar des États-Unis
VP	Voiture Privée
ZMP	Zone Métropolitaine de Port-au-Prince

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier l'ensemble des partenaires qui ont été associés de près ou de loin à cette recherche en fournissant des données, documents, idées et réflexions qui auront permis et facilité la réalisation de ce projet.

Notre reconnaissance s'adresse notamment au CIAT, à l'UCLBP, à l'IHSI, à la FOKAL et bien sûr à l'Union Européenne : une vaste documentation a ainsi été mise à notre disposition et a constitué un fonds documentaire imposant et pertinent à nos travaux. Nous tenons à souligner l'extraordinaire collaboration de madame Eloisa Astudillo Fernandez et son équipe de l'Union européenne en Haïti, qui nous ont accompagnés et secondés tout au long de notre démarche. Un merci spécial à monsieur Vincent Degert, ambassadeur de l'Union européenne en Haïti, pour son accueil et son intérêt pour nos travaux.

Nous sommes aussi très reconnaissants à l'égard des 48 personnes provenant de divers horizons dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince (professionnels, chercheurs, élus, hauts fonctionnaires, gens d'affaires, etc.) qui ont accepté de se prêter au jeu d'une entrevue en profondeur pour discuter des thèmes de la recherche et de nos analyses. Leurs commentaires ont été très importants pour valider certains résultats de recherche.

Un grand merci aux médias écrits, radiodiffusés et télévisuels de la région de Port-au-Prince, qui ont permis la diffusion des résultats de nos recherches.

Enfin, nous sommes redevables, d'une façon toute particulière, aux haïtiens et haïtiennes qui nous ont accueilli dans leur quartier et nous ont aidé à comprendre les dynamiques de leur espace de vie : les citoyens et citoyennes de Martissant, de Baillergeau, de Delmas 32, de Bois Jalousie, de Cité L'éternel, de Bertin, de Trou Sable, de Canaan, et de nombreux autres quartiers qui représentent une grande part de l'âme de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince.

À la mémoire de Paul Bodson, Ph.D
Professeur associé de l'Université du Québec à Montréal
Économiste, démographe et statisticien
Chercheur principal, auteur et co-auteur de nombreux articles du présent rapport
Grand ami d'Haïti
Décédé subitement le 3 février 2018

SYNTHÈSES

I. LA MÉTROPOLISATION

I. I. MÉTROPOLES, MÉTROPOLISATION

Précisions sémantiques

Les mutations territoriales des dernières décennies, dans un contexte de mondialisation et d'urbanisation généralisée, ont conduit à développer un nouveau vocabulaire et à faire évoluer notre compréhension du phénomène urbain.

La **métropolisation** désigne un ensemble de transformations essentiellement qualitatives des territoires. Premièrement, elle se manifeste comme la tradition spatiale de la globalisation de l'économie : les villes prennent de plus en plus d'importance dans les échanges mondiaux, dans un système en réseau qui dépasse les cadres nationaux. Certaines grandes villes concentrent les fonctions commerciales et les flux économiques et financiers. Deuxièmement, la métropolisation induit des mutations spatiales à l'échelle d'une région. Elle affecte les centres urbains mais également l'hinterland, par un étalement urbain diffus caractérisé par des centralités dispersées qui rend difficile la distinction ville-campagne, et par le délaissement de certains espaces (ségrégation socio-spatiale). Troisièmement, la métropolisation se caractérise par un changement dans les modes de vie : éclatement des espaces de vie quotidienne, usage des nouvelles technologie, mobilité accrue des citadins et activités en réseaux au détriment des activités de proximité géographique. La métropolisation est donc plus que la seule « urbanisation ».

La **métropole** désigne étymologiquement la « ville-mère ». Associé parfois au pays colonisateur vis-à-vis de ses colonies, le mot désigne aujourd'hui, dans le cadre d'une réflexion sur les mutations territoriales, la ville-centre, qui concentre des fonctions clés de commandement et les flux économiques, financiers, culturels et en termes de savoirs, dans un réseau urbain déterminé (qui peut être d'échelle mondiale, nationale, régionale, etc.). La métropole est donc plus qu'une seule « grande ville ».

Les **aires métropolitaines** ou **régions métropolitaines** peuvent désigner soit une aire fonctionnelle (un ensemble géographique représentant le territoire vécu ou économique), soit un nouveau territoire politico-administratif (entité autonome ou pour un service urbain particulier).

Métropolisation dans le Sud global

Puisqu'elles sont intimement liées à la mondialisation, ces mutations territoriales s'observent à travers le globe. Dans le Sud global, dans un contexte de pauvreté, la métropolisation prend des caractéristiques particulières, notamment la ségrégation socio-spatiale accentuée, ainsi qu'une informalité généralisée (foncier, auto-construction, activités économiques). Cette dernière traduit des logiques de survie mais peut également être porteuse d'innovations métropolitaines en lien fort avec es réseaux internationaux (via la diaspora, le commerce, etc.). Caracas au Venezuela, Kinshasa en République Démocratique du Congo, ou encore Lagos au Nigeria sont des exemples de ces métropoles extrêmement dynamiques, où se côtoient des classes socio-économiques très différenciées et pleinement insérées dans la mondialisation, parfois au détriment des conditions de vie de certaines populations.

L'aire métropolitaine de Port-au-Prince

Port-au-Prince subit également des mutations territoriales très rapides qu'il est important d'étudier au-delà de la seule échelle de la commune de Port-au-Prince. De nombreux périmètres ont déjà été définis dans des documents de planification ou à travers la fourniture de services pour désigner l'ensemble urbain port-au-princien. Notre recherche adopte comme périmètre l'aire métropolitaine élargie qui correspond à la tache urbaine allant de Léogâne, jusqu'aux limites de Cabaret.

I. II. RACINES HISTORIQUES DU DÉSASTRE DU 12 JANVIER 2010 À PORT-AU-PRINCE

Le séisme du 12 janvier 2010 à Port-au-Prince a révélé la vulnérabilité de la ville. On y a recensé plusieurs centaines de milliers de morts et de blessés. Près de 50 % des maisons ont été affectées. Ailleurs en Amérique centrale, un séisme de caractéristiques semblables n'a jamais eu des conséquences aussi dramatiques. Notre démarche de recherche s'est attachée à montrer comment la trajectoire du développement de Port-au- Prince pendant la première occupation américaine (1915-1934) est marquée par un ensemble de transformations (politiques, économiques et sociales) qui, tout en la renforçant dans le système urbain haïtien, ont semé les graines de sa vulnérabilité contemporaine. La période 1915-1930 marque en effet le début de la croissance rapide de la capitale, ce dont témoignent les récits de voyageurs qui traversent Haïti dans les années 1920-1930. Tous soulignent le fait que la capitale connaît à cette époque de profonds changements. Malgré tous les bouleversements qu'a connu Haïti depuis son indépendance, aucun d'eux n'a cependant été assez fort, assez puissant pour remettre en cause le maillage territorial issu de la colonisation. Certes, il y a eu des modifications, des changements, en un mot des remaniements, mais aucune remise en cause radicale. Le passage de la période 1804-1915 à celle de l'occupation américaine (1915-1934) s'accompagne d'un changement des cadres administratif et territorial. Ce glissement d'une structure du pouvoir à une autre signifie en effet la substitution d'une assiette territoriale à une autre, caractérisée par le poids grandissant de Port-au-Prince dans le système urbain haïtien.

Trois moments structurent notre présentation. Un premier moment s'attache à revisiter les processus du poids grandissant de la capitale pendant la période américaine. Le deuxième fait un bilan des modalités de gestion de la ville et rend compte du fait que la centralisation haïtienne, voulue par l'administration américaine au moment de l'occupation, joue un rôle fondamental dans le devenir politique du pays. Il convient par ailleurs de montrer que les actions urbaines depuis l'occupation américaine (1915) jusqu'à la veille du départ de Duvalier fils (1986) du pouvoir ne s'inscrivent pas dans la durée. Elles se révèlent ponctuelles, de prestige et engendrent les dysfonctionnements auxquels est confrontée la ville de Port-au-Prince depuis plus de 50 ans. Enfin, il revient de montrer que la catastrophe du 12 janvier est révélatrice d'une crise généralisée.

I. III. DÉMOGRAPHIE DE PORT-AU-PRINCE : LA POPULATION DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE, 2009 – 2030 : UNE MISE EN PERSPECTIVE

L'agglomération urbaine de Port-au-Prince est actuellement en phase de croissance rapide. À ce rythme, « l'Aire Métropolitaine élargie de Port-au-Prince » regroupera en 2030, plus de cinq millions d'habitants. Cette croissance s'appuie à la fois sur une évolution naturelle soutenue de la population locale et sur un très important apport migratoire.

L'afflux migratoire vers Port-au-Prince résulte de facteurs structurels puissants. Y figurent :

- Les caractéristiques démographiques d'Haïti : la population est une population jeune et en phase de transition démographique lente qui se répercute d'année en année dans la création d'un volume important de nouveaux ménages;
- La transition systématique des modes de vie ruraux à des modes de vie plus urbains;
- Le contexte de pauvreté structurelle généralisée dans tout le pays, en particulier en milieu rural;
- L'attrait relatif de l'Aire Métropolitaine en raison du niveau de pauvreté comparativement moins élevé, d'une plus grande disponibilité de services et de la diversité d'activités économiques, culturelles et sociales qui émergent dans le tissu urbain d'une grande ville.
- L'attrait dont fait l'objet l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince s'inscrit aussi dans un courant d'urbanisation généralisé à travers le monde, en particulier dans les pays en voie de développement. Comparativement aux autres pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, Haïti accuse un retard dans sa transition urbaine, un retard qu'inéluctablement elle sera amenée à combler.

L'expansion récente de l'agglomération urbaine de Port-au-Prince concerne principalement trois zones : la zone nord-est dans les communes de Croix-des-Bouquets, de Thomazeau, de Ganthier et de Cabaret, la zone ouest dans les communes de Gressier et de Léogâne et la zone sud-est dans les communes de Pétion-Ville et de Kenscoff. Cette expansion est concomitante d'une saturation progressive (selon les modes d'occupation actuels) des espaces plus proches du centre-ville de Port-au-Prince.

Les trois zones sont confrontées à de graves problèmes d'étalement urbain rapide et non planifié. S'y développent des territoires « urbanisés » de plus en plus étendus, à dominante d'habitat résidentiel informel dans un contexte de grande vulnérabilité environnementale : naturelle et anthropique.

Compte tenu du fonctionnement institutionnel actuel, l'extension urbaine dans ces trois zones s'impose comme une réalité inéluctable et irréversible… qu'il importe, par contre, de façon urgente et prioritaire « d'apprivoiser » dans une perspective de développement durable. La mise en place de modes de gestion intégrée de ces espaces en voie d'urbanisation rapide implique à la fois la coordination de divers paliers gouvernementaux, d'organismes internationaux et la participation des instances représentatives de la population locale.

II. L'ECONOMIE DE L'AIRE METROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

II. I. MACROECONOMIE, URBANISATION ET METROPOLISATION DE PORT-AU-PRINCE

Questions principales

Cette section essaie de répondre de façon succincte aux questions principales suivantes : **(a)** Quelles sont les variables macroéconomiques qui expliquent l'urbanisation rapide en Haïti entre 1971 et 2016 et particulièrement la croissance fulgurante de la population de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince ? **(b)** Pourquoi cette évolution significative contraste-t-elle avec la croissance plutôt lente de la RMPAP et de la population urbaine en général entre 1804 et 1970? **(c)** Quelles sont les perspectives sur le plan macroéconomique et quels impacts les variables macroéconomiques auront-elles sur d'évolution de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince ? Après une revue rapide des conséquences de cette croissance rapide de PaP, quelques suggestions sont faites dans l'objectif de ralentir la croissance de la RMPAP et d'arriver à une répartition spatiale plus équilibrée de l'économie et de la population.

Les explications : l'ouverture de l'économie, la faible productivité agricole, la croissance démographique

1) En Haïti, le phénomène d'urbanisation rapide s'explique, en dépit d'une absence de croissance intensive et de la faiblesse des exportations, par une ouverture sur l'extérieur basée (a) sur l'accroissement rapide des transferts courants privés, (b) l'assistance externe sous forme de prêts et de transferts courants publics et (c) dans une moindre mesure sur l'investissement national et étranger dans les secteurs industriels. Le desserrement – grâce aux flux de financement externe – de la contrainte que constituait la faiblesse du surplus agricole et de l'épargne nationale dans le contexte de l'économie paysanne dominante, a permis la dynamisation et la diversification de l'économie urbaine. La migration externe favorise donc la migration interne.

2) La croissance de la population et l'augmentation de la densité démographique dans un contexte de stagnation technologique (rendement décroissant de la production agricole par tête) contribuent à alimenter la migration rurale-urbaine ainsi que la migration de la population des provinces vers Port-au-Prince à cause de la perception de meilleures opportunités (emplois salariées et auto-emplois) ainsi que du différentiel de revenus.

Conséquences de l'urbanisation rapide et de la métropolisation de Port-au-Prince

L'urbanisation rapide sans croissance intensive et sans une réelle industrialisation provoque un ensemble de conséquences macroéconomiques négatives bien connues : un taux élevé de chômage et de sous-emploi urbains, un taux élevé de pauvreté et d'extrême pauvreté, le développement d'un secteur tertiaire hypertrophié, un secteur informel qui compte pour plus de deux-tiers du PIB et un peu plus de 80% de l'emploi, des recettes municipales dérisoires, des dépenses publiques locales insuffisantes et mal orientées.

Perspectives et propositions

Port-au-Prince va garder sa position dominante. La migration interne de la population active et non active va se poursuivre et va continuer à alimenter la catégorie des chômeurs et des sous-employés. Il est nécessaire toutefois d'empêcher ou tout au moins de ralentir le taux de croissance de la Région Métropolitaine et de réduire l'écart économique et démographique entre celle-ci et les autres régions du pays. Pour atteindre cet objectif, il faut tout d'abord élaborer et appliquer une véritable stratégie de croissance et supporter cette stratégie par une politique économique cohérente. Il faut viser une croissance intensive (5-6 %) à moyen-long terme spatialement équilibrée. Un des objectifs explicites de cette stratégie de développement devrait être la déconcentration et la décentralisation politique et économique à travers le développement des chefs lieux de département et surtout des villes moyennes. Cette politique, pour être crédible, devrait être traduite concrètement dans une programmation budgétaire de long terme.

II. II. L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

Soyons clairs : il ne faut pas dénigrer l'informel. Il est une source de revenu pour des millions d'Haïtiens; il génère 50% du PIB du pays et est souvent le résultat d'une grande créativité. Cependant, par définition, il ne fournit aucune ressource à l'État. Aussi, sa productivité étant souvent relativement faible, les revenus qu'il génère le sont également. Un plus fort taux de formalité permettrait de consolider le rôle de l'État et d'améliorer le niveau de vie des ménages. Trois aspects seront abordés : l'emploi, les revenus, les politiques.

L'emploi

Quelques chiffres. Dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince (AMPAP), en 2012, selon l'enquête IHSI-DIAL publiée en 2014, 77,1% des emplois se trouvent dans le secteur informel, c'est-à-dire dans des entreprises – ou des unités – dépourvues de la patente, non enregistrées. Cependant, parmi ces emplois, 91,5% – seulement ? – ne sont pas déclarés, les autres, 8,5%, sont protégés par un système de couverture volontaire.

14% des emplois se trouvent dans le secteur privé formel. Parmi ces emplois, 49,8% ne sont pas déclarés et de ce fait se trouvent informels.

8.1% des emplois se trouvent dans le secteur public. Parmi ces emplois, 37,6% ne sont pas déclarés et de ce fait se trouvent informels.

On peut calculer qu'en 2015, le nombre d'emplois formels dans l'AMPAP était de l'ordre de 77 500. Si le taux de formalité se maintient jusqu'en 2030 – et n'augmente pas - on estime qu'on aura créé chaque année en moyenne 3 645 emplois formels. C'est tout à fait possible et on peut même s'attendre à ce que ce scénario se réalise.

Ce point de vue est confirmé par les prédictions des économistes et par une enquête d'opinion menée par le projet. Selon cette enquête, à la question : « **Pensez-vous que l'économie informelle continuera de dominer le système économique métropolitain**? », 35 enquêtés sur 50 répondent clairement: oui, 7 enquêtés ne répondent pas, 7 enquêtés ont une réponse ambigüe et 1 enquêté répond clairement: non

Les revenus

En 2012, on avait un taux de change de 40 gourdes/1$US, 1000 gourdes valaient 25$US. Dans l'informel de l'aire métropolitaine, **y compris** les revenus nuls, le revenu mensuel moyen était de 7 620 gourdes, soit 190,5 $US. **Hors** les revenus nuls, le revenu mensuel moyen était de 8 810 gourdes, soit 220,25 $US. Dans le privé formel et le secteur public, les revenus mensuels étaient sensiblement plus élevés : 22 700 et 26 100 gourdes, soit 567 $US et 652,50 $US respectivement.

Pour l'ensemble de l'aire métropolitaine, le revenu mensuel moyen, y compris et hors revenus nuls, est de 11 230 et 12 570 gourdes, soit 280,75 $ US et 314,25 $US respectivement. Par ailleurs, les différences de revenus mensuels moyens entre l'aire métropolitaine d'une part, « l'autre urbain » et le « rural » d'autre part, sont notables. Les revenus sont beaucoup plus élevés dans l'aire métropolitaine. Près du double comparé à « l'autre urbain » et 4.8 fois plus élevé par rapport au « rural ». L'attraction de l'aire urbaine métropolitaine est dès lors certaine. L'analyse des revenus médians renforce encore cette conclusion.

Les politiques

Les politiques visant à augmenter le taux de formalité de l'économie sont nombreuses et diverses, elles vont de la macroéconomie à la microéconomie, de l'incitation à la coercition. La plupart ne sont pas faciles à appliquer. Mais, comme le soutenait Albert Hirschman, « il faut d'abord commencer et ensuite agir de façon à ne pouvoir arrêter ».

II. III. POIDS RELATIF DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'ÉCONOMIE HAITIENNE

Deux estimations convergent vers le taux de 50%. **Un poids relatif de 50% du secteur informel dans l'économie Haïtienne** semble tout à fait réaliste. Les différentes branches de l'économie informelle qui regroupent pas loin de 90% des actifs constituent des marchés mettant en contact la majorité des petits et micro-opérateurs économiques et l'immense majorité des consommateurs. Ce large secteur informel comprend pratiquement toute l'agriculture, la commercialisation de la production agricole, la petite et micro-production de biens manufacturés et la vente au détail des marchandises importées. Cette dernière activité a pris de plus en plus d'importance au cours de ces 30 dernières années parallèlement à l'urbanisation croissante de l'économie.

II. IV. LE PROJET LAFITEAU GLOBAL

Le projet Lafiteau Global du Group GB va au delà du port Lafiteau. Il prévoit la création d'une zone franche et d'un parc industriel, de parcs de jeu, d'un espace commercial, d'une clinique médicale, d'une centrale électrique de 25 mégawatts et d'un village. C'est un projet de zone économique intégrée répartie sur plus de 400 hectares. Les promoteurs prévoient la création de 25 000 emplois pendant les cinq années d'exécution du projet.

D'après son site Internet (http://gbgroup.com/our-businesses/infrastructure/lafito-global/), le projet Lafiteau Global est conçu pour :

1) Engendrer la création de nouveaux emplois en Haïti;

3) Établir une logistique régionale attrayante ;
4) Devenir un centre industriel de choix dans la région.

Les défis sont nombreux

III. L'HABITAT

III. I. L'HABITAT DANS LA ZONE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE : PRINCIPALES REPRÉSENTATIONS, DÉFIS, OPPORTUNITÉS ET PROSPECTIVES

Cinq phénomènes connexes caractérisent aujourd'hui l'habitat dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP) : un étalement urbain accentué, un processus accéléré de bidonvilisation de la périphérie, une densification et dégradation rapides des quartiers centraux, une vulnérabilité significative face aux risques environnementaux, et un important déficit quantitatif et qualitatif de logements causé – entre autres – par une pression démographique sans précédent. En réponse à ces déficits, les habitants de la métropole ont développé toute une série de solutions informelles dans les secteurs du foncier, du crédit, de l'immobilier et de la construction. Paradoxalement, une série de représentations sur l'habitat largement répandues auprès des acteurs locaux et internationaux du domaine de l'aménagement associent l'informel aux causes fondamentales des problèmes de la métropole. Ces représentations accordent aussi une confiance démesurée à l'égard du potentiel de transformation issu des lois et des grandes opérations de planification fondées sur la régularisation foncière et l'éradication des solutions informelles, souvent perçues comme « anarchiques ». Indépendamment des intentions véhiculées, ces représentations tendent à légitimer la formulation de politiques et de projets peu adaptés aux besoins des habitants les plus pauvres, fomentent la discontinuité et la superposition de plans et de programmes, appauvrissent le débat sur les pistes de solutions, occultent les finesses et les opportunités des solutions informelles et enfin, limitent la possibilité de mobiliser à leur plein potentiel les ressources, les professionnels et les acteurs locaux.

Le secteur de l'habitat dans la métropole est de moins en moins en mode *ad-hoc* comme lors de la phase d'urgence post-désastre. En revanche, il est de plus en plus tributaire d'un mode de fonctionnement « permanent », mais dépendant d'une structure à caractère national encore fragile. Des interventions structurantes axées sur le développement économique, la gouvernance, le régime foncier, les infrastructures, les espaces publics, le financement, l'industrie de la construction, et la gestion environnementale sont certes nécessaires. Cependant, ces interventions seront peu viables s'il n'existe pas au préalable un questionnement rigoureux de ces représentations sur l'habitat. Elles seront de plus peu bénéfiques si elles compromettent les avancées des dernières années et entretiennent davantage la superposition de structures de gouvernance et de plans. Au contraire, elles méritent de bâtir sur les réalisations récentes et sur les opportunités et ressources *existantes*. Les bailleurs de fonds peuvent contribuer à soutenir cette continuité, à créer les conditions favorables pour une remise en question de ces représentations, à la construction d'un dialogue plus riche sur l'habitat, et à faciliter la participation active des professionnels haïtiens, des entreprises locales et du secteur

informel à la prise de décisions sur la transformation de la métropole.

III. II. UNE NOUVELLE VILLE EN CINQ ANS : LE CAS DE CANAAN

Canaan est un important établissement humain informel à 18 km au nord de Port-au-Prince. Héritage du séisme de 2010 suite à la déclaration d'utilité publique de la zone pour y aménager des camps de sinistrés, cette « terre promise » autrefois inhabitée héberge aujourd'hui plus de 250 000 personnes informellement installées.

Au travers d'un narratif chronologique factuel de l'évolution du secteur, la présente étude cherche à dégager les représentations discursives du phénomène 'Canaan' et les actions respectives conséquentes de quatre groupes de parties prenantes : la société civile, les Cananéens, l'État et les ONG. L'étude démontrera en premier lieu que la société civile perçoit Canaan comme un hyper-bidonville anarchique et menaçant.

Il s'agit d'une représentation négative posant plusieurs risques dont la marginalisation, le sous-investissement et d'éventuelles opérations de restructuration urbaine en décalage avec la réalité. Interrogeant cette représentation péjorative, l'étude fera, en second lieu, valoir la vision des Cananéens de leur territoire, laquelle s'oppose à une telle caricature. En effet deux tendances pointent vers cette conclusion, soit la volonté affirmée par certains de ne pas reproduire les caractéristiques indésirables des bidonvilles, et les visibles capacités auto-organisationnelles de la population en termes d'aménagement et de contrôle du territoire à défaut d'appui institutionnel significatif. En troisième lieu, l'étude cherchera à mettre au jour la vision et l'action de l'État à l'égard de la zone, un État dont l'absence et l'inertie ont été et sont encore abondamment dénoncées sans plus de nuances, faute d'investissements immédiats et d'actions « visibles » sur le terrain.

Or dans les coulisses, l'État a depuis 2011 entrepris une démarche de restructuration de Canaan par la commande de divers plans d'urbanisme. Ceux-ci traduisent la volonté d'intervention des autorités et rendent visibles leur dessein de « formalisation » du secteur. Enfin, quatre ans après la genèse de Canaan une poignée de bailleurs et d'ONG (greffés ou non aux projets de l'État) ont brièvement posé pied sur le territoire suivant une volonté d'accompagnement et d'amélioration des conditions de vie de la population. Or leurs initiatives se veulent structurantes mais demeurent modestes, tant temporellement que financièrement au vu de l'immensité des besoins. L'étude cherchera à dégager les visions et approches de ces bailleurs et ONG tout en exposant les grandes lignes et impacts de leurs interventions.

L'étude se conclura par une réflexion prospective quant au devenir de la zone, et ce, plus particulièrement en regard de la mise en œuvre du dernier plan d'urbanisme en cours de consolidation.

IV. LES INFRASTRUCTURES ET LES GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. I. Vulnérabilité et constats : une introduction générale au volet Infrastructures et grands équipements

Se pencher sur la question de l'évolution de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et sur les enjeux de gouvernance multi acteurs dans l'objectif de saisir les perspectives d'avenir de la capitale haïtienne implique qu'une attention particulière soit portée sur les infrastructures et

grands services urbains. En effet, avec aujourd'hui une population de près de 3 000 000 d'habitants et une croissance démographique accrue, le grand Port-au-Prince atteindra vraisemblablement une population de 5 000 000 d'habitants d'ici 2030. La capitale haïtienne se voit donc dans l'obligation de faire face à une problématique majeure, répondre aux besoins d'une population qui se trouve déjà pour sa grande majorité en situation de précarité.

En abordant la thématique des infrastructures et services urbains et, plus largement, la réalité urbaine port-au-princienne, le séisme du 12 janvier 2010 vient souvent à l'esprit. Cette catastrophe d'incidence majeure a en effet eu un grand impact sur les institutions de la capitale. Cependant, malgré les effets néfastes considérables de ce dernier, il est impératif que la réflexion ne s'arrête pas à cela, car il s'agit plutôt d'un évènement catalyseur. Ainsi, la croissance démographique accentuée par le séisme de 2010 fait pression sur le peu d'infrastructures et services que le gouvernement haïtien est capable d'offrir. L'approvisionnement en eau, la gestion des déchets, la santé, la mobilité, et l'environnement connaissent une détérioration, et avec l'incapacité du gouvernement de faire face à ces enjeux, la population haïtienne se voit livrée à elle-même. Cette réalité se concrétise sous différentes formes, notamment par la prolifération de l'auto-construction d'une part, mais aussi d'initiatives privées cherchant à offrir, de manière incontrôlée, une réponse aux besoins de base des Ports-au-princiens. Dans ce volet, l'accent sera porté sur les enjeux d'accès à l'eau, de gestion de déchets, de santé, de mobilité, ainsi que de télécommunications auxquels fait face l'aire métropolitaine de Port-au-Prince tout en offrant des pistes de réflexion dans une perspective d'amélioration des conditions de vie de la population.

Bien que ces derniers soient abordés ici en silo, sous forme de chapitres autonomes, il est impératif que la lecture des enjeux soit faite de manière globale, transversale, afin de saisir la complexité des liens existant entre ceux-ci et de pouvoir offrir des pistes de solutions durables. Les enjeux de croissances démographique accrues sont directement liés à l'absence d'une offre en infrastructure de base dans les provinces et zones périphériques à la capitale. La recherche d'un cadre de vie donnant accès à des services de base entraine des mouvements migratoires vers Port-au-Prince. Une réalité qui se fait encore plus évidente lorsque survient des aléas destructeurs tels que le séisme de 2010 et les ouragans. De même, l'augmentation démesurée de la population métropolitaine fait pression sur les systèmes urbains et porte atteinte sur services publiques tels que la santé, l'accès à l'eau, et le logement etc. D'autre part, la déficience des systèmes urbains découlent quant à eux d'un système de gouvernance qui a échoué dans la gestion et la planification urbaine.

La réalité urbaine de la métropole de Port-au-Prince doit donc être abordée comme un système complexe au sein duquel chevauchent divers sous-systèmes qui partagent des relations d'interdépendance. Il est aussi impératif que la lecture portée sur Port-au-Prince soit intégrée dans une vision plus globale mettant de l'avant les relations interurbaines entre Port-au-Prince et les autres villes, entre autres, dans un objectif de compréhension du phénomène migratoire.

La méthodologie retenue se base sur une approche prospective ; celle-ci emploie deux principales sources d'informations. Dans un premier temps, il s'agit de multiples études effectuées par des experts dans des champs d'étude variés et portant sur les problématiques de la capitale haïtienne. De l'autre côté, il s'agit d'un recueil d'une cinquantaine d'interviews

d'acteurs clés de la société civile ainsi que de la scène politique. Ces derniers ont commenté sur l'avenir de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en faisant face à 3 scénarios portant sur un développement éventuel des conditions urbaines et des structures de gouvernance de la capitale. En répondant à des questions ciblées, ces experts ont pu apporter des connaissances, indispensables, tirées de leurs expériences sur le terrain.

IV. II. L'hydrogéologie de la région métropolitaine élargie : les ressources en eau de la région métropolitaine

L'eau est une ressource naturelle renouvelable, non inépuisable ; nous devons apprendre à la gérer et à la conserver. La population à desservir est de 3 800 000 habitants actuellement. Elle sera de 5 000 000 en 2030. La ressource existe et est disponible. Elle est de 35 m^3 par seconde environ soit 1 000 millions de m^3 par an.

Eaux souterraines :	3 à 4 m3/s
Sources :	3,27 m3/s
Eau de surfaces :	29,4 m3/s

La nappe de la plaine du Cul-de-sac est exploitée entre 60 à 86 %. La DINEPA projette la mise en exploitation de 8 nouveaux forages fournissant un débit de 0,24 m^3 par secondes soit 7,5 millions de m^3 supplémentaires. De plus, la DINEPA projette le démarrage d'exploitation des eaux de surface à partir de la Rivière de la Momance. Les sources qui affleurent au pied de la Chaine du Trou d'eau ne sont pas non plus exploitées. Le potentiel est à explorer.

Pour l'alimentation de la nouvelle zone d'extension située au nord de la ville (zone de Canaan), deux approches peuvent être considérées soit :

a. A partir de la nappe de la plaine du Cul de sac (Forage Zone de Sibert à 6 km environ (contrôle de la qualité de l'eau) et forage Zone de Dessources à 7 km environ).

b. A partir de sources qui émergent au pied de la chaine du Trou d'Eau (15 à 20 km)

IV. III. Santé et conditions de vie à Canaan aux confins de Port-au-Prince : la vulnérabilité aux maladies hydriques

Dans le contexte actuel de faiblesses de ressources et de dénuement de la quasi totalité des ménages, de nombreuses failles risquent de survenir et de subsister dans une démarche communautaire. L'analyse des données de l'enquête EPEC a permis d'en relever plusieurs :

- La non distinction de la part de nombreux ménages entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques,
- l'inefficacité des traitements à domicile de l'eau,
- le fonctionnement des toilettes privées,
- les modes d'élimination des eaux usées, des détritus solides et excréments humains.

Pour aborder ces difficultés, des interventions ciblées à mettre en œuvre en concertation et avec la participation des communautés locales gagneraient à être envisagées.

C'est particulièrement le cas pour l'eau utilisée par les ménages. Les mesures prises par les ménages pour traiter l'eau semblent peu à même au stade actuel de réduire la vulnérabilité aux maladies environnementales. Des programmes de formation auprès des ménages

seraient sans doute opportuns. Mais le problème pourrait aussi être ajusté à sa source à l'aide d'un traitement systématique et contrôlé de l'eau livrée par galon/sachet et/ou par camion.

Complémentairement à ce traitement systématique et contrôlé, la densité des points d'accès à l'eau pourrait être intensifiée. Bien coordonnée par les groupes communautaires, cette opération pourrait aussi contribuer à réduire les disparités spatiales dans les prix de l'eau destinée aux ménages. Ce type d'amélioration contribuerait tout particulièrement à réduire le pourcentage de ménages ne faisant pas la distinction entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques.

Un programme d'accompagnement pour la mise en place fonctionnelle des lieux d'aisance privés aiderait aussi à réduire les risques de contamination et à diminuer la vulnérabilité aux maladies environnementales.

Il importe par ailleurs que les organisations locales de soins de santé tiennent compte des catégories de population plus vulnérables, parmi lesquelles figurent les jeunes et les femmes.

Dans la mise en place de ces ajustements, la concertation avec les regroupements locaux, leur initiative et leur implication sont des conditions incontournables de succès.

IV. IV. La gestion des déchets solides

Les problèmes et les pratiques actuelles de gestion des déchets solides dans les pays en développement sont très complexes et nécessitent une approche multidisciplinaire. L'analyse fournie met en évidence la gravité de la situation, notamment en considérant les conséquences environnementales générées par les pratiques actuelles. À Port-au-Prince, le système actuel de gestion des déchets solides est affecté par des contraintes économiques, institutionnelles, législatives, techniques et opérationnelles défavorables. L'utilisation de décharges ouvertes est courante pour l'élimination des déchets, ce qui entraîne une contamination des sols et des ressources en eau par les lixiviats, en plus des odeurs. Le manque de données sur les taux de production et la composition des déchets solides, associé à un manque de sensibilisation du public, constitue un défi majeur pour la gestion des déchets solides à Port-au-Prince. Sur la base des résultats obtenus, il semble vital à l'avenir d'améliorer certains aspects du système de gestion des déchets à Port-au-Prince. La coopération entre les acteurs est nécessaire. Le système de collecte doit être conçu pour s'adapter aux conditions socio-économique et urbanistique spécifiques de la commune de Port-au-Prince.

IV. V. Transport & Travaux publics, télécommunications et électricité

Transports et travaux publics

De 2010 à 2017, on assiste à une forte explosion démographique. Les besoins en logement sont énormes. L'absence d'une politique de gestion de l'espace par les autorités favorise une urbanisation anarchique.

Apparition de réseaux ne permettant pas l'implantation de services de base comme l'eau, l'électricité et le transport.

La Multiplication des corridors et des rues en terre battue favorisent une dégradation du bassin versant. Lors des pluies les eaux dévalent les pentes érodées et utilisent les routes comme canal d'écoulement.

L'utilisation de la moto se fait de plus en plus avec de fortes incidences négatives sur la circulation au point de vue sécurité et santé. On enregistre des décès et des traumatismes qui sont en grande partie causés par les excès de vitesse, l'indiscipline et le non-respect des codes de la route. Les motocyclettes surgissent sur les trottoirs. Les gens conduisent n'importe comment, empruntant des fois les rues à contresens. Souvent, on retrouve plus de deux passagers sur les motos.

À cela, il faut rajouter la pollution sonore et l'augmentation des GES due à la production de CO2.

Télécommunications et électricité

Haïti et l'EDH sont appelés à opter pour une politique énergétique pour le pays incluant la RMPP qui doit allier la nécessité d'assurer :

- La sécurité de son approvisionnent en énergie,
- La maîtrise de la variation des prix des énergies fossiles sur le marché international,
- Le respect des engagements pour atteindre les objectifs de développement durable afin de réduire les émissions des GES et lutter contre le Changement Climatique.

Dans le domaine des télécommunications, il est important de mentionner les impacts d'ordre social, économique de cette nouvelle technologie dans le milieu. En une décennie, l'utilisation des téléphones portables par les ménages est passée de 1 à 40 %. L'entrée du téléphone sur le marché a engendré de plus de 3 000 emplois permanents dans ce secteur et les revenus de l'État en découlant sont estimés à plus de 100 millions de dollars américains.

Toutefois les enjeux majeurs demeurent les aspects institutionnel, environnemental et économique.

IV. VI. La mobilité dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince

Ce travail a été réalisé à un moment où les conditions de déplacements dans l'AMP étaient très difficiles, suite au séisme de 2010 et à l'émergence d'un nouveau mode de transport, "les taxis-motos". Le transport est source de préoccupation pour plus d'un et la croissance vertigineuse de la population va nécessairement influer sur la mobilité à long terme. L'urbanisation non maitrisée, l'étalement urbain, l'absence de pôles intermédiaires, le manque de services de proximité avec lesquels coïncident l'absence d'une institution régulatrice du transport vont inévitablement consolider la désorganisation du système de transport. A ceci, s'ajoute le territoire qui devient, plus que jamais, déstructuré par les multiples points de stationnement et l'abondance de lignes et de trajets.

Cette situation nous a permis de lancer un appel à la régulation, tout en exhibant des éléments nouveaux, capables de devenir le fil conducteur de politiques démographique et de transport.

De plus, grâce à ce travail et à celui des différents ateliers tenus à Port-au-Prince, au cours de ces deux années, dans le cadre du PRCU, la nécessité d'interpeller des politiques

sectorielles et les multiples défis que l'État devrait relever, ont été dévoilés. Parmi les principaux points clés recommandés pour solutionner les problèmes, nous pouvons citer :

- La nécessité de mettre en place des institutions et les bases prospectives susceptibles de réguler le transport ;
- La création de nouvelles routes avec des axes parallèles ;
- L'éventualité de la mise en place de téléfériques et de lignes de métro, avec l'obligation de prendre en compte la discipline, tout en mobilisant les autorités locales et centrales, d'une part et, en sensibilisant la population en quête de services, d'autre part ; tout ceci se fera dans le cadre d'un État capable de gérer la gouvernance, l'éducation et les nouveaux moyens de transport ;
- La prise en compte du contexte actuel dans les études des plans directeurs ;
- Et l'examen, dans un contexte global, de toutes les composantes, ayant rapport au système de transport.

IV. VII. Synthèse générale

Face à la croissance démographique que connait l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et les enjeux que cela engendre, la capitale d'Haïti doit de se pencher sur une question essentielle, répondre aux besoins d'une population qui atteindra bientôt 5 millions d'habitants. La méthodologie basée sur une approche prospective de la réalité métropolitaine a permis non seulement d'avoir des avis d'experts locaux sur la situation actuelle (48 entrevues), mais aussi de mettre en évidence la vision future que ceux-ci ont du grand Port-au-Prince.

À chaque expert on a présenté un choix de scénarios : pessimiste (A), neutre (B), optimiste (C).

Les scénarios se lisaient comme suit :

A) En 2030, la situation générale de l'aire métropolitaine s'est aggravée et a déjà dépassé le niveau critique. On sent d'ailleurs un désintérêt et même un retrait partiel de l'aide internationale. Les déficits d'infrastructures, d'équipements publics et de logements prennent de l'ampleur face à la croissance démographique et à l'instabilité politique persistante.

B) En 2030, la situation de l'aire métropolitaine a évolué selon le rythme qu'on lui connaît depuis le séisme et même avant, avec des avancées lentes au plan socioéconomique, suivies de périodes de stagnation ou de légers reculs mais sur la base d'une évolution positive à long terme. Les problèmes habituels perdurent, avec des solutions permettant d'y suppléer partiellement ou temporairement, ou d'en atténuer les conséquences.

C) En 2030 il y a eu un redressement basé sur des approches efficaces et respectueuses des réalités dans l'aire métropolitaine : ralentissement de la croissance démographique, déplacement migratoire vers des villes secondaires plus attractives, aide internationale et investissements mieux ciblés, stabilité politique, éducation populaire, efforts soutenus de coordination et amélioration de la gestion urbaine.

Dans la plupart des cas, c'est le scénario A qui a été retenu.

Comme on peut le lire plus loin, les thèmes suivants ont été analysés de façon plus détaillée :

- l'eau : abondance, rareté, pénurie et nouveaux acteurs
- la gestion des déchets : drainage, assainissement et collecte
- la mobilité et le transport : l'univers des initiatives privées et informelles
- l'éducation

V. LA GOUVERNANCE

V. I. LA GOUVERNANCE URBAINE ET MÉTROPOLITAINE

« La gouvernance a comme objectifs de créer un consensus sur les questions sociétales et d'impliquer un large panel d'acteurs dans leur concrétisation » (Breuer, 2011)

Les institutions traditionnelles

La région métropolitaine de Port-au-Prince s'étend maintenant de Léogâne à l'ouest jusqu'aux limites de la commune de Cabaret à l'est. Les frontières administratives traditionnelles (communes, sections communales) perdent leur sens face à une telle expansion et imposent une réflexion et une remise en question des modes de gouvernance. Par exemple, une entité relativement homogène comme la vaste zone de Canaan, couvre le territoire de trois communes différentes. De plus, beaucoup d'enjeux deviennent aussi métropolitains : déchets, transport, eau, drainage, hygiène publique, etc. Une commune peut difficilement les résoudre à elle seule. Paradoxalement, malgré le foisonnement des institutions qu'on y retrouve, la région métropolitaine fait face à un certain vide institutionnel et à une confusion des rôles entre les acteurs. Ce n'est pas propre à Port-au-Prince. Toutes les métropoles du monde vivent cette situation avec plus ou moins d'intensité. La rareté des ressources à Port-au-Prince par rapport à des besoins immenses, les pratiques établies et la lourdeur du statu quo, son double rôle de capitale politique et de centre économique comme dans plusieurs métropoles, accentuent toutefois les difficultés de cohésion des acteurs. À cela s'ajoute le fait qu'un grand nombre d'acteurs impliqués dans l'offre de services urbains œuvrent dans le secteur privé informel.

Intercommunalité?

L'intercommunalité de la région des Palmes (Gressier, Léogâne, Petit-Goâve et Grand-Goâve) démontre les possibilités offertes lorsque des leaders locaux conviennent de s'asseoir à une même table pour tenter de trouver des solutions à des problèmes communs. Ce projet a attiré l'attention et l'appui des organismes nationaux et internationaux, facilitant ainsi la réalisation d'actions concrètes et la pérennité du processus. Cette expérience est porteuse d'un mode de gouvernance qui peut être source d'inspiration. Il faut souligner que l'intercommunalité, pour être efficace rapidement, ne doit pas être imposée. Elle peut toutefois être encouragée et secondée par des incitatifs ou chaque composante y trouve son compte, à défaut de quoi ce genre de projets suscitera méfiance et hostilité. Un des piliers d'une intercommunalité active est aussi la pérennité de la structure administrative qui la soutient. Les expériences étrangères nous démontrent aussi les difficultés qui émergent lorsqu'une communauté régionale est composée d'éléments trop disparates. À moins d'un cadre législatif clair ou de la présence de leaders motivés, le

risque d'échec est alors élevé.

La reconnaissance des acteurs

Au-delà de cette intercommunalité, il y a aussi la nécessaire reconnaissance de la multiplicité et de la diversité des acteurs. La métropolisation entraîne une augmentation du nombre et de la variété des acteurs qui œuvrent dans cet espace, dont au premier chef les organisations citoyennes qui se multiplient au fur et à mesure qu'émergent de nouveaux quartiers. De même, de nouvelles actions gouvernementales se traduisent fréquemment par une nouvelle structure institutionnelle. Cette multiplicité est une source de méfiance pour certains acteurs qui voient leurs zones de pouvoir ou d'influence remise en question. Un des grands défis des dernières années aura été de réaliser des projets d'amélioration du cadre de vie dans les quartiers précaires (au moins 70% de la population) en faisant interagir les institutions traditionnelles, les ONG et autres bailleurs de fonds, et les acteurs locaux (comités de quartier). Ces défis ont été relevés dans de très nombreux cas largement documentés, mais il existe encore des résistances (préjugés, méfiance, déni, peur, etc.). Un apprentissage a été réalisé à ce niveau, mais il reste encore des efforts à faire pour prétendre à une saine gouvernance.

V.II. Gouvernance et quartiers précaires : le défi de Port-au-Prince

Le système urbain métropolitain de Port-au-Prince est largement dominé par la présence de plusieurs centaines de quartiers précaires qui représentent la majorité de l'espace construit et qui abritent la très grande majorité (environ 80% en 2018) de la population résidante. L'expansion récente de l'aire métropolitaine aura confirmé le processus de bidonvilisation. Elle repose donc, dans sa plus grande partie, sur le développement de nouveaux quartiers précaires qui continuent à attirer une population en croissance rapide grâce à un phénomène de migration rurale ininterrompue et d'accroissement naturel des ménages.

Les quartiers précaires, par leur importance et avec leurs structures sociales et politiques, sont devenus des acteurs incontournables pour tout processus visant à organiser efficacement l'aire métropolitaine. Aucune mise en œuvre de grands projets, qu'il s'agisse du domaine du transport, de la gestion des déchets, de l'alimentation en eau potable, de la question foncière, de la santé publique ou de tout autre domaine relatif aux services urbains, ne pourra être réalisée de façon durable sans l'implication réelle et active de ces dits acteurs de l'aire métropolitaine. Le grand Port-au-Prince est d'abord et avant tout une vaste mosaïque constituée de ces centaines de quartiers et de leurs millions d'habitants.

La compréhension des éléments de cette mosaïque est nécessaire pour tout processus visant à assurer une gouvernance métropolitaine efficiente de Port-au-Prince. De façon particulière, le processus de mise en place de services urbains de proximité dans les quartiers, particulièrement celui de l'alimentation en eau potable, permet de tirer certaines leçons et d'offrir des pistes de réflexion et d'action pour les gestes futurs à poser. On constate ainsi l'importance d'associer les acteurs locaux des différents quartiers et les institutions publiques dans la recherche de solutions durables, équitables et efficaces.

En s'appuyant sur les comités de quartier, qui deviennent alors des comités dlo (comités de l'eau), pour installer et opérer une infrastructure d'alimentation en eau potable branchée au

réseau public et faisant l'objet d'une entente formelle entre chaque comité de quartier concerné et l'institution étatique responsable, on permet l'accès à un service indispensable, mais surtout la structuration d'un service géré par la collectivité pour le bénéfice de la collectivité, l'établissement d'un rapport formel avec l'État, et enfin une reconnaissance *de facto* de l'existence du quartier et de la légitimité de ses représentants locaux.

La création de ce dialogue entre l'État et les quartiers précaires a certainement été le plus grand succès de ce projet qui se poursuit toujours et qui a connu des variantes avec d'autres volets, tels que l'approvisionnement en électricité dans certains cas. Il permet de bâtir de la société, au sens ou des ressources individuelles sont mises en commun pour le bénéfice du plus grand nombre, le tout étant géré par une organisation représentative du milieu et reconnue comme telle.

PRINCIPALES CONCLUSIONS ET PISTES DE RÉFLEXION

La tache urbaine propre à la région métropolitaine a connu une expansion qui s'est accélérée depuis le séisme et elle poursuit sa progression avec vigueur.

La région métropolitaine de Port-au-Prince déborde largement les limites des huit communes traditionnelles de l'arrondissement de Port-au-Prince. Elle s'étend maintenant depuis Léogâne à l'ouest jusqu'aux limites de la commune de Cabaret à l'est. L'expansion sur les hauteurs de Kenscoff semble avoir ralenti au profit de la plaine du Cul-de-sac et de l'axe est-ouest. On parle alors de l'aire métropolitaine élargie, caractérisée par un bâti non discontinu qui s'étend en tache d'encre et par une forte intégration à l'économie métropolitaine. Les routes nationales 1 et 3 représentent les principaux axes structurants de ce développement.

Les frontières administratives traditionnelles (communes, sections communales) perdent leur sens face à une telle expansion et imposent une remise en question des modes de gouvernance. Par exemple, une entité sociogéographique et relativement homogène comme la vaste zone de Canaan, déborde sur le territoire de trois communes différentes.

L'expansion de l'habitat prend pour l'essentiel la forme de bidonvilles, de quartiers précaires peu ou pas planifiés ou finissent par s'ajouter certains services et équipements collectifs de base (par exemple réservoirs d'eau), le plus souvent à la suite d'initiatives privées ou comme fruits de l'intervention d'ONG et de l'aide internationale.

La croissance démographique, associée à la croissance des ménages (un ménage = un logement) est sous-estimée. L'aire métropolitaine élargie atteint fort probablement les 4 millions d'habitants en 2018. À l'horizon 2030, ils seront 1 million de plus et le total représentera 40% de la population du pays (25%, 20 ans auparavant). La région métropolitaine de Port-au-Prince tend de plus en plus à se confondre avec le département qui l'abrite. Les études urbaines comparatives nous apprennent qu'il s'agit d'une situation largement répandue partout sur la planète.

La Ville de Port-au-Prince ne cesse de voir son importance relative décroître dans l'aire métropolitaine, tant du point de vue démographique qu'économique. Sa population stagne alors qu'elle progresse dans les communes périphériques; l'activité économique quitte le centre-ville au profit de Delmas, de Tabarre ou d'ailleurs. L'insécurité, la congestion

routière (difficultés pour l'approvisionnement, la clientèle et la main d'œuvre) et le retard dans la reconstruction du centre-ville diminuent la compétitivité des entreprises commerciales qui y étaient installées.

La croissance provient de deux sources : la migration interrégionale qui favorise nettement la région de Port-au-Prince, et la croissance démographique naturelle qui, bien que plus faible en ville, demeure élevée. Ces deux éléments ne s'arrêteront pas, tout simplement parce que les campagnes continuent également de croître et déverser une partie de leur surplus vers Port-au-Prince.

Cela signifie l'ajout d'au moins 15 000 à 18 000 nouveaux logements par année, durant les 13 prochaines années (2018 à 2030). Ainsi, pendant qu'on assainit ou réhabilite 2 000 à 3 000 logements par année, il s'en construit cinq à six fois plus à côté, qui reproduisent les mêmes problèmes et dans des quartiers qui ne sont pas encore socialement structurés.

Face à cette croissance, il est clair que les services publics traditionnels (eau, assainissement, électricité, transport, éducation, santé, etc.) ne peuvent suivre le rythme : ils ne pouvaient le suivre par le passé et ne réussissent pas à répondre aux besoins actuels. La réponse provient et proviendra en bonne partie d'initiatives privées ou collectives comme c'est le cas depuis longtemps.

L'économie métropolitaine est essentiellement informelle : c'est une économie non régulée et non codifiée, ce qui ne la rend pas nécessairement moins efficace. Cette situation se maintiendra et devrait même légèrement s'amplifier. L'économie informelle occupera donc une plus grande place dans l'espace métropolitain.

La région métropolitaine fait face à un certain vide institutionnel et à une confusion des rôles et responsabilités entre les acteurs qui y œuvrent. Ce n'est pas propre à Port-au-Prince, bien au contraire. Toutes les grandes métropoles du monde vivent cette situation avec plus ou moins d'intensité. La rareté des ressources à Port-au-Prince, les pratiques établies et la lourdeur du statu quo institutionnel, son double rôle de capitale politique et de centre économique comme dans plusieurs métropoles du sud, accentuent toutefois les difficultés de cohésion des acteurs.

L'intercommunalité de la région des Palmes (Gressier, Léogâne, Petit-Goâve et Grand-Goâve) démontre les possibilités offertes lorsque des leaders locaux conviennent de s'asseoir à une même table pour tenter de trouver des solutions à des problèmes communs. Ce projet a attiré l'attention et l'appui tant des organismes nationaux que des organismes internationaux, facilitant ainsi la réalisation d'actions concrètes et la pérennité du processus. Cette expérience est porteuse d'un autre mode de gouvernance qui peut être source d'inspiration.

De même, les efforts de planification et d'amélioration du milieu, particulièrement pour les quartiers précaires, rencontrent un certain succès lorsqu'ils peuvent s'appuyer sur l'adhésion d'organismes institutionnels et d'acteurs locaux exerçant un leadership fort dans leur milieu, et sur une forme de participation des populations locales nécessaire à l'acceptabilité des projets . Ces efforts sont encore plus probants lorsqu'ils émergent du milieu lui-même.

Tous ces efforts sont souvent confrontés à une même question : la pérennité, la durabilité des gestes et actions dans un processus continu allant au-delà de l'aide ponctuelle offerte pour un projet donné. La structure créée, si elle n'est pas accompagnée d'une permanence, dotée de ressources pérennes et d'une mission à long terme, tend souvent à se démobiliser ou à retomber dans une forme d'attentisme. Les structures qui persistent sont celles qui affichent une certaine stabilité des acteurs et qui réussissent à se remobiliser continuellement autour d'autres enjeux, parfois en fonction d'une stratégie opportuniste qui permet de capter de nouvelles ressources disponibles.

Quelques pistes

L'intercommunalité peut-elle émerger dans d'autres secteurs de l'aire métropolitaine qui affiche une forme d'homogénéité? On songe à Canaan par exemple, mais aussi à d'autres endroits où l'occupation de l'espace se préoccupe bien peu des frontières institutionnelles et dont les problèmes sont communs à deux ou trois communes dont les frontières se touchent.

À l'échelle métropolitaine, on pourrait profiter de la volonté des grands acteurs politiques qui souhaitent régler des problèmes métropolitains pour amorcer une forme de structure légère et permanente, reposant sur les institutions actuelles (il y en a suffisamment) pour traiter ce genre de dossiers. Il apparaît qu'il existe, actuellement, une fenêtre d'opportunité sur le dossier récurrent de la gestion des déchets dans l'aire métropolitaine.

Une solide réflexion s'impose sur la question du logement social (ou logement public): cette forme d'habitat «collectif» importé de modèles occidentaux semble difficile à s'implanter en Haïti, et cela depuis la toute première expérience de Cité Soleil. On consacre beaucoup d'argent à développer ce type de projets dont l'histoire, même récente, est parsemée d'échecs (site inapproprié, corruption, coût locatif trop élevé, gestion déficiente, déni de la volonté populaire d'être propriétaire, etc.). Il faudrait peut-être admettre que la greffe ne prend pas. Ces projets semblent souvent le fruit de l'idéologie des bailleurs de fonds, plutôt qu'une réponse à un besoin exprimé par les mouvements citoyens.

L'informalité n'est ni une plaie, ni une anarchie, ni un obstacle : c'est simplement une réalité avec laquelle il faut composer, car elle ne diminuera pas. De plus, c'est le secteur informel qui produit l'immense majorité des logements, anime la plus grande part de l'activité commerciale, artisanale et de la petite industrie, offre la majorité des services de transport urbain, d'approvisionnement en eau, et souvent de soins de santé et bien d'autres services. En 2030, au mieux (du point de vue formel) ce secteur occupera la même proportion actuelle des activités économiques, au pire il occupera une proportion accrue. Il faut accepter d'œuvrer dans cet univers d'informalité, qui a d'ailleurs ses propres règles même si elles sont informelles. Cela signifie davantage de souplesse et d'acceptation d'une zone de manœuvre parfois inconfortable pour les institutions traditionnelles. La formalisation du formel comme objectif central des actions s'apparente souvent à un fantasme de planificateur ou une utopie.

INTRODUCTION

Mise en contexte

En 2016, le bureau de l'Union Européenne en Haïti retenait, dans le cadre du Programme de Recherche dans le Champ de l'Urbain (PRCU), les services de l'Université du Québec à Montréal (UQÀM) et de ses partenaires occidentaux et haïtiens, soit l'Université de Montréal (UdeM), l'Université catholique de Louvain (UCL), l'Université Quisqueya (UNIQ), l'Université d'État d'Haïti (UEH) et le Centre de techniques de planification et d'économie appliquée (CTPEA). À ces institutions se sont aussi greffés des chercheurs indépendants, totalisant près d'une trentaine de professeurs et chercheurs de toutes les disciplines : urbanisme, sociologie, histoire, géographie, démographie, économie, finances, politique, transport, ingénierie, architecture et santé publique.

Mandat et objectifs

L'objectif de ce mandat, en conformité avec les attentes exprimées par l'Union Européenne et autres acteurs, se résume comme suit : fournir à l'Union Européenne des pistes, éléments d'analyses et réflexions pour ses interventions futures dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en fonction d'un échéancier à long terme (horizon 2030). Il s'agissait donc d'alimenter, par un regard universitaire, l'action des plus importants acteurs agissant dans le milieu urbain haïtien. Le mandat confié à l'UQAM et ses partenaires s'inscrit d'ailleurs dans le Programme de Recherche dans le Champ de l'Urbain (PRCU) mis de l'avant par l'Union Européenne.

Le présent rapport constitue le résultat de cette recherche qui s'est échelonnée sur près de deux années. Ce mandat avait aussi d'autres objectifs : permettre des échanges et des transferts de connaissance entre des chercheurs des universités du nord (Canada, Europe) et du sud (Haïti) et offrir un renforcement des capacités de recherche en Haïti, mais également assurer, par une diffusion adéquate, une sensibilisation des populations, des autorités et de tous les acteurs concernés, à la réalité urbaine et métropolitaine en Haïti et aux énormes défis posés par cette réalité et son évolution prévisible au cours des prochaines années.

Ce rapport, bien qu'étant le point d'orgue de la recherche, n'en est pas le seul élément. S'y ajoute un site web où l'on pourra retrouver l'intégralité du rapport, mais également les présentations PowerPoint, les simulations visuelles, les contenus des entrevues radiodiffusées et télédiffusées, les articles, et les références bibliographiques et autres sources documentaires. Il est à espérer que ce site sera utile aux étudiants, chercheurs, gestionnaires de l'urbain et aux autres acteurs intéressés par le développement de la plus grande métropole des Caraïbes et de l'une des grandes villes des Amériques au plan démographique.

Sommaire méthodologique

La multidisciplinarité et l'interdisciplinarité dont témoignent la variété des expertises des membres de l'équipe, étaient au cœur de la démarche. Elles se sont traduites par la tenue de plusieurs ateliers de travail à Port-au-Prince et la constitution d'équipes favorisant les

échanges, débats et enrichissements mutuels. Outre la tenue de ces ateliers, une vaste revue de la littérature et de nombreuses visites de terrain, la méthodologie retenue a aussi intégré la réalisation d'entrevues de longue durée auprès d'un échantillon d'une cinquantaine de personnes choisies parmi les milieux politiques, administratifs, socio-économiques et universitaires de Port-au-Prince. Il ne s'agit pas d'un échantillon au hasard, mais de spécialistes retenus pour leur connaissance et leur vision de la réalité Port-au-Princienne. Ces personnes ont été invitées à réagir à une série de commentaires et énoncés portant sur une douzaine de thèmes relatifs à l'avenir de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, en concluant sur une vision optimiste, pessimiste ou neutre du futur de Port-au-Prince à l'horizon 2030.

La méthodologie a aussi pris en compte les travaux réalisés par des organisations haïtiennes et internationales. La recherche documentaire a ainsi mis en évidence une abondante littérature développée assez récemment, notamment dans la foulée post-séismique qui a suscité une vague importante d'analyses et de diagnostics, visant à combler un certain vide quant à la connaissance de l'urbain en Haïti et à orienter les interventions de l'urgence mais aussi de la reconstruction. Il convient ici de souligner l'apport important des travaux de l'Union Européenne dont le rapport (Étude pour le programme urbain du 11^{e} FED) très exhaustif de madame Clémentine Tribouillard et son équipe, qui aura constitué une mine d'informations; les rapports et analyses en lien Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers (PARAQ); la documentation et le support d'organisations haïtiennes très actives comme le Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT), l'Unité de construction de logements et bâtiments publics (UCLBP), l'Institut haïtien de statistiques et d'information (IHSI) et certains ministères et organisations non gouvernementales comme le GRET Haïti, la Croix-Rouge, le FOKAL, et beaucoup d'autres identifiés dans le présent rapport.

La démarche a aussi pris en compte certaines recherches doctorales en cours par des étudiants haïtiens et canadiens, dont les sujets de recherche étaient directement reliés aux préoccupations de ce mandat. Ces étudiants gradués chercheurs ont ainsi été intégrés à l'équipe de recherche.

Les thématiques de la recherche et la structure du rapport

Quatre thèmes à explorer avaient été retenus en début de mandat : **métropolisation, habitat, infrastructures, gouvernance**. Un sous-thème de la métropolisation s'est toutefois imposé comme thème principal au fur et à mesure de l'avancée des travaux : **l'économie**. Le rapport final est donc bâti autour de ces cinq thèmes qui représentent autant de grands chapitres, eux-mêmes séparés en sous-chapitres ou sections. Par exemple, le thème de la métropolisation permet d'aborder le concept de la construction d'une métropole dans le sud et son application à Port-au-Prince, les racines historiques de l'aire métropolitaine, et la démographie.

Chaque sous-thème ou section fait l'objet d'un texte sous la forme d'un article. Le rapport final prend donc la forme d'un ouvrage collectif comprenant 17 articles d'ampleur variable, en plus des synthèses, introduction et conclusion générale. Le rapport s'amorce d'ailleurs avec une synthèse générale qui se veut un sommaire exécutif d'une vingtaine de pages

permettant au lecteur d'avoir rapidement une vue d'ensemble du contenu du rapport qui fait plus de 300 pages.

Ce choix d'une présentation par articles n'est pas fortuit : il permet au lecteur d'aller directement au sujet qui l'intéresse tout en lui offrant la possibilité d'aborder des aspects connexes et d'y puiser des connaissances utiles à ses réflexions. Mais il permet surtout de mieux approfondir chaque thème et sous-thème, évitant le survol parfois trop rapide de certains éléments dont l'importance pourrait être occultée dans un texte uniforme et continu. Il faut aussi admettre qu'une approche holistique fort souhaitable doit aussi composer avec la réalité d'un univers qu'on appréhende et qu'on développe de façon sectorielle, sur la base de disciplines scientifiques et d'écoles de pensée distinctes les unes des autres, mais avec la volonté de témoigner d'une multidisciplinarité dans l'analyse. Animer une équipe multidisciplinaire et assurer la présence d'un fil conducteur entre les différentes contributions resteront toujours un défi pour ce type de recherche. La structure retenue pour le rapport se veut une réponse à cette préoccupation.

Métropolisation, démographie, économie

La composition et l'évolution de la population, les ressources dont elle dispose, les modes d'occupation de l'espace sont les fondements incontournables du développement d'un territoire comme celui de l'aire métropolitaine. L'équipe de recherche a rapidement été confrontée à la nécessité de définir cette aire métropolitaine pour établir correctement l'espace géographique d'analyse. Il a fallu évacuer les définitions reposant sur les limites politico-administratives traditionnelles (frontières des communes ou sections communales, etc.) pour «*laisser parler le terrain*».

Le concept de métropolisation des villes, les outils cartographiques modernes et la réalité du territoire bâti et occupé de façon non discontinu, ont rapidement imposé une vision de l'aire métropolitaine débordant largement des frontières habituellement reconnues, soit les huit communes du grand Port-au-Prince. C'est une aire métropolitaine élargie qui s'impose aux intervenants, analystes et autres acteurs ouvrant dans cet espace urbanisé qui s'est déployé dans et autour de Port-au-Prince. Cette aire métropolitaine accueille une population très nombreuse, en fait beaucoup plus nombreuse que ce qu'on pouvait estimer selon les projections traditionnelles, tandis que l'économie demeure un point d'achoppement et n'offre que peu d'opportunités à un nombre croissant de ménages dont la survie repose essentiellement sur une informalité parfois efficace mais peu productrice de ressources pour l'État. Les chapitres sur la métropolisation et sur l'économie développent ces aspects du territoire, de la démographie et de l'économie formelle et informelle. Ils mettent la table quant aux perspectives de développement de l'aire métropolitaine à l'horizon 2030.

Habitat et infrastructures

Les chapitres sur l'habitat et les infrastructures apportent à la fois une réflexion sur les façons de voir, d'appréhender et de traiter les questions du logement en Haïti et dans l'aire métropolitaine, et sur la réalité quant aux modes d'occupation de l'espace et de la disponibilité des équipements et infrastructures qui affichent un retard évident en terme de réponse à des besoins qui évoluent trop rapidement, alors que les solutions proviennent

d'initiatives privées ou populaires, largement informelles, avec une efficacité toute relative mais non négligeable. L'analyse de l'expansion du système de moto-taxi par exemple, est révélatrice à ce niveau. Les questions de l'approvisionnement en eau potable, de l'électricité, de la gestion des déchets, de l'assainissement, des télécommunications sont aussi abordées et présentent, au-delà d'un diagnostic parfois sombre, des pistes de solutions.

Canaan : un regard sur l'avenir?

Le cas de Canaan Corail Cesselesse a suscité une attention particulière au sein de l'équipe de recherche. D'abord parce que cette nouvelle zone d'habitat qui a émergé après le séisme témoigne d'un bouleversement extrêmement rapide dans l'organisation de l'espace métropolitain (expansion au-delà des zones traditionnelles d'habitat), ensuite parce qu'elle illustre un phénomène d'exode post-séismique et d'attractivité de l'aire métropolitaine, et enfin parce qu'elle est en soi un formidable laboratoire pour l'observation d'une organisation urbaine spontanée et informelle. Cette grande zone de Canaan est surtout le symptôme le plus marquant d'une société en transition urbaine accélérée, et annonce probablement le futur du grand Port-au-Prince à court et moyen terme. C'est pourquoi plusieurs articles y ont été consacrés pour comprendre ce phénomène et en tirer des leçons.

Gouvernance : une pierre angulaire

Le dernier chapitre traite de la gouvernance : la gouvernance urbaine et métropolitaine en s'attardant sur la compréhension de ce concept, ainsi que sur une description des différentes formes qu'elle peut prendre, et la gouvernance qui se vit dans les quartiers précaires, en s'appuyant sur les observations et résultats du projet de gestion locale de l'approvisionnement en eau potable dans les quartiers, projet qui a près de 20 ans et qui est toujours en cours. La question de la gouvernance est toutefois transversale à l'ensemble des thématiques abordées: elle habite presque chaque article en observant, questionnant ou analysant les interventions de l'État, des ONG, des organismes internationaux, des groupes populaires et associations, et des élus locaux. La bonne gouvernance demeure une pièce essentielle, et peut-être une des plus ardues à mettre en place, pour relever de façon durable les énormes défis que présente le développement prévisible de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince d'ici 2030.

Le lecteur est invité à s'approprier ce rapport en considérant son rôle : offrir des pistes de réflexion et non des réponses définitives à une situation qui demeure, et qui demeurera d'une grande complexité. L'aire métropolitaine de Port-au-Prince se développera d'une façon ou d'une autre, avec ou sans interventions étatiques ou internationales, mais aucune solution durable ne sera possible sans l'adhésion des acteurs principaux de ce développement : les haïtiens eux-mêmes.

I. MÉTROPOLISATION

I. I. MÉTROPOLES, MÉTROPOLISATION

Précisions sémantiques, état des lieux dans les pays du Sud et introduction à l'aire métropolitaine de Port-au-Prince

James Darbouze, Claire Simonneau, Yves Hanin

Ce texte a pour objectif de clarifier les aspects sémantiques du projet de recherche et en particulier de la thématique « métropolisation ». Il s'agit de poser des définitions générales des concepts et de discuter de leur utilisation à propos des terrains du Sud, en les illustrant par mutations et recompositions liées aux effets de la métropolisation sur certains espaces urbains cas des Suds. Enfin, nous avançons les premiers éléments de caractérisation de Port-au-Prince (qui seront complétés par l'ensemble du rapport).

1. DÉFINITIONS

Les villes du Nord comme du Sud subissent une série de mutations à la période contemporaine qui a donné lieu à la production de nouveaux concepts. Nous les passons en revue et en donnons des définitions synthétiques et théoriques dans un premier temps. Ces concepts ayant initialement été élaborés à propos des terrains du Nord, il est important d'en discuter l'applicabilité ou l'adaptation au terrain du Sud et de Port-au-Prince; ce qui sera fait dans un second temps.

1.1 Les mutations des villes contemporaines

Les dernières décennies du vingtième siècle ont vu apparaître de vastes agglomérations dans lesquelles de nouvelles dynamiques urbaines sont constatées. Ces nouvelles entités urbaines résultent d'une transition vers une économie postfordiste de plus en plus mondialisée et aux modes néolibéraux, dans laquelle les modalités de régulations nationales sont minimisées. Ces entités urbaines concentrent des activités principalement dans le domaine des services dont l'importance sur les plans économiques et financiers est croissante. Les nouvelles technologies de l'information et les nouveaux secteurs de la connaissance (biotechnologie) en lien avec les transitions démographiques et énergétiques conduisent à de nouveaux rapports au temps et à l'espace. Les entités urbaines sont dès lors prises dans des phénomènes plus ou moins organisés ou spontanés de concentrations des activités et des populations sur des vastes échelles selon des formes parfois très denses mais aussi relativement diffuses rendant leurs limites floues. La forme urbaine est ainsi de plus en plus imbriquée dans les campagnes alors que dans le même temps des espaces non bâtis se maintiennent au sein de ces entités. De nouvelles fractures socio-spatiales marquent ces espaces métropolisés en raison d'un recul des politiques publiques appelées à résoudre des défis d'attractivité en lien avec les enjeux écologiques, de mobilités et de connectivités dans un contexte de concurrences territoriales exacerbées. Les dynamiques centre-périphérie laissent la place à des mouvements polycentriques voire virtuels. Les aires fonctionnelles urbaines et les villes éclatent et appellent des recompositions territoriales sous formes de ville-région. Le retour des croyances et plus spécifiquement du religieux tend à s'imposer comme modalités de gestion des incertitudes et aspirations tant individuelles que

collectives, en s'écartant des organisations de quartiers ou de villages. Comment qualifier ces nouveaux ensembles urbains et comment les comprendre ?

1.2 La « famille de concepts » de la métropolisation

Une série de concepts liés au terme « métropole » (étymologiquement : « ville-mère ») a été élaborée dans ce sens (Elissalde ; Dureau, Dupont, Lelièvre, Lévy et Lulle, 2000 ; Leroy, 2000 ; Ghorra-Gobin, 2010 ; Hamel, 2010).

La **métropolisation** désigne le processus de transformation, essentiellement qualitative, des grandes villes. Si la métropolisation est un phénomène d'augmentation des populations dans un espace urbain, elle ne s'y résume pas. Autrement dit, métropolisation n'est pas synonyme de métropole. Un certain nombre de mutations qualitatives accompagne le processus de métropolisation, correspondant à trois types de dynamiques : économiques, spatiales et sociales (Béhar, 2010). Premièrement, il s'agit du renforcement d'une position forte dans un système urbain en réseau, où la connectivité est plus importante que la proximité, notamment sur les plans des fonctions de commandements et des flux économiques et financiers, mais aussi des fonctions commerciales, culturelles et universitaires (Kratke, 2007). Ainsi, selon Bourdeau-Lepage (2011), la métropolisation peut être considérée comme « *la traduction spatiale de la globalisation des économies et des mutations induites des systèmes productifs* ». Deuxièmement, des mutations de la morphologie urbaine peuvent être observées : dans de nombreux cas, la métropolisation implique un étalement urbain sur un mode diffus aux centralités dispersées, qui rend difficile la distinction entre ville et campagne. Parallèlement, une accentuation des disparités socio-spatiales entraîne la formation d'espaces fragmentés. Troisièmement, les modes de vie sont affectés avec un phénomène d'éclatement des espaces de vie quotidienne, une mobilité accrue des citadins, une importance croissante des nouvelles technologies et des activités en réseaux au détriment des activités de proximité géographique.

La métropolisation n'est pas un phénomène purement urbain : elle affecte tout autant les ensembles urbains les plus denses que les espaces moins bâtis et à plus large échelle (campagne, région) en recomposant les centralités et en entrainant la concentration de certaines fonctions dans les métropoles ou certaines zones en développement, alors que d'autres espaces sont délaissées (ville en décroissance et rural profond) et en perte de vitesse (Florentin, Fol et Roth, 2009). Enfin, elle impacte parfois les organisations institutionnelles, avec la création d'aires administratives (zone, aire, ou région métropolitaine) qui correspondent à ces dynamiques et à la réduction des capacités de régulation par l'État seul. Elle forme une « nouvelle économie politique des territoires » (Di Méo, 2010 : 33), dirigée vers la gestion des mobilités humaines.

Le terme **métropole** est antérieur à la métropolisation. Il désigne la ville principale d'une région ou la ville mère d'une colonie. Actuellement ce terme recouvre un ensemble urbain de grande importance ayant des fonctions de commandement et économique à l'échelle d'une région, voire du monde, et intégré dans un réseau urbain. Puisque la métropole est liée à un réseau de villes, alors il peut exister des métropoles relatives à différentes échelles, y compris à des échelles régionales (par exemple l'échelle de l'espace Caraïbes).

Avec la métropolisation, les métropoles deviennent des lieux de développement importants et elles se reconfigurent en **zone métropolitaine**, **aire métropolitaine** ou **région métropolitaine** qui peuvent désigner soit une aire fonctionnelle (un ensemble géographique représentant le territoire vécu ou économique), soit un nouveau territoire politico-administratif correspondant à une aire d'intervention publique pour la provision d'un service (exemple : le ramassage des déchets solides pour la Zone Métropolitaine de Port-au-Prince) ou à un territoire de compétence d'une institution politique ou administrative de gestion de la métropole (exemple : le Grand Londres ou la Communauté Métropolitaine de Montréal).

1.3 D'autres concepts pour parler des nouvelles formes urbaines

Partant d'une nomenclature largement inspirée de la littérature occidentale, certains auteurs proposent de dégager cinq grandes formes prises par le développement du processus de métropolisation : la Ville Globale et la question du fonctionnement réticulaire des métropoles; la Ville des Services Supérieurs; la Ville Cognitive et l'existence d'externalités de connaissance en milieu métropolitain; la Ville Créative, basée sur les thèses de Richard Florida; enfin, la Ville Innovante (Lalanne et Pouyanne, 2011). D'autres concepts se distinguent de la métropole :

La **mégalopole** est une notion géographique, désignant un espace urbanisé polynucléaire formé de plusieurs agglomérations qui se rejoignent (exemple : la mégalopole de la côte Est américaine, de Boston à Washington).

La **mégapole** (Moriconi-Ebrard, 1993) désigne de très grandes agglomérations, souvent avec des fonctions politiques majeures sur le plan mondial. L'ONU fixe le seuil des mégapoles à 10 millions d'habitants.

La **métapole** (Ascher, 1995) englobe l'ensemble des espaces quotidiens, de vie et d'activités économiques des métropoles. Ce concept met l'accent sur l'hétérogénéité et la non-contiguïté de ces espaces qui composent la métapole.

La notion de **ville-globale** (Sassen, 1996) fait référence aux espaces urbains produits de la globalisation de l'économie : les villes qui concentrent les principales fonctions de commandements, les sièges sociaux des entreprises transnationales et les flux financiers (notamment New York, Londres, Tokyo). Elles sont également le lieu des innovations.

Depuis quelques années, le développement durable s'impose comme le nouvel idéal des sociétés inquiètes de leur devenir et soucieuses de corriger les déséquilibres socio-environnementaux accumulés tout au long de leur histoire. Cet impératif de la durabilité s'impose de plus en plus au développement des milieux urbains (Hermann, 2014; Charlot-Vadieu & Outrequin, 2009; Chouvet, 2007; Simon, 2004). Au regard de la grande prégnance du fait urbain – de plus en plus d'humains sont citadins – dans le monde contemporain, le développement urbain durable est la déclinaison du développement durable à l'échelle du territoire urbain (Charlot-Vadieu & Outrequin, 2009).

Pour certains (Hamman, 2013; Émelianoff et Stegassy, 2010 ; Laigle, 2009 ; Lefèvre, 2008), la « **ville durable** » serait même devenue un enjeu incontournable de l'action publique, à travers un certain nombre d'expériences notamment les « éco-quartiers » et

autres « quartiers durables ». Or, dans ses accords majeurs tels *la compacité* favorisant les déplacements sans voiture en raison de la densification, *l'économie* (ou neutralité) en matière d'énergie, la sécurité (bonne gestion des risques) et la nature (qualité paysagère et préservation de la biodiversité), la ville durable peut sonner comme l'antithèse de la métropole.

La résilience territoriale, modalité de gestion de la métropolisation ?

Le concept émerge dans le cadre de la métropolisation comme modalité de résistance face aux défis du processus qui sont :

- Réduire la dépendance et aux aléas des décisions et des variations de l'économie globale ;
- Être apte à faire face aux risques majeurs par des techniques anticipatives (gestion de l'eau, contraintes sismiques, gestion des érosions…).

Il s'agit ainsi de mettre en place des procédures visant à augmenter la résilience territoriale locale.

1.4 Rappel : de quoi parle-t-on dans la présente recherche ?

Dans cette recherche, nous nous intéressons à l'aire métropolitaine de Port-au-Prince autrement dit à l'ensemble spatial touché par les dynamiques métropolitaines dans ses différentes dimensions, en posant la question de la gouvernance de cette aire métropolitaine.

Au sein de la thématique « Métropolisation », nous nous attachons à décrire les dynamiques territoriales de métropolisation de Port-au-Prince et sur le long terme. Cette thématique permet de poser le contexte territorial métropolitain, de montrer sa mise en place dans le temps et ses perspectives d'évolution. La métropolisation amplifie un certain nombre d'enjeux d'aménagement et d'urbanisme, notamment la gouvernance, les inégalités socio-spatiales et l'équité en matière d'habitat et d'accès aux infrastructures et services ; enjeux qui sont traités dans le reste de la recherche.

2. MÉTROPOLES ET MÉTROPOLISATION DANS LES VILLES DU SUD

2.1 Peut-on parler de métropolisation à propos des villes du Sud ?

De nombreuses agglomérations urbaines du Sud se sont transformées ces dernières décennies en mégapoles ou villes tentaculaires plus ou moins informelles, traduisant ainsi les effets spécifiques du processus de métropolisation. Tant en Amérique latine qu'en Afrique, en Asie ou dans les Caraïbes, nombreux sont les pays à voir leur territoire se disloquer et se fragmenter en micro-espaces apparemment déconnectés les uns des autres (Peddrazzini, 1994).

Toutefois s'agissant des villes du Sud, on peut se demander s'il est pertinent d'utiliser les concepts et classification présentés ci-dessus, puisqu'ils se réfèrent à des territoires du Nord. Si le processus de métropolisation renvoie à l'insertion de la ville dans la mondialisation (Bourdeau-Lepage, 2011), quel est le mode d'inscription des villes du Sud dans ce processus ? Comment appréhender adéquatement la spécificité d'une telle inscription ? Ne faudrait-il pas, dès lors, procéder sans construire des typologies *a priori* de

la métropolisation ? Le pari est-il tenable d'opérer sans tomber dans la comparaison ou l'analogie ?

À la question de savoir si la terminologie de « métropole » et « métropolisation » pouvait ou devait être utilisée à propos des villes du Sud, plusieurs auteurs[1] ont répondu par l'affirmative, arguant, avec quelques réserves parfois, d'une série d'éléments (Dureau et al., 2000 ; Troin, 2000 ; Poupeau, 2009 ; Di Méo, 2010 ; Chaléard et Le Bris, 2011 ; Chaléard, 2014). Premièrement, la croissance urbaine existe déjà depuis la fin du XX^{e} siècle dans ces pays du Sud, entrainant la création de très grandes agglomérations urbaines qui ont rapidement dépassé la population de la plupart des villes du Nord. D'après les projections, la majorité des citadins du monde habitera dans quelques années dans les villes du Sud. Deuxièmement, nombre de villes du Sud sont largement insérées dans la mondialisation, parfois pour en subir les effets les plus négatifs, et générant, comme ailleurs, des tensions contradictoires entre identité locale fondée sur l'histoire territoriale, et uniformisation à l'échelle globale favorisée par les flux toujours plus importants d'information et de communication. Troisièmement, ces villes sont insérées dans des réseaux de villes, parfois régionaux mais souvent dominés sur le plan économique par le Nord (Robinson, 2005).

Si seulement quelques agglomérations du Sud peuvent être qualifiées de métropoles selon Troin (2000)[2], la grande majorité des grandes villes du Sud sont impactées par le processus de métropolisation qui opère une mutation d'urbanisation, bouleverse les modes de vie (notamment par l'usage des nouvelles technologies), et recompose les territoires les uns par rapport aux autres, à l'échelle régionale comme mondiale.

Les grandes agglomérations du Sud présentent cependant des caractéristiques spécifiques d'une « métropolisation paradoxale » (Di Méo, 2010 : 32) que sont l'accroissement des inégalités, la ségrégation socio-spatiale, mais aussi l'innovation.

2.2 Autour des spécificités des processus de métropolisation dans les villes du Sud

« *Plus les colonies diffèrent de la métropole, plus elles sont parfaites, puisque ce n'est que par cette différence qu'elles ont l'aptitude à leur destination.* »

Un député du Commerce de Nantes (XVIIIe siècle) cité par Catherine Paix[3].

L'idée de cet exergue est de faire ressortir l'ambivalence caractéristique de la logique des

[1] La revue de littérature ici concerne principalement des auteurs francophones, les termes métropole et métropolisation n'ayant pas de traduction stricte et les débats scientifiques anglophones sont plutôt portés sur les concepts de *city regions, large cities*, en lien avec les *global studies* (voir par exemple Robinson, 2005).

[2] Troin définit 33 métropoles dans les « Sud », sur base d'une définition « privilégiant la diversité des fonctions le caractère complet de la ville, la capacité d'innovation et d'adaptation au système mondial » (Troin, 2000 : 13) et ciblant « des villes-têtes, insérées dans un réseau mondial, en très grande partie des mégapoles » (Troin, 2000 : 14) : Casablanca, Alger, Tunis, Le Caire, Beyrouth, Damas, Téhéran, Dubaï (ensemble Maghreb Moyen Orient) ; Lagos, Kinshasa, Johannesburg (ensemble Afrique subsaharienne) ; Karachi, Bombay, Madras, Calcutta, Delhi, Dhaka (ensemble Asie Sud) ; Singapour, Bangkok, Jakarta, Manille (Asie Sud-Est) ; Pékin, Shanghai, Hong Kong, Canton (Asie Est) ; Mexico, Caracas, Bogota, Lima, Rio de Janeiro, Sao Paulo, Buenos Aires, Santiago (Amérique Latine).

[3] PAIX, C. (1972). Approche théorique de l'urbanisation dans les pays sous-développés. *Revue Tiers Monde, 13* (50), 269-308. Retrieved from http://www.jstor.org/stable/23588243

Mondes présidant l'aménagement des territoires depuis la colonisation des « Temps Modernes ». Durant la période contemporaine, si formellement il n'existe plus de colonies principalement avec la dernière vague de décolonisation africaine (1960), il n'en demeure pas moins que les logiques territoriales au Sud sont encouragées, stimulées à l'échelle globale quand elles ne sont pas tout bonnement induites de ces logiques (Lucien, 2009). De plus, la position périphérique de ces pays (en vertu du passé colonial) soumet le développement de leurs territoires aux exigences des pays développés en leur attribuant des rôles qu'ils n'ont pas choisis (Kay et Gwynne, 2000). Autant dire, pour citer Catherine Paix, « *qu'à l'heure actuelle où aucune fraction de l'espace mondial n'est isolée des autres parties le constituant, la compréhension d'un processus territorial au Sud ne peut être envisagée qu'à la lumière des rapports qu'entretiennent ces espaces avec les autres dans le cadre de l'économie mondiale*. »

Comme indiqué plus haut, la métropolisation est un processus multiforme qui met en relation trois types de dynamique : la concentration de richesses et d'emplois (dynamique économique), la dynamique de ségrégation sociale et de concentration des catégories donnant à la ville son pouvoir symbolique, et la dynamique spatiale de l'étalement urbain et de l'enchevêtrement des populations et des activités (Béhar, 2010). Comment se traduisent ces trois types de dynamiques dans les villes du Sud ? Ici nous concentrerons principalement cette recension sur l'Amérique latine et l'Afrique sub-saharienne, des territoires plus ou moins similaires à celui qui nous préoccupe au premier chef.

2.2.1 Métropolisation, pauvreté urbaine et conflits sociaux

Dans les contextes du Sud, les restructurations économiques induites par les processus de métropolisation ont entraîné d'importantes disparités de développement entre les villes, d'une part, et à l'intérieur des villes, d'autre part. D'où le développement et la consolidation de formes massives et durables de pauvreté ; à ce propos, un certain nombre de travaux mettent de l'avant l'ambivalence sociale croissante de ces villes à partir du creusement des inégalités socio-spatiales.

Plus spécifiquement en Amérique latine, la constitution de grandes villes se fait au détriment des autres villes du pays (Camara, 2008) en termes démographiques et économiques. La concentration maximum de fonctions de direction dans la capitale entraine la centralisation du territoire. La capitale s'accroît au détriment des villes provinciales, ce qui produit dans plusieurs cas une situation de macrocéphalie urbaine *« caractérisée par le surdéveloppement d'une ville, d'un territoire voire d'un pays ou d'une région au détriment des autres » (Godard, 1985 ; Camara, 2008).*

Cette macrocéphalie se trouve favorisée par l'intensité du flux de la campagne vers la ville : flux d'hommes, de capitaux, d'idées, d'informations, de marchandises… La campagne fournit sa main-d'œuvre à la ville. La ville concentre des richesses qu'elle ne redistribue pas au-delà de la population urbaine. Aussi, la pauvreté urbaine se caractérise-t-elle par un fort taux de chômage. Beaucoup de gens désertent leur territoire d'origine au profit de métropoles supposées offrir plus d'opportunités (accès à l'eau, à l'alimentation, aux activités, à la formation, aux soins…). L'afflux massif de main-d'œuvre dans les grandes villes ne correspondant pas aux besoins de l'économie ni à ses ressources, ceux qui

trouvent des emplois sont souvent mal payés et caractérisés par la précarité. En termes de qualité de vie, le prix à payer est important tant pour les citadins, de plus en plus enfermés dans des villes asphyxiées, que pour ce qui reste des régions désertées. La croissance urbaine ralentit tandis que l'expansion spatiale continue. Il s'ensuit la naissance de régions métropolitaines comme Mexico (Rufat, 2006).

Cet exode vers les espaces urbains s'explique aussi par les conflits tant économiques (populations chassées de leur village et terres de cultures en raison de l'exploitation des ressources primaires par des grandes sociétés internationales) que militaires (entre pays ou entre formes militaires et paramilitaires).

2.2.2 Métropolisation, ségrégation et bidonvilisation ou l'emmêlement des genres

Au cours des dernières décennies, les grands centres urbains des pays du Sud ont connu à la fois une explosion démographique et une expansion spatiale. Le couple métropolisation-bidonvilisation témoigne de la non-linéarité, de la fragmentation du développement urbain dans les Suds (Peddrazzini, 1994). Dans les métropoles des pays du Sud, les disparités socio-spatiales sont très importantes. La ségrégation spatiale est forte entre les quartiers aisés, les quartiers informels et les bidonvilles qui traduit les carences de gestion des pouvoirs publics face à la croissance urbaine. Déjà dans un article publié en 1972, Santos et Coutsinas faisaient remarquer qu'un élément identique permettant de caractériser les pays du Sud (à l'époque on parlait plutôt du Tiers-Monde) est « *une organisation de l'espace marquée par des différences souvent criantes entre les conditions de croissance de certaines zones et la situation de retard relatif qui affecte l'ensemble du pays* ». On ne peut pas affirmer que le processus de métropolisation ait permis de dépasser cette caractéristique.

En Amérique latine, un exemple significatif à ce propos est Mexico, une des plus grandes métropoles de la planète, qui concentre à la fois les hommes ainsi que l'essentiel des activités du pays. Elle subit en conséquence une très forte pression démographique avec des populations qui arrivent de tout le Mexique (fort exode rural). De ce fait, les disparités sociales et spatiales sont exacerbées puisque la ville ne parvient pas à fournir du travail et des logements à tout le monde. Les bidonvilles côtoient les quartiers résidentiels. Les métropoles des pays émergents (Brésil) participent aux échanges de la mondialisation en même temps que les bidonvilles, localisés dans les limbes de ces mêmes métropoles, n'y sont pas intégrés de manière égale.

2.2.3 Innovation et avant-garde métropolitaines

La pauvreté, le déficit d'infrastructures, la ségrégation socio-spatiale ne doivent pas masquer des dynamiques réellement productives, positives, dans les grandes agglomérations du Sud qui permettent une croissance urbaine soutenue et un fonctionnement quotidien. Ces dynamiques sont celles de l'informalité au sens large, véritable mode de production matérielle de la ville (accès au foncier, auto-construction, etc.), de gestion urbaine et d'accès aux services urbains, et de structuration de l'économie. De nombreux auteurs pointent les innovations émergeant des logiques de survie et de débrouille, et les capacités des citadins « ordinaires » à façonner un environnement urbain et des opportunités économiques leur permettant d'assurer leurs moyens d'existence (Roy,

2005 ; Robinson, 2006 ; Pieterse, 2009 ; Simone, 2010). Les métropoles du Sud apparaissent ainsi comme des foyers d'innovation et porteuses de nouveaux modes de faire métropolitains en lien fort avec les réseaux internationaux (via la diaspora, le commerce, etc.), bien que souvent sur le mode du traitement des « restes » (seconde main, etc.) (Di Méo, 2010). Plutôt que des situations de rattrapage, ces agglomérations peuvent être considérées des postes d'avant-garde, alors que le Nord commence à expérimenter des conditions de régulation urbaine se rapprochant des conditions du Sud, à savoir de faibles capacités de régulation de l'État, des finances publiques réduites, l'éclatement des centres de décisions.

Selon Di Méo (2010), le quartier de Alaba, à l'Ouest de l'agglomération de Lagos (15 millions d'habitants) au Nigéria est un exemple de cette avant-garde métropolitaine. C'est par ce quartier que transite les trois quarts du matériel informatique vendu en Afrique de l'Ouest, provenant du Nord et transformé localement. En concentrant les ateliers de transformation, en contact avec le port, et en conjuguant ces forces locales avec une excellente connexion avec le reste du réseau de villes lié au matériel informatique de seconde main (incluant les capitales d'Afrique de l'Ouest mais aussi Moscou, Mumbai, Sao Paulo, Singapour et surtout Dubaï), Alaba arrive à allier « l'esprit de réseau et l'esprit du lieu », clé de la prospérité économique dans un contexte métropolitain.

2.3 Quelques métropoles du Sud

Kinshasa, République Démocratique du Congo (RDC)

Pôle du Congo et de l'Afrique centrale

Population : environ 12 millions d'habitants

Statut : capitale de la République Démocratique du Congo

Périmètre métropolitain : l'entité administrative de la ville de Kinshasa s'étend sur 9 965 km², 4 districts, 24 communes ; toutefois 2 communes encore sont très largement rurales (Maluku et N'Sele) et couvrent près de 95 % du territoire. La population se concentre en effet sur quelque 1.100 km² soit une densité de plus de 10.300 hab./km².

Le site de la ville, occupé par les peuples Bantous, a été choisi pour constituer la capitale de la colonie belge, Leopoldville, à la fin du XIX^{e} siècle. Après l'indépendance du pays en 1960, la ville qui comptait 400 000 habitants s'est développée de manière très rapide. La croissance urbaine passe de moins de 100 000 habitants par an dans les années qui ont suivi l'indépendance pour atteindre près de 200 000 habitants par an entre 1990 et 2000 avant de s'envoler cette dernière décennie avec plus de 400 000 habitants supplémentaires par an. Elle serait la troisième mégapole du continent africain, après Lagos et Le Caire et les prévisions indiquent qu'elle atteindra plus de 14,5 millions d'habitants en 2025. Elle totalise probablement environ 14 millions d'habitants avec sa voisine Brazzaville. Elle combine les traits d'une ville coloniale (urbanisme ségrégatif) et d'une mégapole grandissant par l'auto-construction et l'occupation informelle.

Malgré les conditions de vie précaires de nombreux kinois, la ville dispose de plusieurs **attributs métropolitains**. Elle constitue un pôle de communication important et ses activités économiques sont largement tournées vers le secteur tertiaire (banques, administrations, universités). Elle englobe 20% de la masse de salariés et 50% des entreprises manufacturières du pays et constitue une plaque tournante des transactions financières internationales et des postes de commandement des entreprises multinationales. Ce poids lui donne un rôle dominant en matière économique sur tout le bassin du Congo. La métropole kinoise est également marquée par de sévères inégalités socio-spatiales, puisqu'elle comprend des zones d'habitat insalubre, de vastes quartiers populaires relativement consolidés, issus des « cités » construites par les belges, ou produits de l'auto-construction en dur et des luxueuses *gated communities*. Enfin, elle est sans conteste un pôle culturel à l'échelle de l'Afrique centrale, voire de l'Afrique subsaharienne en matière de musique, de danse et de mode, en réseau dense avec d'autres villes dans le monde. L'usage massif des nouvelles technologies, combinée à la mondialisation, a largement accéléré la façon dont les villes de la sous-région, dont Kinshasa, conduisent leurs échanges avec le reste du monde, accélérant les liens avec l'Asie de l'est notamment, alors que la communication au sein de la sous-région reste faible.

sources : Troin (2000) ; UN-Habitat (2014)

Caracas, Venezuela

Les marques de « l'atomisation métropolitaine » (Baby-Collin et Zapata, 2006)

Population : environ 4 millions d'habitants

Statut : capitale du Venezuela

Périmètre métropolitain : le District métropolitain de Caracas défini en 2000 est doté de pouvoirs politiques (dirigé par un maire d'agglomération élu). La région métropolitaine (aire fonctionnelle) est toutefois considérée comme englobant en plus les douze municipalités situées autour de la vallée centrale et relevant de l'État de Vargas ou de l'État de Miranda (les vallées de la rivière Tuy).

Caracas est située dans une vallée étroite, celle du rio Guaire, et séparée de son port et du littoral par la fin de la Cordillère des Andes. Ville au damier colonial relativement modeste au début du XX^{e} siècle, sa population connait une croissance brutale dans les années 1940-1950, liée à un basculement de l'économie de l'agriculture vers l'exportation du pétrole entrainant un exode rural et une forte immigration étrangère. À partir des années 1970, la croissance urbaine se localise plutôt dans les municipalités périphériques marquant le début d'un important **étalement urbain**. Caracas fait aujourd'hui partie d'une mégalopole située sur un axe est-ouest de plus de 250 km rassemblant environ 30% de la population nationale.

La métropole comprend des formes urbaines assez diversifiées, témoins d'une **fragmentation socio-spatiale accentuée** : *barrios* apparus dans les années 1950 par invasion collective de terrains publics, grands ensembles de logements sociaux, pavillons ou immeubles de moyen standing en copropriétés, jusqu'aux quartiers privés pour les élites économiques.

L'agglomération de Caracas à la fois concentre des **fonctions métropolitaines clés** et est marquée par une **spécialisation fonctionnelle** des espaces urbains : fonctions directionnelles et sièges des grandes entreprises issues de la rente pétrolière à l'est de la ville, fonctions politiques (palais présidentiel, mairie, parlement, principaux ministères, Palais de justice, etc.) dans le centre historique. La moitié des emplois du pays dans le secteur du tertiaire, ainsi que les sièges de banques et de grandes entreprises, les grands hôtels, les centres commerciaux et de détente de luxe, se situent au centre.

sources : Baby-Collin et Zapata (2006) ; Moretto (2010)

3. LA SITUATION À PORT-AU-PRINCE

La République de Port-au-Prince ! Tous ceux et toutes celles qui connaissent Haïti n'ont que trop entendu cette expression, le plus souvent péjorative, utilisée pour dénoncer la centralisation à Port-au-Prince de tous les privilèges. En 2009, au moment où l'on célébrait le 260e anniversaire de la ville, Port-au-Prince, la région métropolitaine était devenue, en deux siècles, « une ville tentaculaire » pour reprendre un terme de Georges Eddy Lucien (2007), regroupant plus de 3 millions d'habitants. C'est dire le chemin parcouru par le petit bout de territoire choisi en 1749 par les Français pour être la capitale de la colonie de Saint-Domingue. En un siècle (1900-2000), tandis que la population totale de la République d'Haïti se multipliait par six, celle de la Capitale connaissait une croissance exponentielle par vingt-cinq.

Cela peut se comprendre quand on sait qu'en Haïti, on est passé en 25 ans d'un pays rural à un pays urbain, passant de 20 à 52 % de population urbaine avec pratiquement le tiers de la population concentré dans le département de l'Ouest (CIAT, 2014). L'espace haïtien en général, celui du département de l'Ouest et de Port-au-Prince en particulier, semble avoir évolué en dehors de toute décision institutionnelle et étatique.

De manière similaire à beaucoup de grandes villes des pays du Sud, depuis plus de cinquante années, la capitale haïtienne fait face à une urbanisation massive et non anticipée. Elle a connu un développement extraordinaire où plusieurs poches de précarité se sont développées dans le périmètre immédiat de l'ancien centre historique urbain et à proximité de la mer. 67 % des habitants du Grand Port-au-Prince vivent dans des quartiers précaires (IHSI, 2007). L'exode rural, dû à l'appauvrissement de la classe paysanne ainsi qu'à la destruction de la production nationale, a décuplé en une quarantaine d'années la population de la ville qui, ne trouvant plus où se loger s'est tournée vers les périphéries de Port-au-Prince rapidement saturées (Lerebours, 2008).

3.1 Les différents périmètres officiels de la métropole de Port-au-Prince

Depuis les années 1970, l'agglomération urbaine de Port-au-Prince fait l'objet d'une attention en termes de planification, d'aménagement et de gestion urbaine, au-delà des limites administratives de la commune de Port-au-Prince. Différents périmètres peuvent ainsi être relevés, à la fois dans les documents de planification et d'aménagement et auprès d'organismes gouvernementaux de gestion urbaine (gestion des déchets, statistiques) (cf. tableau d'analyse en annexe). Les principales appellations relatives à la métropole de Port-au-Prince sont les suivantes (avec un périmètre qui peut varier selon les documents et les organismes) :

- Zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP)
- Région métropolitaine de Port-au-Prince
- Aire métropolitaine de Port-au-Prince (AMPAP)
- Arrondissement de Port-au-Prince
- Agglomération de Port-au-Prince

Cette étude porte sur ce que nous avons définis comme « l'aire métropolitaine élargie » de Port-au-Prince, s'étendant sur les huit communes de l'arrondissement de Port-au-Prince (Port-au-Prince, Delmas, Cité Soleil, Tabarre, Carrefour, Pétion-ville, Kenscoff, Gressier),

ainsi que sur Croix des Bouquets, Cabaret et Léogane

3.2 Une expansion urbaine rapide

L'aire métropolitaine de Port-au-Prince comptait en 2002, selon des estimations de l'IHSI, 1,9 millions habitants, alors que pour l'ensemble du pays les estimations équivalaient à 2,8 millions. Autrement dit, la population de l'aire métropolitaine représentait à l'époque 67,70 % de la population urbaine totale du pays et croissait à un rythme annuel de l'ordre de 4,16 % (IHSI, almanach 2002). Le dernier recensement général de la population réalisé par l'IHSI en 2003 a permis de comptabiliser une population totale de 2,6 millions d'habitants pour l'ensemble de la Zone Métropolitaine de PAP[4] et de 2,3 millions d'habitants pour l'agglomération urbaine. Au moment du tremblement de terre de 2010, la capitale haïtienne comptait à peu près trois millions d'habitants, soit un Haïtien sur trois (Théodat, 2013). Aujourd'hui en 2015, les dernières estimations de l'IHSI font état de 2,6 millions d'habitants (IHSI, mars 2015) pour la seule agglomération de Port-au-Prince.

Les contraintes physiques du site n'ont pas empêché l'étalement polymorphe de l'agglomération. Son expansion semble être uniquement limitée par la mer puisque la présence du massif montagneux (la Selle), au Sud, ne semble pas décourager les établissements humains. Des quartiers populaires s'accrochent au Morne l'Hôpital, alors que l'élite du pays tend à se faire construire des habitations cossues à même le flanc des montagnes qui bordent la région du côté est (vers Pétion-Ville - Kenscoff). Le littoral, les piedmonts pentus de la ceinture montagneuse constituée par le Morne l'Hôpital et les dépressions sont autant de zones à risque où s'installent des familles et où se structurent des quartiers informels.

3.3 Les problèmes de la gouvernance et de gestion urbaines

La conséquence immédiate de cette extension a été une détérioration de l'aménagement, une dégradation de l'accès aux services sociaux de base pour la population, une situation d'insalubrité généralisée (à cause des dysfonctionnements du système de collecte, de transport et traitement des déchets solides) et une incapacité des pouvoirs publics tant centraux que municipaux à répondre aux attentes minimales de la population en matière de services publics. Et pour cause, les services à Port-au-Prince, qu'il s'agisse de la voirie, de l'eau potable, de l'électricité, des services de la fiscalité, etc., ont été conçus pour un maximum de 250 000 habitants. Aujourd'hui la ville abrite plus de cinq fois cette population. Et le séisme du 12 janvier 2010 qui a frappé au cœur de la capitale est venu compliquer davantage ce processus d'urbanisation déjà extrêmement difficile.

Les problèmes de la région métropolitaine de Port-au-Prince sont multiples et multiformes : la surpopulation, l'insalubrité, le chômage, le sous-emploi, les problèmes de logement, des exigences croissantes en matière de transport et de mobilité, une hausse de la criminalité urbaine, l'accès à l'eau potable et par-delà tout la faiblesse structurelle des pouvoirs publics (local et national) à adresser sérieusement les problèmes.

[4] Selon l'esquisse de plan d'urbanisme (PU) élaboré en 2013 par la firme canadienne IBI-DAA pour le compte du gouvernement d'Haïti, la zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP) couvre les arrondissements de Port-au-Prince, Croix des Bouquets et Arcahaie soit une superficie totale de 328 411 hectares.

Un élément frappant est l'état des services publics. Pour toute personne qui observe Port-au-Prince, cette désorganisation est visible à l'œil nu à travers notamment les lacunes du « *système* » des transports, les problèmes d'assainissement (traitement des eaux usées, nettoyage des rues), l'organisation des marchés, la gestion des places publiques, etc. En somme, dans le traitement de tout ce qui relève du commun. Celle-ci traduit non seulement la faiblesse de l'État central haïtien, mais également le dénuement des pouvoirs locaux et des collectivités territoriales. En matière de circulation et de mobilité dans la zone métropolitaine, l'embouteillage est un véritable problème. Le temps passé dans les transports en commun (camionnettes, minibus, « bwa-fouye », « tap-taps ») est estimé au double et au triple de ce que l'on devrait y passer. La distance entre les différentes communes de l'aire métropolitaine est largement inadéquate au temps des moyens de transport utilisés (Barthold, 2013).

Des quartiers – comme le centre-ville de Port-au-Prince – très anciennement urbanisés mais voués à des activités dépassées par les évolutions techniques et commerciales (zones industrielles, centres-villes traditionnels...) se sont vidés de leur substance économique. Tandis que d'autres territoires (Pétion-Ville, Tabarre), bien situés ou mieux adaptés aux besoins du marché, ont connu un développement rapide (pôles tertiaires, centres commerciaux périphériques...).

3.4 Les besoins en logement

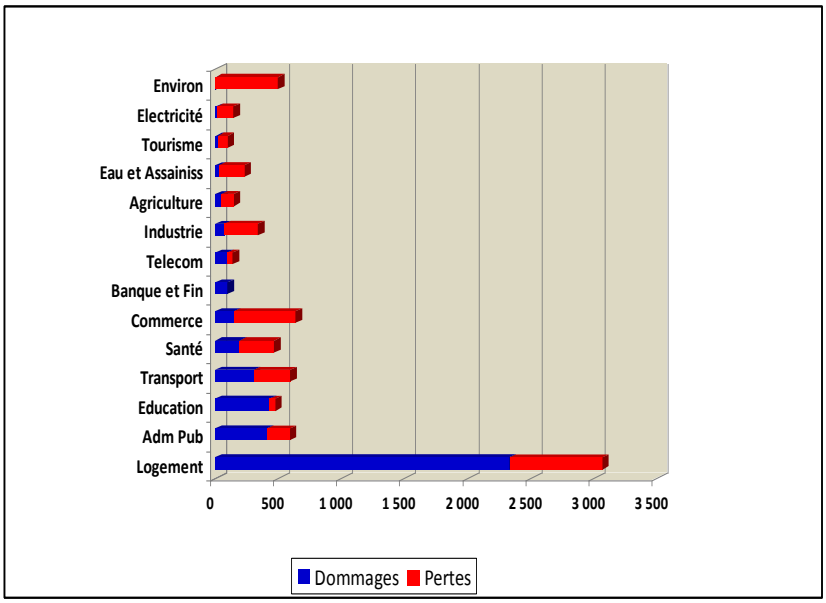
Aujourd'hui à la suite du séisme de 2012, le problème du logement est le problème majeur auquel la société doit se confronter. Comme le rappelle Grand-Pierre, « *le logement est sans aucun doute le secteur le plus touché par le séisme compte tenu du fait que les dommages totaux pour la Région Métropolitaine de Port-au-Prince s'élèvent à 2,3 milliards de dollars. Ce chiffre comprend la valeur de la destruction d'unités de logements de différents types et qualités, la valeur des maisons partiellement endommagées et les biens des ménages* » (Grand-Pierre, 2010).

Si le secteur logement a été autant affecté par le séisme, c'est entre autres par le fait qu'il était laissé en déshérence durant quarante années de politique urbaine néolibérale. En réalité, le choix de l'abandon remonte à la fin des années 1970 lorsque les institutions internationales notamment la Banque Mondiale ont décidé que, dans une dynamique de désengagement étatique, il serait plus intéressant pour l'État haïtien de laisser les gens – pauvres – investir eux-mêmes dans leur logement, l'État n'intervenant que dans la production des services sociaux de base.

Comme le montre le graphique ci-contre, les pertes pour le secteur du logement sont estimées à 739 millions de dollars. Elles représentent approximativement 40 % des pertes du séisme. Les autres secteurs, par ordre d'importance décroissante en ce qui concerne les effets subis, sont ceux du commerce (dommages et pertes de 639 millions de dollars, soit 8 % du total), les transports et les bâtiments de l'administration publique (595 millions de dollars chacun) et l'éducation et la santé (avec une moyenne de 6 % du total)[5].

[5] cf. « *La destruction des infrastructures est massive. Environ 105 000 résidences ont été totalement détruites et plus de 208 000 endommagées. Plus de 1,300 établissements d'éducation, plus de 50 hôpitaux et centres de*

Titre : Séisme du 12 janvier 2010 : profil du désastre



Source : Plan d'Actions pour le Relèvement et le Développement d`Haïti (PARDH, MPCE, 2010).

Dans le paysage urbain port-au-princien, cette question du logement n'est pas nouvelle. En effet, en tant que capitale et principale ville du pays, Port-au-Prince a connu une explosion urbaine et démographique, et aux villes structurées, aménagées et planifiées par l'État a succédé l'organisation d'habitats précaires. Si à Port-au-Prince, on n'atteint pas encore la proportion de certains pays d'Afrique où la bidonvilisation couvre environ 80 % de l'urbanisation, la situation n'en est pas moins alarmante. On ne saurait parler de métropolisation en passant sous silence le processus de bidonvilisation continue caractéristique de ce qu'il a été convenu « *l'urbanisation de la pauvreté* ».

Comme le montre le tableau suivant, sur les dix-sept (17) extensions de la ville de Port-au-Prince au cours des années 1980, onze (11) sont des bidonvilles[6].

---

santé se sont effondrés ou sont inutilisables. Le port principal du pays est rendu inopérant. Le Palais présidentiel, le Parlement, le Palais de Justice, la majorité des bâtiments des ministères et de l'administration publique sont détruits.'' Claude Grand-Pierre, ***Intervention au Colloque de lancement du Forum sur la Reconstruction Nationale (FORENA) après le séisme***, Université d'État d'Haïti, 8-10 juin 2010, Port-au-Prince, Haïti. Nul doute que la demande de logement représente une priorité pour l'avenir. À ce titre le document ***Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain*** élaboré pour le compte du Gouvernement haïtien précise : '' *Une autre source de demande actuelle de logements et pendant les prochaines années sera la population résident dans les camps des déplacés. On estime qu'une portion importante de cette population n'est pas constituée des ménages directement déplacés par le tremblement de terre. C'est une population qui a et aura besoin de meilleures solutions de relogement et leur relogement est une priorité.* »

[6] Listes des zones d'extension de Port-au-Prince à septembre 2006, *Inventaire des Ressources et des Potentialités d'Haïti*, Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique, P-au-P, 2007.

Tableau 1. Zones d'extension de la ville de Port-au-Prince au cours des années 1980.

Nom de la zone	Année Approximative d'émergence	Caractéristiques Principales
Ti Bois	1987	Bidonville
Sion	1990	Bidonville
Saint Jude	1995	Bidonville
De Louis	1989	Bidonville
Cité Felix	1990	Bidonville
Cité Innocent	1990	Bidonville
Marie Louise	1986	Maisons bien bâties, pas de drainage
St Jude	1986	Maisons bien bâties, pas de drainage
Boutilier (2)	1987	Maisons bien bâties, pas de drainage
More Kay Alfred	1989	Maisons bien bâties, pas de drainage
Kay Mari	1989	Maisons bien bâties, pas de drainage
Impasse Tempête	1987-1988	Bidonville
Martissant 2-17	1987-1988	Bidonville
Village de Dieu	1983-1986	Bidonville
Cité de l'Eternel	1987	Bidonville
Cité Plus	1983-1986	Bidonville
Communauté Sainte Marie	1988	Bidonville

Source : IHSI, Inventaire des ressources et des potentialités d'Haïti, 2007.

D'autant que, contrairement aux premiers bidonvilles vécus comme des lieux de transition, les bidonvilles actuels sont construits pour durer. L'architecture actuelle des bidonvilles n'est pas du tout éphémère. Ils agissent profondément sur les formes métropolitaines. On n'est plus en face d'un phénomène résiduel marginal, mais au-devant d'un véritable phénomène de société, un phénomène territorial structurant qu'il s'agit de comprendre. D'où la nécessité de l'interroger et de le mettre en exergue avec le développement d'ensemble du devenir métropolitain de Port-au-Prince.

Face aux problèmes multiples que confrontent les entités urbaines haïtiennes, notamment la région métropolitaine de Port-au-Prince, un changement de paradigme s'amorce. Comme le souligne Jean Baptiste (2016) de l'Observatoire du Logement en Haïti, une solution adéquate pour l'amélioration de la qualité de vie et l'optimisation du cadre de vie serait sans aucun doute l'accroissement des ressources nationales consacrées au logement et à l'habitat de même qu'une réhabilitation physique des bidonvilles.

BIBLIOGRAPHIE

ASCHER, François (1995). *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Odile Jacob. 350 p.

BABY-COLLIN, Virginie, ZAPATA Emiliano. (2006). Caracas, entre métropolisation et fragmentation urbaine. *Geoconfluences*. Repéré à http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/typespace/urb1/MetropScient2.htm

CHALÉARD, Jean-Louis (Dir.) (2014). *Métropoles aux Suds. Le défi des périphéries ?* Paris : Karthala. 444 p.

CHALÉARD, Jean-Louis, LE BRIS Émile (2011). « Introduction : périphéries du Sud dans la métropolisation : approches et comparaisons ». In Chaléard J.-L. (dir.), *Les métropoles des Suds vues de leurs périphéries*. Paris : PRODIG.

DI MÉO, Guy. (2010). « La métropolisation. Une clé de lecture de l'organisation contemporaine ». *L'Information géographique*, 74, n°3, p.23-38.

DUREAU, Françoise, DUPONT Véronique, LELIÈVRE Eva, LÉVY Jean-Pierre, LULLE Thierry (Dir.) (2000). *Métropoles en mouvement. Une comparaison internationale*. Paris : Anthropos, IRD. 651 p.

ELISSALDE, Bernard. « Métropolisation » *Hypergéo*.

FLORENTIN, D, FOL S, ROTH H. (2009). « La "Stadtschrumpfung" ou "rétrécissement urbain" en Allemagne : un champ de recherche émergent ». *Cybergeo: European Journal of Geography*, 445. Repéré à http://www.cybergeo.eu/index22123.html

GHORRA-GOBIN, Cyntia. (2010). « De la métropolisation: un nouveau paradigme ? ». *Quaderni*, 73, p.25-33.

HAMEL, Pierre. (2010). « Les métropoles et la nouvelle critique urbaine ». *Métropoles*, 7.

LEROY, Stéphane. (2000). « Sémantique de la métropolisation ». *L'Espace géographique*, 1, p.78-86.

MORETTO, Luisa. (2010). « Coproduction du service d'eau et recomposition de l'espace intra-urbain dans la périphérie sud de Caracas ». *Espaces et Sociétés*, 143, n°3.

MORICONI-EBRARD, François (1993). *L'urbanisation du monde depuis 1950*. Paris : Anthropos. 372 p.

PIETERSE, Edgar. (2009). *Exploratory Notes on African Urbanism*. African Centre for Cities, University of Cape Town. Cape Town. Document inédit.

POUPEAU, Franck. (2009). « Les frontières de la métropolisation. Inégalités sociospatiales d'accès a l'eau et indicateurs de pauvreté à La Paz, Bolivie ». *Transcontinentales*, 7.

ROBINSON, Jennifer. (2005). « Urban geography: world cities, or a world of cities ». *Progress in Human Geography*, 29, n°6, p.757-765.

ROBINSON, Jennifer (2006). *Ordinary Cities: Between Modernity and Development*. London : Routledge. 204 p.

ROY, Ananya. (2005). « Urban informality. Toward an Epistemology of Planning ». *Journal of American Planning Association*, 71, n°2, p.147-158.

SASSEN, Saskia (1996). *La ville globale. New York - Londres - Tokyo*. Paris : Descartes et Cie. 533 p.

SIMONE, AbdouMaliq (2010). *The Social Infrastructures of City Life in Contemporary Africa*. The Nordic Africa Institute. Uppsala.

TROIN, Jean-François (2000). *Les métropoles des « Sud »*. Paris : Ellipses. 158 p.

UN-HABITAT (2014). *L'état des villes africaines 2014. Réinventer la transition urbaine*. UN-Habitat. 278 p.

ANNEXE I : APPELLATIONS DE LA « MÉTROPOLE DE PORT-AU-PRINCE »

Appellations selon les principaux plans d'urbanisme et d'aménagement du territoire

ANNEE	TYPE DE PLAN	REFERENCE DU PLAN	APPELLATION DE LA METROPOLE	PERIMETRE
1977	schéma de développement pour 2001	**Plan de développement de Port-au-Prince et de sa Région Métropolitaine, Tome 1. Rapport d'encadrement condensé.** CONADEP, Conseil National de Développement et de Planification, TPTC, Département des Travaux Publics, Nations Unies. Janvier **1977.** 103 pages.	Région métropolitaine	« limitée au Nord par la Chaîne des Matheux et la Montagne du Trou d'eau, à l'Est par la République Dominicaine, au Sud par le Massif de la Selle le long d'une ligne qui englobe la Plaine de Léogane, et à l'ouest par le Golfe de la Gonâve »p. 6 (cf. croquis page de couverture)
1982	*document non disponible*	Schéma National d'Aménagement du Territoire, MPCE		
1988-89		**Plan Directeur d'Urbanisme de Port-au-Prince. Schéma d'Aménagement régional et urbain.** République d'Haïti, MTPTC, PNUD, Centre des Nations Unies pour les Établissements Humains.	Région métropolitaine de Port-au-Prince	Département de l'Ouest à l'exception de Petit Goâve et Grand Goâve à l'ouest, et Pointe à Raquette et Anse-à-Galets sur l'ile de la Gonave
1999	prospectif : 2000-2020 *document non disponible*	**Concept général pour le développement urbain de la Conurbation Métropolitaine de Port-au-Prince, Haïti, Période 2000-2020**. Marcià Codinachs Riera, en collaboration	Conurbation Métropolitaine de Port-au-Prince	

		avec Josep Montasell Dorda et Miquel Domingo Clota. Université Polytechnique de Catalunya. Décembre **1999**. 130 pages+cartes		
2003	plan-programme de développement	**Plan-Programme de développement de la Zone Métropolitaine de Port-au-Prince**. Programmes d'initiatives urbaines pour Port-au-Prince. République d'Haïti, Comité d'orientation pour l'élaboration de Plan-Programme de développement de la Zone métropolitaine de Port-au-Prince, Experco international, DAA en collaboration avec IDM et SOPRINSA. Port-au-Prince **2003**. 95 pages.	Zone Métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP)	8 communes : Port-au-Prince, Carrefour, Croix-des-Bouquets, Cité Soleil, Tabarre, Delmas, Pétion-Ville, Kenscoff
2010	*document non disponible*	**Schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Région métropolitaine de Port-au-Prince,** Centre Haïtien de Recherche en Aménagement et en Développement	Région Métropolitaine de Port-au-Prince (RMPAP)	7 communes
2011	exercice de prospective stratégique participative	**Forum VIL NOU VLE A**	Zone métropolitaine de Port-au-Prince	Limites : Cabaret au Nord, Gressier au Sud-Ouest, la ligne de crête du Morne l'Hôpital au Sud, et la frontière avec la République Dominicaine à l'Est.

			Agglomération de Port-au-Prince	9 communes : Port-au-Prince, Carrefour, Delmas, Pétion-Ville, Kenscoff, Cité Soleil, Croix-des-Bouquets, Tabarre, Cabaret
2013	esquisse de plan d'urbanisme	**Zone Métropolitaine de Port-au-Prince. Esquisse de Plan d'urbanisme de l'agglomération de Port-au-Prince.** Appui aux autorités gouvernementales et locales pour la planification et la gestion de travaux de reconstruction ou de rénovation de 6 pôles de développement. République d'Haïti, MPCE, PNUD, IBI-DAA, Avril 2013. 280 pages.	Zone Métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP)	arrondissements de Port-au-Prince, Croix-des-Bouquets et Arcahaie
			Agglomération urbaine de Port-au-Prince	zone urbanisée de l'ensemble métropolitain constitué par les pôles métropolitains (Pôle centre, Pôle aéroport / Tabarre, Pôle Delmas, Pôle Pétion-Ville, Pôle Carrefour et Pôle Croix-des-Bouquets) et zone d'expansion au nord

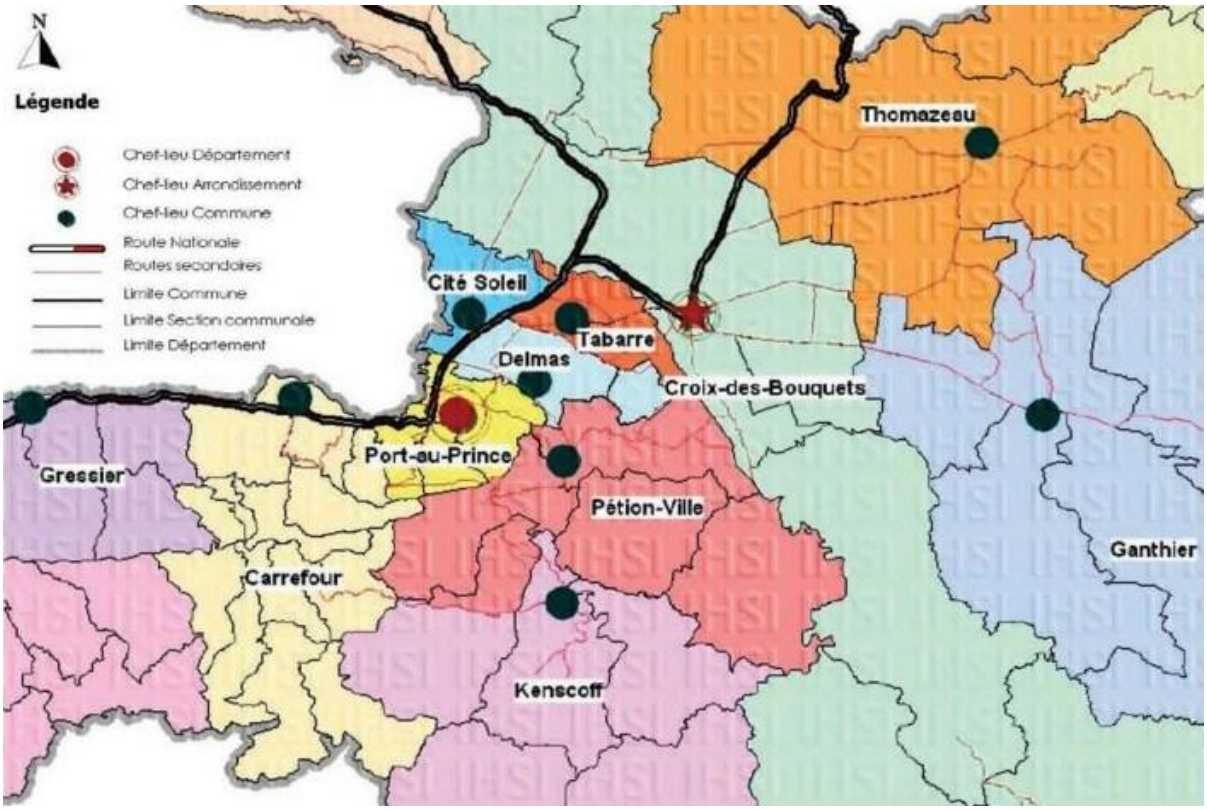
Autres appellations

ANNEE	ORGANISME	NATURE DU DÉCOUPAGE	APPELLATION DE LA METROPOLE	PERIMETRE
depuis 1983, réformé en 2003	Service métropolitain de collecte des résidus solides	liés aux services urbains (déchets ménagers)	ZMPAP : zone métropolitaine de Port-au-Prince	8 communes* : Port-au-Prince, Delmas, Pétion-Ville, Carrefour, Kenscoff, Croix-des-Bouquets, Tabarre et Cité Soleil
2009	Institut haïtien de statistique et d'informatique (IHSI)	découpage statistique dans le cadre du document de recensement de 2009	aire métropolitaine	6 communes : Port-au-Prince, Delmas, Cité Soleil, Tabarre, Carrefour et Pétion-Ville

		Découpage administratif	arrondissement de Port-au-Prince	huit communes, à savoir les six de l'aire métropolitaine plus Kenscoff et Gressier

* Note : en 2003 sont créées deux nouvelles communes, Tabarre et Cité Soleil, qui faisaient auparavant partie de Delmas. Le nombre de communes de la ZMPAP est donc passé de 6 à 8.

L'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince



Source : Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI, 2007).

I. MÉTROPOLISATION

I. II. RACINES HISTORIQUES DU DÉSASTRE DU 12 JANVIER 2010 À PORT-AU-PRINCE

Georges Eddy Lucien

Le séisme du 12 janvier 2010 à Port-au-Prince révèle la vulnérabilité de la ville*. On y recense des centaines de milliers de morts et de blessés. Près de 50 % des maisons sont affectées. Ailleurs dans l'Amérique centrale, un séisme semblable n'a jamais eu de conséquences aussi dramatiques. Cet article s'attachera à montrer comment la trajectoire du développement de Port-au-Prince pendant la première occupation américaine (1915-1934) est marquée par un ensemble de transformations (politiques, économiques et sociales) qui tout en la renforçant dans le système urbain haïtien ont semé les graines de sa vulnérabilité contemporaine. La période 1915-1930 marque en effet le début de la croissance rapide de la capitale, ce dont témoignent les récits de voyageurs qui traversent Haïti dans les années 1920-1930. Tous soulignent le fait que la capitale connaît à cette époque de profonds changements. Malgré tous les bouleversements qu'a connu Haïti depuis son indépendance, aucun d'eux n'a été assez fort, assez puissant pour remettre en cause le maillage territorial issu de la colonisation. Certes, il y a eu des modifications, des changements, en un mot des remaniements, mais aucune remise en cause radicale. Le passage de la période coloniale (1804-1915) à celle de l'occupation américaine (1915-1934) s'accompagne d'un changement des cadres administratif et territorial. Ce glissement d'une structure du pouvoir à une autre signifie en effet la substitution d'une assiette territoriale à une autre, caractérisée par le poids grandissant de Port-au-Prince dans le système urbain haïtien.

Trois moments structurent l'article. Le premier s'attachera à revisiter les processus du poids grandissant de la capitale pendant la période américaine Le deuxième fera un bilan des modalités de gestion de la ville et montrera que la centralisation haïtienne, voulue par l'administration américaine au moment de l'occupation, joue un rôle fondamental dans le devenir politique du pays. Il convient de montrer que les actions urbaines depuis l'occupation américaine (1915) jusqu'à la veille du départ de Duvalier fils (1986) du pouvoir ne s'inscrivent pas dans la durée. Elles se révèlent ponctuelles, de prestige et engendrent les dysfonctionnements auxquels est confrontée la ville de Port-au-Prince depuis plus de 50 ans. Enfin, pour le troisième moment il revient de montrer que la catastrophe du 12 janvier est révélatrice d'une crise généralisée.

1. La République de Port-au-Prince : vers une centralisation totale.

Pendant la période américaine, tout est misé sur la capitale au détriment de la province, car c'est elle qui attire plus que tout autre partie du pays l'attention des Américains. Les investissements affectés au département de l'Ouest, dont la majeure partie est réalisée dans la capitale, s'élèvent entre 1921 et 1930 à près de 70% des budgets totaux. Tous les facteurs convergent vers ce résultat. En effet, les Américains mènent une politique systématique de centralisation en faveur de Port-au-Prince. Deux des mesures qu'ils prennent dans ce sens semblent jouer un rôle prépondérant. La première est la suppression de l'autonomie

budgétaire des communes et des régions pour doter le gouvernement central du contrôle budgétaire de tout le pays, en centralisant toutes les recettes publiques vers le Bureau des Contributions. La capitale en est le principal bénéficiaire. Pour les années fiscales 1920-21, 1921-23 et 1923-1924, les budgets de la capitale représentent respectivement 61%, 72% et 68,5% des investissements américains réalisés en Haïti[7]. La deuxième mesure importante est la création d'un tarif douanier préférentiel en faveur de Port-au-Prince afin d'y attirer les principaux exportateurs du pays. Le port de Port-au-Prince devient alors le plus important d'Haïti (1925-1930). Au cours de l'année fiscale 1925-1926, 53% des produits importés sont recensés dans le port de Port-au-Prince alors que les villes du Cap-Haïtien, des Gonaïves et de Jérémie en importent respectivement 8,95%, 3,66% et 3%[8]. Cette attraction accroît le déséquilibre avec le reste du pays et nourrit un mouvement migratoire interne qui, dans la période (1946-1956) s'accélère brusquement. La croissance de la capitale, résultant de l'arrivée massive de migrants et d'un accroissement naturel significatif de la population urbaine, génère l'étalement de la ville et des dysfonctionnements urbains majeurs.

1.1. Évolution de la ville de Port-au-Prince (1910-1925)

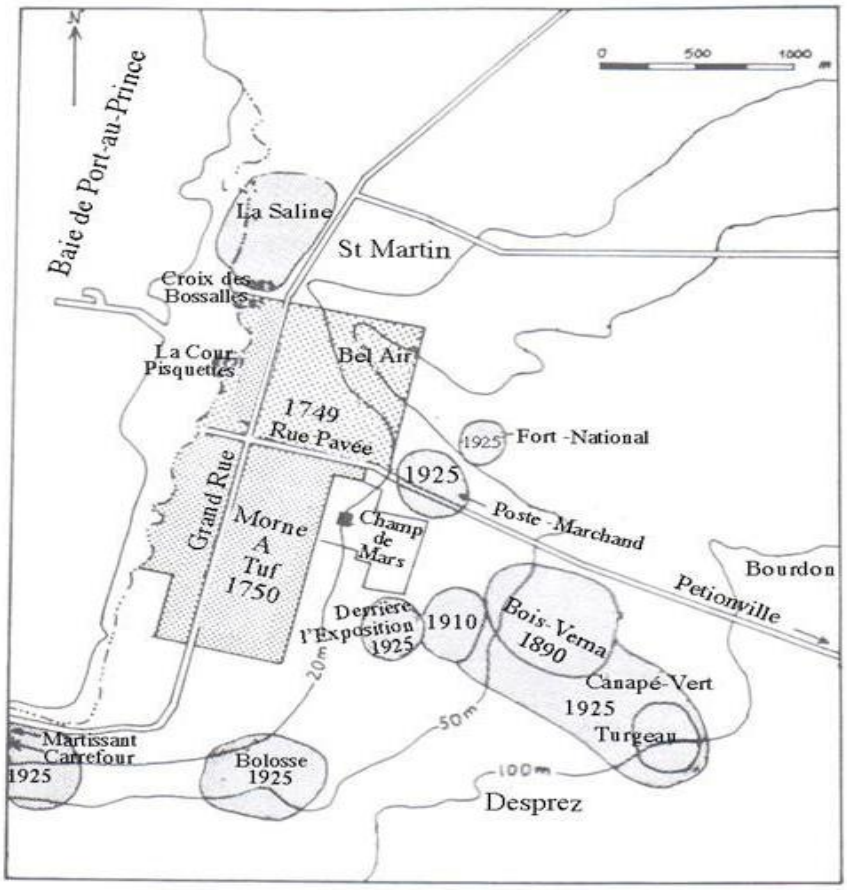
Jusqu'au début du siècle, la ville de Port-au-Prince ne dépasse guère le tracé de 1750. Ce n'est qu'à partir de 1910 que la capitale commence à se développer[9] et c'est surtout au cours des années 1920 que le phénomène de croissance cumulative s'accélère. L'arrêté du 26 août 1924 établit alors de nouvelles limites qui dépassent largement celles fixées par la loi du 29 septembre 1899. Par ces nouvelles dispositions, la ville s'étend sur 1 487 ha soit le double de la superficie de 1915. Les nouvelles limites assignées par l'arrêté du 2 août sont les suivantes : au nord, à partir du Pont Rouge du côté de Chancerelles, la ligne prend la direction nord-sud, suit les sinuosités du chemin de Delmas jusqu'au carrefour conduisant au chemin de Predailler, atteint la route de Pétion-Ville, traverse Bourdon pour aboutir à la source de Turgeau. De là, elle rejoint la route de Desprez dont elle suit le tracé, passe le Carrefour-Feuilles, la source Martellus, le fort Mercredi et parvient à la source Leclerc, côtoie la source de Diquini et bifurque jusqu'au monument de Thor pour s'arrêter au rivage. Les parties qui s'étendaient hors de ces limites à une distance de 1 km constituaient les banlieues de la ville et devaient être administrées par le conseil municipal de Port-au-Prince.

L'agrandissement de Port-au-Prince entraîne ainsi le développement de certaines zones profondément rurales. «Au temps où le Champ-de-Mars n'était qu'une savane aride et déserte, les quelques maisons qui l'encadraient semblaient être déjà assez loin de la ville. Aussi, quand on avait traversé cette place et qu'on était, soit à Turgeau, soit dans les quartiers de l'exposition, soit au Bois-de-Chênes, soit au Bois-Verna, on avait l'illusion d'être en pleine campagne, et on paraissait être isolé au milieu d'un fouillis d'arbres. On y apercevait quelques rares constructions (…). On ne voyait sur ces routes que les personnes qui habitaient les lieux et quelques campagnards qui descendaient des hauteurs de Turgeau ou qui revenaient de la ville. Le soir nul être humain n'osait s'aventurer à travers le Bois-

[7] Lucien, Georges Eddy, *Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956),* volume 1, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2013, p 193.
[8] Lucien, Georges Eddy, *Op. Cit.,* p194.
[9] Candelon Rigaud, *Promenade dans les rues de Port-au-Prince*, Port-au-Prince, Ed. Cheraquit, 1927, p. 26.

Verna, le Bois-de-Chêne ou Turgeau»[10].

Figure 1 : Extension de la ville de Port-au-Prince (1910-1925)



Courbe de niveau

Tracé du rivage à la fin du XVIIIème siècle

Ville paroissiale

Ville royale

Principales extensions urbaines (1880-1925)

Routes

Source : VOLTAIRE Leslie, Port-au-Prince : Growth of a Carribean Primate City, Cornell University. ITHACA, New York (USA), Maîtrise en Planification Urbaine Régionale, août 1982, p. 174. et LUCIEN Georges Eddy, Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956), volume 1, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2013, p 144

[10] Lamaute, Emmanuel, *Le vieux Port-au-Prince,* Port-au-Prince, La Presse, 1932, p. 45.

Photo 1 : Vue aérienne de Port-au-Prince vers 1925.



Source : Jeannopoulos Peter C., Port-au-Prince en images, New-York, Next Step Technologies, Inc., 2000, p. 3.

Et Emmanuel Lamaute de poursuivre : « le temps rapproche les distances. Depuis la fin des années 1920 Turgeau, Bois-de-Chêne ont rompu avec la monotonie[11]». Ces quartiers sont devenus résidentiels. Les grandes propriétés sont morcelées et sillonnées de voies macadamisées ou asphaltées. Ce témoignage est confirmé par Rigaud Candelon qui précise « qu'il y avait vers les années dix seulement cinq à six maisons de campagne à Turgeau et à peu près autant à Martissant et qu'en mille neuf cent vingt neuf un quartier élégant apparaissait entre Turgeau, la route de Pétion-Ville et le Champ de Mars[12]».

« Le sud de Port-au-Prince, livré au défrichement, laisse émerger de nouveaux quartiers : Bolosse et ses quartiers pittoresques ne sont qu'un bloc planté d'arbres fruitiers. On n'y compte que quelques petites maisons. Sur le chemin de Léogâne à Martissant, on ne voit qu'un nombre limité de constructions qui s'arrêtent un peu avant les parages appelés : Bois Witty, repaire de Brigands. Toute cette région, des Dalles à Carrefour-feuilles, n'est qu'une étendue de terrain recouvert de gros arbres aux feuillages verts et touffus. Il n'y a dans les environs que quelques rares cahutes, où ne vivent que des marchands d'Acassan, d'amidon ou de petit-mil[13]».

La capitale, poursuit Lamaute, peut dérouter l'observateur le plus attentif. Ce charmant paysage que constitue Bolosse, Bas-Peu-de-Chose ne semble guère sortir de ce grand bois perdu au pied du morne. Comme un ballon qu'on gonfle et qui augmente de volume dans tous ses points, Port-au-Prince s'étend dans toutes les directions.

[11] Lamaute, Emmanuel, *op. cit*, p. 45.
[12] Candelon, Rigaud, *op. cit*, p. 26
[13] Lamaute Emmanuel, *op. cit*, p. 47

La capitale pousse ses limites aussi vers le nord. « Au Point Terminus de la Grand-Rue, côté nord, de gros piliers en briques limitaient la ville : c'était le portail Saint-Joseph. Les maisons avoisinantes, occupées par des boutiquiers et des spéculateurs en denrées ne désemplissaient pas de campagnards qui venaient y placer le café, le coton (…) Ce mouvement s'effectuait en deçà du portail. De l'autre côté on remarquait de rares maisons assez distantes les une des autres (…). En se dirigeant vers la plaine, on allait sur un terrain sablonneux. Ces lieux présentaient un aspect aride et désolé (…). Au côté ouest, une haie vive de bayadères s'étendait sur une assez longue distance (…). À travers ce bois, de petits sentiers à peine tracés et très peu fréquentés conduisaient à la Saline»[14].

L'aspect des lieux n'est plus le même pendant l'occupation américaine. C'est, poursuit l'architecte Emmanuel Lamaute « un village coquet où sont alignées une multitude de maisons confortables détrônant les cases anciennes[15] ». Des voies macadamisées et très larges remplacent les sentiers tortueux et insalubres. Un notable essor se dessine au quartier de Saint-Antoine au point qu'on éprouve déjà quelques difficultés à y acheter une propriété. L'avancée de la capitale vers le nord est très sensible, comme l'illustre le roman de Stephen Alexis : « Grande appela le cocher et ordonna au conducteur de sortir de la ville dans la direction du Pont-Rouge. Dix minutes après, elle était parmi la campagne. Les champs de cannes, les grands bois se tintaient déjà sous les feux du soir[16]».

Ce développement est accepté par tous les contemporains, voire les ardents opposants de l'occupation : « Si quelqu'un s'écriait : Eh bien, je suis surpris de voir comment Port-au-Prince est une ville pavée. Il serait presque sûr de recevoir cette réponse : Oui, il fallait la voir avant l'occupation ; la conséquence à tirer est que Port-au-Prince était le bourbier et qu'elle est redevable à l'occupation de ses rues propres et bien pavées ; il est vrai qu'au moment de l'intervention, il y a cinq ans, il n'y avait qu'une ou deux rues pavées dans la capitale haïtienne, mais le contrat pour le pavage de toute la ville avait été accordé par le gouvernement haïtien.[17]»

1.2 La multiplication des édifices publics, une modernisation apparente : une politique d'embellissement

Dans le même temps, plusieurs mesures sont prises par l'administration pour embellir la capitale, avec notamment la création de parcs, la rénovation de places, la construction de bâtiments publics et l'éclairage des rues. En 1924, la place Pétion est complètement reconstruite. Au cours de la même année des kiosques et des trottoirs sont construits au Champ-de-Mars. Sous le gouvernement de Louis Borno (1922-1930), sont construits

[14] *Ibidem*.
[15] *Ibidem*.
[16] Alexis Stephen, *Le nègre masqué : tranche de vie haïtienne*, Port-au-Prince, Imprimerie de l'État 1933, p. 37.
[17] Weldon Johnson, « Self-Determining Haiti : II », *The Nation*, no 111, 1920, p. 265-267. Les correspondances des Ministres français à Port-au-Prince aux Ministres des Affaires Étrangères témoignent des problèmes de communication auxquels est confronté le pays et plus précisément Port-au-Prince avant l'occupation. Dans un rapport « Construction de routes à Port-au-Prince» Monsieur M.L. Agel, ministre Français à Port-au-Prince, adressé au Ministre des Affaires Étrangères de France, Pichon, évoque les problèmes de communication, Archives Quai d'Orsay, Série B Carton 91 Dossier 1 vol. 48

également la place Sainte-Anne et le bâtiment en béton et maçonnerie du tribunal de paix.

Par ailleurs, la mise en chantier, en juin 1924, du Palais des Finances marque le début des travaux d'exécution des édifices publics. Ce bâtiment, bureau principal du ministre des finances, du conseiller financier et du receveur Général, est l'expression d'une nouvelle architecture[18] : poutres en fer forgé recouvertes de briques, toit en tôles peintes muni de hublots, portes et fenêtres en fer forgé massif. Il témoigne aussi de la volonté des Américains de renforcer l'administration publique haïtienne, de la moderniser, en somme de se doter d'institutions pour assurer le contrôle du pays. Ces équipements sont implantés particulièrement dans le centre historique de la capitale qui devient aussi centre administratif. Les bâtiments les plus importants qui sont construits durant la période 1926-1930 sont les Quartiers Généraux de l'Armée au Champ-de-Mars, l'hôpital militaire et le palais de Justice. Ces deux derniers bâtiments sont à proximité du Palais National.

Ces édifices se trouvent donc tous dans une surface réduite comprenant le Palais National qui est reconstruit en 1916[19] sous Dartiguenave (1915-1922), les Casernes de l'Armée et le Palais des Ministères qui est construit avant 1915. Sont construits également le Collège de l'Agriculture de Damien, l'École industrielle de J.B. Damiens, l'École de Médecine et l'Hôtel de ville. Ces réalisations entraînent le renforcement des catégories socioprofessionnelles et favorisent l'émergence de la classe moyenne au cours des années 1930. La croissance de la capitale ne s'arrête pas. Toute l'agglomération est touchée par ce mouvement. Les rues communiquent entre elles et se divisent en secteurs d'activité. Le quartier administratif se renforce. Les quartiers résidentiels s'accroissent, quoique encore modérément dans la partie orientale de la capitale.

[18] En 1902, quelques architectes et ingénieurs haïtiens formés à l'étranger fondent l'École des sciences appliquées L'architecture de la période s'inspire en effet du style 1900 dit « *Modern Style* » dont la pétulance et l'éclectisme se manifestent dans les rinceaux, les arabesques, les clochetons, les tourelles. La plupart des maisons sont réalisées en pans de bois et faux panneaux de maçonnerie. Les pièces sont en enfilade ou simplement accolées les unes aux autres. Il n'y a pas de fenêtre. En revanche, il y a au moins quatre portes pour une chambre de 9 mètres carrés. Les nombreuses maisons de bois des quartiers anciens demeurent fortement imprégnées par le style colonial dont elles semblent avoir hérité et que rappellent en particulier la toiture à quatre versants et la galerie en avancée sur le trottoir. Quelques constructions dans les quartiers aisés comme Bois Verna et Turgeau enchantent les touristes. Les jolies villas qui parent les riches quartiers environnant Port-au- Prince, les clôtures qui les limitent sont plus élégantes les unes que les autres : murs ouvragés surmontés de balustres en ciment ou de grilles de fer forgé ; murs bas sur lesquels s'étalent comme un ruban multicolore des plantes variées et fleuries. Tous ces emplacements ne constituent qu'une haie de danneaux (Sortes d'arbustes qui poussent dans les faubourgs, d'ormes, de tamariniers, de mombins, de chênes et autres, à l'ombre desquels se cachent des reptiles de toutes sortes : anolis, mabouyas, couleuvres, etc.)

[19] Sa reconstruction a débuté en 1914, un an avant l'occupation américaine.

Photo 2 : Vue prise vers le Sud en direction du Morne de l'Hôpital.



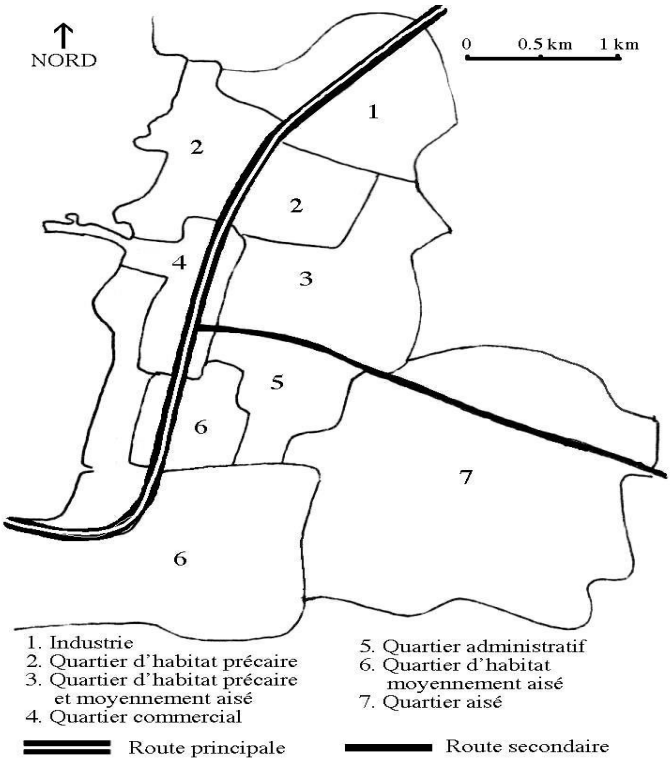
Source : DEVAUGES Roland, Une capitale antillaise, Port-au-Prince, *Les cahiers d'Outre-mer*, tome VII, 1954, pp. 105-136.

L'occupation est à l'origine d'un processus de modernisation qui donne à la capitale un vernis de développement. C'est surtout avec Louis Borno (1922-1930), grâce aux fonds mis à la disposition des services sous contrôle américain, que Port-au-Prince bénéficie des embellissements les plus remarquables. Son gouvernement s'identifie dans une certaine mesure aux Occupants qui sont les fers de lance de cette modernisation. Ces travaux transforment Port-au-Prince qui cesse d'être un « gros village ». Un réseau téléphonique moderne est installé, de nombreuses rues sont asphaltées et d'imposants édifices publics érigés.

1.3.Une politique sous l'emprise américaine

Dans cette période néanmoins, très peu prennent compte de la qualité de vie des habitants. Le gouvernement de Louis Borno privilégie l'apparence aux transformations profondes et le prestige à la gestion de la croissance démographique. Ces changements réalisés sous l'occupation laissent intacte la structure socio-économique de la ville. En effet, les actions engagées par l'administration américaine, qui fait pourtant de Port-au-Prince sa priorité, ont concerné essentiellement le fonctionnement de l'administration susceptible de favoriser les intérêts économiques. L'impulsion donnée au développement de la capitale et la création d'institutions ne peuvent donc en aucune manière résoudre les graves problèmes auxquels sont confrontés Port-au-Prince et le reste du pays.

Figure 2 : Ségrégation socio-spatiale de la ville de Port-au-Prince, 1929



Source : VOLTAIRE Leslie, Port-au-Prince : Growth of a Carribean primate city, University de Cornell. ITHACA, New York (USA), Maitrise en Planification Urbaine Regionale, août 1982 et LUCIEN Georges Eddy, Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956), volume 1, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2013, p 178.

Il faut ajouter à cela les contraintes du service de la dette. En effet, depuis les années 1920, les gouvernements haïtiens, agissant sous les ordres du contrôleur des finances imposé par Washington[20], poussent si loin la politique d'ajustement que la croissance est sérieusement freinée (réduction des traitements des employés de l'État, limitation des investissements d'infrastructures et des investissements productifs). Une part importante des revenus est allouée au service de la dette. Cette part représente respectivement en moyenne 24,27% et 11,9% des revenus entre les périodes 1932-1937 et 1937-1942[21].

[20] Rapport (sur l'Action des États-Unis en Haïti) de Milton de PEILLON, ministre délégué du gouvernement provisoire de la République française au ministre des Affaires Étrangères de France, 15 aout 1945, Archives Quai d'Orsay, Série B, Amérique, Haïti, 1942-1952, vol. 4

[21] Rapports des Travaux publics (1932-1942) et Rapports annuels du Département fiscal (1934-1942).

L'insuffisance budgétaire entraîne la déficience des services administratifs et sociaux. Elle suscite la carence et la défaillance des équipements collectifs et la dégradation du pays. En 1929, les hôpitaux publics disposent ainsi d'un lit pour 10 alors que 20 NS plus tard, ils n'ont plus qu'un lit pour 20. Cela montre la détérioration progressive des conditions sanitaires et aussi l'incapacité de l'État haïtien à réagir.

Par ailleurs, cette insuffisance de budget entraine la défaillance des équipements collectifs et la précarisation de la population. Celle-ci n'a pas les moyens de faire face à ses besoins fondamentaux. Si les compagnies américaines et le fisc profitent largement du peu de production de denrées, les ouvriers n'y gagnent qu'un salaire de misère. A ce propos, note Albert Mangones, « nous constatons par une étude comparative du salaire avec le pouvoir d'achat la difficulté qu'il y a pour l'ouvrier haïtien, bénéficiaire d'un si maigre salaire, à maintenir plus ou moins un standard de vie comprenant un logement plus ou moins décent. Les chiffres suivants sont très significatifs : Aux États-Unis, 12 minutes de travail procurent le pouvoir d'achat nécessaire à l'acquisition d'un kilo de pain ; les ouvriers uruguayens, chiliens et haïtiens ont besoin de 15, 60 et 120 minutes[22]». De plus, les impôts levés pendant la période de l'occupation grèvent encore plus les *« petites gens »* que les impôts du XIX^{e} siècle. Dans les dernières années de l'Occupation, les impôts de douane représentent 80 à 83 % des recettes totales de l'État. Les impôts à l'importation augmentent également, passant de 23 % de la valeur des marchandises en 1916-1917, à 46 % de leur valeur en 1932-1933. Pendant la même période, les impôts à l'exportation passent de 19 % à 28 % de la valeur des marchandises[23].

La ville devient une capitale en voie de modernisation et absorbe désormais l'essentiel des pouvoirs, tant politiques qu'administratifs. Pour autant, l'impératif de modernisation est-il atteint? L'œuvre américaine réside principalement en trois points : faciliter la communication, renforcer les institutions publiques et défendre les intérêts économiques américains. En effet, pour leurs propres besoins, les Américains aménagent le port, mettent en place une base aéronavale puis un aérodrome, développent la production d'électricité, installent le téléphone, assurent une meilleure viabilité dans la capitale et entreprennent la construction de routes et de ponts pour assurer la liaison avec la province. Ces actions s'alignent parfaitement avec l'objectif majeur de l'occupation : la protection des intérêts économiques et commerciaux des États-Unis. Elles concernent essentiellement le fonctionnement de l'administration et celles susceptibles de favoriser les intérêts économiques américains.

La croissance de Port-au-Prince commence en 1922, date de l'emprunt de 1922. Néanmoins, si la période de 1915-1930 est marquée par une nette amélioration de la situation urbaine, elle devient de plus en plus dépendante des capitaux étrangers. En outre, la modernisation de la capitale n'entraîne pas pour autant une maîtrise de l'espace urbain, ni une amélioration des conditions de vie des populations dans les quartiers d'habitat précaire.

---

[22] MANGONÈS Albert, « Propos d'urbanisme », *Conjonction*, no 41, 1952, p 16

[23] LUCIEN Georges Eddy, *Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956)*, volume 1, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2013.

1. Les Politiques urbaines (1946-1986) : Vers des actions ponctuelles et de prestige

1.1 Port-au-Prince au temps de la modernisation sous le régime de Dumarsais Estimé (1946-1950) : Entre actions ponctuelles et de prestige.

La capitale bénéficie d'importants travaux de rénovation lors des commémorations du bicentenaire de sa fondation et de l'organisation de l'Exposition internationale en 1949. Le quartier du port est rénové et reconstruit pour doter la ville d'une nouvelle façade maritime. La rénovation du quartier historique de l'Exposition internationale crée un espace qui attire les classes aisées mais repousse les populations modestes sur les mornes alentours (quartier Fort National). Celui-ci est un quartier populaire au Bel-Air. La photo ci-dessous y montre le ravinement des fossés et du bord de la route par les eaux pluviales.

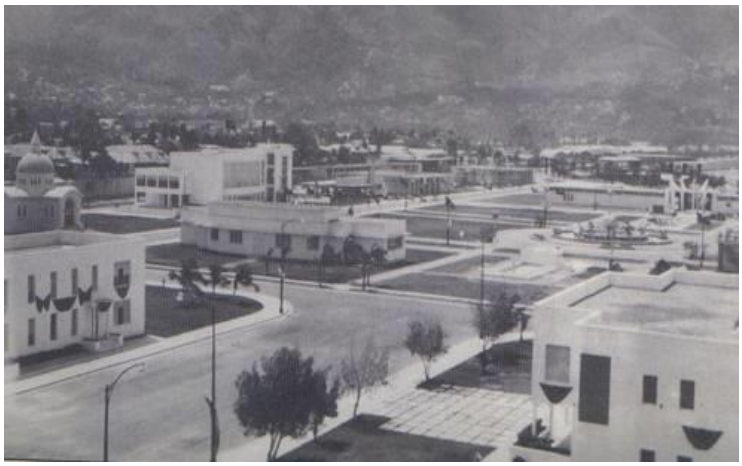
Photo 2 : Vue du quartier de Fort National



Source : DEVAUGES Roland, Une capitale antillaise, Port-au-Prince, *Les cahiers d'Outre-mer*, tome VII, 1954, pp. 105-136.

Les opérations d'aménagement de la ville concernent le centre historique qui est rénové afin de faire place aux bâtiments de l'Exposition internationale. Des bâtiments géométriques en béton, construits selon les principes de l'architecture moderne, sont disposés les uns par rapport aux autres selon le plan en damier qui organise le reste de la capitale.

Photo 3: Vue du secteur nord de l'Exposition Internationale



Source : Collection Georges CORVINGTON

De larges avenues séparent les bâtiments bordés de larges espaces verts ouverts sur l'extérieur. Du côté de la mer, est établi un débarcadère d'apparat servant à accueillir les hôtes officiels. A côté de celui-ci s'élève un mât en acier, assez haut pour dominer la rade et la ville, surmonté de puissants projecteurs tournants avec un motif lumineux représentant le drapeau du pays. L'Exposition internationale de Port-au-Prince (1949) est une opportunité pour le gouvernement haïtien d'établir et de renforcer des liens avec les pays étrangers et de donner une image plus positive de la ville. Elle est un appel à l'union et à la solidarité entre les pays au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. La ville se veut l'expression de cette solidarité. Chacun des pays qui y participe est artisan de sa rénovation. Cette surface, de par son organisation rigoureuse, crée un contraste avec les habitations placées en arrière-plan de la photo. Son embellissement, suite à l'expropriation des habitants, induit d'autres dysfonctionnements dans la ville : précarisation d'anciens quartiers (quartier du Bel-Air par exemple), émergence de nouvelles poches de pauvreté. Celles-ci ne sont en effet pas soumises à un plan d'aménagement rationnel.

Photo 4 : Quartier de Bel-Air, vue de la route du Fort National en direction de l'Ouest



Source : DEVAUGES Roland, Une capitale antillaise, Port-au-Prince, *Les cahiers d'Outre-mer*, tome VII, 1954, pp. 105-136.

Les principes qui guident la politique d'aménagement de Port-au-Prince sont les mêmes que ceux d'autres opérations d'envergure menées par le gouvernement de Dumarsais Estimé (1946-1950) dans les villes de province notamment la ville de Belladère[24]. L'une de leurs caractéristiques principales est la fonction d'interface que ces lieux remplissent, mais aussi l'image qu'ils peuvent projeter du pays à l'extérieur. Ainsi, Port-au-Prince et Belladère jouissent d'une situation géographique susceptible d'envoyer une image flatteuse du pays. Leur aménagement paraît s'inscrire dans une perspective d'apparat.

Le gouvernement de Dumarsais Estimé (1946-1950) entreprend en effet deux réalisations majeures : la création de la ville de Belladère et la rénovation du centre historique de la capitale. Belladère est un hameau pauvre, isolé dans les confins du Plateau Central. La précarité de son habitat et la misère qui y prévaut, projettent une mauvaise image du pays. Comme le souligne le président Dumarsais Estimé, la fondation de la ville de Belladère « était nécessaire [...] par sa position naturelle en face d'un bourg étranger, élevé au rang de ville, BelladÈre puisse être un exemple tendant à relever la prestige haïtien[25]». Le maire de la ville de Port-au-Prince, Frédéric Duvigneaud, trouve tout aussi inadapté le centre historique de la capitale dont l'état piteux renvoie une mauvaise image du pays. Aussi souligne-t-il « l'étranger qui retourne chez lui emporte un souvenir pénible de ces endroits bourbeux et sales placés malheureusement dans le rayon de sa vue, et de ses visites, parce qu'à proximité de la rade[26]»

La question qui préoccupe les pouvoirs publics, c'est-à-dire l'État, la commune, c'est donc l'image du pays. Belladère est la vitrine d'Haïti pour les Dominicains. Son aménagement peut projeter une image positive du pays. Le bassin de population de Belladère ne justifie pas une telle opération d'aménagement. Aux yeux des dirigeants, seule la proximité de la frontière entre Haïti et la République dominicaine en est le mobile. Quant à la capitale, elle est la ville qui reçoit le plus d'étrangers. Son centre historique, comprenant le port, est le premier lieu que voit l'étranger. Ses premières impressions naissent de l'image du quartier du port. Comme le souligne le président dans son discours à l'inauguration officielle, « Port-au-Prince doit demeurer à jamais, au fond de notre radieux golfe de la Gonâve, la porte heureuse ». L'opération menée à Belladère entre en

---

[24] Avant même son avènement au pouvoir, Dumarsais Estimé souhaite créer la ville de Belladère qui se situe en face du bourg de la République dominicaine, Elias Pina. Dès le début de son mandat, le gouvernement ouvre une souscription. Le 12 janvier 1947 a lieu la pose de la première pierre d'une ville nouvelle construite selon les principes de l'architecture et l'urbanisme modernistes. Mais que recèle le projet ? Belladère est un hameau pauvre, isolé dans les confins du Plateau Central. Il se trouve à 106 km de Port-au-Prince et à 40 minutes de route du district de Lascaobas dont il dépend. C'est une ville frontalière située à 10 minutes en voiture de la République dominicaine. La précarité de son habitat et la misère qui y prévaut projettent une mauvaise image du pays. Comme le souligne le président, « c'était nécessaire que, par sa position naturelle en face d'un bourg étranger, élevé au rang de ville, Belladère puisse être un exemple tendant à relever le prestige haïtien. »

[25] Lucien, Georges Eddy, *Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956),* volume 2 , modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2014.

[26] *Bulletin de la Commune de Port-au-Prince,* Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1947, p. 45

résonance avec la rénovation du centre de Port-au- Prince. Tout comme cette dernière, elle met en exergue les principes de prestige qui guident les politiques d'aménagement du gouvernement de Dumarsais Estimé.

Si le gouvernement donne la priorité aux lieux d'interface (avec l'extérieur) dont l'aménagement peut donner une bonne image du pays, il réalise aussi des aménagements majeurs dans deux autres villes comme Verrettes et Jérémie. Ces réalisations répondent aussi bien à une politique d'apparat que de régionalisme[27]. Par ailleurs, les opérations à Port-au-Prince, par exemple, s'appliquent au littoral, principalement à l'aire du centre historique. Elles induisent d'autres dysfonctionnements dans la ville suite à l'expropriation des habitants des quartiers pauvres du centre historique (Pisquettes et Fort Saint-Clair) et des pauvres sans domicile fixe.

De nouveaux quartiers d'habitat précaire se créent, s'étalent ou se densifient car les gouvernements ne prévoient pas de relogements. Le gouvernement de Dumarsais Estimé ne pose la première pierre pour la construction d'une cité que le 8 janvier 1950, soit près d'un an après l'expropriation des habitants du centre historique. Abandonnés à leur sort, ces derniers se casent dans les premiers espaces inoccupés trouvés, provoquant ainsi l'éclosion de nouveaux îlots de misère. Cette expropriation brutale et l'absence de toute mesure de relocalisation auraient entrainé la création de deux bidonvilles dans les secteurs de Sanatorium et de Fort National.

La politique d'aménagement de la capitale est donc déséquilibrée à plus d'un titre. Elle privilégie le centre au détriment de la périphérie, les classes aisées et moyennes au détriment des classes populaires, une politique budgétaire d'apparat au détriment de celle privilégiant les infrastructures nécessaires à la bonne marche de la ville et à son développement équilibré. Obnubilé en effet par les travaux somptuaires susceptibles de soigner son image et, par ricochet, satisfaire la cupidité de ses partisans, le président Dumarsais Estimé (1946-1950) néglige les investissements de base et ne commence à s'y intéresser que trois ans après son accession au pouvoir en entreprenant l'exécution d'un ambitieux plan de mise en valeur de la vallée de l'Artibonite. La politique urbaine du gouvernement de Dumarsais Estimé s'apparente ainsi à des décisions qui se limitent à une vision purement locale de l'aménagement sans aucun effort de prospective et de planification.

2.2 Le gouvernement de Magloire (1950-1956) : Vers une action urbaine majeure.

Le gouvernement de Paul Eugène Magloire (1950-1956) découvre le phénomène, en prend la pleine mesure, puis invente des politiques nouvelles. Il crée trois cités ouvrières à Port-au-Prince. La première est construite à l'extrémité nord du centre historique, la Saline. Les deux autres, les cités Magloire no 1 et no 2, sont érigées à l'extrémité nord-est de la ville (Saint-Martin). Les occupants sont liés à l'État par un contrat de location-vente dont les stipulations et les clauses prévoient qu'ils deviennent propriétaires après une période de 20 ans, moyennant exécution régulière des prestations. La première cité Magloire, inaugurée en décembre 1951, loge 206 familles. Elle se situe au

[27] Verrettes est une petite ville enclavée et Jérémie est une ville portuaire. Elles sont respectivement les lieux de naissance du président et de sa femme..cf. *Le Mercure* du mercredi 19 novembre 1947

nord de la capitale et regroupe 10 maisons.

Photo 5 : Vue aérienne de la Cité Magloire no 1



Source : Service d'Information, de Presse et de Propagande, Port-au-Prince, 1954

Elle est dotée de divers équipements collectifs : deux écoles, un grand « Bazar », un bureau d'Assistance sociale, une salle de loisirs réservée aux activités culturelles. Dotée d'une architecture moderne, la cité Magloire est destinée à une population à revenu moyen. Au second plan de la photo, on remarque le quartier San-Fil avec un habitat diffus. En arrière- plan[28], la photo donne à voir une vue générale du centre-ville qui se dégrade ainsi que la sur densification de la baie de Port-au-Prince et des versants nord du morne l'Hôpital. Au premier plan de la photo, est mise en évidence un modèle d'aménagement urbain réalisé par le gouvernement. Mais, l'arrière-plan, où se développe une urbanisation incontrôlée, relativise la portée dudit aménagement. Les maisons des Cités Magloire 1 et 2 se catégorisent en trois groupes suivant le prix et sont peuplées principalement de petits et moyens fonctionnaires, de chauffeurs, de mécaniciens, de couturiers, constituant une autre catégorie de la classe moyenne qui s'est formée au cours des années 1950.

La politique de logement appliquée par le gouvernement de Paul Eugène Magloire semble viser particulièrement les gens à revenu moyen. Le prix minimum du loyer mensuel (42 gourdes) des maisons de la cité représente 60% du revenu mensuel d'un ouvrier de l'époque en dépit de l'augmentation du salaire journalier qui passe à 5 gourdes[29]. La précarité de la situation ne s'améliore pas. Le Docteur L. Talleyrand[30], dans sa communication au 1er Congrès du travail à Port-au-Prince, fait un tableau de la situation de l'ouvrier : « Depuis 15 ans que je suis médecin d'usine et d'une même usine, j'ai constaté ceci : le journalier qui gagnait 0,80 centimes de gourde, monnaie

[28] La photo est peu claire. Mais plusieurs travaux et témoignages soulignent la dégradation et la surdensification du centre au cours de ladite période.
[29] Cette mesure n'est pas appliquée dans toutes les entreprises.
[30] Bulletin de l'Association Médicale Haïtienne, vol III, no 2 et 3, janvier 1951, p. 37

haïtienne, qui a gagné ensuite une gourde et demie, puis deux gourdes et actuellement, cinq gourdes et même davantage, ce journalier, dis-je, n'a pas beaucoup changé dans sa condition d'homme. Il porte encore des sandales en détresse, vêtements sales (…) ».

Le salaire brut de l'ouvrier augmente sur 15 ans de 625 %, mais le coût de la vie[31] continue à augmenter durant toutes ces années[32].De plus, parmi les chapitres du budget de la famille ouvrière, celui consacré au logement évolue avec la plus grande rapidité. Il croît en effet, de 24,5 % entre 1948 et 1952 à près de 61 % de 1953 à 1956[33].

Photo 6 : Vue aérienne de la Cité Magloire no 2



Source : Service d'Information, de Presse et de Propagande, Port-au-Prince, 1954

Le niveau de revenus des plus démunis est largement insuffisant pour payer le loyer mensuel de la cité Magloire no 2 qui est de 80 gourdes et représente 80% du revenu des ouvriers dont la rémunération journalière est de 5 gourdes. Ces cités sont donc destinées à une population à revenu moyen et l'accès à un logement de qualité n'est toujours pas acquis pour un grand nombre de ménages à revenus précaires, irréguliers. En dehors de ces populations les plus pauvres, une partie des classes moyennes a d'ailleurs des difficultés à trouver sa place. De plus, la question du maintien dans le logement est aussi régulièrement posée dans le cas des ménages en état de surendettement.

Les cités Magloire 1 et 2 aussi bien que la cité La Saline sont destinées principalement à des classes sociales définies. Les premières accueillent les gens de classe moyenne et la Saline est particulièrement destinée aux plus démunis de la ville. Le gouvernement n'encourage pas de mixité sociale. Sa politique de logement accentue

[31] L'alimentation constitue la rubrique fondamentale du budget de la famille ouvrière. En 1955, celle-ci absorbe 51,2 % des dépenses. Le coût de la vie ouvrière connait une hausse de 9,3 % de 1948 à 1952 et de 12 % à la fin des années 1950. L'augmentation du salaire minimum, même si elle paraît importante, ne permet pas de satisfaire les besoins vitaux des prolétaires classes populaires.

[32] Hausse du coût de la vie à Port-au-Prince (cherté de la vie), Archives Quai d'Orsay Série Amérique 1944-1952, Haïti, Vol. 5.

[33] *Bulletin Trimestriel de Statistiques*, no 33, 34, 35-36, 1959.

donc la ségrégation sociale. Les plus démunis se concentrent dans les secteurs limitrophes du centre historique, les petits fonctionnaires, les artisans, les ouvriers, dans la zone industrielle de la ville. Mais, la plupart des habitants ne sont pas des ouvriers. Il s'agit de donner l'image d'une ville relativement ouvrière en incitant le secteur privé à créer des fabriques et des emplois. On rend hommage à l'œuvre de Paul Eugène Magloire, président éponyme de la cité Magloire. Cet acte marque le territoire de son empreinte. La politique de logement du gouvernement de Paul Eugène Magloire vise toutefois à résoudre l'un des problèmes urbains majeurs de la ville, le logement. Un problème aussi complexe que celui de la prolifération des taudis exige assurément une action majeure. Des mesures sont prises par le gouvernement pour mettre fin aux conditions sanitaires catastrophiques dans lesquelles se trouvent les gens des quartiers d'habitat précaire où le taux de mortalité infantile est particulièrement élevé. Aussi le passage de l'habitat précaire à un habitat moyennement aisé à la Saline, par exemple, participe-t-il à la recomposition du quartier. Le paysage est fortement marqué par ce changement. Les maisons sont très belles. Leurs intérieurs sont propres et « coquets et intimes ». Les jardins sont bien agrémentés et leur entretien se fait de façon régulière.

Photo 7 : Un habitat moyennement aisé à la cite Magloire no 1, 1951



Source : Service d'Information, de Presse et de Propagande, Port-au-Prince, 1954.

Une grande attention est donnée aux activités culturelles. Des concerts, des séances cinématographiques sont organisés de manière régulière dans les cités. En outre, les habitants reçoivent régulièrement la visite des membres du Service d'Assistance Sociale de l'OACO qui leur inculquent des principes pour « mieux habiter »[34]. L'érection de ces cités et d'autres réalisations du gouvernement modifient aussi fortement le paysage urbain. La cité Magloire n°1 est traversée par une route qui la met en contact avec le centre-ville, Pétion-Ville, Delmas, etc.

Pétion-Ville est reliée à Port-au-Prince par deux routes, Saint-Martin et Lalue. Ces deux axes facilitent l'apparition de nouveaux quartiers résidentiels et la réinstallation des bourgeois après leur départ du centre historique. Départ ayant pour causes la

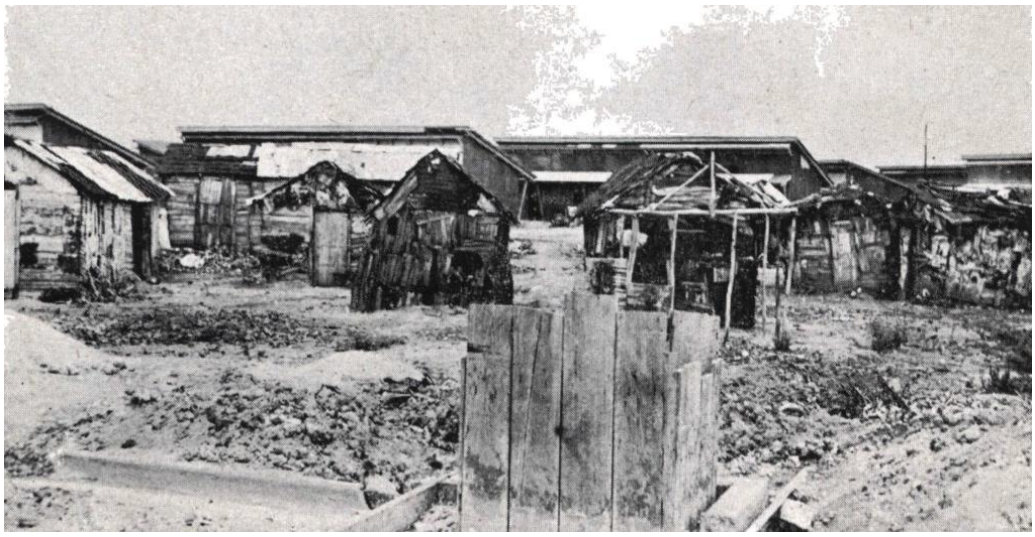
[34] *Les voix des Cités Ouvrières d'Haïti*, Publication de l'Office d'Administration des Cités Ouvrières, 1er mai 1955.

paupérisation, la dégradation du centre ville, et la vulnérabilité aux risques d'incendie. Au Nord, la densification des quartiers de Pont-Rouge, Saint Martin s'accélère. Au Sud, l'urbanisation dépasse largement les quartiers de Bolosse et de Martissant. La construction du stade Paul Eugène Magloire les modifie considérablement[35].

La création des cités est une nécessité de modernisation ou une tentative de contrôler la croissance de la ville. Toutefois, cette opération ne constitue qu'un effort limité d'aménagement du territoire car la structure urbaine prédominante n'est pas remise en cause. Les quartiers pauvres sont en effet ici considérés par les dirigeants comme des territoires autonomes et les problèmes auxquels ils sont confrontés sont spécifiquement urbains au sens où ils résultent de la ville en soi. Or, l'incapacité de l'ouvrier de Port-au-Prince à payer son loyer ou à avoir les moyens de se loger convenablement s'explique du fait que sa rémunération ne correspond pas à la valeur de ce qu'il produit.

Dans ce contexte, les problèmes de logement « urbains » ne sont que des manifestations concrètes et particulières engendrés par des rapports sociaux. En somme, ils sont plutôt des « problèmes sociaux dans la ville ». Autrement dit, on ne maîtrise pas la croissance urbaine par de simples mesures d'assainissement et la destruction de taudis (voir photo 8[36]).

Photo 8 : Vue du quartier populaire de la Saline



Source : DEVAUGES Roland, Une capitale antillaise, Port-au-Prince, *Les cahiers d'Outre-mer*, tome VII, 1954, pp. 105-136.

Par ailleurs, les cités ne répondent pas exclusivement à des objectifs de modernisation ou d'ordre esthétique. Elles servent aussi à la propagande du gouvernement militaire. Le gouvernement de Paul Eugène Magloire se donne les moyens de s'attaquer aux problèmes de la ville. Il construit des cités afin d'accueillir 140 000 habitants. Là encore, pas de

[35] Construit en 1952 à moins de 30 mètres du marché Salomon, le stade joue un grand rôle dans les manifestations politiques et socioculturelles (compétitions nationales et internationales).

[36] Au premier plan, les travaux de prolongement de l'avenue de l'Exposition. Au second plan « cayes » de l'ancienne Saline, démolies pour être remplacées par les bâtiments nouveaux que l'on aperçoit au fond.

plan d'ensemble ni de réflexion globale sur l'aménagement de Port-au-Prince n'est réalisé.

2. Port-au-Prince face à une crise plutôt généralisée (1957-2010)

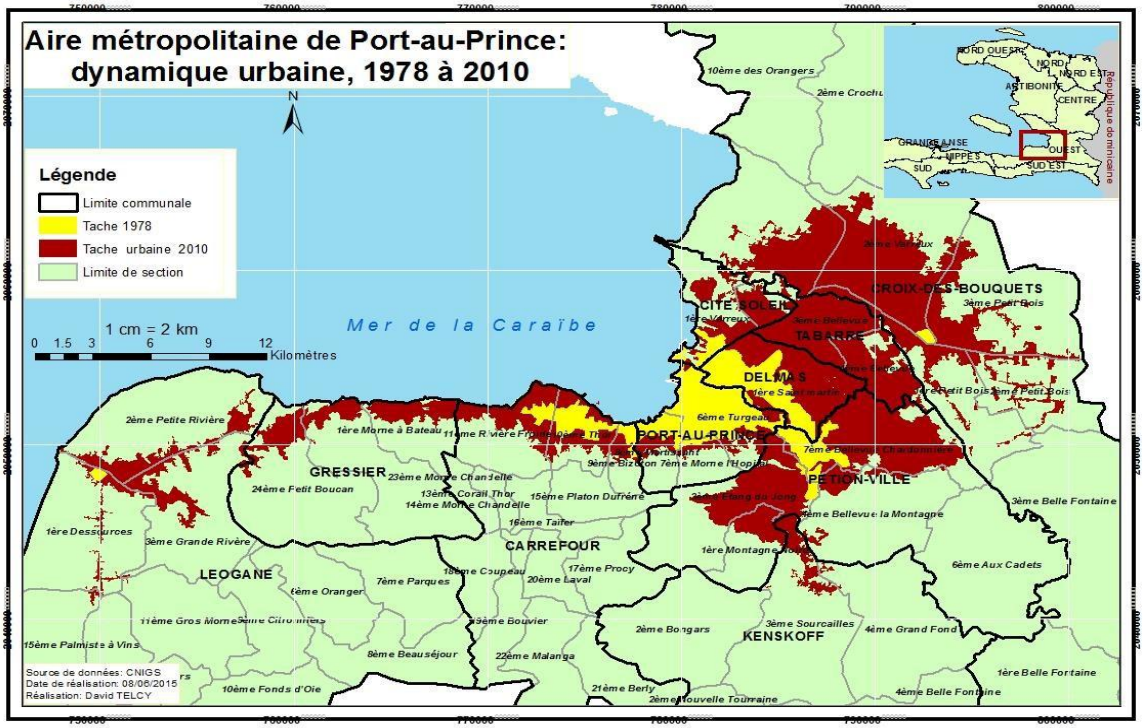
2.2 Port-au-Prince au temps des Duvalier (1957-1986)

Le régime des DUVALIER qui dure près de trente ans (1957-1986) n'impulse pas, de son côté, un nouveau mode de gestion de la ville. Celui-ci se décline au cours de ladite période par une incurie administrative aigüe, par une appropriation personnelle de la cité. En effet, le quartier de Cité Soleil, créé à partir d'une expérience étatique de constructions de cités populaires, demeure aussi une action de prestige et ponctuelle. Il s'agissait de la construction de 20 pavillons comptant chacun 10 appartements de deux pièces, projet inauguré sous le nom de cité Simone Duvalier # 1. Prévu pour accueillir 200 familles du bidonville de la Saline (soit une famille par appartement de deux pièces), on y installe en fait 346 familles. Celles-ci n'étaient pas choisies au hasard : la Saline abritait notamment les ruraux invités par le régime Duvalier pour servir de figurants[37] lors des manifestations d'appui au président en place, François Duvalier. Par ailleurs, une nouvelle cité un peu à l'ouest de la première est fondée : la cité des bébés[38]. Parallèlement, le site accueille une partie des migrants qui se dirige vers la ville et qui vient gonfler les effectifs.

Ces quelques cités sont de loin insuffisantes pour accueillir la vive croissance de Port-au-Prince. Les plus démunis et les nouveaux arrivants s'établissent dans le centre ou dans sa première couronne en vue de minimiser les coûts de transport urbain. La zone nord-ouest, la plus malsaine de l'agglomération, accueille un nombre croissant de migrants.

[37] François Duvalier (1957-1971) n'était pas populaire à Port-au-Prince. En témoigne son faible score lors des élections de 1957 dans la capitale. Faire venir des gens à Port-au-Prince semble une manière de réduire cet déficit.

[38] Cité qui accueille principalement les supporteurs de la dictature, appelés couramment fils de Duvalier.



Source : Anne-Laurence Verret, juin 2015.

En 1956, la limite de l'urbanisation est l'usine de la HASCO. En 1978, la ville s'étale vers le Nord, donnant naissance à des quartiers précaires. En Effet, 1966-1967 marque une rupture dans l'évolution de ce morceau de territoire. L'incendie de la Saline porte ses habitants à le fuir et permet l'implantation d'un nouveau quartier pauvre, Brooklyn. Par ailleurs, le flux migratoire s'intensifie. Dans ce cadre, les quartiers déjà existants se densifient et de nouveaux quartiers émergent : Boston (1972), le Wharf (1978), juste après les travaux de remblayage et la construction du port de cabotage. La zone Nord-Ouest de la capitale est donc constituée de quartiers planifiés, fortement densifiés, et de quartiers créés sans aucune planification urbaine : Brooklyn, Boston, le Wharf, Lintheau, Cite Simone et Cite Jean-Claude.

Le secteur Nord-Ouest de l'agglomération de même que les abords du centre-ville concentrent la plupart des disfonctionnements urbains depuis les années 1960. On remarque à la fin des années 1970 dans toute l'aire métropolitaine des poches de pauvreté qui se densifient également. Ces micro-zones sont situées dans des quartiers résidentiels aisés ou moyens et sont liées aux emplois domestiques disponibles. Les démunis s'installent alors le plus près possible de leurs sources d'emploi afin de réduire les frais de transport.

Par ailleurs, la poussée démographique, très vive à partir des années 1950, s'accélère au cours des années 1970 avec un semblant de décollage industriel qui attire de plus en plus de ruraux, délaissant leur milieu d'origine en raison de la crise agricole. Les années 1960 et 1970 voient apparaître en effet dans la capitale l'industrie de la sous-traitance. Des parcs industriels y sont construits. De nouveaux équipements (port,

aéroport...), en vue de les desservir, sont installés. Mais, ces actions dans la ville demeurent limitées et ponctuelles. La plus-value générée par l'industrie de la sous-traitance part principalement vers l'étranger. La déclaration de Edouardo Galeano se passe de tout commentaire en ce sens :

> *« Personne ne joue au Baseball en Haïti, mais Haïti est le premier producteur mondial de balles de baseball. On trouve des ateliers où les enfants, pour un dollar par jour, montent des cassettes et assemblent des pièces électroniques. Ce sont bien entendu des produits d'exportation ; et, bien entendu, les bénéfices sont aussi exportés, une fois déduite la part qui revient aux administrateurs de la terreur. Le moindre geste de protestation implique ici la prison ou la mort. Pour incroyable que cela paraisse, les salaires des travailleurs haïtiens ont perdu, entre 1971 et 1975, un quart de leur très faible valeur réelle*[39]*».*

De plus, l'énergie électrique qui doit assurer son fonctionnement fait cruellement défaut à partir des années 1980. Ainsi, les possibilités d'emplois demeurent très limitées et l'industrie de la sous-traitance est incapable d'absorber l'afflux démographique.

La sous-traitance et les quelques implantations d'infrastructures attirent davantage de ruraux. Or le régime des Duvalier agit suivant les prescrits et les obligations des investisseurs étrangers. Il se doit de maintenir un minimum d'infrastructures et de services, ne serait-ce que pour faire fructifier ses propres intérêts et, au moins, justifier l'utilisation de la fraction non détournée de l'aide internationale[40]. Il ne met pas, par conséquent, en place une structure économique et des infrastructures capables de faire face à la forte croissance de la population de la capitale. Celle-ci est passée de 494 000 habitants en 1971 à plus de 1 000 000 d'habitants en 1986, date à laquelle l'agglomération couvre une superficie d'environ 60 kilomètres carrés[41]. Dans ces circonstances, les quelques cités créées, les nouvelles avenues (Delmas...) ou les nouveaux équipements implantés se révèlent insuffisants pour maitriser la croissance urbaine. La situation urbaine de l'agglomération se détériore davantage et l'étalement de la ville est de moins en moins contrôlé par les administrations responsables et de plus en plus abandonné au laisser-faire, à l'initiative privée et au désordre spéculatif. En effet, l'incurie administrative la plus totale règne à l'intérieur des services gouvernementaux haïtiens; la gestion urbaine est inexistante (absence de planification, de cadastre et d'inventaire des terres de l'État) et les quelques textes règlementant l'urbanisme ne sont pas appliqués. Ainsi, on assiste à l'augmentation du pourcentage d'habitants vivant dans des conditions effarantes, à l'aggravation de la pauvreté et à l'accentuation des inégalités sociales, pourtant déjà très marquées. Aussi la multiplication et l'aggravation des dysfonctionnements urbains rendent-elles la situation de Port-au-Prince à la fin du règne des Duvalier préoccupante.

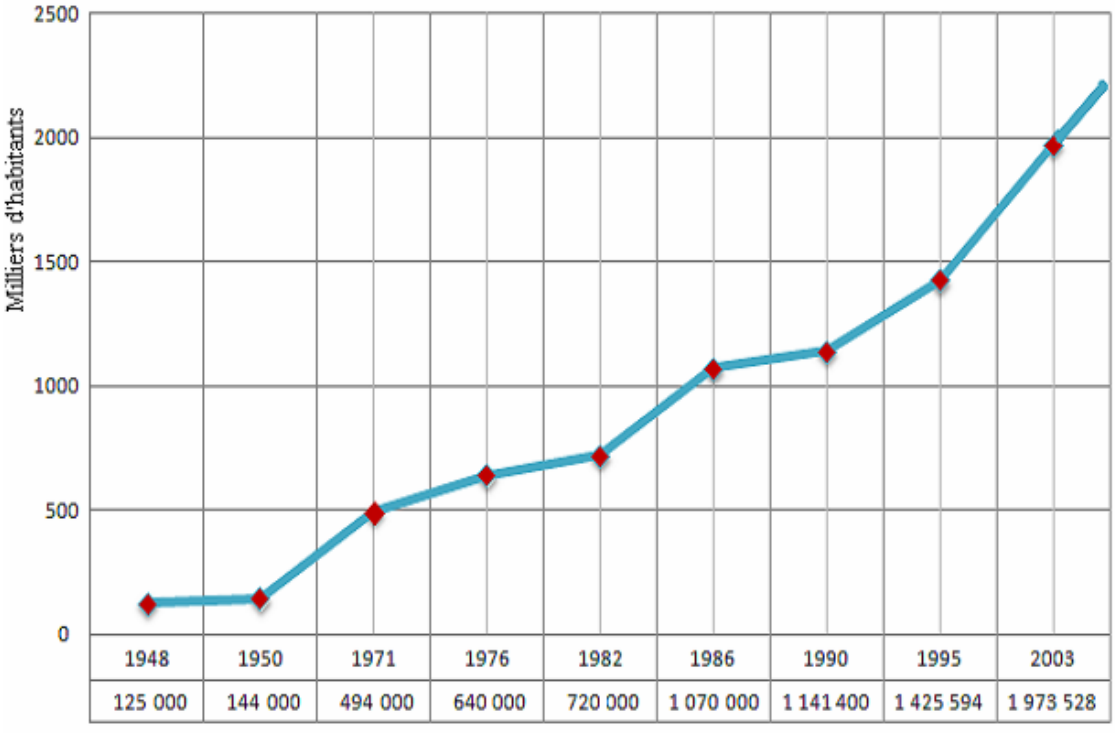
---

[39] GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*. p 376.
[40] GODARD Henry, Port-au-Prince (1982-1992) : un système urbain à la dérive, Problème d'Amérique latine, # 14, juillet-septembre 1994, p 183
[41] *Op. Cit.*, p. 282

2.2. Port-au-Prince (1986-2019) : Le poids de la taille

Les tentatives de mise en œuvre de politiques urbaines des années 1946-1986 ont échoué. Les gouvernements ne produisent pas une structure économique et des infrastructures capables de faire face à la croissance démographique de la population. En effet, le décalage entre l'afflux des ruraux déboussolés, de la population des sans-logis et la capacité d'accueil de la ville est donc énorme.

Figure 4 : Évolution de Port-au-Prince (1948-2003)



Source : IHSI

Dans le même temps, les équipements de production (sucre, huile, farine, ciment..) sont fermés ou privatisés (APN, Teleco) et le monde rural devient plus repoussant, suite aux politiques néolibérales (ouverture du marché, désengagement de l'État dans tout ce qui est encadrement des exploitants agricoles).

Port-au-Prince devient le lieu d'accueil des paysans décapitalisés, des employés révoqués. En effet, au cours des trente dernières années, la ville connaît une croissance vive. A l'échelle nationale, le taux d'urbanisation est de l'ordre de 47%, le département de l'Ouest, ou se trouve Port-au-Prince, étant le plus urbanisé avec un taux de 60%. Sur la période 2005-2010, la croissance annuelle moyenne est d'environ 1,64% et plus du double pour ce qui a trait à la zone urbaine (3,2%)[42]. Ainsi, Port-au-Prince devient en 2009 « une ville tentaculaire », regroupant près de 3 millions d'habitants, concentrant, à elle seule, 40% de la population haïtienne. Elle s'étale dans toutes les directions. (Du sud vers le nord : des

[42] Données IHSI, "Objectifs du millénaire pour le développement. État, tendances et perspective.

piémonts du Morne l'Hôpital à la plaine du Cul-de-sac; de Logane vers la route Frères). En effet, la tache urbaine, progressant dans la direction nord-sud, dépasse les 300 mètres en moyenne, grimpant les fortes pentes du Morne l'Hôpital à Port-au-Prince, considéré dans les années 1980 comme un obstacle infranchissable pour l'urbanisation par le géographe Henri R. Godard (Godard H.-R., 1983). Dans le même temps, dans la direction est-ouest, elle atteint déjà la ligne de crête, de Pétion-Ville vers Carrefour touchant 1 034 mètres. Plus au sud-est, elle continue sa progression vers Kenscoff se rapprochant de 2 000 mètres. Loin de s'arrêter l'urbanisation des montagnes de la région de Port-au-Prince est en expansion. Vers le sud-ouest, pendant que l'urbanisation continue à gagner montagnes et collines (Morne l'Hôpital et Dégand), la ville continue à s'étirer vers l'ouest couvrant les collines de Merger, et créant une situation de périurbanisation dans la plaine de Léogâne. Elle se transforme en une conurbation dont le périmètre est de plus de 300 kilomètres carrés (Port-au-Prince et les villes de la Région des Palmes : Gressier, Léogâne, Grand-Goâve et Petit-Goâve).

Le tissu urbain est constitué aux deux tiers de quartiers non planifiés par les forces publiques (État, municipalité). L'extension de la ville s'intensifie et de nouveaux quartiers (bidonvilles, résidentiels) y apparaissent. Le phénomène de ségrégation socio-spatiale s'accentue ainsi fortement. La ville pendant la période (1986-2009) montre en effet tous les maux d'une capitale du Tiers- monde. La pauvreté y est devenue un élément permanent du paysage : immenses bidonvilles, dégradation voire destruction des infrastructures urbaines (rues, mobilier urbain...), anarchie des services publics (transports, électricité).

Le séisme du 12 janvier 2010 révèle la forte vulnérabilité du mode de bâti de la ville. Les constructions édifiées depuis l'occupation américaine - qui ont connu l'avènement du béton armé - à nos jours ne respectent pas les règles élémentaires de bonne construction en zone sismique. Cette déplorable qualité de la construction est perceptible aussi bien pour les bâtiments construits entre 1910 et 1920 (Palais Présidentiel, Résidence de l'Ambassadeur de France....) que pour les bâtiments plus récents (École de la Congrégation des Saints-Pères en 1950 et surtout l'Hôpital Turgeau, terminé en 2009[43]). Ces derniers rendent la ville plus vulnérable car leur mode de construction est guidé par des motivations surtout sécuritaires. En raison de l'insécurité qui prévaut dans la ville depuis les 30 dernières années, une architecture de sécurité a vu le jour. Les ouvertures des résidences sont renforcées de fer forgé ce qui réduit la mobilité des gens, voire les a emprisonné lors du séisme du 12 janvier.

De la ville en pierre détruite par les séismes de 1751 et de 1770 à la ville en bois ravagée par de multiples incendies lors des années 1920 avant que les ingénieurs américains n'imposent la ville en béton si vulnérable, Port-au-Prince est mise à nu le 12 janvier 2010 et partiellement détruite dans un contexte de difficultés multiples.

La pauvreté du bâti de la ville est l'un des facteurs déterminants qui explique la géographie des destructions dans la ville aux lendemains de la catastrophe. Cependant,

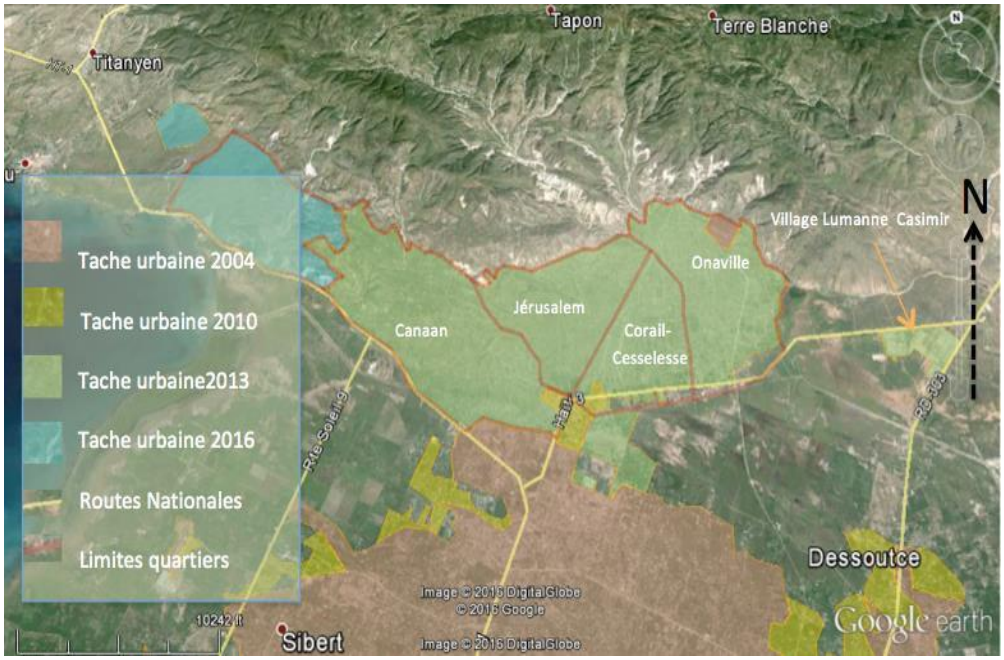
[43] Séisme de Port-au-Prince, Haïti 12 janvier 2010, Mission interministérielle de la France du 5 au 9 février 2009, Rapport d'expertise des bâtiments.

le désastre du 12 janvier est révélateur d'une crise plus générale. Elle témoigne de situations économiques et sociales difficiles aggravées par l'application de sévères mesures d'austérité budgétaires et de démantèlement des secteurs publics. Aux salaires impayés pendant des mois (le cas des enseignants, des employés de la mairie de Port-au-Prince) succèdent la compression d'effectifs de la fonction publique (Teleco, Autorité Portuaire Nationale), les privatisations entraînant la décapitalisation de pans entiers de la population de Port-au-Prince ou tout bonnement leur déclassement.

Le paysage social est marqué partout par l'augmentation du nombre de laissés-pour-compte de toute origine : notables en déclin, anciens salariés des services publics ou d'entreprise autonome (Teleco) décapitalisés, anciens ruraux décapitalisés, retraités démunis, classes moyennes appauvries, qui viennent s'ajouter aux urbains prolétarisés (salaire minimum : prés de 4 dollars américains), déjà majoritaires. Dans ce cadre, le tremblement de terre du 12 janvier 2010 arrive dans un contexte de crise généralisée et de gestion des services urbains déjà complexe. Il la met a nu et il recompose fortement la structure urbaine. Il est en effet un événement sans précédent de par la mobilité de population qu'il enclenche à l'intérieur du pays : 1 500 000 déplacés internes ou sans-abris. Les petits propriétaires de logement n'avaient ni assurance ni accès au crédit. Et aucune politique n'a été menée en ce sens après le séisme. Face à des centaines de milliers de logements détruits, le problème de logement s'est aggravé. A Port-au-Prince, la réponse passe par une stratégie populaire de relogement, de logement et d'accès au foncier à la faveur de la nouvelle situation créée par le séisme : le déplacement interne. Se pose alors le problème d'utilisation et d'occupation de l'espace [44]. Les stratégies résidentielles partent dans tous les sens. Ainsi de nouveaux quartiers émergent. Le Nord de Port-au-Prince en offre une illustration comme le témoigne la figure ci-dessous.

[44] Clerveau, Michelet, Gestion de catastrophes et évolution des vulnérabilités : retour sur les catastrophes des années 2000 en Haïti, thèse de Doctorat de Géographie, Université de Poitiers, décembre 2016.

Photo 9 : Les nouveaux quartiers au nord de Port-au-Prince après le tremblement de terre du 12 janvier 2010.



Source : Clerveau, Michelet, Gestion de catastrophes et évolution des vulnérabilités : retour sur les catastrophes des années 2000 en Haïti, thèse de Doctorat de Géographie, Université de Poitiers, décembre 2016, p 321, Image : Digital Globe, 2016.

Conclusion

La catastrophe du 12 janvier 2010 n'a rien d'arbitraire. Si ce n'est son apparition, du moins son surgissement, son rythme, ses enchainements, ses séquelles et ses rebondissements obéissent à des régularités[45] qui donnent aux catastrophes naturelles les plus lointaines (le séisme de 1751; le séisme de 1770; le séisme de 1751; le séisme de 1842; Cyclone de 1954 (Harzel); Cyclone de 2004 (fonds Verrettes); Cyclone de 2008) en apparence une parenté certaine. Derrière la discontinuité des ces catastrophes naturelles, on peut discerner toutes les logiques qui les relient entre elles (la vulnérabilité des territoires, le poids de l'international dans la mise en place des modes de gestion...). Dans ce contexte, la catastrophe du 12 janvier semble perdre sa singularité et son unicité pour acquérir une portée plus générale. Elle révèle des problèmes urbains et des comportements souvent mal discernables sur le long terme. En effet, la posture historique adoptée jusqu'ici indique que les destructions causées par la catastrophe de 2010 sont en partie liées à la pauvreté des habitants, mais aussi à des choix d'urbanisme et de politiques des étrangers (États-Unis pendant la période contemporaine), des pouvoirs publics ou des operateurs privés, guidés par des intérêts politiques, économiques et financiers. Les actions urbaines se révèlent ponctuelles et engendrant des dysfonctionnements urbains. Ainsi, elles n'ont pu stopper la prolifération des quartiers

[45] Nora Pierre, L'événement monstre, *Communications*, 1972, Vol 18, # 1, pp. 162-172.

précaires depuis le milieu du XX^{e} siècle. Par ailleurs, cette posture historique montre aussi que la gestion de la capitale ne peut pas se limiter à des politiques ponctuelles ou à d'autres logiques qui sont génératrices de vulnérabilité. Celle-ci est l'expression de la mauvaise gestion de la principale ville par l'État, caractérisée par des politiques ponctuelles et à courte vue. Aussi convient-il de rompre avec la routine des décisions mutilantes ou ponctuelles qui se limitent à une vision purement sectorielle et de prestige pour passer à un degré supérieur d'intégration qui tienne compte des caractéristiques globales de la capitale et du pays dans un souci d'égalité territoriale. Car, la difficulté d'avoir une capitale où il fait bon vivre ne provient pas seulement des constructions anarchiques, c'est aussi la ville avec sa structure socio-économique qui fait obstacle aux projets d'urbanisme ou plus précisément aux actions de sa reconstruction. Plus la capitale est le lieu où la misère cohabite avec la richesse, plus elle s'expose à ces dysfonctionnements.

BIBLIOGRAPHIE

Bulletin de la Commune de Port-au-Prince, Port-au-Prince, Imprimerie de l'État, 1947, p. 45.

Bulletin de l'Association Médicale Haïtienne, vol III, no 2 et 3, janvier 1951, p. 37.

Bulletin Trimestriel de Statistiques, no 33, 34, 35-36, 1959

Hausse du coût de la vie à Port-au-Prince (cherté de la vie), Archives Quai d'Orsay Série Amérique 1944-1952, Haïti,

CANDELON Rigaud, *Promenade dans les rues de Port-au-Prince,* Port-au-Prince, Ed. Cheraquit, 1927, p. 26.

CLERVEAU Michelet, Gestion de catastrophes et évolution des vulnérabilités : retour sur les catastrophes des années 2000 en Haïti, thèse de Doctorat de Géographie, Université de Poitiers, décembre 2016.

GALEANO Eduardo, *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*. p 376

GODARD Henry, Port-au-Prince (1982-1992) : un système urbain à la dérive, Problème d'Amérique latine, # 14, juillet-septembre 1994.

LAMAUTE, Emmanuel, *Le vieux Port-au-Prince,* Port-au-Prince, La Presse, 1932

Les voix des Cités Ouvrières d'Haïti, Publication de l'Office d'Administration des Cités Ouvrières, 1er mai 1955.

LUCIEN Georges Eddy, *Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956)*, volume 1, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, mai 2013.

LUCIEN Georges Eddy, *Une modernisation manquée, Port-au-Prince (1915-1956)*, volume 2, modernisation et centralisation, Éditions de l'Université d'État d'Haïti, 2014.

MANGONÈS Albert, « Propos d'urbanisme », *Conjonction*, no 41, 1952

Rapport (sur l'Action des États-Unis en Haïti) de Milton de PEILLON, ministre délégué du gouvernement provisoire de la République française au ministre des Affaires Étrangères de France, 15 aout 1945, Archives Quai d'Orsay, Série B, Amérique, Haïti, 1942-1952, vol. 4.

NORA PIERRE, L'évènement monstre, *Communications.*

Rapports des Travaux publics (1932-1942) et Rapports annuels du Département fiscal (1934-1942).

STEPHEN, Alexis, *Le nègre masqué : tranche de vie haïtienne,* Port-au-Prince, Imprimerie de l'État 1933, p. 37.

I. MÉTROPOLISATION

I. III. LA POPULATION DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE 2009-2030

Une mise en perspective

Paul Bodson, Jessie Benoît, Carline Joseph Duval, Kelogue Thérasmé

Résumé

L'agglomération urbaine de Port-au-Prince est actuellement en phase de croissance rapide. À ce rythme, « l'Aire Métropolitaine élargie de Port-au-Prince » regroupera en 2030, plus de cinq millions d'habitants. Cette croissance s'appuie à la fois sur une évolution naturelle soutenue de la population locale et sur un très important apport migratoire. L'afflux migratoire vers Port-au-Prince résulte de facteurs structurels puissants, y figurent :

- Les caractéristiques démographiques d'Haïti : la population d'Haïti est une population jeune et en phase de transition démographique lente qui se répercute d'année en année dans la création d'un volume important de nouveaux ménages;
- La transition systématique des modes de vie ruraux à des modes de vie plus urbains;
- Le contexte de pauvreté structurelle généralisée dans tout le pays, en particulier en milieu rural;
- L'attrait relatif de l'Aire Métropolitaine en raison d'un niveau de pauvreté comparativement moins élevé, d'une plus grande disponibilité de services et de la diversité d'activités économiques, culturelles et sociales qui émergent dans le tissu urbain d'une grande ville;
- L'attrait dont fait l'objet l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince s'inscrit aussi dans un courant d'urbanisation généralisé à travers le monde, en particulier dans les pays en voie de développement. Comparativement aux autres pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, Haïti accuse un retard dans sa transition urbaine, un retard qu'inéluctablement elle sera amenée à combler.

L'expansion récente de l'agglomération urbaine de Port-au-Prince concerne principalement trois zones : la zone nord-est dans les communes de Croix-des-Bouquets, de Thomazeau, de Ganthier et de Cabaret, la zone ouest dans les communes de Gressier et de Léogâne et la zone sud dans les communes de Pétion-Ville et de Kenscoff. Cette expansion est concomitante d'une saturation progressive (selon les modes d'occupation actuels) des espaces plus proches du centre-ville de Port-au-Prince. Les trois zones sont confrontées à de graves problèmes d'étalement urbain rapide et non planifié. S'y développent des territoires « urbanisés » de plus en plus étendus, à dominante d'habitat résidentiel informel dans un contexte de grande vulnérabilité environnementale naturelle et anthropique.

Compte tenu du fonctionnement institutionnel actuel, l'extension urbaine dans ces trois zones s'impose comme une réalité inéluctable et irréversible … qu'il importe, par contre, de façon urgente et prioritaire « d'apprivoiser » dans une perspective de développement

durable. La mise en place de modes de gestion intégrée de ces espaces en voie d'urbanisation rapide implique à la fois la coordination de divers paliers gouvernementaux, d'organismes internationaux et la participation des instances représentatives de la population locale.

LA POPULATION DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE 2009 - 2030

Une mise en perspective

1. Les données démographiques spatialisées 2009, 2012, 2015

« Des données sociodémographiques détaillées et fiables permettant de prendre des décisions justifiées à tous les niveaux pour le développement durable du pays », tel est le vœu qu'exprimait l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI) dans l'introduction de la publication *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015*[46].

Qu'en est-il au regard des documents actuellement disponibles pour la région de Port-au-Prince ? En 2009, en 2012 puis en 2015, l'IHSI a publié des données démographiques spatialement détaillées jusqu'au niveau des communes et sections communales[47].

Pour ces trois années, les estimations sont disponibles selon les mêmes catégories au niveau du pays, des départements, arrondissements, communes et sections communales. La désagrégation des estimations au niveau des communes et sections communales tient compte de la « structure des résultats du recensement de 2003 » et de critères d'ajustement qui lui sont associés, parmi lesquels figure la distinction entre les populations urbaines et rurales.

Les tableaux 1 et 2 regroupent, pour le département de l'Ouest et pour l'arrondissement de Port-au-Prince, une partie des données concernant la population totale, sa répartition selon les catégories « urbaine » ou « rurale » et les ménages.

[46] IHSI (2015). *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015.* Port-au-Prince

[47] *Op Cit,* IHSI (2012). *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2012*, Port-au-Prince et IHSI (2009). *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2009*, Port-au-Prince

Tableau 1
Département de l'Ouest - Population 2009 et 2015 selon
IHSI (2009 et 2015) *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés*.

	Superficie (km^2)	Population 2009	Population 2015	Évolution de la population 2009-2015 en nombre	Évolution de la population 2009-2015 en %
Département de l'Ouest	**4 982.56**	**3 664 620**	**4 029 705**	**365 085**	**9.96**
Arrondissement de Port-au-Prince	735.78	2 509 939	2 759 991	250 052	**9.96**
Arrondissement de l'Arcahaie	611.09	180 564	198 551	17 987	**9.96**
Arrondissement de Croix-des-Bouquets	1 930.17	431 789	474 806	43 017	**9.96**
Arrondissement de la Gonave	689.62	79 188	87 077	7 889	**9.96**
Arrondissement de Léogâne	1 015.90	463 140	509 280	46 140	**9.96**

Source: IHSI (2009) *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2009*, Port-au-Prince et (2015). *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015.* Port-au-Prince

Tableau 2
Arrondissement de Port-au-Prince - Communes
Données démographiques 2009 et 2015

		superficie (Km2)	Superficie en %	Population 2009	Population 2015	Ménages 2009	Ménages 2015	Évolution Population 2009-2015 en nombre	Évolution population 2009-2015 en %	Dimension Ménages 2009 et 2015
Commune de Carrefour	Sup. tot.	165.16	100.0	465 019	511 345	96 993	105 530	**46 326**	**9.96**	4.8
	Sup. urb.	21.85	13.2	430 250	501 768	88 278	102 952	71 518	15.38	4.9
	Sup. rur.	143.31	86.8	34 769	9 577	8 715	2 398	-25 192	-5.42	4.0
Commune de Cité Soleil	Sup. tot.	21.81	100.0	241 055	265 072	53 925	59 297	**24 017**	**9.96**	4.5
	Sup. urb.	21.81	100.0	241 055	265 072	53 925	59 297	**24 017**	**9.96**	4.5
	Sup. rur.	0	0.0							
Commune de Delmas	Sup. tot.	27.74	100.0	359 451	395 260	75 987	83 557	**35 809**	**9.96**	4.7
	Sup. urb.	27.74	100.0	359 451	395 260	75 987	83 557	35 809	9.96	4.7
	Sup. rur.	0	0.0							
Commune de Gressier	Sup. tot.	92.31	100.0	33 152	36 453	7 897	8 789	**3 301**	**9.96**	4.2
	Sup. urb.	1.76	1.9	13 043	21 800	3 219	5 381	8 757	26.41	4.1
	Sup. rur.	90.55	98.1	20 109	14 653	4 678	3 408	-5 456	-16.46	4.3
Commune de Kenscoff	Sup. tot.	202.76	100.0	52 232	57 434	11 644	12 886	**5 202**	**9.96**	4.5
	Sup. urb.	1.46	0.7	13 415	23 231	3 088	5 348	9 816	18.79	4.3
	Sup. rur.	201.3	99.3	38 817	34 203	8 556	7 538	-4 614	-8.83	4.5
Commune de Pétion-Ville	Sup. tot.	165.49	100.0	342 694	376 834	75 429	83 015	**34 140**	**9.96**	4.5
	Sup. urb.	37.34	22.6	288 370	348 721	63 576	76 880	60 351	17.61	4.5
	Sup. rur.	128.15	77.4	54 324	28 113	11 853	06 135	-26 211	-7.65	4.6
Commune de Port-au-Prince	Sup. tot.	36.04	100.0	897 859	987 310	193 540	212 830	**89 451**	**9.96**	4.6
	Sup. urb.	25.29	70.2	875 978	977 790	188 834	210 782	101 812	11.34	4.6
	Sup. rur.	10.75	29.8	21 881	9 520	4 706	2 048	-12 361	-1.38	4.6
Commune de Tabarre	Sup. tot.	24.47	100.0	118 477	130 283	24 997	27 488	**11 806**	**9.96**	4.7
	Sup. urb.	24.47	100.0	118 477	130 283	24 997	27 488	11 806	9.96	4.7
	Sup. rur.	0	0.0							

Source: IHSI (2009) *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2009*, Port-au-Prince et (2015). *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015.* Port-au-Prince

D'une première lecture des données, se dégage l'image de changements profonds dans la dynamique démographique du département de l'Ouest et tout particulièrement de l'arrondissement de Port-au-Prince. Entre 2009 et 2015, le département de l'Ouest a enregistré une augmentation de population de 365 085 unités pour atteindre les 4 029 705 en 2015. L'arrondissement de Port-au-Prince, à lui seul, a augmenté de 250 052 unités et regrouperait 2 759 991 habitants en 2015. La commune de Port-au-Prince a, quant à elle, accueilli 89 451 nouveaux habitants, sa population s'élevant en 2015 à 987 310 habitants. Cet accroissement s'accompagne d'un abandon marqué des modes de vie rurale (73 834 ruraux en moins dans l'arrondissement de Port-au-Prince, soit une diminution de 43.46%) et corrélativement d'une forte augmentation de la population urbaine (323 886 urbains en plus, une augmentation de 13,84%). Cette donnée correspond approximativement à 69 781 ménages urbains supplémentaires et donc à une pression fortement accrue sur la construction de logements alors même que l'arrondissement de Port-au-Prince est confronté à l'immense défi de reconstruction post-séisme. Par contre, l'interprétation des résultats diffusés impose un maximum de prudence car plusieurs faiblesses et ambiguïtés affectent la qualité des données.

1. 1. Mise en garde de l'IHSI, 2015

Dans l'introduction de la publication des données démographiques spatialisées 2015[48], l'IHSI met lui-même en garde le lecteur : « Il est important de rappeler que **le présent travail n'a pas pu tenir compte des changements récents survenus dans la dynamique de la population, étant donné les carences observées dans la production des statistiques administratives et les problèmes inhérents à la qualité et à la couverture des faits d'état civil.** Seul, un nouveau recensement peut valablement renseigner sur la répartition de la population, sa dynamique, son état et ses conditions récentes d'habitation. En attendant la réalisation de cette opération, qui fournira des données sociodémographiques détaillées et fiables permettant de prendre des décisions justifiées à tous les niveaux pour le développement durable du pays, l'IHSI met à la disposition de tous les utilisateurs les estimations de la population pour l'année 2015 ».

1. 2. Le recours au taux de croissance de la population haïtienne

La comparaison des données IHSI 2009 et 2015 (cf. tableaux 1 et 2) permet de dégager un taux de croissance uniforme **(9,96%)** pour le département de l'Ouest et les arrondissements et communes qui le composent. Ce taux de croissance est le même que celui de la population haïtienne (9.96% de 2009 à 2015) lorsqu'on se réfère aux projections IHSI-CELADE établies en 2007[49] comme le montre le tableau 3. Ce tableau compile, au niveau national, les données IHSI 2009 et 2015[50], les projections établies en 2007 par l'IHSI et le CELADE et les projections réajustées publiées en 2015 par le CELADE[51] :

---

[48] *Op Cit*.
[49] IHSI-CELADE (2007). *Estimations et projections de population totale, urbaine, rurale et économiquement active*. Port- au-Prince
[50] Op. Cit.
[51] CELADE – Division de Population de la Cepal. (2015). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo.1950-2100. Long term Population estimates and projection 1950-2100. Revisión 2015*. Port-au-Prince

Tableau 3
Données et projections démographiques au niveau national - 2009-2015

	IHSI (2009 et 2015)	IHSI-CELADE Projection (2007)	CELADE Projections (2015)
2009	9 923 243	9 923 243	9 878 937
2015	10911819	10911819	10 749 642
2009-2015	988574	988574	870 705
(2019-2015) en %	9.96	9.96	8.81

Il s'ensuit que deux volets démographiques majeurs dans l'évolution urbaine de Port-au-Prince et du territoire qui lui est voisin, ne sont pas pris en considération par les données de 2015; soit l'incidence du séisme de 2010 et les mouvements migratoires internes.

1. 3. La dimension des ménages

La dimension des ménages dans les différentes entités locales (département, arrondissements, communes) est identique en 2009, 2012 et 2015. Aucun ajustement des ménages au contexte démographique en évolution n'est dès lors perceptible à travers les données présentées par l'IHSI.

1. 4. La distinction entre les populations urbaines et rurales

Les territoires communaux sont répartis en espaces de type urbain et de type rural. Les populations sont qualifiées d'urbaines ou de rurales d'après leur lieu de résidence (urbaine ou rurale). « Selon l'IHSI, **est considérée comme urbaine la population qui réside dans les chefs-lieux de commune et dans les quartiers.** Chaque commune dispose d'un chef-lieu nommé « ville » qui porte le même nom que la commune. Les quartiers sont des centres urbains secondaires au sein d'une commune… Les limites physiques d'une ville sont déterminées lors de l'exercice du recensement général de la population et de l'élaboration de la cartographie censitaire qui en constitue la première étape : les « taches urbaines » sont alors définies sur la base d'une **concentration contigüe du bâti sans discontinuité de plus de 200 mètres**. »[52]

Les données spatialement détaillées de 2009 et de 2015 se conforment au découpage territorial urbain ou rural précisé lors du recensement de 2003[53]: ce qui laisse entendre qu'aucun espace territorial n'a changé de vocation (urbaine ou rurale) durant cette période.

Compte tenu de la dynamique démographique de Port-au-Prince et des territoires qui lui sont voisins, l'IHSI est bien conscient des rigidités et ambigüités méthodologiques sous-jacentes à la distinction « rural/urbain ». Dans cette perspective, il a introduit en 2015 des

[52] Tribouillard C., Karroum S., Beaublanc S., Albrecht D., Amar Z., Solari O. et Karroum R. (2016). *Étude pour l'identification et la formulation du programme de développement urbain du 11ème FED en Haïti.* Version finale. Port-au-Prince

[53] IHSI (2003). *Recensement Général de la Population et de l'Habitat. Port-au-Prince. Haïti.* Port-au-Prince

ajustements dans la population rurale de plusieurs communes du département de l'Ouest[54]. Par contre, en raison de l'absence de reformulation du cadre méthodologique, chaque volume de réduction de population rurale dans une entité locale est automatiquement réaffecté à la population urbaine de la même entité administrative. Ainsi, les limitations mentionnées, les densités de population, en particulier dans les zones urbaines, deviennent particulièrement délicates à interpréter.

1. 5. La définition de l'aire métropolitaine

L'IHSI utilise une définition uniforme de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince (précisée lors du recensement 2003) : l'aire métropolitaine de Port-au-Prince regroupe les sections urbaines des communes de Carrefour, Cité Soleil, Delmas, Port-au-Prince, Pétion-Ville et Tabarre[55]. Les données statistiques ne tiennent dès lors pas compte des débordements urbains à l'extérieur des limites de l'aire métropolitaine. Les handicaps grevant la qualité des données des « mises à jour » proposées par l'IHSI et leur interprétation sont particulièrement lourds, mais néanmoins susceptibles d'être réajustés, au moins partiellement.

2. Le dossier des décès occasionnés par le séisme de 2010

2. 1. À la recherche de points de repères sur le nombre de décès provenant du séisme et sur leur répartition spatiale

Comme il a été évoqué, les données IHSI 2015 relatives aux communes touchées par le tremblement de terre exigeraient impérativement un correctif. Faire abstraction de cette réalité, introduit une vision biaisée des estimations qui risque de se répercuter d'année en année en faussant de façon récurrente les projections démographiques.

En fait, les informations disponibles sur le nombre de décès provenant du séisme de 2010 et leur répartition spatiale sont à la fois très divergentes et très imprécises. Faut-il s'en étonner ? Les nombreuses victimes piégées sous les décombres, la fuite des personnes des quartiers après le séisme, l'exode vers d'autres villes du pays, l'absence d'un système centralisé de comptage des victimes, l'extrême urgence de répondre aux besoins les plus immédiats d'une population soudainement démunie et meurtrie par la catastrophe sismique, la désorganisation des institutions et services publics structurellement dépourvus de moyens d'intervention pour faire face à des catastrophes de l'ampleur du séisme de 2010, sont autant de facteurs qui soulignent l'impossibilité d'une évaluation relativement exacte du nombre des victimes. L'exagération des chiffres au lendemain d'une catastrophe naturelle est d'ailleurs très fréquente et loin d'être typique d'Haïti.

Par contre, le dossier du dénombrement des morts a servi à révéler les lacunes structurelles profondes des institutions et services publics en Haïti. Six ans après la catastrophe, le dossier des morts de ce séisme reste un dossier ouvert. Les chiffres circulant dans les medias continuent d'évoquer, comme une quasi évidence, plus de 220 000 morts (À titre d'exemple, on peut consulter le site : http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/01/12/a-haiti-l-impossible-reconstruction_4554214_3244.html) mais l'identification systématique

[54] IHSI (2015) Op. Cit.
[55] IHSI (2003) Op. Cit.

officielle des victimes n'a pas été finalisée au grand dam des familles concernées et de l'organisation des services de l'État.

Dans les premiers mois de 2010, les chiffres avancés par les autorités gouvernementales haïtiennes sur le nombre de décès provoqués par le séisme ont systématiquement varié à la hausse pour culminer à 316 000. Dans ce contexte d'inflation numérique à forte teneur « politique » (le nombre de décès attribués au séisme jouant supposément sur l'importance de l'aide internationale accordée), des mises au point en faveur d'estimations plus réalistes du nombre de décès attribuables au séisme de janvier 2010 ont rapidement émergé. Dès la fin février 2010, Hans Jaap Melissen[56], journaliste à la Radio Netherlands Worldwide (RNW) situait le nombre de décès causés dans une fourchette entre 54 000 et 92 000. D'autres enquêtes, études et prises de position de spécialistes ont suivi le pas, soulignant du même coup le nombre trop élevé de morts présenté par les dirigeants haïtiens (Kolbe et al, 2010[57]; Schwartz et al. 2011[58]; Bidegain, UNFA, 2011[59]; Hou et Shi, 2011[60], Doocy et al. 2013[61]; James Daniell et al. 2011, 2012, 2013[62]).

J.E. Daniell, B. Khazai et F. Wenzel du Center for Disaster Management and Risk Reduction Technology (CEDIM) ont essayé de faire le point au fil des informations disponibles et ont successivement rendu publics leurs documents de travail (2011, 2012, 2013). L'approche centrale qui guide l'analyse, associe le nombre de décès provenant du séisme à la gravité des destructions des habitations et comporte une répartition spatiale des décès. Elle s'appuie sur les leçons qui se dégagent de l'examen des bases CATDAT (Catdat Damaging Earthquakes Database) disponibles au centre CEDIM. Complémentairement, les

---

[56] Melissen, H. J. (23 février 2010). *Haiti Quake Death Toll Well under 100,000*. 2010. http://www.rnw.nl/english/article/haiti-quake-deathtoll-well-under-100000. Melissen, H. J. (2010). *Haïti, een ramp voor journalisten*. Stichting LM Publishers, Volendam.

[57] Kolbe A., Hutson R., Shannon H., Trzcinski E., Miles B. et Levitz N. (2010). Mortality, crime and access to basic needs before and after the Haiti earthquake: a random survey of Port-au-Prince households. *Medicine, Conflict and Survival*, 26 : 4

[58] Tribouillard C., Karroum S., Beaublanc S., Albrecht D., Amar Z., Solari O. et Karroum R. (2016). *Étude pour l'identification et la formulation du programme de développement urbain du 11ème FED en Haïti.* Version finale. Port-au-Prince

[59] Bidegain, G. (2011). *Les impacts démographiques du séisme*. Premier Congrès des Spécialistes en Population et Développement : Catastrophes Naturelles, Population et Développement en Haïti : vers une reconstruction planifiée. ANASPOD, UNFPA. Port-au- Prince

[60] Hou L. et Shi P. (2011) Haïti 2010 earthquake – How to explain such huge losses? *International Journal of Disaster Risk Science*, 2011, 2, Issue 1

[61] Doocy S., Daniels A., Packer C., Dick A., Kirsch T. (2013). The Human Impacts of Earthquakes: a Historic Review of Events 1980-2009 and Systematic Literature Review, *PLOS/Currents: Disasters.* Doocy S., Chereick M., Kirsch T. (2013). Mortality following the Haitian earthquake of 2010: a stratified cluster Survey, *Population Health Metrics*, 2013,11 : 5

[62] Daniell J.E., Khazai B., Wenzel F., Vervaeck A. (2013). *Uncovering the 2010 Haiti earthquake death toll*. CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen, Melbourne. Daniell J.E., Vervaeck A. (2013). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2012 - The Year in Review.* CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen. Daniell J.E., Vervaeck A. (2012). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2011 - The Year in Review.* CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen Daniell J.E., B. Khazai B., Wenzel F., Vervaeck A. (2011). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2010 - The Year in Review.* CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen

auteurs font état de deux autres approches qui leur servent de balises externes approximatives dans leur analyse.

2. 2. Les balises externes

2.2.1. L'approximation « au jugé »

Après examen des diverses données sur les tremblements de terre disponibles dans les bases CATDAT, il ressort que très généralement, le nombre de décès s'élève à environ au triple des premières estimations disponibles. Dans le cas du séisme de 2010, les premières estimations de la Croix Rouge et de Pan-American Health Organization (PAHO) évoquaient des chiffres situés dans une fourchette allant de 40 000 à 50 000 (CBS, 2010 ; PAHO, 2010), ce qui donnerait comme premier point de repère approximatif un intervalle entre 120 000 et 150 000 victimes.

2.2.2. L'approximation : « par le bas »

Dès la fin février 2010, Hans Jaap Melissen, journaliste à la RNW, suggérait un maximum de 92 000 décès à la suite de vérifications d'informations recueillies sur le terrain et de l'examen des justifications des estimations gouvernementales relatives au nombre de décès causés par le séisme[63]. Sur la base d'informations complémentaires, l'évaluation de Melissen se doit selon J. Daniell, B. Khazai et F. Wenzel[64] d'être réajustée à la hausse d'environ 55 000 décès : 35 000 de plus dans la zone de Port-au-Prince, Delmas, Pétion-Ville en raison de la forte densité de population et de l'importance des destructions et approximativement 20 000 résultant de la non comptabilisation de décès associée à des méthodes non identifiées de sépulture de personnes décédées. Les ajustements aboutissent à un chiffre d'environ 147 000 : (92 000 + 35 000 + 20 000 = 147 000).

3. L'approche centrale : « par le haut »

L'approche par le haut [11] confronte la séquence des communiqués officiels et des déclarations des autorités gouvernementales à la gravité des dégradations de l'habitat résidentiel, provenant du séisme. Faisant suite au premier bilan provisoire de la Croix Rouge et du PAHO (40 000 – 50 000), les évaluations suivantes ont été proposées par le Système National de Gestion des Risques et des Désastres (SNGRD) :

SNGRD	17 janvier 2010	65 000-75 000	SNGRD, 2010 c
SNGRD	20 janvier 2010	75 481	SNGRD, 2010 c, d
SNGRD	21 janvier 2010	111 481	SNGRD, 2010 c, d
SNGRD	jusqu'au 5 février	faible augmentation	SNGRD, 2010 e
SNGRD	6 février 2010	212 069	SNGRD, 2010 f

….. Une augmentation d'environ 100 000!

Le nombre de blessés augmente simultanément d'environ 100 000 pour atteindre les 300 572.

[63] Melissen, H.J., *Op. Cit.*
[64] Daniell J.E., Khazai B., Wenzel F., Vervaeck A. (2013). *Op. Cit.*

SNGRD 21 février - 5 avril 2010 environ 224 515 SNGRD, 2010 f, g

Enfin, lors des cérémonies marquant le premier anniversaire du séisme, le premier ministre Jean-Marc Bellerive avance publiquement le chiffre de 316 000 décès : une augmentation de 93 000 en 10 mois ! Cette dernière estimation est, de l'avis de J. Daniell, B. Khazai et F. Wenzel, irréaliste en raison du nombre de corps qu'il aurait fallu retrouver depuis avril 2010.

L'estimation précédente (224 515 décès) se doit aussi d'être remise en question. Dans cette perspective, les auteurs proposent une argumentation associant les décès issus du séisme de 2010 à l'état de dégradation de l'habitat. En effet, dans les banques CATDAT[65], il a été constaté que dans l'ensemble des tremblements de terre, l'état des habitations doit toujours être mis en cause lorsque le nombre de décès dépasse les 1 000 unités.

Tableau 4
Habitations très gravement affectées par le séisme

Communes	Rapports provenant du gouvernement d'Haïti, SNGRD …	MTPTC-USAID/OFA Miyamoto International
Carrefour	9 587	11 669
Cité Soleil	3 292	2 169
Croix-des-Bouquets	3 438	7 772
Delmas	16 506	10 123
Grand Goâve	4 950	816
Gressier	5 139	2 655
Jacmel	4 036	814
Léogâne	17 305	8 249
Pétion-Ville	6 186	5 606
Petit-Goâve	12 638	153
Port-au-Prince	53 063	25 202
Tabarre	453	2 320
Total	136 593	77 548
Différence d'évaluation	136593 - 77 548 = 59 045	

Source: compilation de J. Daniell, B. Khazai et F. Wenzel, compilation partiellement réajustée par les auteurs.

Conformément aux données gouvernementales relatives aux habitations très gravement endommagées, le nombre de décès causés par le séisme (224 515 ; SNGRD f, g) s'élèverait à environ 1,64 par habitation très gravement endommagée.

Par contre, si l'on se fie aux données MTPTC-USAID/OFA et Miyamoto International, les autorités gouvernementales auraient surestimé de 59 045 le nombre d'habitations très

[65] Daniell J.E., Khazai B., Wenzel F., Vervaeck A. (2013) (2012) (2011) . *Op. Cit.*

gravement affectées et conséquemment le nombre de décès causés par le séisme : 97 051= 59 045 x 1,64368, ce qui aboutit à une nouvelle évaluation s'élevant à 127 464 décès.

En tenant compte d'erreurs, en particulier dans l'évaluation des habitations « tagguées » rouge et jaune, Daniell, B. Khazai et F. Wenzel proposent un intervalle dans lequel ils situent l'évaluation obtenue:

≤ 111 271 127 464 164 124 ≥

À partir des informations provenant de MTPTC-USAID/OFA et Miyamoto International, il est par ailleurs possible de dégager une estimation au niveau communal du nombre de décès causés par le séisme.

Tableau 5
Estimation de la répartition spatiale des décès liés au séisme de 2010

Communes	Habitations très gravement endommagées en % MTPTC-USAID …	Population 2009 IHSI	Population concernée par les dégâts majeurs	Population concernée par les dégâts majeurs en %	Décès causés par le séisme de 2010 Base : 127 464	Pondération sur consultation	Décès causés par le séisme de 2010 après pondération Base : 127 464
Carrefour	19	465 019	88 354	11,84	15 093	1,12	**16 920**
Cité Soleil	18	241 055	43 390	5,81	7 412	0,71	**5 288**
Delmas	17	359 451	61 107	8,19	10 438	1,02	**10 638**
Pétion-Ville	11	342 694	37 696	5,05	6 439	1,02	**6 563**
Port-au-Prince	29	897 859	260 379	34,9	44 479	1,02	**45 330**
Tabarre	11	118 477	13 032	1,75	2 226	0,41	**908**
Gressier	39	33 152	12 929	1,73	2 209	1,02	**2 251**
Kenscoff	10	52 232	5 223	0,7	892	0,92	**819**
Croix-des-Bouquets	15	227 012	34 052	4,56	5 817	0,92	**5 335**
Léogâne	51	181 709	92 672	12,42	15 830	1,22	**19 360**
Grand Goâve	23	124 135	28 551	3,83	4 877	0,92	**4 473**
Petit-Goâve	21	157 296	33 032	4,43	5 643	0,82	**4 600**
Jacmel	21	170 289	35 761	4,79	6 109	0,82	**4 980**
Total		**3 370 380**	**746 178**	**100,00**	**127 464**	**1,00**	**127 464**

Les données de « Population concernée par les dégâts majeurs en % » ont été utilisées pour obtenir une première répartition des décès par commune, l'estimation globale de J. Daniell, B. Khazai et F. Wenzel (127 464) servant de point de repère. Après consultation de personnes connaissant bien le terrain, il a paru néanmoins opportun de pondérer les estimations de manière à aboutir aux estimations figurant en fin de tableau. Celles-ci ont servi à réajuster les données spatialisées de 2015.

Tableau 6

Évolution de la population (IHSI 2015 – IHSI 2009) et incidence du séisme de 2010

		Superficie (km2)	Population 2009 (IHSI 2009)	Population 2015 (IHSI 2015)	Population 2009 (IHSI 2009) Ajustement CELADE à (CELADE 2015)	Décès causés par le séisme de 2010 après pondération Base : 127 464	Population 2009 après ajustement	Population 2015 Base : 1,08814 (CELADE 2015)	Population Variation (2009-2015) en %
Département de l'Ouest		4 982,56	3 664 620	4 029 705	3 648 258	122 484	3 525 774	3 836 527	5,16
Arrondissement de Port-au-Prince		735,78	2 509 939	3 759 991	2 498 732	88 715	2 410 018	2 622 431	4,95
Commune de Carrefour	Sup. tot.	165,16	465 019	511 345	462 943	16 920	446 023	485 334	4,84
Commune de cité-Soleil	Sup. tot.	21,81	241 055	265 072	239 979	5 288	234 691	255 376	6,42
Commune de Delmas	Sup. tot.	27,74	359 451	395 260	357 846	10 638	347 208	377 810	5,58
Commune de Gressier	Sup. tot.	92,31	33 152	36 453	33 004	2 251	30 753	33 464	1,39
Commune de Kenscoff	Sup. tot.	202,76	52 232	57 434	51 999	819	51 180	55 691	7,1
Commune de Pétion-Ville	Sup. tot.	165,49	342 694	376 834	341 164	6 563	334 601	364 092	6,72
Commune de Port-au-Prince	Sup. tot.	36,04	897 859	987 310	893 850	45 330	848 521	923 307	3,3
Commune de Tabarre	Sup. tot.	24,47	118 477	130 283	117 948	908	117 040	127 356	7,98
Aire Métropolitaine	Sup. urb.	158,5	2 313 581	2 618 894	2 303 251	82 235	2 221 016	2 416 771	4,93

Les données spatialisées de 2015 figurant dans le tableau 6 résultent des ajustements suivants :

- Pour l'année 2009, il existe une différence de 44 306 unités au niveau de l'évaluation de la population nationale (IHSI ^{2}009 ou projections nationales IHSI-CELADE 2007) et de l'évaluation révisée par le CELADE en 2015. Cette différence a été répartie uniformément sur l'ensemble des communes du pays pour s'aligner sur les données CELADE 2015.
- Le nombre de décès provenant du séisme sont soustraits dans les différentes communes concernées, des données démographiques 2009 profilées conformément à la publication CELADE 2015.
- Les projections spatialisées 2015 sont finalement obtenues en imposant aux données démographiques 2009 réajustées, l'accroissement relatif de la population haïtienne (Population 2015/population 2009 ; données provenant de la publication CELADE 2015).

Quel sens accorder à ces statistiques réajustées ? L'uniformité des taux de croissance constatée dans les tableaux 1 et 2 est rompue, mais cette rupture est strictement liée à l'incidence du séisme de 2010. Dans le tableau 6, sans la prise en considération de la catastrophe de 2010, ces taux se seraient aussi tous maintenus spatialement constants, équivalant au taux de croissance national (entre 2009 et 2015) calculé sur la base des projections CELADE 2015.

En fait, l'évolution démographique que mettent en évidence les données spatialisées figurant dans le tableau 6 reflètent avant tout la dynamique démographique de l'ensemble de la population haïtienne transcrite sur une situation captée localement en 2009. Cette dynamique concerne seulement un volet de l'évolution démographique de Port-au-Prince et des territoires qui l'entourent; laquelle, selon une approche fréquemment utilisée en économie régionale, la « Shift and Share Analysis », peut être décrite et interprétée selon deux composantes : une composante d'ensemble qui dans le cas présent, répond à la logique de « croissance naturelle » de la population et une composante « spécifiquement locale ». La deuxième composante démographique, « spécifiquement locale », échappe aux estimations et projections actuellement disponibles, mais compte tenu de la polarisation sur Port-au-Prince, il ne fait aucun doute qu'elle joue positivement sur l'accroissement de la population de la région de Port-au-Prince. Elle concerne principalement les migrations internes et les modalités d'occupation du territoire urbain ou en voie d'urbanisation. Elle inclut aussi l'incidence du séisme de 2010 dont il a été tenu compte dans le dernier tableau.

Les statistiques spatialisées 2015, réajustées pour tenir compte du séisme de 2010, constituent néanmoins des points de repère précieux. Elles traduisent, avec une certaine approximation, il est vrai, l'importance de l'accroissement « naturel » de la population de Port-au-Prince et de ses environs immédiats. En dépit du nombre de décès provoqués par le séisme (selon les estimations retenues, 122 484 pour le département de l'Ouest), la population a continué de croître « naturellement » de manière relativement importante : 5,16% entre 2009 et 2015 dans le département de l'Ouest, ce qui correspond à une augmentation de 188 269 personnes; de 4,95% soit 123 698 personnes de plus dans l'arrondissement de Port-au-Prince et de 4,93% ou 113 520 personnes en plus dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince.

Cette croissance « naturelle » s'explique par la structure d'âge de la population, une population jeune et en phase de transition démographique lente qui voit, d'année en année, la création d'un volume important de nouveaux ménages (et l'expansion urbaine qui lui est associée), comme en témoignent les pyramides d'âge de la population nationale calculées pour 2015, 2030 et 2050 à partir des projections CELADE 2015.

Selon les estimations du CELADE, 34,7 % de la population haïtienne avait moins de 14 ans en 2015 et seulement 4,6% avait plus de 65 ans. À cette même date, le taux global de fécondité se situait à 3,1 en Haïti et l'âge moyen à 22,9 ans. La base de la pyramide d'âge néanmoins se rétrécira peu à peu indiquant le vieillissement progressif de la population… mais moins rapidement que dans les autres pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes.

Il importe toutefois de souligner que le recours au taux de croissance nationale pour illustrer « l'évolution naturelle » de la population de Port-au-Prince et de la zone qui lui est

contigüe repose sur une hypothèse de similarités étroites entre les caractéristiques démographiques de la population d'Haïti et de la population de la « région » de Port-au Prince. Elle suppose tout particulièrement une structure d'âge semblable.

Figure 1
Pyramides d'âge - Population Haïti.



Source des données utilisées: CELADE, 2015[66]

L'hypothèse, bien que globalement cohérente, reste partiellement inadéquate. Dans un contexte de pauvreté structurelle généralisée dans le pays, en particulier dans les zones rurales, la région de Port-au-Prince apparaît attractive en termes de perspectives (réelles ou illusoires) d'emploi et de revenus, de formation scolaire ou académique, de disponibilités de services et d'accès à la diversité des activités qui caractérisent une métropole de la

[66] CELADE – Division de Population de la Cepal. (2015). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo.1950-2100. Long term Population estimates and projection 1950-2100. Revisión 2015*. Port-au-Prince

dimension de Port-au-Prince. Certaines catégories d'âge (des jeunes en âge de travailler) risquent d'être très sensibles à ces avantages comparatifs. Il s'impose dès lors d'approfondir la dimension « spécifiquement locale » de l'évolution démographique de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et de son extension au-delà des limites qui la définissent actuellement.

4. L'évolution démographique de l'Aire Métropolitaine 2009-2015

4.1. L'interférence de l'évolution « naturelle » de la population, de l'incidence du séisme et des migrations.

Malgré la richesse et la diversité des informations disponibles il est en pratique très difficile, voire impossible, d'arriver à une quantification fiable des migrations internes au niveau des communes et sections communales.

Par contre, l'*Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages après le Séisme (*ECVMAS, 2012*),* IHSI, IRD, DIAL, NOPOOR, ANR [67] et son pendant antérieur l'*Enquête sur l'Emploi et l'Économie Informelle* (EEEI, 2007), IHSI, DIAL… [68] distinguent dans la population de l'Aire Métropolitaine, les natifs locaux et les natifs venus d'autres régions d'Haïti incluant la partie du Département de l'Ouest extérieure à l'Aire Métropolitaine. Par recoupement, il est possible de chiffrer approximativement le nombre minimum de migrants internes arrivés dans l'Aire Métropolitaine entre 2007 et 2012, et d'extrapoler ces évaluations jusqu'à 2015. Sur la base de ces ajustements, le nombre de migrants arrivés dans l'Aire Métropolitaine entre 2009 (2009 compris) et 2015 (2015 compris) s'élèverait à 280 360. L'apport migratoire (296 188) qui regroupe les arrivées provenant de l'extérieur de l'Aire Métropolitaine depuis 2009 et l'accroissement de population qui y est associé, n'est pas inclus dans les statistiques IHSI 2015. Il est pourtant important puisqu'il correspond à 10,92% de la population de l'Aire Métropolitaine en 2015. Ce pourcentage tendra à s'accentuer dans les prochaines années, comme on pourra le constater dans les projections présentées dans la partie IV.

[67] Herrera J., Lamaute-Brisson N., Milbin D., Roubaud Fr., Saint-Macary C., Torelli C. et Zanuso Cl. (2014). *L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme.* Port-au-Prince et IHSI-BM-DIAL-IRD (2012). *Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages après le Séisme (ECVMAS-2012).* Port-au-Prince

[68] Herrera J., *Op. Cit*. IHSI-DIAL (2010). *Enquête sur l'Emploi et l'Économie informelle (EEI, 2007)*. Port-au-Prince

Tableau 7
Population de l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince - 2009-2015

Haïti				Aire métropolitaine			
Année	Population	Accroissement relatif annuel	Accroissement relatif jusque 2015	Population selon les taux d'accroissement national (Celade 2015)	Arrivées provenant de l'extérieur de l'aire métropolitaine	Apport migratoire	Total
2009	9 878 937		1.088	2 221 016	38 403	41 787	
2010	10 028 098	1.015	1.072	2 254 551	39 147	41 964	
2011	10 174 999	1.015	1.056	2 287 578	39 889	42 142	
2012	10 320 740	1.014	1.042	2 320 344	40 630	42 318	
2013	10 465 184	1.014	1.027	2 352 818	41 366	42 491	
2014	10 608 197	1.014	1.013	2 384 971	42 099	42 660	
2015	10 749 642	1.013	1.000	2 416 771	42 826	42 826	
Total 2015				**2 416 771**		**296 188**	**2 712 959**
Total 2015 en %				**89.08**		**10.92**	**100.00**

La population réajustée (2 416 770) a été obtenue à partir de la population de 2009 réajustée en recourant aux données nationales publiées par le CELADE en 2015. L'apport migratoire en provenance de l'extérieur de l'Aire Métropolitaine (296 188 entre 2009 et 2015) a été obtenu à partir d'estimations d'arrivées « annuelles ». Il a été supposé que celles-ci augmentent au fil de l'accroissement du taux d'urbanisation nationale (Source CELADE 2015). L'introduction de cette augmentation entend refléter la sensibilité des migrations à la croissance de la population nationale et à l'évolution de la population rurale, deux facteurs qui convergent dans l'évolution du taux d'urbanisation nationale. Les données annuelles sont à considérer comme un lissage d'une série comportant des variations de flux migratoires moins réguliers.

4.2. L'afflux migratoire vers Port-au-Prince résulte de facteurs structurels puissants.

Selon les analyses de CELADE (2015), **la population d'Haïti a augmenté** de 8,81% entre 2009 et 2015, ce qui correspond à 870 705 habitants de plus qu'en 2009. Pendant cette même période, la part relative de la population rurale dans la population totale d'Haïti est passée de 53,36 % à 47,98 %, ce qui implique un reflux de 577 487 ruraux vers « l'urbain » (lequel augmente de 21,35 %) et une réduction de 2,14% de la population rurale.

Tableau 8
Population urbaine et rurale d'Haïti - 2009-2015

	2009	2015	Variation entre 2009 et 2015 en %	Hypothèse de variation entre 2009 et 2015 1,0881	2015 - Hypothèse de variation entre 2009 et 2015 1,0881
Population totale	9 878 937	10 749 642	8,81	10 749 642	0
Population urbaine	4 607 982	5 591 605	21,35	5 014 118	-577487
Population rurale	5 270 955	5 158 037	-2,14	5 735 524	577 487

Source : CELADE 2015[69]

Cette transition s'effectue dans un contexte de pauvreté structurelle généralisée dans lequel, par contre, les disparités régionales mettent en évidence l'attrait relatif de l'Aire Métropolitaine. Selon ECVMAS 2012, dans les zones rurales, 74,2 % des ménages vivent avec moins de 1 $US par jour; le « sous-emploi global » y atteint 81,2 % de la population. En contrepartie, dans l'aire métropolitaine, le pourcentage de ménages vivant avec moins de 1 $US par jour est limité à 37,3% et le « sous-emploi global » à 58,5 %, ce qui, en termes relatifs, positionne l'Aire Métropolitaine dans des conditions comparativement privilégiées par rapport aux autres régions et confirme en conséquence l'attrait qu'elle exerce sur l'ensemble du pays.

[69] CELADE – Division de Population de la Cepal. (2015). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo.1950-2100. Long term Population estimates and projection 1950-2100. Revisión 2015*. Port-au-Prince

Figure 2
Proportion (en %) de ménages vivant avec moins de $ 1 USD (en PPA) selon ECVMAS 2012
http://ecvmashaiti2012.e-monsite.com/

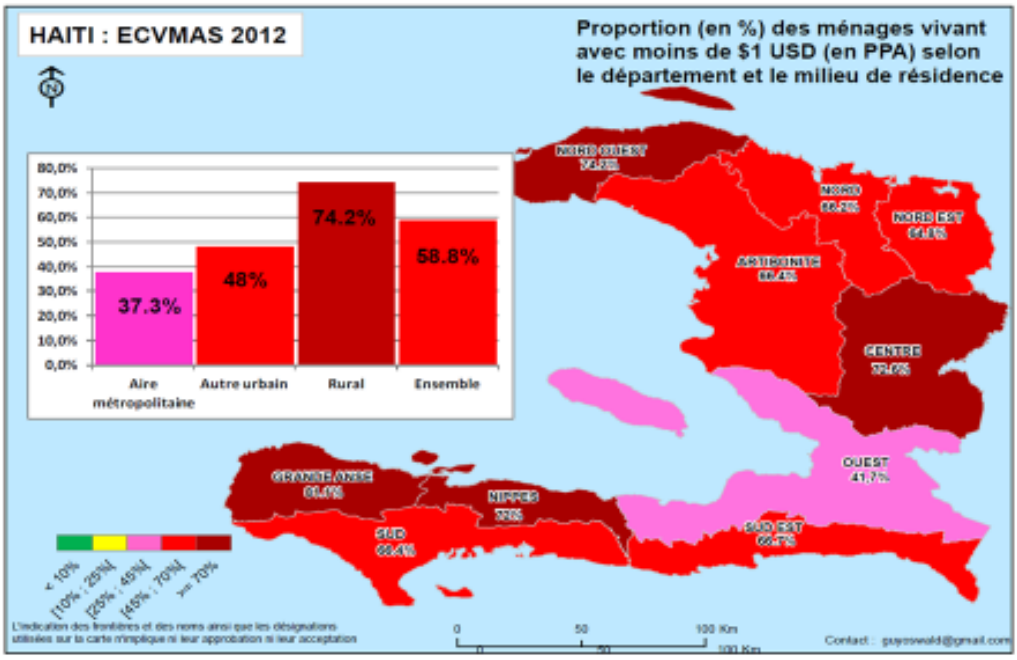
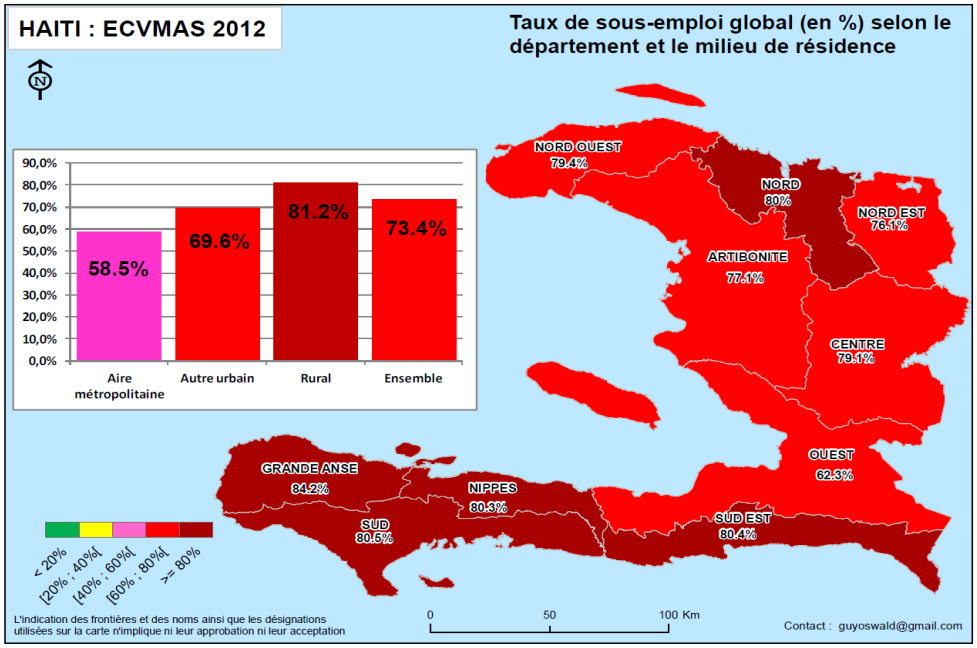
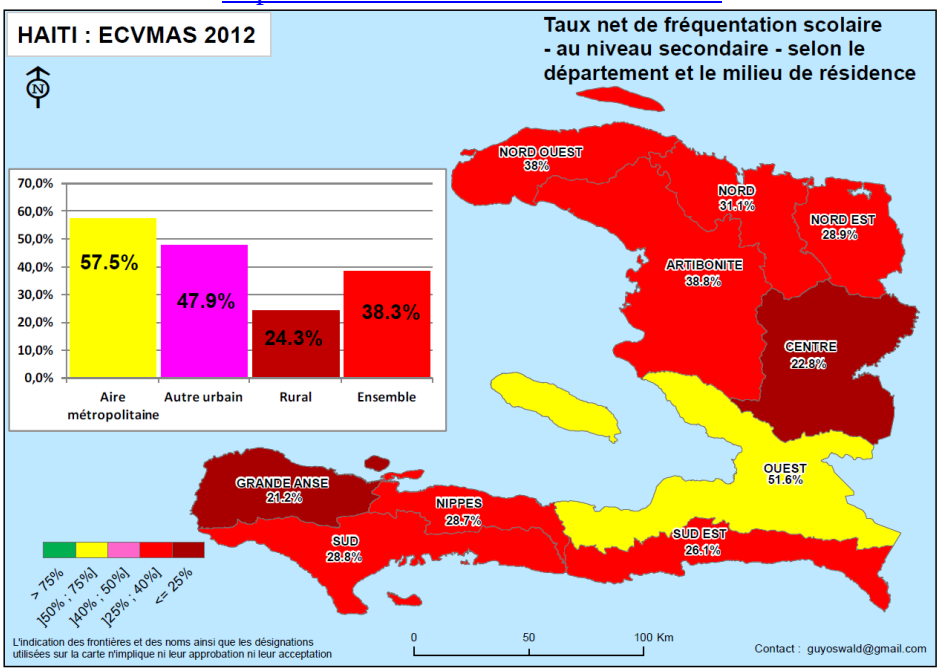


Figure 3
Taux de sous-emploi global (en%) selon ECVMAS 2012
http://ecvmashaiti2012.e-monsite.com/



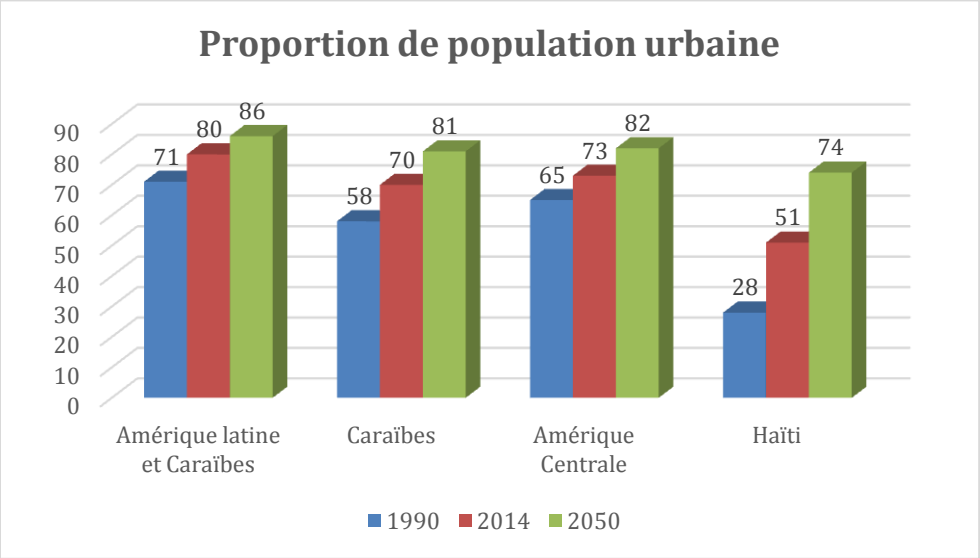
L'aire métropolitaine est par ailleurs attractive en raison d'une plus grande disponibilité de services, en particulier en ce qui concerne l'éducation scolaire et l'amélioration des conditions de vie qui lui sont potentiellement associées.

Figure 4
Taux net de fréquentation scolaire au niveau secondaire selon ECVMAS 2012
http://ecvmashaiti2012.e-monsite.com/



L'attrait dont fait l'objet l'aire métropolitaine de Port-au-Prince s'inscrit aussi dans un courant d'urbanisation généralisé à travers le monde, en particulier dans les pays en voie de développement. Comparativement aux autres pays d'Amérique Latine et des Caraïbes, Haïti accuse un retard dans sa transition urbaine, un retard qu'inéluctablement elle sera amenée à combler.

Figure 5
Évolution de la population urbaine - Amérique latine, Caraïbes, Haïti



Source : *World Urbanization Prospects*, Nations Unies, 2014 [70] et CELADE (2015)[71] en ce qui concerne Haïti

5. L'aire métropolitaine de Port-au-Prince en expansion

5. 1. Projections 2009-2030

Les projections 2009-2030 concernant l'Aire Métropolitaine présentées ci-dessous ont été construites selon la même logique qui a guidé l'élaboration du tableau 7. Elles sont tributaires du carcan méthodologique qui balise les données relatives à l'Aire Métropolitaine depuis le recensement de 2003 : l'Aire Métropolitaine regroupe les sections territoriales qualifiées « d'urbaines » des communes de Carrefour, Cité Soleil, Delmas, Pétion-Ville, Port-au-Prince et Tabarre.

Tableau 9
Perspectives démographiques - Horizon 2030 - Aire Métropolitaine

	Population d'implantation antérieure à 2009	Apport migratoire cumulatif depuis 2009	Population totale	Taux d'accroissement annuel
2015	2 416 770	296 188	2 712 958	3.10
2020	2 570 687	545 248	3 115 935	2.81
2025	2 710 829	821 621	3 532 450	2.54
2030	2 837 177	1 121 509	3 958 687	2.30

[70] United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2014). *World Urbanization Prospects*
[71] CELADE – Division de Population de la Cepal. (2015). *Op. Cit*.

Les chiffres figurant dans la colonne « Apport migratoire…» correspondent à des données cumulatives. Ainsi, le chiffre 296 188 de 2015 comptabilise les arrivées depuis 2009 et l'accroissement de population jusque 2015 qui y est associé. De même, le chiffre 1 121 509 de 2030 comptabilise les arrivées depuis 2009 et l'accroissement de la population jusqu'en 2030 qui y est associé.

En tenant compte de la croissance de population associée aux nouveaux arrivés, 825 321 personnes, soit 51 583 en moyenne annuelle, viendraient s'ajouter à la population de l'Aire Métropolitaine entre 2015 et 2030. L'apport migratoire correspondrait pour cette période à 20,85% de la population de 2030. La population établie antérieurement continuerait, elle aussi, de croître. L'effet conjugué de l'apport migratoire et de la croissance de la population établie antérieurement correspondrait à une augmentation de 1 245 729 habitants. En prenant comme point de repère la dimension moyenne des ménages dans l'Aire Métropolitaine figurant dans ECVMAS 2012 (4,5), l'Aire Métropolitaine serait dès lors confrontée à l'apparition de 276 829 nouveaux ménages entre 2015 et 2030.

5.2. L'Aire métropolitaine en expansion : Une remise en perspective

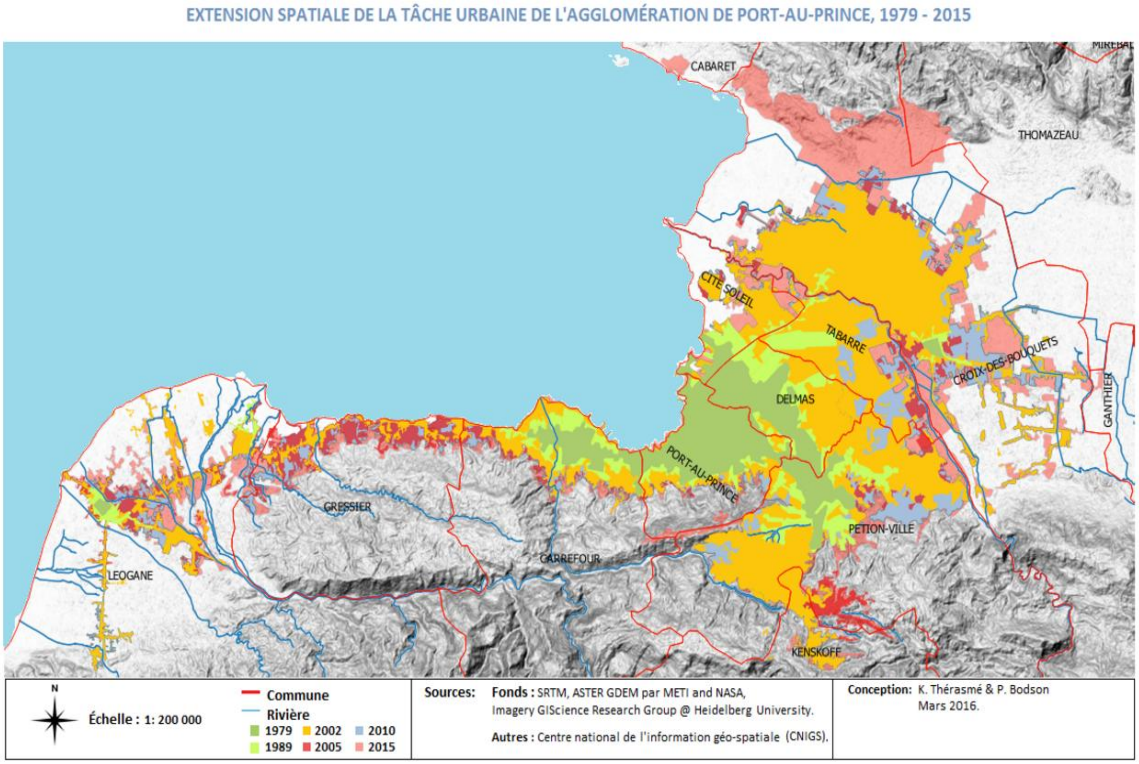
De telles variations évoquent l'attrait puissant du « pôle de Port-au-Prince ». Par contre, la question demeure : comment, en réalité, la concentration de population et la pression de croissance démographique se traduisent-elles dans Port-au-Prince et dans les espaces qui lui sont voisins ?

Comme il a été souligné, les estimations et projections démographiques concernant « l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince », sont tributaires de la **délimitation actuelle de l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince telle que précisée dans le recensement de 2003** : zones urbaines des communes de l'arrondissement de Port-au-Prince hormis les communes de Kenscoff et de Gressier. Elles sont un **indice de l'attrait qu'exerce « le pôle urbain de Port-au-Prince** », mais ne sont pas exactement représentatives de la manière selon laquelle **la population exploite et exploitera les opportunités de localisation résidentielle dans les espaces qui lui apparaissent accessibles, sans aucun souci des limites de l'Aire Métropolitaine actuelle dépourvue d'assises institutionnelles.**

Elles ne préjugent pas de la répartition spatiale de la population dans « l'Aire Métropolitaine en expansion », laquelle concerne **une grande partie du Département de l'Ouest** où vivent des populations urbaines et rurales. De fait, **« la tache urbaine »** s'est très rapidement étendue bien au-delà des limites toutes artificielles présentées dans l'Aire Métropolitaine[72].

[72] Reuters (12 janvier 2011). *Haiti Revises Quake Death Toll up to over 316 000*. http://www.reuters.com/article/2011/01/12/haiti-quaketoll-idUSN1223196420110112

Figure 6
Extension spatiale de la tache urbaine - 1979-2015



Source : Données CNIGS.

Numérisée sur base de photo-interprétations d'images aériennes et de cartographies anciennes, la tache urbaine prend en considération la continuité des espaces bâtis et la structure de la trame viaire. On notera que les données CNIGS et IHSI ne sont que partiellement harmonisées en ce qui a trait à la définition de « l'urbain ». De Léogâne à l'ouest jusqu'à Croix des Bouquets, Thomazeau, Cabaret vers le nord-est se développe actuellement à un rythme accéléré : **un territoire urbain dense de plus en plus étendu, à dominante d'habitat résidentiel informel sans étage dans un contexte de grande vulnérabilité environnementale : naturelle et anthropique**[73].

Le territoire de « l'Aire métropolitaine en expansion de Port-au-Prince » couvre désormais la majeure partie du Département de l'Ouest. Sur la base des photos aériennes, il conviendrait cependant d'en exclure l'arrondissement de la Gonâve, la commune d'Arcahaie dans l'arrondissement du même nom, les communes de Cornillon et de Fonds-Verrettes dans l'arrondissement de Croix-des-Bouquets, de Petit Goâve et de Grand Goâve dans l'arrondissement de Léogâne puisque l'expansion récente de l'agglomération urbaine de Port-au-Prince concerne principalement trois zones :

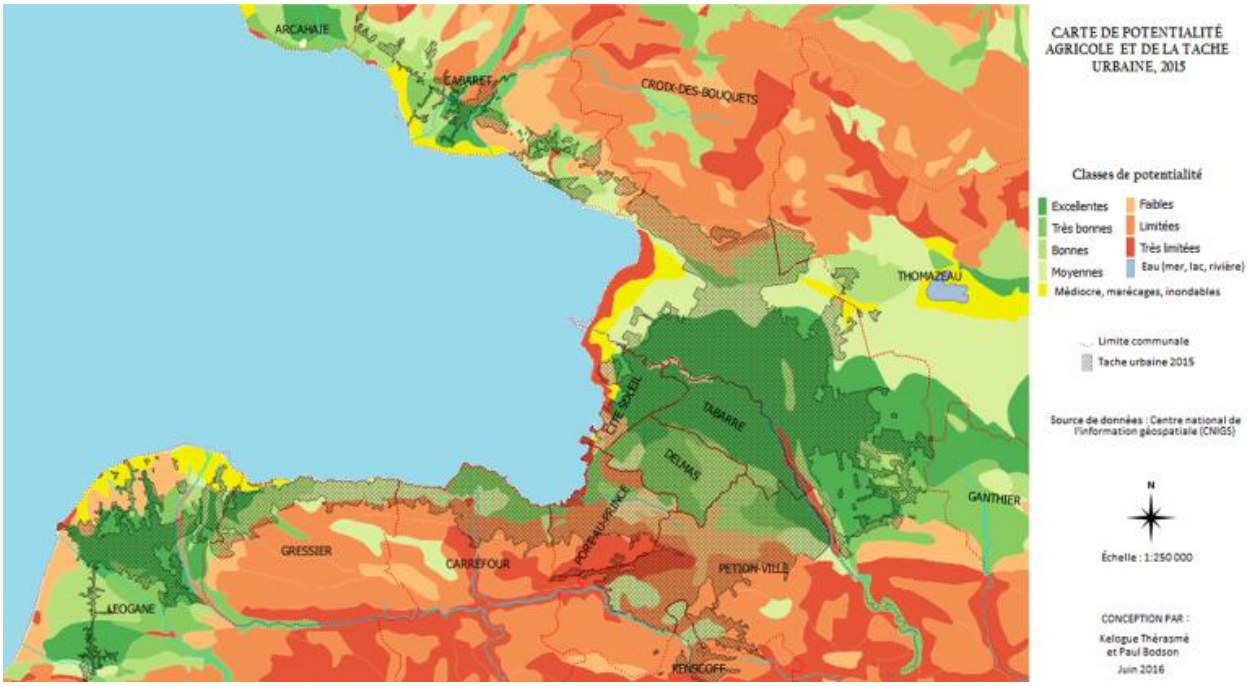
[73] Bodson P. et Thérasmé K. (2016). *Environnement et vulnérabilité de la population de la RMPP. Problématisation générale*. Document de travail. Montréal.

- La zone nord-est : dans l'arrondissement de Croix-des-Bouquets: les communes de Croix-des-Bouquets, de Thomazeau et de Ganthier et dans l'arrondissement d'Arcahaie, la commune de Cabaret.
- La zone ouest : dans l'arrondissement de Port-au-Prince, la commune de Gressier et dans l'arrondissement de Léogâne, la commune de Léogâne.
- La zone sud : dans l'arrondissement de Port-au-Prince, les communes de Pétion-Ville et Kenscoff.

Les trois zones sont confrontées à de graves problèmes d'étalement urbain rapide et non planifié. Dans le nord est, la seule zone de Canaan, Onaville, Jérusalem correspond à 33 km^2 de terrains nouvellement urbanisés [47] et la tache urbaine continue de progresser rapidement au-delà des communes de Croix-des-Bouquets et Thomazeau vers les communes de Ganthier et Cabaret. En même temps, la « tache urbaine » effrite de plus en plus les zones agricoles de la plaine du Cul-de-sac. Les projets de logement et de développement urbain en cours et le projet d'extension portuaire accélèreront sans doute aussi très prochainement l'expansion urbaine vers le nord est.

À l'ouest, les communes de Gressier et de Léogâne font l'objet de nombreux développements immobiliers non planifiés sur des terres agricoles ou dans des zones à risque. Les pertes de terre agricole sont aussi importantes sur les hauteurs de Pétion-Ville et de Kenscoff. La carte ci-jointe résume la résorption du territoire agricole proche de Port-au-Prince sous la pression des modes d'expansion résidentielle actuelle.

Figure 7
Extension spatiale de la tache urbaine de Port-au-Prince et environs (2015) et résorption du territoire agricole



Dans le contexte de fonctionnement institutionnel actuel, l'extension urbaine dans ces trois zones s'impose comme une réalité incontournable et irréversible qu'il importe, par contre, de façon urgente et prioritaire, « d'apprivoiser » dans une perspective de développement durable. Les projections démographiques jusqu'en 2030 ont été calculées pour cette « Aire Métropolitaine élargie de Port-au-Prince ».

Tableau 10
Perspectives démographiques Horizon 2030
« Aire métropolitaine élargie de Port-au-Prince »

	Population d'implantation antérieure à 2009	Apport migratoire cumulatif depuis 2009	Population totale	Taux d'accroissement annuel
2015	**3 219 328**	**334 621**	**3 553 950**	**2.85**
2020	**3 424 357**	**616 000**	**4 040 356**	**2.60**
2025	**3 611 037**	**928 235**	**4 539 272**	**2.36**
2030	**3 779 343**	**1 267 037**	**5 046 380**	**2.14**

La population de l'aire métropolitaine élargie, telle que définie ci-haut, devrait dépasser les 5 millions en 2030. L'apport migratoire y couvre 62% de l'accroissement de la population entre 2015 et 2030. Cet apport migratoire ne comptabilise pas les mouvements migratoires à l'intérieur de l'Aire Métropolitaine élargie. Il provient des communes du département de l'Ouest ne figurant pas dans l'Aire Métropolitaine élargie de Port-au-Prince et de tous les départements d'Haïti (hormis celui de l'Ouest).

Le tableau 11 présente les évolutions démographiques de l'Aire Métropolitaine selon la délimitation IHSI 2003 et selon la délimitation élargie suggérée. Il les situe par rapport à l'évolution démographique nationale.

Tableau 11
Le poids démographique de l'Aire Métropolitaine

	Population	Population	Variation en nombre	Variation en %	Part relative (en %) dans population d'Haïti	Part relative (en %) dans la population D'Haïti
	2015	2030	2015-2030		2015	2030
Aire Métropolitaine (IHSI 2003)	2 712 958	3 958 687	1 245 728	45,92	25,24	31,37
Aire Métropolitaine élargie	3 553 950	5 046 380	1 492 430	41,99	33,06	39,99
Haïti	10 749 642	12 619 585	1 869 943	17,40	100,00	100,00

Quelle que soit la délimitation retenue, l'accroissement démographique en % de l'Aire Métropolitaine dépasse très largement (45,92% ou 41,99%) l'accroissement en % national (17,40%). En 2030, l'Aire Métropolitaine élargie regroupera 40% de la population d'Haïti.

Cette évolution est le reflet de l'attrait puissant du « pôle de Port-au-Prince». **Il s'agit d'une tendance lourde incontournable qui pose un défi majeur dans la perspective de la mise en place des conditions d'un développement durable**. Territoire de plaines et de montagnes, l'aire Métropolitaine élargie est exposée à deux aléas naturels majeurs : les **variations saisonnières** et **l'instabilité sismique.**

Haïti est généralement soumis à deux saisons pluvieuses. Ces saisons sont variables selon les régions. Dans le département de l'Ouest où se situe Port-au-Prince, elles s'étendent d'avril-mai à mai-juin et d'août à octobre. Les pluies, le plus souvent torrentielles, provoquent des inondations, des glissements de terrain, des érosions et des pertes de terre arable, phénomènes dont les répercussions sont fréquemment catastrophiques. Les inondations et leurs séquelles, surtout plus récemment, peuvent aussi survenir de manière plus imprévue en dehors des saisons habituellement considérées comme pluvieuses.

Haïti, mais tout particulièrement la région de Port-au-Prince est aussi très exposée aux risques sismiques. Le tremblement de terre de janvier 2010 et ses lourdes séquelles sont là pour très durement le rappeler. Les résultats des analyses microsismiques postérieures au séisme de 2010 laissent d'ailleurs entendre que les risques de nouveaux séismes de grande envergure sont très réels même s'il n'est pas possible dans l'état actuel des connaissances, d'en préciser les périodes d'occurrence, ni la localisation, ni l'importance ou l'étendue.

La croissance soutenue de la population de Port-au-Prince et de ses environs, la pauvreté qui systématiquement l'accompagne, le peu de moyens à la disposition des administrations locales conjointement aux lacunes dans la gestion des services offerts à la population accentue, par ailleurs, dramatiquement la vulnérabilité du territoire urbanisé ou en voie d'urbanisation. L'incidence anthropique sur la configuration urbaine de « l'Aire Métropolitaine en expansion de Port-au-Prince » concernent à la fois :

- la structure et les modalités de fonctionnement de l'**économie** de la région métropolitaine de Port-au-Prince où **l'économie « informelle de subsistance » omniprésente** tente de suppléer au sous-emploi généralisé et à la pauvreté qui lui est associée;
- **le logement et l'organisation des quartiers**, en particulier en ce qui a trait aux modalités d'occupation du sol y compris les zones à risques, aux caractéristiques des constructions, aux services de proximité, à l'imperméabilisation des sols pour usage urbain, à l'utilisation non (ou peu) contrôlée d'espaces naturellement très vulnérables pour le délestement des détritus et des eaux usées provenant en particulier des ménages dont les logements sont insuffisamment équipés, à la pollution atmosphérique résultant de l'usage de certains combustibles et du manque de gestion des détritus et des eaux usées;

- **les infrastructures, les services** (santé, éducation et culture, sécurité, transport, alimentation en eau potable, électricité,...) et les problèmes d'environnement relevant d'une problématique urbaine ou métropolitaine plus globale, en particulier la gestion des aléas sismiques et saisonniers, la pollution urbaine, le volume sans cesse grandissant des détritus urbains, le manque de disponibilité d'espaces de loisir et de détente, le manque d'espaces adéquatement aménagés, d'infrastructures et de services mis à la disposition des entreprises intéressées.

Conclusion

C'est dans ce contexte que se consolidera le pôle démographique de Port-au-Prince durant les prochaines années, mais la configuration urbaine qu'il prendra et qu'il est train de prendre sur le terrain reste très partiellement connue. Les enquêtes : ECVMAS 2012[74], EMMUS V[75] et les rapports d'analyse auxquels elles ont donné lieu, les études et travaux finalisés, en cours ou en voie de finalisation sur différents quartiers de l'Aire Métropolitaine, sur la région des Palmes à l'ouest de Port-au-Prince[76] et sur la région nord-est : Canaan etc.… aux alentours de Croix-des-Bouquets, Thomazeau, Cabaret …[77] constituent des dossiers clés mais partiels pour dresser le bilan urbain de la métropole en expansion de Port-au-Prince.

Les rapports du 11e FED[78] offrent par ailleurs une vision d'ensemble très documentée des multiples composantes qui sous-tendent l'évolution de « l'Aire Métropolitaine élargie de Port-au-Prince ». Néanmoins, les contributions mentionnées requièrent des compléments et des approfondissements, notamment sous l'angle de l'analyse de la vulnérabilité des espaces touchés par l'expansion urbaine. Des études, en particulier de type cartographique, s'imposent avec urgence dans cette perspective. L'ensemble des études disponibles et des travaux complémentaires constituent une base d'informations incontournables pour mettre en place les conditions requises à l'amélioration de la qualité de vie des habitants.

Compte tenu du fonctionnement institutionnel actuel, l'extension urbaine qui correspond à

---

[74] Herrera J., Lamaute-Brisson N., Milbin D., Roubaud Fr., Saint-Macary C., Torelli C. et Zanuso Cl. (2014). *L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme.* Port-au-Prince et IHSI-BM-DIAL-IRD (2012). *Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages après le Séisme (ECVMAS-2012).* Port-au-Prince

[75] MSPP avec la collaboration de l'IHSI, d'UNFA, du PNUD, d'UNICEF, du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose, le paludisme, de USAID, de l'ACDI (2013). *Mortalité, Morbidité et Utilisation de Services. EMMUS-V-2012, Haïti.* Port-au-Prince.

[76] Les Ateliers maîtrise d'œuvre urbaine, CIAT (2015). *La campagne, comme la ville est émancipatrice. Région des Palmes. Comment réconcilier périphérie urbaine, urbanité littorale et ruralité montagnarde* ? Document référence. Port-au-Prince et Les Ateliers maîtrise d'œuvre urbaine, CIAT (2016). *La campagne, comme la ville, est émancipatrice. Région des Palmes en Haïti : Comment réconcilier périphérie métropolitaine, urbanité littorale et ruralité montagnarde ?* Atelier international de maîtrise d'œuvre urbaine du 27 février au 11 mars 2016. Document de présentation et de référence. Port-au-Prince.

[77] UCLBP (2014). *Plan d'action pour la restructuration urbaine de Canaan, Jérusalem et Onaville et* UCLBP, ONU-HABITAT (2015). *Une vision stratégique et structure urbaine pour Canaan.* Première Charrette de planification urbaine, 4 novembre 2015. Rapport. Port-au-Prince

[78] Richener N. (2012). *Migration et gouvernance urbaine : deux thématiques fondamentales et indissociables dans le cadre de la reconstruction de la ville de Port-au-Prince*. URD. Port-au-Prince

« l'Aire Métropolitaine élargie » de Port-au-Prince s'impose aujourd'hui comme une réalité inéluctable et irréversible, qui comporte des défis majeurs de développement durable. La mise en place de modes de gestion intégrée de ces espaces en voie d'urbanisation rapide implique à la fois la coordination de divers paliers gouvernementaux, d'organismes internationaux et la participation des instances représentatives de la population locale. Il s'agit d'un enjeu certes complexe, mais central pour l'avenir d'Haïti.

BIBLIOGRAPHIE

BIDEGAIN, G. (2013). *Inégalité et Séisme : Les impacts démographiques du tremblement de terre en Haïti*. Port-au-Prince

BIDEGAIN, G. (2012). *Dynamique de population, désastres et urbanisation*. Colloque International. L'habilitation urbaine post-séisme de Port-au-Prince. Quel rôle pour les universités et la recherche ? Port-au-Prince

BIDEGAIN, G. (2012). *Terremoto en Haití : Efectos demográficos, distribución espacial de la población y urbanización.* Comision Economica para América Latina y el Caribe (CEPALC), Comité Especial sobre Población y Desarrollo. Quito

BIDEGAIN, G. (2012). Haïti : Dynamique de Population, catastrophes et développement durable. *L'Observatoire de la Reconstruction,* # 4. Port- au-Prince

BIDEGAIN, G. (2012). *Haití: Efectos demográficos del Terremoto, del ciclón Thomas y del Cólera.* CEDEM. La Habana

BIDEGAIN, G. (2011). *Konsekans goudougoudou soul popilasyon an*. Miami

BIDEGAIN, G. (2011). *Les impacts démographiques du séisme*. Premier Congrès des Spécialistes en Population et Développement : Catastrophes Naturelles, Population et Développement en Haïti : vers une reconstruction planifiée. ANASPOD, UNFPA. Port-au- Prince

BENOIT Ewald J. et BODSON P. (2015). *Le séisme de 2010. À la recherche de points de repères sur le nombre de décès provenant du séisme et leur répartition spatiale.* Document de travail. Port-au-Prince

BODSON P. et THÉRASMÉ K. (2016). *Environnement et vulnérabilité de la population de la RMPP. Problématisation générale*. Document de travail. Montréal.

CELADE – Division de Population de la Cepal. (2015). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo.1950-2100. Long term Population estimates and projection 1950-2100. Revisión 2015*. Port-au-Prince

DANIELL J.E., KHAZAI B., WENZELL F., VERVAECK A. (2013). *Uncovering the 2010 Haiti earthquake death toll*. CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen, Melbourne

DANIELL J.E., VERVAECK A. (2013). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2012 - The Year in Review.* CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen

DANIELL J.E., VERVAECK A. (2012). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2011 - The Year in Review.* CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen

DANIELL J.E., B. KHAZAI B., Wenzel F., VERVAECK A. (2011). *The CATDAT Damaging Earthquakes Database - 2010 - The Year in Review*. CEDIM Research Report. Karlsruhe, Mechelen

DOOCY, S., DANIELS A., PACKER C., DICK A., KIRSCH T. (2013). The Human Impacts of Earthquakes: a Historic Review of Events 1980-2009 and Systematic

Literature Review, *PLOS/Currents: Disasters*

DOOCY, S., CHEREICK M., KIRSCH T. (2013). Mortality following the Haitian earthquake of 2010: a stratified cluster Survey, *Population Health Metrics*, 2013,11 : 5

DUVAL, Joseph C. (2015). *Synthèse de la situation démographique d'Haïti de 1950 à 2015*. Document de travail. CRAPU. Port-au-Prince

DUVAL, Joseph C. (2011). *L'hypothèse de la gestion d'une agglomération : le cas de l'Aire métropolitaine de Port-au-Prince*. Port-au-Prince

DUVAL, Joseph C. (2006). *Migrations Internes à partir du RGPH*. Port-au-Prince.

DUVAL, Joseph C. (2006). *Migrations internes en Haïti : Une comparaison des mouvements interdépartementaux.* Port-au-Prince

EM-DAT (2012). *The OFDA/CRED International Disaster Database, 2011. Haiti Country Profile*. Louvain-La-Neuve, Bruxelles. http://www.emdat.be

HERRERA J., LAMAUTE-BRISSON N., MILBIN D., ROUBAUD Fr., SAINT-MACARY C., TORELLI C. et ZANUSO Cl. (2014). *L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme.* Port-au-Prince

HOU L. et SHI P. (2011) Haïti 2010 earthquake – How to explain such huge losses? *International Journal of Disaster Risk Science*, 2011, 2, Issue 1

IHSI (2015). *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015.* Port-au-Prince

IHSI-OIM-UNFPA (2013). *Recensement des Quartiers et de Populations Affectées*. Port-au-Prince.

IHSI (2012). *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2012*, Port-au-Prince

IHSI-BM-DIAL-IRD (2012). *Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages après le Séisme (ECVMAS-2012).* Port-au-Prince

IHSI-DIAL (2010). *Enquête sur l'Emploi et l'Économie informelle (EEI, 2007)*. Port-au-Prince

IHSI (2009). *Population totale, Population de 18 ans et plus, ménages et densités estimés en 2009*, Port-au-Prince

IHSI (2009). *Tendances et perspectives de la population d'Haïti au niveau des départements et communes 2000-2015*. Port-au-Prince

IHSI-CELADE-UNFPA (2009*). Projections de population totale, urbaine, rurale et économiquement active.* Port-au-Prince

IHSI-CELADE (2007). *Estimations et projections de population totale, urbaine, rurale et économiquement active*. Port- au-Prince

IHSI (2003). *Recensement Général de la Population et de l'Habitat. Port-au-Prince. Haïti.* Port-au-Prince

KOLBE A., HUTSON R., SHANNON H., TRZCINSKI E., MILES B. et LEVITZ N. (2010). Mortality, crime and access to basic needs before and after the Haiti earthquake: a random survey of Port-au-Prince households. *Medicine, Conflict and Survival*, 26 : 4

Les Ateliers maîtrise d'œuvre urbaine, CIAT (2015). *La campagne, comme la ville est émancipatrice. Région des Palmes. Comment réconcilier périphérie urbaine, urbanité littorale et ruralité montagnarde* ? Document référence. Port-au-Prince

Les Ateliers maîtrise d'œuvre urbaine, CIAT (2016). *La campagne, comme la ville, est émancipatrice. Région des Palmes en Haïti : Comment réconcilier périphérie métropolitaine, urbanité littorale et ruralité montagnarde ?* Atelier international de maîtrise d'œuvre urbaine du 27 février au 11 mars 2016. Document de présentation et de référence. Port-au-Prince

MELISSEN, H. J. (23 février 2010). *Haiti Quake Death Toll Well under 100,000*. 2010. http://www.rnw.nl/english/article/haiti-quake-deathtoll-well-under-100000

MELISSEN, H. J. (2010). *Haïti, een ramp voor journalisten*. Stichting LM Publishers, Volendam

MPCE (2012). *Plan stratégique de développement d'Haïti. Pays émergent en 2030.* Port-au-Prince

MSPP avec la collaboration de l'IHSI, d'UNFA, du PNUD, d'UNICEF, du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose, le paludisme, de USAID, de l'ACDI (2013). *Mortalité, Morbidité et Utilisation de Services. EMMUS-V-2012, Haïti.* Port-au-Prince.

RÉPUBLIQUE d'HAÏTI, PNUD (2013). *Rapport OMD 2013. Haïti. Un nouveau regard*. Port-au-Prince

Reuters (12 janvier 2011). *Haiti Revises Quake Death Toll up to over 316,000*. http://www.reuters.com/article/2011/01/12/haiti-quaketoll-idUSN1223196420110112

RICHENER N. (2012). *Migration et gouvernance urbaine : deux thématiques fondamentales et indissociables dans le cadre de la reconstruction de la ville de Port-au-Prince*. URD. Port-au-Prince

SCHWARTZ T., PIERRE Y.F. et CALPAS E. (2011). *Building Assessments and Rubble Removal in Quake-Affected Neighborhoods in Haiti.* BARR Final Survey Report. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADY468.pdf

THÉRASMÉ K. et BODSON P. (2016). *Cartographie thématique de l'Aire Métropolitaine en expansion de Port-au-Prince.* Document de travail. Montréal

TRIBOUILLARD C., KARROUM S., BEAUBLANC S., ALBRECHT D., AMAR Z., SOLARI O. et KARROUM R. (2016). *Étude pour l'identification et la formulation*

du programme de développement urbain du 11ème FED en Haïti. Version finale. Port-au-Prince

UCLBP (2014). *Plan d'action pour la restructuration urbaine de Canaan, Jérusalem et Onaville*

UCLBP, ONU-HABITAT (2015). *Une vision stratégique et structure urbaine pour Canaan.* Première Charrette de planification urbaine, 4 novembre 2015. Rapport. Port-au-Prince

UNFPA-Haïti (2012). *Dynamique de population et Développement Durable*. Rio, Port-au-Prince, Haïti.

UNFPA-Haïti (2010) *Mouvements de population dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince avant et après le séisme*. Port-au-Prince

United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2014). *World Urbanization Prospects*

II. L'ÉCONOMIE DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

II. I. MACROECONOMIE, URBANISATION ET METROPOLISATION DE PORT-AU-PRINCE

Rémy Montas

1. Questions principales

Ce chapitre essaie de répondre de façon succincte aux questions suivantes :

- Quelles sont les variables macroéconomiques qui expliquent l'urbanisation rapide en Haïti entre 1971 et 2016 et particulièrement la croissance fulgurante de la population de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince (RMPAP) ainsi que de son économie ?
- Pourquoi cette évolution significative contraste-t-elle avec la croissance plutôt lente de la RMPAP et de la population urbaine, en général, entre 1804 et 1970 ?
- Quelles sont les perspectives sur le plan macroéconomique et quels impacts les variables macroéconomiques auront-elles sur l'évolution de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince ?

En conclusion, quelques suggestions seront faites dans l'objectif de ralentir la croissance de la RMPAP et d'arriver à une répartition spatiale plus équilibrée de l'économie et de la population.

2. Quelques constats pour comprendre : bref historique de l'évolution macroéconomique et de l'urbanisation

Les longues périodes :

- 1801-1970 : L'économie haïtienne se caractérise par le développement d'une forte économie paysanne, la plus importante de l'Amérique Latine et des Caraïbes en proportion de l'économie globale. C'est un pays rural relativement fermé dont l'importance démographique urbaine, sinon économique, est limitée. Sur ces 170 ans, la population urbaine passe de moins de 5% a seulement environ 20% de la population totale.

- 1971-2017 : l'économie haïtienne enregistre un affaiblissement continu et soutenu de l'économie paysanne et un renforcement progressif de l'économie urbaine sur la base d'une ouverture sur l'extérieur basée essentiellement sur un schéma migration-transferts-importations, et secondairement sur l'assistance externe et sur des exportations d'industries légères. La population urbaine est actuellement d'environ 60% de la population totale.

Les sous-périodes :

- 1804-1919 : C'est un siècle de grands déséquilibres macroéconomiques (déséquilibres budgétaires, déficits extérieurs) à cause du drainage des surplus commerciaux et des transferts nets de capitaux vers l'extérieur (dont les indemnités payées aux colons). Les déficits persistants de la balance des paiements ont provoqué une dépréciation continue de la gourde ainsi qu'une rareté de la monnaie-or. Ces facteurs ont fortement limité les surplus disponibles et les possibilités de croissance. L'économie est stagnante sur le plan

technologique et enregistre une croissance extensive (croissance économique plus ou moins égale à la croissance démographique) et une progression très faible du taux d'urbanisation (moins de 5% de la population totale à la fin de période).

- 1920-1970 : Les investissements agricoles, agro-industriels, industriels et touristiques (dans les années 1950) dus aux investissements étrangers et nationaux ont favorisé une diversification des exportations et une augmentation du taux de croissance de l'économie. Le modèle hybride plantations-exploitations paysannes, souvent avec des conséquences néfastes pour les petits producteurs paysans, décline dans les années 1960. L'économie paysanne, demeurée toujours dominante, redevient relativement plus importante. La période 1920-1970 se caractérise par le maintien des équilibres budgétaires et extérieurs, ce qui a permis le maintien d'un taux de change fixe de 5 gourdes pour 1 $US sur toute la période. Cette période se caractérise par une migration non négligeable des paysans vers les autres pays de la Caraïbe (Cuba, République Dominicaine, Bahamas). La faible croissance due à l'augmentation du taux d'investissement et celle du commerce extérieur entre 1920 et 1960, ont favorisé un accroissement du taux d'urbanisation. Ce taux est passé d'environ 5% vers 1920 à 8-10% en 1950 avant d'atteindre environ 20-21% en 1970.

- 1970-1985 : Sur le plan macroéconomique, il y a une nette augmentation du taux d'investissement et du financement externe (progression de la sous-traitance internationale, du tourisme et de la substitution d'importation). Il en résulte une nette ouverture de l'économie sur l'extérieur à partir de l'accroissement des exportations et des importations et déjà une importance grandissante des transferts courants dans le financement des importations. Le financement externe public et privé permet de contourner la contrainte de l'insuffisance de l'offre alimentaire interne à travers une augmentation des importations alimentaires en volume et en pourcentage des importations totales. Cette période correspond à la première phase de l'urbanisation rapide en Haïti et à une forte expansion de Port-au-Prince qui creuse la distance vis-à-vis des autres villes.

- 1986- à nos jours : Le gouvernement fait le choix d'une politique de libéralisation commerciale. Les résultats escomptés de cette politique ne sont pas obtenus. D'une part, l'économie est plombée par d'énormes problèmes de compétitivité; d'autre part, la politique macroéconomique conduit à un taux de change réel qui est défavorable aux exportations, rendant du coup les importations plus profitables. On observe une croissance lente des exportations conjointement à une croissance rapide des importations. Le déficit commercial grandissant est financé par l'assistance externe et surtout par les transferts courants privés qui deviennent progressivement la variable explicative dominante du niveau de consommation et d'importation en Haïti. En clair, c'est la migration externe, par exemple, l'exportation de la main d'œuvre devient l'élément dominant du modèle économique et non les exportations de biens et services, comme il était prévu au départ. A partir de cette année, il se manifeste une nette accélération du phénomène d'urbanisation jusqu'à la période actuelle. L'augmentation de l'offre alimentaire par le biais des importations facilitent l'urbanisation qui passe d'un taux de 20-21% en 1970 à environ 60% de la population totale à l'heure actuelle.

3. Essais d'explications théoriques et empiriques du passage de l'urbanisation lente à l'urbanisation rapide en Haïti

Brefs raccourcis théoriques

Pour Daniel Thorner, l'«économie paysanne» se réfère à l'économie entière d'un pays qui correspond aux cinq critères dont les trois suivants :

- La moitié ou plus de la production totale est agricole,
- La moitié ou plus de la population active est engagée dans l'agriculture,
- La moitié ou plus de la production agricole résulte du travail de ménages paysans (pour l'essentiel sur la base du travail familial).

La moitié ou plus de toute la production agricole est consommée par les ménages ruraux eux-mêmes. Dans les économies paysannes, la productivité moyenne du secteur agricole est faible et le surplus économique dégagé est de faible valeur par rapport à la production totale du pays. Paul Bairoch, de son coté, souligne «…qu'en Europe et dans le reste des pays développés l'expansion urbaine du 19^{e} siècle a eu comme base essentielle un accroissement de la productivité agricole et un processus d'industrialisation, l'inflation urbaine du tiers-monde peut être caractérisée comme une urbanisation sans surplus agricole et surtout sans industrialisation ». Il ajoute « que l'explosion urbaine du Tiers-Monde s'est réalisé sans développement susceptible de l'expliquer ou, plutôt, de la justifier ».

Pour Bairoch, « chercher les causes de l'inflation urbaine revient aussi à rechercher celles de l'exode rural, bien que l'accroissement naturel de la population urbaine ait joué aussi un rôle très important ». Il souligne que la population urbaine ne peut croitre sans surplus agricole, à moins (très exceptionnellement) d'un dynamisme extraordinaire des exportations industrielles qui permettrait un niveau adéquat d'importations agricoles.

L'existence d'un tel surplus est explicite dans les modèles théoriques de croissance à deux secteurs (traditionnel et moderne) tels ceux très connus de Lewis et de Harris-Todaro. En effet, le transfert de main d'œuvre d'un secteur traditionnel (agriculture/rural) vers un secteur moderne (industriel/urbain) ne peut se poursuivre que si l'offre alimentaire permet de supporter la croissance de la population urbaine. Cela suppose que la productivité du secteur agricole doit augmenter. A défaut, il faut que l'économie puisse financer les importations alimentaires nécessaires. L'urbanisation ne peut ainsi s'expliquer que par l'existence d'un surplus agricole interne, ou par l'importation de biens alimentaires grâce aux exportations agricoles, agro-industrielles ou industrielles, ou par un financement externe ou encore par une combinaison de ces variables, cette dernière explication étant le plus souvent rencontrée dans la réalité.

Les variables macroéconomiques contribuent donc à provoquer ou à renforcer les conditions de répulsion et/ou d'attraction du milieu rural vers le milieu urbain.

Urbanisation et métropolisation de Port-au-Prince

Jusqu'à la toute fin des années 1960, l'économie haïtienne correspond aux trois critères d'ordre macroéconomique relevés par Thorner. Durant les années 1965-69, la valeur ajoutée agricole représentait encore 50,3% du PIB alors que la population rurale comptait pour environ 80% de la population totale. Ce n'est qu'au début des années 1970, que la part

du secteur agricole est descendue au dessous de 50% du PIB, demeurant toutefois autour de 47%.

L'observation de Bairoch tient aussi dans le cas d'Haïti. Le développement rapide de Port-au-Prince a démarré à partir des années 1970, où les caractéristiques fondamentales de l'économie haïtienne commençaient à peine à se différencier de celles de la période 1920-1930, avec une industrialisation encore embryonnaire. La migration se fait plus à partir des facteurs de répulsion dans un premier temps, les facteurs d'attraction devenant aussi importants progressivement à partir de la libéralisation des importations.

4. Explications macroéconomiques de l'urbanisation rapide en Haïti

L'explication par l'ouverture progressive à l'économie

En Haïti, le phénomène d'urbanisation rapide s'explique, en dépit d'une absence de croissance intensive et de la faiblesse des exportations, par une ouverture sur l'extérieur basée (a) sur l'accroissement rapide des transferts courants privés, (b) sur l'assistance externe sous forme de prêts et de transferts courants publics et (c) dans une moindre mesure sur l'investissement national et étranger dans les secteurs industriels.

- Le transfert de main d'œuvre productif des secteurs traditionnels vers les secteurs modernes se réalise non pas majoritairement en Haïti, mais entre Haïti et des pays étrangers (États-Unis, Canada, République Dominicaine, Bahamas, France, Brésil, Chili). Les transferts courants qui en sont une des conséquences, en provoquant une augmentation de la demande de biens et services (éducation, santé), offerts en milieux urbains et très majoritairement à Port-au-Prince, ont contribué à alimenter la migration rurale-urbaine (quoique déjà existante) ainsi que la migration de la population des provinces vers Port-au-Prince.
- Le desserrement, grâce aux flux de financement externe, de la contrainte que constituait la faiblesse du surplus agricole et de l'épargne nationale dans le contexte de l'économie paysanne dominante, a permis la dynamisation et la diversification de l'économie urbaine.
- Le manque d'investissement dans le secteur agricole, la concurrence de produits agricoles importés affectant les prix aux producteurs et les termes de l'échange urbain-rural a provoqué un différentiel croissant entre revenus moyens des actifs urbains et ruraux, particulièrement à Port-au Prince. Cela a constitué une puissante force d'attraction pour la population rurale.

Sur le plan macroéconomique, on peut avancer que :

- Le taux d'urbanisation en Haïti est en relation directe (par exemple positivement corrélé) avec le degré d'ouverture de l'économie sur l'extérieur, le degré d'ouverture étant défini par le ration importations / PIB.
- Plus l'écart entre exportations et importations (balance commerciale) c'est-à-dire plus le financement externe de l'économie est important, plus s'accroît le taux d'urbanisation.

- La migration externe alimente le processus de migration rurale-urbaine par le biais de la demande de biens et services en ville grâce à une capacité de consommation accrue due aux transferts courants privés et publics.
- La concentration de la population à Port-au-Prince et le dynamisme des importations des biens de consommation constituent un processus de renforcement cumulatif du secteur tertiaire à travers le développement du secteur informel.
- Les importations alimentaires tendent à favoriser la migration rurale-urbaine par le mécanisme des prix relatifs.

Quelques indicateurs statistiques des conditions macroéconomiques de l'urbanisation en Haïti

L'explication proposée plus haut est clairement soutenue par les indicateurs statistiques réunis dans les tableaux 1 à 4. Ceux-ci montrent l'évolution des indicateurs pertinents entre 1960 et 2016, à savoir :

a) le taux d'ouverture de l'économie qui croit de façon accélérée (19% en 1960 contre 67% en 2016) en dépit d'un taux d'exportation de biens et services qui demeure relativement faible (17% en 1960 et 19% 2016) pour un petit pays à forte densité démographique. (Tableau 1)

b) ce phénomène atteste, sur le plan économique et comptable, d'un déficit commercial croissant en pourcentage du PIB et en valeurs absolues (-5 millions en 1960 versus - 2,2 milliards de dollars en 2016), lequel déficit impose un financement externe de l'économie, soit essentiellement les transferts publics et privés (13 millions de dollars en 1960 contre 2.7 milliards de dollars en 2016). En 1960, les transferts privés représentaient 16% des exportations; en 2016, ils étaient 5,2 fois plus élevés que ces dernières. (Tableau 2)

c) le dynamisme des transferts témoigne de la vitalité de l'émigration qui demeure l'un des piliers de l'urbanisation. Les transferts des migrants sont à la base de la progression impressionnante des importations alimentaires en valeur absolue qui bondit de 2 à 68 dollars US par habitant entre 1960 et 2016 alors que la production agricole par habitant évolue très lentement sur la même période. Ces importations permettent de contourner le frein a l'urbanisation que constituait la production locale et la faiblesse des exportations non agricoles.

   En faisant une estimation à partir des comptes nationaux et des données d'importation, on constate que dans la deuxième moitie des années 1960, la valeur des importations alimentaires par habitant représentaient 6% de la valeur de la production nationale tandis que ce ratio était de 40% dans la première moitié des années 2010. Cependant, en valeurs réelles, la valeur des importations par habitant était supérieure à celle de la production domestique, soit 54% de l'offre alimentaire totale contre 46% pour la production nationale. Il est important de souligner qu'il s'agit d'ordre de grandeur dans la mesure où les statistiques sont loin d'être précises et où l'autoconsommation est mal évaluée dans les statistiques officielles. Selon la Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire (CNSA), les importations alimentaires céréalières compteraient pour

environ 60% de l'offre alimentaire. La fourchette des taux d'importation estimée (54-60%) se rapproche du pourcentage de la population urbaine (tableau 3).

d) enfin, l'ouverture sur l'extérieur sans croissance intensive, impulsée non par les exportations de biens et services, mais par la migration internationale (exportation de main d'œuvre) et le biais pro-urbain de la politique économique et de l'aide étrangère, ont provoqué un changement structurel dans l'économie en faveur du secteur tertiaire dont la valeur ajoutée passe de 16% à 60% du PIB entre 1960 et 2016. La tertiarisation de l'économie est essentiellement urbaine et reflète en grande partie le développement des différents segments du secteur informel (tableau 4)

Tableau 1 : Degré d'ouverture de l'économie (en %)

	Biens			**Biens et services**		
Années	EXP/PIB	IMP/PIB	EXP+IMP/PIB	EXP/PIB	IMP/PIB	EXP+IMP/PIB
1960	12	14	26	17	20	37
1985	13	19	32	18	28	46
2000	10	32	42	16	40	56
2015-16	12	41	53	19	48	67

Source: IHSI, FMI, calculs de l'auteur

Tableau 2 : Exportations, importations, transferts courants public et privé (million de $US)

Années	**1960**	**1970**	**1985**	**2016**
Exportations (FOB)	38	39	217	995
Exportations nettes (1)	38	-	-	455
Importations (FOB)	43	51	283	3183
Balance commerciale	-5	-12	-66	-2188
Transferts totaux reçus	13	27	182	2704
Transferts publics	7	7	87	345
Transferts privés	6	20	95	2359

(1) Note: Les exportations nettes sont égales aux exportations brutes moins la valeur des matières premières importées dans la sous-traitance internationale

Source: FMI, calculs de l'auteur

Tableau 3: Importations alimentaires (en % et en $US), transferts privés et taux d'urbanisation

Années	1965/1969	1981/1985	2012/2016
Imp. alimentaires/Total imp. (FOB) (1)	20 %	23%	24%
Moy. ann. imp. aliment. (millions US$)	9	80	735
Imp. aliment. par hab. (US$)	2	12	68
PIB agricole par habitant (nominal)	32	86	168
PIB agricole par habitant (réel) (2)	32	86	59
Transferts privés par habitant (US$)	4	14	184

(1) Huiles comestibles exclues
(2) Valeur réelle de la production alimentaire par habitant au taux de 5 gourdes pour 1 US$ utilisée comme base
Source: IHSI, FMI,CEPAL, calculs de l'auteur

Tableau 4 : Valeur ajoutée par secteur (hors taxes indirectes - en %)

Années	1960	1970	1985	2016
Secteur primaire	51	49	32	21
Secteur secondaire	14	16	23	19
Secteur tertiaire	35	35	45	60
Population urbaine / population totale	16	20	23	60

Source: IHSI, banque Mondiale

5. Conséquences de l'urbanisation rapide et de la métropolisation de Port-au-Prince

L'urbanisation rapide sans croissance intensive et sans une réelle industrialisation provoque un ensemble de conséquences macroéconomiques négatives bien connues dans bon nombre de pays en développement. En Haïti, cette urbanisation tirée de l'extérieur a enregistré ces mêmes types de conséquences, à savoir :

- un taux élevé de chômage et de sous-emploi urbains;
- un taux élevé de pauvreté et d'extrême pauvreté;
- le développement d'un secteur tertiaire hypertrophié.

À cela, il faut ajouter :

- un secteur informel qui compte pour plus du deux-tiers du PIB et environ 80% de l'emploi;
- un ratio fiscal faible de l'ordre de 12-13% du PIB;
- des recettes municipales dérisoires;
- des dépenses publiques insuffisantes et mal orientées au niveau national et municipal.

6. Perspectives et grandes lignes d'une stratégie pour un rééquilibre économique et spatial

Perspectives

La position de la capitale Port-au-Prince est si dominante qu'elle gardera une place prépondérante sur le plan économique et politique. À titre d'indicateur, on peut mentionner qu'à la fin de l'année 2016, Port-au-Prince comptait 84% du montant du total des dépôts bancaires du pays pour environ un tiers de la population. La migration interne de la population active et non active va se poursuivre et va continuer à alimenter la catégorie des chômeurs et des sous-employés, alors que le taux d'inflation devrait rester assez élevé. Le relèvement annuel du salaire minimum d'un pourcentage non négligeable ne se traduira pas par une augmentation effective du pouvoir d'achat et érodera la compétitivité des secteurs d'exportation, c'est-à-dire actuellement la sous-traitance internationale.

Les contradictions actuelles, liées aux prix relatifs, entre secteurs d'exportation et d'importation et entre secteurs formels et informels vont se poursuivre. En valeur absolue, le nombre d'actifs dans le secteur informel va continuer d'augmenter et probablement même en terme relatif.

Le secteur agricole de son coté va continuer d'être contraint par ses propres contradictions, à savoir l'effet ciseaux provoqué par la hausse des salaires agricoles dus à la rareté de main d'œuvre (migrations) aux périodes de pointe, parallèle à l'importation de produits alimentaires de pays à productivité plus élevée (le riz par exemple). Cet effet a porté nombre de moyens producteurs à délaisser le secteur agricole. L'écart entre les revenus moyens des actifs urbains et ruraux va persister en faveur des premiers, voire même s'agrandir.

Quelques propositions pour une stratégie

Il est nécessaire toutefois d'empêcher, ou tout au moins de ralentir, le taux de croissance de la Région Métropolitaine et de réduire l'écart économique et démographique entre celle-ci et les autres régions du pays. Pour atteindre cet objectif, il faut tout d'abord élaborer et appliquer une véritable stratégie de croissance et supporter cette stratégie par une politique économique nationale cohérente. Avec un taux d'importation d'environ 50% composée essentiellement de produits de consommation, et un taux d'exportation d'environ 12%, le taux de croissance d'Haïti (dont la densité démographique est de 407 habitants au km^2) devrait rester faible à cause, entre autres, du taux de fuite de devises. Le fait de consacrer une part importante des devises aux importations alimentaires, limite sérieusement l'accumulation de capital en Haïti et contribue, entre autres facteurs, à maintenir l'économie dans un régime de croissance extensive ou même de faible décroissance au regard de l'accroissement de la population.

Pour atteindre un taux de croissance de 5-6% à moyen-long terme, et compte tenu de l'importance actuelle des importations, le but serait, sur le plan macroéconomique, de prioriser les secteurs et domaines qui permettent de gagner ou d'économiser des devises à des fins d'accumulation. Il faudrait :

a) Un investissement bien ciblé dans l'agriculture en vue d'une forte augmentation de la productivité et une réorientation vers des cultures pour lesquelles Haïti dispose d'un avantage certain notamment dans les plaines et vallées ainsi que vers des cultures traditionnelles dans les mornes (café, arbres fruitiers). L'objectif ici serait l'économie de devises par la substitution aux importations.

b) Une dynamisation des exportations à travers la sous-traitance internationale dans un premier temps, en profitant des accords incitatifs signés avec le Gouvernement américain. Toutefois, la politique économique devrait être cohérente relativement à cet objectif, ce qui n'est pas le cas actuellement. Le but est l'acquisition de devises, à moyen long terme, les exportations de café, de cacao et d'autres produits pourraient être une source d'appoint de gain de devises.

c) Une attention soutenue au secteur du tourisme qui pourrait fournir des emplois et représenter un vrai marché pour les produits agricoles locaux (exportations invisibles) dont la production devrait augmenter selon (a) et (b) ci-dessus. Il s'agit là d'une source de rentrées de devises.

d) Une substitution aux importations intelligente et non pénalisante en termes de prix aux consommateurs dans certains secteurs de bien de consommation, comme l'habillement, la fabrication de chaussures etc., afin d'économiser des devises[79].

e) Une politique ferme de déconcentration et décentralisation et de développement des chefs lieux de département et surtout des villes moyennes. Cette politique, pour être crédible, devrait être traduite concrètement dans une programmation budgétaire à long terme. Une telle politique devrait avoir pour buts : 1) une amélioration de la performance fiscale et de la perception des charges aux usagers, 2) une meilleure gestion des dépenses au niveau central et municipal, 3) une augmentation drastique des dépenses publiques hors de la région métropolitaine de Port-au-Prince notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation, 4) et des mesures d'incitation, particulièrement un différentiel de salaire et des avantages sociaux complémentaires qui rendraient l'emploi hors de Port-au-Prince plus attractif.

f) Une orientation de l'aide internationale en appui direct à la stratégie adoptée et traduite dans le budget formel.

g) Une politique économique cohérente qui permet d'atteindre les objectifs, tels un taux de change stable et compétitif, un taux d'inflation facilitant une politique salariale prévisible et un minimum de protection commerciale.

[79] Relativement aux points (a, b, c, d), les avantages compétitifs de l'économie haïtienne sont présentés dans le rapport intitulé «Vision Partagée pour une Haïti Inclusive et Prospère», par le Groupe de Travail sur la Compétitivité, Commission Présidentielle sur la Compétitivité, avec la collaboration du groupe OTF, Draft n° 2, Juillet 2009. (Disponible sur Internet)

BIBLIOGRAPHIE

BAIROCH, Paul, 1997, Victoires et déboires III. Histoire économique et sociale du monde du XVIème siècle a nos jours, Editions Gallimard

DUFUMIER, Marc, 1988. Pénurie alimentaire, agriculture paysanne et politique agricole en Haïti. In Economie rurale, no 188, pp 26-31

IHSI, 1976, Guide économique de la République d'Haïti

IMF, 1986,Haïti, Recent Economic Developments

JEAN FRITZ, A., 2014. Haïti, la fin d'une histoire économique. Edition de l'auteur.

MONTAS, Rémy, 2005. La pauvreté en Haïti : situation, causes et politiques de sortie, Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes.

MONTAS, Rémy, 2012, L'économie Haïtienne 1986-2011 : Ouverture par la migration et stagnation. In revue Rencontres, nos 26-27, septembre, CRESFED.

MONTAS, Rémy, 2015. L'économie Haïtienne sur ce dernier quart de siècle : offre globale et paradoxes de la croissance. Présentation Powerpoint.

PROULX, Marc-Urbain et INESA, 2000, Stratégies et initiatives de développement économique régional et local dans une stratégie globale de promotion d'emplois productifs et de lutte contre l'exclusion sociale. Projet HAI/99/01, MPCF, BIT, PNUD

OIM/FNUAP, 2002. Enquête sur la migration vers les quartiers défavorisés de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. Rapport de J. H. Rousseau.

REYNOLDS G. Lloyds, 1986, Economic Growth in the Third World, An introduction. Yale University Press

THORNER Daniel, 1964, «L'économie paysanne», concept pour l'histoire économique. In Annales Economies, Sociétés, Civilisations, 19^{e} année, No 3, pp 417-432

World Bank, 1972, Current Economic Position and Prospects of Haiti.

World Bank, 2015.Haiti, Toward a New Narrative, systematic Country Diagnostic.

II. L'ÉCONOMIE DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

II. II. L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

Peut-on - doit-on - formaliser l'informel ?

Paul-Martel Roy, Paul Bodson, Rémy Montas, Bénédique Paul, Thomas Lalime

Il ne faut pas dénigrer l'informel : il est une source de revenu pour des millions d'Haïtiens, il génère 50% du PIB du pays et est souvent le résultat d'une grande créativité. Cependant, par définition, il ne fournit aucune ressource à l'État. Aussi, sa productivité étant souvent relativement faible, les revenus qu'il génère le sont également. Augmenter le taux de formalité permet dès lors de renforcer le rôle de l'État et d'améliorer le niveau de vie des ménages.

Introduction

Ce texte vise à faire le point sur l'état actuel de l'économie informelle dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. Il vise aussi à envisager ce que sera cette économie informelle à l'horizon 2030. Il se divise en quatre parties : l'emploi, les revenus, les politiques et l'informel en 2030. Il conclut à une relative stabilité du taux d'emploi informel dans l'aire métropolitaine à l'horizon 2030 et à un souhait d'amélioration de la gouvernance de l'État haïtien, qui serait garante d'une plus forte croissance économique, d'une augmentation du taux de formalité de l'emploi et d'une diminution du taux de pauvreté.

1. L'emploi

En 2012, une importante enquête a été réalisée par l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI) et le laboratoire de recherche *Développement, Institutions, Mondialisation* (DIAL) de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Cette enquête a donné lieu en 2014 à la publication de « L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme » (Paris, Port-au-Prince, 156 pages). Nous utiliserons abondamment les données de ce document.

Son chapitre 4 s'intitule : « Le marché du travail : situation en 2012 et évolution depuis 2007 ». La section 4.4 porte sur la structure des emplois. Nous nous concentrons sur les sections 4.4.1 : « La distribution par secteur institutionnel » et 4.4.2 : « L'emploi informel» et plus précisément les tableaux IV.9 : Structure des emplois par secteur institutionnel et zone géographique 2007, 2012 » et IV.10 : « Taux d'emploi informel (BIT) par secteur institutionnel et zone géographique 2007, 2012 », p. 73.

Dans le tableau 1, plus bas, nous combinons ces deux tableaux pour les parties qui se rapportent à 2012. Pour bien le comprendre, il faut saisir la distinction suivante entre «emploi dans le secteur informel» et «emploi informel».

Emploi dans le secteur informel : emploi dans les unités dépourvues de la patente[80].

Emploi informel : main-d'œuvre du secteur informel sauf les travailleurs qui sont protégés par un système de couverture volontaire **et** les employés non protégés – non déclarés – du **secteur formel.**

Entre parenthèses ( ) dans le tableau: taux d'emploi informel.

Dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, en 2012, 77,1% des emplois se trouvent dans le secteur informel, c'est-à-dire dans des entreprises – ou des unités – dépourvues de la patente, non enregistrées. Cependant, parmi ces emplois, 91,5% – seulement ? – ne sont pas déclarés, les autres, 8,5% étant protégés par un système de couverture volontaire. 14% des emplois se trouvent dans le secteur privé formel. Parmi ces emplois, 49,8% ne sont pas déclarés et de ce fait se trouvent informels. 8,1% des emplois se trouvent dans le secteur public. Parmi ces emplois, 37,6% ne sont pas déclarés et de ce fait se trouvent informels. Nous ne passerons pas en revue chacun des éléments du tableau. Notons cependant que pour l'ensemble du pays, élément du bas du tableau à droite, 93,6% des emplois sont informels. C'est beaucoup.

Tableau 1

Structure des emplois et, entre parenthèses ( ), taux d'emploi informel par secteur institutionnel et zone géographique, 2012

2012	primaire	secteur informel	secteur privé formel	secteur public	ensemble
Aire métropolitaine	0,8 (100)	77,1 (91,5)	14,0* (49,8)	8,1 (37,6)	100 (81,4)
Autre urbain	19,3 (98,2)	69,5 (95,9)	5,7 (61,1)	5,5 (59,5)	100 (92,4)
Rural	70,9 (99,5)	26,7 (95,8)	1,1 (65,7)	1,3 (68,8)	100 (97,7)
Ensemble	47,0 (99,4)	45,1 (94,5)	4,5 (55,3)	3,4 (52,1)	100 (93,6)
*Dont 3,2% travaillant dans une ONG ou programme cash/food for work					

Source : ECVMAS, 2014, tableaux IV.9 et IV.10, p73

Dans le **secteur public**, on pourrait supposer au départ que l'informel est relatif aux emplois contractuels et stagiaires. Mais ce n'est pas possible dans la mesure où, s'il y a contrat, c'est forcément enregistré, vue l'obligation fiscale de retenue à la source de 2% à

[80] **Les prélèvements** auprès des entreprises formelles du secteur privé et des entreprises publiques en Haïti sont les suivants:
- ONA - assurance vieillesse (pension): 12% ; 6% employeur, 6% employé
- OFATMA - accidents, maladie et maternité: 6%; 3.0% employeur, 3.0% employés
- Taxe sur la masse salariale la «patente»: 2%
- Pour les collectivités territoriales: 1%
- Caisse d'Assurance Sociale: 1%
- Fonds d'urgence: 1%
- Pour les employés de l'État, pas de prélèvement pour l'ONA ni l'OFATMA
-Les ONG ne sont pas assujetties à la Taxe sur la masse salariale, ni aux prélèvements en faveur de l'OFATMA, mais s'acquittent de tous les autres prélèvements et taxes.

verser à la DGI par l'employeur. Ceux sont donc soit des emplois par copinage, corruption, sans contrat, ou encore avec contrat mais non déclarés. Le questionnaire ne permet pas de distinguer les fonctionnaires contractuels des fonctionnaires publics. Ces derniers sont en principe couverts par l´assurance maladie de l'Office d'Assurance Accident du Travail, Maladie et Maternité (OFATMA), ce qui n'est pas le cas pour le personnel contractuel.

Des taux d'emploi informel élevés existent ailleurs en Amérique latine. Au Mexique actuellement, on estime par exemple que 60% de l'emploi est informel (La Jordana, 2017). Pour l'ensemble de l'Amérique latine, ce chiffre serait de 47,7% (Montas 2017). Comment expliquer l'informel dans le secteur privé formel et dans le secteur public ? Dans le secteur **privé formel** : l'informel repéré correspond sans doute aux employés dont les retenues de 2% n'ont pas été versées par les employeurs.

2. Les revenus

L'évolution des revenus en Haïti relève de nombreux facteurs y compris les programmes de stabilisation du FMI, les programmes d'ajustement structurel de la Banque Mondiale et les programmes de lutte à la pauvreté. Le pays est reconnu pour avoir été un bon élève. Cependant, l'analyse des résultats est claire : « Les résultats affichés par Haïti ont été dans l'ensemble décevants au cours des 40 dernières années et la pauvreté reste endémique…PIB/h contracté de 0,7% par an en moyenne entre 1971 et 2013 » (Banque Mondiale, 2016, p. xxiii).

2.1. Le revenu mensuel moyen

On a au tableau 2 le revenu mensuel moyen dans l'emploi principal par secteur institutionnel et zone géographique en 2012 – **y compris** les revenus nuls des travailleurs non rémunérés et entre parenthèses ( ) **hors** revenus nuls des travailleurs non rémunérés. **En 2012, on avait un taux de 40 gourdes/1 $US – 1000 gourdes valaient 25 $US**. Ainsi, dans l'informel**, y compris** les revenus nuls, le revenu mensuel moyen était de 7 620 gourdes, soit 190,5 $US. **Hors** les revenus nuls, le revenu mensuel moyen était de 8 810 gourdes, soit 220,25 $US.

Tableau 2
Revenu mensuel moyen dans l'emploi principal par secteur institutionnel et zone géographique, y compris revenus nuls des travailleurs non rémunérés et, entre parenthèses ( ), hors revenus nuls des travailleurs non rémunérés, 2012

2012	primaire	secteur informel	secteur privé formel	Secteur public	ensemble
Aire métropolitaine	*	7 620 (8 810)	22 700	26 100	11 230 (12 570)
Autre urbain	3 110	6 030 (7 040)	15 560	13 210	6 400 (7 690)
Rural	1 380	4 030 (4 790)	8 760	12 830	2 320 (3 700)
Ensemble	1 660	5 810 (6 810)	18 560	18 730	4 830 (6 710)
*ne comprend pas assez d'individus pour être analysé					

Source : ECVMAS,2014, tableaux IV-12 et IV-13, pp. 76 et 77

Dans le privé formel et le secteur public, les revenus mensuels sont sensiblement plus élevés : 22 700 et 26 100 gourdes, soit 567 $US et 652,50 $US respectivement. Pour l'ensemble de l'aire métropolitaine, le revenu mensuel moyen, y compris et hors revenus nuls, est de 11 230 et 12 570 gourdes, soit 280,75 $US et 314,25 $US respectivement. Les différences de revenus mensuels moyens entre l'aire métropolitaine d'une part, l'autre urbain et le rural d'autre part, sont notables. Les revenus sont beaucoup plus élevés dans l'aire métropolitaine. L'attraction de l'aire urbaine est dès lors certaine.

2.2 Le revenu mensuel médian

Au tableau 3, on a le revenu mensuel médian et, entre parenthèses ( ) le coefficient de Gini dans l'emploi principal par secteur institutionnel et zone géographique, y compris les revenus nuls des travailleurs non rémunérés. Le revenu mensuel **médian** dans le secteur informel de l'aire métropolitaine ne représente que 46% du revenu mensuel **moyen** 3 550/7 620 gourdes. Le coefficient de Gini y est relativement élevé : 0,66. À noter le faible niveau du revenu médian dans le milieu rural, soit 12% du revenu médian dans l'aire métropolitaine : 600/5 000. Pour l'ensemble du pays, on a un coefficient de Gini, qui mesure l'inégalité des revenus, de 0,76, ce qui est très élevé.

Tableau 3

Revenu mensuel médian et, entre parenthèses, ( ) coefficient de Gini dans l'emploi principal par secteur institutionnel et zone géographique, y compris revenus nuls des travailleurs no rémunérés, 2012

2012	primaire	secteur informel	secteur privé formel	secteur public	ensemble
Aire métropolitaine	1 500 (*)	3 500 (0.66)	13 000 (0.53)	15 000 (0.50)	5 000 (0.66)
Autre urbain	680 (0,82)	3 000 (0,66)	6 200 (0,57)	7 500 (0,50)	2 500 (0,69)
Rural	300 (0,77)	1 400 (0,71)	4 000 (0,54)	7 000 (0,57)	600 (0,77)
Ensemble	350 (0,79)	2 500 (0,68)	9 400 (0,56)	10 000 (0,54)	1 200 (0,76)
*Cette catégorie ne comporte pas assez d'individus pour être analysée					

Source : ECVMAS, 2014, tableaux IV -14 et IV-15, pp. 79 et 80

On l'a vu au tableau 1, le taux d'emploi informel était de 93,6% en 2012. Cet emploi informel générait, en 2016, 70% du PIB (Montas, 2017b). La différence de pourcentage est due à la productivité souvent relativement faible dans l'informel. En Afrique subsaharienne, les chiffres équivalents en 2015 ont été estimés à 95% et 35% (Zogning 2017, p. 521).

2.3. Le futur

En Haïti, dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, en 2015, on comptait environ 200 000 emplois formels. Pour arriver à ce chiffre, nous avons utilisé les données de IHSI-DIAL (2014), de la Banque Mondiale (2015) et de Bodson (2016). De ces 200 000 emplois, 56% (112 400) sont dans le privé formel, 10% (24 000) sont dans des ONG, et 34% (68 000) dans le public. L'emploi formel représente alors 7,37% de la population de l'AMPAP : 200 000/2 712 958.

De 2015 à 2030, la population de l'AMPAP augmentera de 83 048 en moyenne par année. Pour que la proportion de **l'emploi formel** se maintienne de 2015 à 2030 dans l'AMPAP, il **doit augmenter d'environ 6 120 par année** (83 048 * 0,0737), soit une augmentation de l'emploi formel de 3,06% par année. Tous les autres paramètres doivent être constants : proportion de la population en âge de travailler, taux de participation à la main-d'œuvre et taux d'emploi. **Une telle augmentation de 6 120 de l'emploi formel par année est-elle possible ? Certainement.** C'est même ce qui est le plus probable car cela correspond à l'évolution de l'économie haïtienne depuis les quarante-cinq dernières années, comme l'indique la Banque Mondiale (2015, p. 31).

3. Politiques

Quand on parle de politiques face à l'informel, on parle en fait de politiques en vue de formaliser l'informel. Cependant, il ne faut pas dénigrer l'informel : il est une source de revenu pour des millions d'Haïtiens. Néanmoins, par définition, il ne fournit aucune ressource à l'État. Aussi, sa productivité étant souvent faible, les revenus qu'il génère le sont également.

3.1 Stratégie

Notre point de vue est que si on veut favoriser le développement du formel, il faut distinguer objectifs généraux et objectifs spécifiques. Les objectifs **généraux** se rapportent d'abord à la **consolidation du rôle de l'État** et à **la réduction de la pauvreté**. Si la plupart des entreprises ne sont pas enregistrées et ne paient pas d'impôt, il est clair que l'État aura peu de ressources. Ainsi en est-il pour les employés non déclarés. Avec la prédominance de l'informel, on a un cercle vicieux : l'État a peu de ressources pour stimuler la croissance; avec une croissance faible et une démographie forte, on entretient l'informel.

Même s'il se trouve des revenus élevés dans l'informel, on a vu au tableau 2 que le revenu mensuel moyen est sensiblement plus élevé dans le formel que dans l'informel : 567 $US contre 190,50 $US. Formaliser l'informel est dès lors une façon de lutter contre la pauvreté.

Pour parvenir à agir sur l'informel on visera d'abord deux objectifs spécifiques :

- une **gouvernance** améliorée.
- une **croissance** forte et la création d'emplois de qualité comme le préconise la Banque Mondiale (2016).

Que faire, par où commencer ? Répondre à cette question est fort complexe. On peut se rappeler d'abord l'aphorisme de Hirschman (1974), adepte de la croissance déséquilibrée : « il faut d'abord **commencer par où on peut commencer** et agir ensuite de façon à **être forcé de continuer** ».

3.2. Au niveau micro

Pour ce faire, une fine connaissance du milieu est requise pour ne pas que le **quantitatif** masque le **qualitatif**, comme on peut le voir dans les travaux Lamaute-Brisson (2000, 2002), Goulet (2004), IHSI (2010), Paul (2010, 2013) et IHSI-DIAL (2014). On peut penser à des stratégies multiples au niveau micro. D'abord simplifier les procédures

d'enregistrement comptable et ainsi faciliter l'accès au formel. Aussi, par des avantages, fiscaux ou autres, ou la coercition :

- Convaincre des employeurs des secteurs formels privé et public de formaliser des employés informels.
- Convaincre des employeurs des secteurs formels privé et public de formaliser leurs nouveaux employés.
- Convaincre des employeurs du secteur informel de formaliser certains de leurs employés et donc de se formaliser.

3.3. Petit informel, gros informel

En vue d'agir de façon plus adaptée auprès de l'informel, il y a lieu de distinguer, comme le fait Fields (1990) un secteur **informel d'accès facile** (peu ou très peu de capitalisation) d'un secteur **informel d'accès difficile** (une capitalisation parfois élevée), distinction reprise par Toché (2017) entre un **petit informel** et un **gros informel**.

On peut dès lors penser à une politique entrepreneuriale qui s'adresse d'abord au gros informel, comme le suggère Zogning (2017), pp 522-534, et qui comprend : « une formation professionnelle à la création d'entreprise, des dispositifs d'incubation des entreprises naissantes, des programmes de bourses, subventions et prêts à différentes étapes du cycle de vie des entreprises et des services d'accompagnement. » En étant optimiste, on pourrait aussi penser à des politiques qui feraient passer du petit informel au gros informel puis au formel.

3.4. Accès au crédit

Parmi ces politiques, il y aurait lieu de favoriser des mouvements d'épargne et de crédit puisque, il faut le souligner, l'accès au crédit bancaire n'est pas facile pour une part du secteur informel, pour le petit informel en particulier.

On pense à ce sujet à des exemples importants:

- Grameen Bank au BanglaDESH
- Banque SEWA en Inde
- Caribbean Confederation of Credit Unions
- Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores
- Le Programme d'appui à la structuration de l'entrepreneuriat en Haïti (PANSEH)

3.5 Deux interventions ciblées

En outre, il y a lieu de procéder rapidement au moins à deux interventions ciblées :

1. Créer le statut d'entrepreneur agricole (avec plusieurs modalités de constitution/gestion), car il y a environ 1 million de producteurs agricoles selon le dernier recensement général agricole (RGA/MARNDR, 2009).
2. Intégrer le système d'enregistrement comptable à la DGI pour s'assurer que les retenues de 2% non-versées par certains employeurs soient rapidement exigées quand un employé doit demander un document à l'administration publique/fiscale, comme un timbre, une vignette ou une plaque d'immatriculation.

Certaines de ces approches et de ces politiques « micro » sont complexes et difficiles à implanter. On peut certes obtenir certains résultats localement. Notre hypothèse est cependant que ces résultats seront décuplés si l'évolution de l'économie au niveau « macro » est satisfaisante.

4. L'informel en 2030

4. 1 Une enquête

Dans le but d'obtenir une opinion éclairée sur la prospective de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en l'an 2030, une enquête a été menée auprès de cinquante Haïtiens et Haïtiennes bien au fait de l'évolution de cette aire métropolitaine. Il s'agissait de personnes œuvrant ou ayant œuvré dans la sphère politique, la sphère académique et la sphère institutionnelle.

L'enquête s'intitulait : **« Enquête sur les perspectives d'avenir de l'aire métropolitaine élargie de Port-au-Prince – Horizon 2030 ».** La question qui nous intéressait plus particulièrement, 11.4, portait spécifiquement sur l'informel : « **Pensez-vous que l'économie informelle continuera de dominer le système économique métropolitain**? »

À cette question :

- 35 enquêtés sur 48 répondent clairement: oui
- 5 enquêtés ne répondent pas
- 7 enquêtés ont une réponse ambigüe
- et un seul répond clairement: non

Trois scénarios étaient présentés aux enquêtés: A, pessimiste; B, neutre; C, optimiste. Nous reproduisons plus bas certaines des réponses à la question, suivies du numéro du questionnaire et du choix du scénario – A, B ou C – fait par le répondant.

- «*Ça fait longtemps qu'on essaie de formaliser l'économie informelle. Si l'État veut faire quelque chose, compte tenu du désengagement de l'international, il faudra qu'il augmente ses recettes.*» (questionnaire 32 – A)
- «*Oui, comme c'est le cas dans tous les pays en voie de développement ou les pays sous-développés*.» (questionnaire 20 – A)
- «*Ça va continuer pendant des années parce qu'il n'y a pas une offre d'emploi qui peut permettre de résorber ça. Et ce qui est mis en place actuellement, avec le microcrédit, favorise le secteur informel.*» (questionnaire 5 – B)
- «*Oui, l'économie informelle continuera de dominer le système économique métropolitain si on ne fait rien. Je ne sais pas si c'est la force qu'exerce l'informel mais on remarque que le comportement du formel a tendance à imiter celui de l'informel*.» (questionnaire 25 - B)
- «*Le système économique est dominé par le secteur informel et ce secteur joue un rôle important dans le système économique en Haïti. Donc, tant qu'il n'y a pas de relance économique, le secteur informel continuera à prendre de l'ampleur*.» (questionnaire 23 – B)

- «*Le secteur informel restera et demeurera le moteur de Port-au-Prince ; et c'est quoi le problème avec le secteur informel ? Il fonctionne. Tout est informel en Haïti et les gens vivent de cela*.» (questionnaire 47 – B)
- «*Il faut formaliser au fur et à mesure; le secteur va se formaliser au fur et à mesure*.» (questionnaire 29 – C)
- «*Comme dans toute métropole, oui, l'économie informelle bat son plein*.» (questionnaire 31 - C)

Tableau 4 Structure des emplois et, entre parenthèses ( ), taux d'emploi informel par secteur institutionnel, aire métropolitaine, 2012, 2030

2012	Primaire	secteur informel	secteur privé formel	secteur public	ensemble
Aire métropolitaine	0,8 (100)	77,1 (91,5)	14,0 (49,8)	8,1 (37,6)	100 (81,4)
2030					
Aire métropolitaine	0,5 (100)	80,0 (90)	12,0 (50)	7,5 (40)	100 (81,5)

Sources : ECVMAS, 2014, tableaux IV.9 et IV.10, p73, projections des auteurs

4.2 Un scénario

Quatre-vingt pour cent des répondants considèrent donc que **l'économie informelle continuera de dominer le système économique métropolitain**. C'est à la lumière de cette perspective et à celle de macroéconomistes que nous avons préparé un scénario se rapportant à la structure des emplois et des taux d'emploi informel par secteur institutionnel pour l'aire métropolitaine. En 2012, le taux d'emploi informel dans l'aire métropolitaine était de 81,4. Dans le scénario que nous présentons, il sera en 2030 du même ordre : 81,5. Cela ne signifie pas que la structure des emplois et que les taux d'emploi n'évolueront pas. Dans le scénario, l'emploi dans le secteur informel passera de 77,1 en 2012 à 80 en 2030. Cependant, la part de l'emploi formel dans le secteur informel passera de 8,5 à 10. Toujours dans le même scénario, la part de l'emploi dans le secteur privé formel évoluera de 14 à 12 à cause de la diminution prévue de la part des ONG; l'emploi dans l'informel dans ce secteur formel augmentera de 49,8 à 50. Finalement, la part de l'emploi dans le secteur public passera de 8,1 à 7,5 et dans ce secteur le taux d'emploi informel sera de 37,6 à 40.

Bien sûr, chacun de ces chiffres est relativement arbitraire. Ils amènent cependant à réfléchir quant à l'évolution concrète de chacun des secteurs. L'ensemble correspond en tout cas à la proposition générale retenue par la plupart des répondants à l'enquête à savoir que l'économie informelle va continuer de dominer le système économique métropolitain à l'horizon 2030.

Un taux d'emploi informel presqu'inchangé à 81,5 %, ne signifie pas que l'économie aura stagné jusqu'en 2030. Il faut se rappeler qu'en 2015 on comptait 2 712 958 habitants dans

l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. En 2030, on estime que 3 958 687 personnes y habiteront, soit 1 245 729 habitants de plus qu'en 2015, et que dans l'aire métropolitaine élargie, qui va de Léogane à Croix-des-Bouquets, la population sera de 5 millions d'habitants. En 2030, l'emploi formel aura crû mais pas suffisamment pour faire diminuer le taux d'emploi informel.

Conclusion

Ce texte comportait quatre parties : l'emploi, les revenus, les politiques et l'informel en 2030. Le point de vue global développé est que si on veut développer le formel, c'est en vue de la **consolidation du rôle de l'État** et de **la réduction de la pauvreté.** L'instrument principal du développement du formel est la **croissance économique**, laquelle ne sera accélérée qu'en misant sur une **gouvernance éclairée**. C'est dans un tel environnement que des politiques « micro » également proposées réussiront.

Selon les meilleures analyses et selon un panel d'experts, à l'horizon 2030, l'économie de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince continuera d'être dominée par l'informel. Ce scénario parait probable, ce qui devrait quand même stimuler à améliorer la gouvernance de l'État haïtien, garante d'une plus forte croissance économique et d'une amélioration des conditions de vie de la population. Rappelons finalement l'aphorisme de Albert O. Hirschman : « Il faut d'abord commencer par où on peut commencer et agir ensuite de façon à ne pouvoir arrêter ».

BIBLIOGRAPHIE

Banque Mondiale, 2016. Mieux dépenser, mieux servir. Revue des finances publiques en Haïti, Washington D.C., 226 pages.

Banque Mondiale, 2015, Haïti : Towards a New Narrative. Systematic Country Diagnostic, Washington D.C., 97 pages.

BEJAMIN, N. et MBAYE, A.A., 2012. Les entreprises informelles de l'Afrique de l'Ouest francophone. Taille, productivité et institutions. Pearson France, Montreuil, AFD/Banque Mondiale.

BIT, 1972. Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya. Genève.

BIT, 2007. The informal economy : enabling transition to formalization,, Genève, 35 pages

BIT, 2014. La transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, Genève, 92 pages

BIT, 2015. R204. Recommandation (no 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, Genève.

BODSON, P. et P.-M. ROY, 1995. Politiques d'appui au secteur informel dans les pays en développement, ECONOMICA, Paris.

BODSON, P. et P.-M. ROY, 2003. Survivre dans les pays en développement. Approches du secteur informel, L'Harmattan, Paris 299 pages.

BODSON, P. et al., 2016. La population de la région métropolitaine de Port-au-Prince. Forces et faiblesses des données statistiques, PRCU FED/2015/360-478, Port-au-Prince, 47 pages

CELADE - Division de Population de La CEPAL, 2015. Estimaciones y proyecciones de poblaciòn a largo plazo. 1950-2100. Long term population estimates and projection 1950-2100. Revisiòn 2015. Port-au-Prince.

De SOTO, Hernando, 1994, L'autre sentier, La Découverte, Paris, 244 pages.

DOERINGER, Peter B. and Michael J. PIORE, 1971. Internal Labor Markets and Manpower Analysis, Heath Lexington Books, Lexington, Massachusetts.

FIELDS, G.S., 1975. «Rural-Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job Search Activity in LDCs», Journal of Development Economics.

FIELDS, G.S, 1990. «La modélisation du marché du travail et le secteur informel urbain : le théorique et l'empirique», dans : OCDE, Nouvelles approches du secteur informel. Paris.

FOKAL, 2014. «Économie formelle, économie informelle en Haïti», Fiches thématiques d'information.

GOULET, Jean, 2015. La gouvernance métropolitaine à Port-au-Prince, Université du Québec à Montréal, Projet de recherche dans le champ de l'urbain, 12 pages.

GOULET, Jean, 2004, Les pauvres qui construisent la ville : Réseaux et stratégies dans les bidonvilles de Port-au-Prince, Thèse de doctorat, Université du Québec à Montréal.

Gouvernement de la République d'Haïti, 2012. Plan stratégique de développement d'Haïti. Pays émergent en 2030. Tome 2 : Le programme triennal d'investissement, Port-au-Prince, 166 pages.

GUEYE, F. et Mbaye, A. A., 2017. «Genre et secteur informel en Afrique centrale: une analyse à partir de données d'enquête sur les entreprises du Gabon et du Cameroun», dans Zogning, Mbaye et Um-Ngouem, 2017, pp 21-40.

HIRSCHMAN, Albert O., 1974. Stratégie du Développement, Paris, Les Éditions Ouvrières.

IHSI 2010, juillet 2010. Enquête sur l'emploi et l'économie informelle (EEEI). Premiers résultats de l'enquête emploi (phase 1), Port-au-Prince, 136 pages.

IHSI–DIAL 2014. L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme, Paris, Port-au-Prince, 156 pages.

La Jornada, Jueves 18 de mayo de 2017, p. 26. «El sector informal». Mexico.

LAMAUTE, N., 2000. L'économie informelle en Haïti. Le cas de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, Thèse de doctorat ès Sc. Éco, Université de Paris X – Nanterre, Paris, 487p.

LAMAUTE-BRISSON, N, 2002. L'économie informelle en Haïti. De la reproduction urbaine à Port-au- Prince, L'Harmattan, Paris, 291p.

LEWIS, W.A., 1954. «Economic Development with Unlimited Supplies of Labour», Manchester School of Economic and Social Studies.

LOPES-CASTANO, 1987. «Secteur informel et société moderne: l'expérience colombienne», Tiers-Monde, vol. 28, pp. 369-394

LOUIS, Eunide, 2015. Diagnostic de l'entrepreneuriat féminin en Haïti, Développement International Desjardins (DID), dossier 4456 -33-35 (4022)

MALDONADO, C., 2003, pp. 237-273, «Entre l'illusion de la normalisation et le laissez-faire : vers la légalisation du secteur informel ?», dans Bodson, P. et P.-M. Roy, 2003.

MONTAS, Rémy, 2005. La pauvreté en Haïti : situation, causes et politiques de sortie, Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes, 62 pages.

MONTAS, Rémy, 2017a. Macroéconomie, urbanisation et métropolisation de Port-au-Prince, PRCU FED/2015/360-478.

MONTAS, Rémy, 2017b, Estimation du poids relatif de l'économie informelle dans l'économie haïtienne en 2016, PRCU FED/2015/360-478, 3 pages

PACOS LUNDY, Pascal, 25 avril 2006. Retour sur les causes de l'échec des programmes d'ajustement structurel (PAS) en Haïti, Alter Presse.

PAUL, Bénédique et al., 2010. Le processus de tertiarisation de l'économie haïtienne, dans Études Caribéennes.

PAUL, Bénédique, 2013. Le secteur informel et le développement économique en Haïti : où est le problème ? Conference paper, Research Gate, march 2013, 6p.

PAUL, Bénédique, 2016. «Quel entrepreneuriat pour quel développement en Haïti ?», Études caribéennes, 35.

PERKINS, D.W., S. RADELET, D.R. SNODGRASS, M. GILLIS and M. ROEMER, 2001. Economics of Development, Norton, fifth edition.

PIORE, M. J., 1986. «The Technlogical Foundations of Dualim and Discontinuity», dans: PREALC, Cambio y polarizacion en Centroamérica, EDUCA, San Jose.

POLÈSE, Mario, 1994. Économie urbaine et régionale, ECONOMICA, Paris.

QUESNAY, François, 1758, Tableau Économique, Paris, 5p.

ROY, P.-M. et BODSON, P., 1995. «Peut-on formaliser le secteur informel ?», dans : Bodson, P. et P.-M. Roy, Politiques d'appui au secteur informel dans les pays en développement, ECONOMICA, Paris.

TAYLOR, F.W., 1919. The principles of Scientific Management, Harper&Brothers, New-York and London.

TOCHÉ, C. L., 2017. «Le secteur informel et l'autonomisation des femmes en Afrique: un secteur favorable à l'entrepreneuriat féminin», dans Zogning, Mbaye et Um-Ngouem, 2017, pp.41-57.

TODARO, M. P., 1969. «A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries», American Economic Review, vol. 59, march.

TODARO, M. P. and Smith, C.S., 2012. Economic Development, Addison Wesley, 11th edition, 801 pages.

ZOGNING, F., Mbaye, A. A. et Um-Ngouem, M.-T. (sous la direction de), 2017. L'économie informelle, l'entrepreneuriat et l'emploi, Montréal, les éditions JFD, 538 pages.

II. L'ÉCONOMIE DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

II. III. ESTIMATION DU POIDS RELATIF DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE DANS L'ÉCONOMIE HAÏTIENNE EN 2016

Rémy Montas

L'approche : compte tenu de l'absence de comptes nationaux détaillés, il est plus facile d'estimer par des moyens indirects la part de l'économie formelle dans l'économie et déduire celle de l'économie informelle. La qualité des données, surtout fiscales, utilisées pour l'estimation est entachée par la fraude dans ce domaine. Les résultats représentent donc des ordres de grandeur.

Estimation à partir des agrégats macroéconomiques

La consommation de biens et services marchands. La plupart des branches de production sont assujetties au paiement de la taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) au taux unique de 10%, applicable en première ligne au niveau des importations. A partir des recettes de TCA, il est possible d'avoir un ordre de grandeur de la consommation et de l'investissement formels : recettes TCA/0,10 = 17,2 milliards gourdes/0,10=172,9 milliards de gourdes. Toutefois, comme au niveau des importations, il n'y a aucune valeur ajoutée nationale, il faut déduire la part de la TCA captée au niveau des douanes (environ 55%). La valeur ajoutée effective calculée à partir de la TCA est donc de 45% de 172,9 MG, soit 77,8 MG, équivalent à **16,2% du PIB** estimée à 481,2 milliards de gourdes en 2016 par l'IHSI.

Les biens et services non assujettis à la TCA, sont en général grevés d'un droit d'accise, dont les produits pétroliers qui constituent un marché important. En 2016, la valeur des importations des trois principaux produits (gazoline, gasoil et kérosène) était de 418 millions $US et la valeur des ventes de 740 millions, soit une valeur ajoutée de 322 millions US$ équivalent à 19,1 milliard de gourdes. Cette valeur représente **4,0% du PIB**. En comptant la valeur ajoutée obtenue des autres marchandises (cigarettes, boissons etc.) grevées de droits d'accise, **l'on obtient une valeur ajoutée totale équivalente à 5% du PIB**. Cette estimation conservatrice est basée sur la part prépondérante des produits pétroliers dans le total de ce champ de taxation.

Le total de la valeur ajoutée des services marchands est donc évalué à 21,2% du PIB.

Les exportations nettes de marchandises (déduction faite des matières premières importées par le secteur de la sous-traitance internationale) ont représenté 61,5% des exportations de biens et services, soit un montant de 61,3 milliards de gourdes équivalent a **12,7% du PIB.** Les exportations de service, dominées par le secteur du tourisme ont déjà été prises en compte plus haut dans la valeur ajoutée estimée à partir des recettes de TCA.

Le secteur des services non marchands et autres services non marchands a produit une valeur ajoutée de 3,7 milliards de gourdes constantes de 1986-87, comptant pour 23% du PIB à valeurs constantes. Il se pose alors le problème du déflateur puisque l'IHSI ne fournit pas d'information sur les déflateurs sectoriels. Si l'on utilisait le déflateur implicite du PIB,

le poids relatif dans le PIB des secteurs non marchands serait aussi de 23% ; ce qui conduirait à une surestimation.

Le poids des salaires étant déterminant dans ces secteurs, l'on choisit ici de faire une double estimation en utilisant alternativement comme déflateurs le multiplicateur du taux de change (taux de change 2016/ taux de change 1987 = 65,53/6 = 10,9) et le multiplicateur de progression du salaire minimum nominal (salaire min 2016/salaire minimum 1987 = 300/15 = 20). Selon la première option, l'on obtient une valeur ajoutée nominale de 40,3 milliards de gourdes (3,9 MG x 10,9) et selon la deuxième option une valeur ajoutée de 74,0 milliards de gourdes (3,7 MG x 20)

La part des secteurs non marchands dans le PIB varierait dans une large fourchette de 8,3% à 15,4% du PIB selon le déflateur utilisé. L'insuffisance de données ainsi que l'ancienneté de la base (1986-87) avec ces conséquences sur la fiabilité des déflateurs des comptes nationaux ne permettent pas d'être plus précis. Toutefois, l'estimation haute est la plus réaliste compte tenu du poids dans l'économie de la valeur ajoutée des branches concernées (administrations publiques, ONG, fondations, autres organismes a but non lucratif à caractère « parapublic » etc.).

En faisant le total des valeurs ajoutées des différentes composantes formelles de l'économie Haïtienne, il ressort que le poids relatif du secteur formel s'établirait entre 42,2% et 49,3% du PIB, pour une moyenne de 45,8%. En privilégiant l'estimation haute de la part relative des services non marchands, et en tenant compte du problème de la qualité des données, on opte dans cette note pour l'estimation haute de la part relative du secteur formel. Par conséquent, il ressort de ces calculs que le PIB d'Haïti a été constitué en 2016, à moitié par la production du secteur formel et par la production du secteur informel pour l'autre moitié.

Conclusion

Les résultats sont plausibles. Les différentes branches de l'économie informelle, bien qu'elles regroupent un peu plus de 80% de la population active ont une productivité beaucoup plus faible que celles des différentes branches du secteur formel, ce qui explique la différence de revenu *per capita* et par heure travaillée entre actifs du secteur formel et informel. A cela, il faut ajouter l'importante masse de profit généré dans le secteur formel (commerce d'importation de produits de première nécessité, de produits pétroliers, de biens semi-durables banques et assurances, production du secteur moderne de biens de consommation courante, exportations etc.). Cette masse de profit qui provient d'activités économiques essentiellement urbaines contribue pour une part non négligeable à la différence de revenus moyens entre secteurs formel et informel d'une part et entre revenus moyens urbains et de revenus moyens ruraux d'autre part.

Le large secteur informel comprend pratiquement toute l'agriculture, les activités de commercialisation des produits agricoles, la petite et micro-production de biens manufacturés et de services dont la vente au détail des produits de consommation courant est importée. Cette dernière activité a pris de plus en plus d'importance au cours de ces 30 dernières années parallèlement à l'urbanisation croissante de l'économie. On retrouve dans

les différentes branches du secteur informel une multitude d'agents avec un capital rachitique et un chiffre d'affaires limité et par conséquent un revenu horaire faible. C'est le lieu central du sous-emploi.

II. L'ÉCONOMIE DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE

II. IV. LE PROJET LAFITEAU GLOBAL: UNE ATTRACTION ÉCONOMIQUE POUR LES HABITANTS DE CANAAN

Thomas Lalime

À quelques kilomètres du grand bidonville Canaan, le Group GB (Gilbert Bigio) a procédé, le jeudi 2 juillet 2015, à l'inauguration du port Lafiteau. Il s'agit du seul port susceptible d'accueillir les grands navires Panamax du Canal de Panama. Les Panamax – pour Panama maximum – désignent les cargos de très grandes dimensions qui puissent franchir le canal du Panama en pleine charge. Ce sont des navires de 294 mètres de longueur et de 32 mètres de largeur. Les Panamax peuvent transporter 12 à 13 containers de front. Le port Lafiteau s'étend sur 12,5 mètres de tirant d'eau et devra atteindre jusqu'à 900 mètres de poste d'amarrage à la fin du projet. Il s'agit du port le plus profond d'Haïti. Le projet prévoit également un quai de 260 000 mètres carrés. Les promoteurs prévoient d'y investir un montant d'environ 65 millions de dollars américains. La construction de ce port pourrait permettre à Haïti de rêver de profiter du transport maritime de la région. On prévoit un redoublement de flux des flottes maritimes par le Canal de Panama qui représente une opportunité pour le développement portuaire haïtien.

Le projet Lafiteau Global du Group GB va au delà du port Lafiteau. Il prévoit la création d'une zone franche et d'un parc industriel, de parcs de jeu, d'un espace commercial, d'une clinique médicale, d'une centrale électrique de 25 mégawatts et d'un village. C'est un projet de zone économique intégrée répartie sur plus de 400 hectares. Les promoteurs prévoient la création de 25 000 emplois pendant les cinq années d'exécution du projet. D'après son site Internet (http://gbgroup.com/our-businesses/infrastructure/lafito-global/), le projet Lafiteau Global est conçu pour :

1) Engendrer la création de nouveaux emplois en Haïti;
2) Favoriser un nouveau Centre social économique dynamique;
3) Établir une logistique régionale attrayante ;
4) Devenir un centre industriel de choix dans la région.

Selon ses promoteurs, Lafiteau Global vise à relancer la capacité industrielle d'Haïti et à positionner les principaux secteurs manufacturiers dans un environnement sûr et efficace avec près d'un million de mètres carrés de propriétés frontales en avant de l'océan. Le développement du projet est réparti en plusieurs phases. Ils visent également à contribuer à la décentralisation de Port-au-Prince en créant un pôle de développement économique solide en plus de ceux développés dans d'autres régions d'Haïti, comme à Caracol dans le Nord-Est. Lafiteau est située à moins de 20 kilomètres au nord de Port-au-Prince et à environ 80 kilomètres de la plus importante vallée agricole d'Haïti, la vallée de l'Artibonite. Il est accessible par plusieurs routes attenantes : celles venant de la région nord, du Centre-Ville et du Sud d'Haïti. Il est également accessible par voie maritime avec un accès direct à un terminal maritime pour le trafic local et international. Lafiteau Global compte offrir aux

entreprises manufacturières et commerciales une des solutions logistiques les plus complètes et les plus flexibles en Haïti. Lafiteau Global présente de grandes opportunités pour le pays et la zone environnante, particulièrement pour Canaan.

Ces opportunités représentent également un facteur d'attraction pour les habitants de Canaan. Ces derniers vont d'abord percevoir les opportunités : celle d'avoir un emploi dans un pays où le taux de chômage est très élevé. Cette perception d'opportunités de travail, même si elle n'est pas réelle, peut aller jusqu'à inciter certaines personnes à délaisser les provinces pour venir s'installer à Canaan dans l'espoir de trouver des opportunités qu'elles ne trouvent pas à la campagne. Comment gérer cet espace? Comment gérer ces personnes? Comment planifier l'avenir et le développement de Canaan et des zones environnantes dans ce contexte? Ce sont les principaux enjeux auxquels les autorités doivent faire face. Il convient de rappeler que Cité Soleil a été conçu pour accueillir les ouvriers du parc industriel. Le contexte de création de Canaan est très différent mais il laisse présager que le projet Lafiteau Global peut engendrer une augmentation de sa population.

Évidemment, avec déjà environ 300 000 personnes à Canaan, cela représente un marché pour beaucoup d'investisseurs. Il y a déjà de nombreux commerces puisqu'il faut nourrir toutes ces personnes. Il y a des églises, en nombre relativement élevé. Il y a nécessairement des écoles pour répondre à la demande de scolarisation. Des tap-tap pour assurer le transport des gens. Les initiatives privées ont pris le dessus sur l'offre de service public qui arrive très souvent en retard. Un marché rentable s'est donc automatiquement développé pour des entrepreneurs privés. Comme c'est le cas dans les autres bidonvilles de l'aire métropolitaine. Ce marché conforte les gens dans leurs décisions d'habiter Canaan. Mais l'organisation et la planification urbaines font encore défaut.

Canaan est-il une opportunité ou une menace pour le projet Lafiteau Global ? La question se pose également pour les autres bidonvilles. Si l'on prend en exemple l'histoire du parc industriel et Cité Soleil, on conclura que le projet Lafiteau Global va vraisemblablement engendrer l'expansion de Canaan. Les promoteurs pourraient donc accorder la priorité aux habitants de la zone périphérique afin d'éviter d'attirer de nouvelles personnes alors que la main-d'œuvre est déjà disponible à Canaan. Dans le cas contraire, ce sont les nouveaux ouvriers qui agrandiront l'espace délimité aujourd'hui par Canaan. La zone Canaan a été déclarée d'utilité publique mais plus le temps passe, plus il devient difficile d'en faire un usage public puisque le déménagement de cette population qui réclamerait à coup sûr des dédommagements élevés serait trop coûteux.

Évidemment, avec Canaan et le projet Lafiteau Global, le transport public constituera un enjeu majeur. Mais ce n'est peut-être pas l'enjeu le plus préoccupant puisque la zone est encore vaste. Les autorités pourraient envisager une meilleure circulation autour de Canaan. Le problème de transport se situera plutôt au niveau de Carrefour Chada, à Bon Repos, à Tabarre et à Route 9. Si le projet Lafiteau Global se développe complètement et que d'autres grandes entreprises viennent s'établir dans la zone, ils représenteront probablement ce que le parc industriel représentait pour Cité Soleil car les gens sont à la recherche d'opportunités d'emplois. Ils habiteront le plus proche possible des zones d'activités telles que le Port Lafiteau. D'autres personnes viendront probablement s'ajouter à celles qui s'y seront déjà installées. Cette perspective exige une meilleure planification de la part des

autorités compétentes.

La situation la plus préoccupante est le contrôle de certains bidonvilles par des gangs armés. Une meilleure prise en charge de l'État doit éviter de perdre le contrôle de Canaan en termes de sécurité comme c'est le cas de bien d'autres bidonvilles de la zone métropolitaine de Port-au-Prince.

III. L'HABITAT

III. I. L'HABITAT DANS LA ZONE MÉTROPOLITAINE DE PORT-AU-PRINCE : PRINCIPALES REPRÉSENTATIONS, DÉFIS, OPPORTUNITÉS ET PROSPECTIVES

Gonzalo Lizarralde, Anne-Marie Petter, Olsen Jean Julien, Karine Bouchereau

Résumé

Cinq phénomènes connexes caractérisent aujourd'hui l'habitat dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP) : un étalement urbain accentué, un processus accéléré de bidonvilisation de la périphérie, une densification et dégradation rapides des quartiers centraux, une vulnérabilité significative face aux risques environnementaux, et un important déficit quantitatif et qualitatif de logements causé – entre autres – par une pression démographique sans précédent. En réponse à ces déficits, les habitants de la métropole ont développé toute une série de solutions informelles dans les secteurs du foncier, du crédit, de l'immobilier et de la construction. Paradoxalement, une série de représentations sur l'habitat largement répandues auprès des acteurs locaux et internationaux du domaine de l'aménagement associent l'informel aux causes fondamentales des problèmes de la métropole. Ces représentations accordent aussi une confiance démesurée à l'égard du potentiel de transformation issu des lois et des grandes opérations de planification fondées sur la régularisation foncière et l'éradication des solutions informelles, souvent perçues comme « anarchiques ». Indépendamment des intentions véhiculées, ces représentations tendent à légitimer la formulation de politiques et de projets peu adaptés aux besoins des habitants les plus pauvres, fomentent la discontinuité et la superposition de plans et de programmes, appauvrissent le débat sur les pistes de solutions, occultent les finesses et les opportunités des solutions informelles et enfin, limitent la possibilité de mobiliser à leur plein potentiel les ressources, les professionnels et les acteurs locaux.

Le secteur de l'habitat dans la métropole est de moins en moins en mode *ad-hoc* comme lors de la phase d'urgence post-désastre. En revanche, il est de plus en plus tributaire d'un mode de fonctionnement « permanent », mais dépendant d'une structure à caractère national encore fragile. Des interventions structurantes axées sur le développement économique, la gouvernance, le régime foncier, les infrastructures, les espaces publics, le financement, l'industrie de la construction, et la gestion environnementale sont certes nécessaires. Cependant, ces interventions seront peu viables s'il n'existe pas au préalable un questionnement rigoureux de ces représentations sur l'habitat. Elles seront, de plus, peu bénéfiques si elles compromettent les avancées des dernières années et entretiennent davantage la superposition de structures de gouvernance et de plans. Au contraire, elles méritent de bâtir sur les réalisations récentes et sur les opportunités et ressources *existantes*. Les bailleurs de fonds peuvent contribuer à soutenir cette continuité, à créer les conditions favorables pour une remise en question de ces représentations, à la construction d'un dialogue plus riche sur l'habitat et à faciliter la participation active des professionnels haïtiens, des entreprises locales et du secteur informel à la prise de décisions sur la transformation de la métropole.

1. Portrait général de l'habitat de la ZMPAP

La zone métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPAP) connaît aujourd'hui une pression démographique sans précédent. Avec une population d'environ 4 millions d'habitants, la ZMPAP souffre d'un déficit actuel de plus de 2,4 millions d'unités d'habitation de qualité. Si la tendance se maintient au rythme de croissance démographique anticipé dans notre étude (voir rapport 1), le déficit de logements de qualité atteindra les 3 millions en 2030. Chaque année, environ 15 000 ménages se forment ou s'établissent dans la ZMPAP[81]. Parmi eux, seulement environ 5 200 sont en mesure de combler leurs besoins dans le secteur formel. Presque tous les autres citoyens trouvent une solution résidentielle faisant appel au secteur informel du foncier, de l'immobilier, du crédit et de la construction*. Instinct de survie et résilience conduisent la population à relever elle-même les principaux défis posés par l'habitat. Phénomène omniprésent, l'informalité de ce fait s'enchevêtre aujourd'hui dans le tissu urbain de la métropole, souvent dans les interstices laissés par une géographie inhospitalière. Il en résulte une trame urbaine disloquée et fragmentée, révélant un déséquilibre de densités, et de grandes disparités économiques et sociales.

* Nous empruntons ici la définition d'« informalité » (secteur informel, solutions informelles) adoptée par l'Observatoire universitaire de la vulnérabilité, la résilience et la reconstruction durable - Œuvre durable (Lizarralde & et al., 2017; Lizarralde, 2016). Elle se réfère aux activités, aux lieux et aux circonstances dans lesquels les individus, ménages ou communautés développent des mécanismes de réponse aux conditions locales et/ou des actions adaptatives pour assurer l'accès à l'eau, à l'assainissement, au logement, aux revenus, aux moyens de subsistance et aux services, et pour améliorer leur bien-être général dans des conditions hostiles. Reprenant cette définition, «l'informalité» est ici à la fois un attribut et une façon de faire dans un système social donné, englobant une grande variété d'activités économiques, de structures de gouvernance et de processus de production du cadre bâti. La notion se réfère à des activités initiées par les habitants et qui, loin de s'y opposer, chevauchent les procédures et les normes institutionnalisées.

La métropole connaît aussi un étalement urbain rapide. La rareté et le coût élevé des terres urbaines forcent les habitants les plus pauvres à s'installer à la périphérie, dans des zones à risque, à flanc de morne ou de ravine. Ils se trouvent donc particulièrement exposés aux effets des changements climatiques et des aléas naturels, ce qui exacerbe leur vulnérabilité déjà induite par leur pauvreté, la piètre qualité du bâti, le manque d'infrastructures et services de base, les problèmes de mobilité, l'insécurité et la dégradation environnementale. Cet étalement urbain n'est pas simplement lié à une pression démographique accrue issue des flux migratoires après 2010. Il est aussi causé par un déficit de logements antérieur au séisme, ce dernier ne l'ayant qu'accentué. Alors que les établissements périphériques d'origine informelle tels que Canaan et plusieurs quartiers de Croix-des-Bouquets, Pétion-Ville, Gressier et Tabarre sont menacés de bidonvilisation, densification et dégradation rapides s'opèrent dans les quartiers centraux et du front de mer tels que Martissant, le Centre historique, Carrefour, Delmas, et Cité Soleil.

[81] Nos projections sont les suivantes : 1 million d'habitants de plus d'ici 2030 et donc environ 77 000 nouveaux habitants par année (en moyenne), cela équivaut à environ 15 000 ménages de 5 personnes par famille. Le taux d'informalité est calculé à environ 65%.

Le processus de démantèlement des camps établis à la suite du désastre de 2010 est largement terminé. Or il persiste dans la métropole un important déficit quantitatif et qualitatif de logements. On estime qu'environ 65% de la population de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince vit dans des quartiers précaires, informels ou d'origine informelle et/ou avec un accès insuffisant aux services de base (Goulet, et al., 2012; Herrera, et al., 2014; Théodat, 2013). Cependant, sept ans après le tremblement de terre, le secteur de l'habitat est de moins en moins en mode *ad-hoc* comme lors de la phase d'urgence post-désastre, durant laquelle un grand nombre d'organisations internationales ont été mobilisées et une certaine quantité de ressources investies sur le cadre bâti. À quelques exceptions près (par exemple la Croix Rouge Américaine et les organismes financés par l'Union Européenne), la plupart de ces organisations étrangères et leurs financements sont déjà parties ou sont à clore leurs activités dans la ZMPAP. En revanche, le secteur de l'habitat est aujourd'hui de plus en plus tributaire d'un mode de fonctionnement « permanent ». La plupart des acteurs de l'habitat semblent avoir « tourné la page » de la reconstruction et désirent, de plus en plus, un mode de développement stable. Or l'habitat de la ZMPAP dépend toujours d'une structure institutionnelle à caractère national encore fragile, au sein de laquelle plusieurs ministères sont appelés à contribuer et où trois institutions « transversales » gagnent en importance: Le Bureau de Monétisation des Programmes d'aide au développement (BMPAD), l'Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics (UCLBP) et le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) (PARTICIP, et al., 2014).

2. Quelques constats importants

Les déficits quantitatifs et qualitatifs de l'habitat que l'on trouve dans la ZMPAP seraient très difficiles à combler dans d'autres capitales de pays en développement tels que le Mexique, la Colombie, le Chili ou le Pérou, où le taux d'informalité du logement se trouve entre 20 et 40%, et où des programmes stables de financement et de subvention de l'habitat existent depuis plusieurs décennies (Habitat III, 2015). Ils sont en effet d'autant plus difficiles à combler en Haïti, le pays le plus pauvre de la région, où le taux de précarité du logement s'élève à environ 80% (Herrera, et al., 2014), et où les programmes d'accès à la propriété formelle ont été fragmentés et ont connu un très faible succès. Dans ce contexte, quatre constats déterminent largement l'approche adoptée par cette étude.

Premier constat : Des centaines de contributions (études, diagnostics, articles, états des lieux, plans, rapports, etc.) sur l'habitat de la ZMPAP ont déjà été réalisées. Nous avons en effet recensé plus de 200 études et rapports produits depuis 2010 - en Haïti ou ailleurs - touchant directement ou indirectement les questions de l'habitat de la métropole, ainsi que plus de 200 plans d'aménagement ou documents de planification urbaine récents. Un grand nombre de solutions, stratégies et hypothèses ont été déjà proposées dans ces documents et les travaux scientifiques sur le sujet présentent de ce fait beaucoup de redondances. De plus, le caractère très dynamique propre à la situation politique et sociale en Haïti ainsi qu'à celle prévalant dans certains quartiers pose obstacle à la réalisation d'états des lieux fidèles, dont la pertinence est d'ailleurs très limitée dans le temps.

Deuxième constat : Plusieurs de ces solutions et stratégies répondent très mal aux besoins et aux attentes des habitants les plus pauvres de la ZMPAP et frôlent la naïveté. Malgré leurs différences, quelques tendances se dessinent, notamment un optimisme excessif sur la capacité de transformation de l'habitat à partir: (a) de la planification urbaine réalisée en mode « tabula rasa » ; (b) de solutions techniques et technologiques à la production de logements; (c) de modèles étrangers et importés; (d) de l'innovation et proposition de formules inédites pour remplacer ce qui est vu comme des « mauvaises pratiques actuelles ».

Troisième constat : Il semble y avoir consensus sur le fait que des transformations structurantes, notamment sur les modes de gouvernance et les politiques, soient nécessaires afin d'améliorer la situation de l'habitat dans la ZMPAP. Ce qui est par ailleurs rarement considéré est que, étant donné la complexité du système politique et la réalité économique actuelle, ces transformations sont difficilement atteignables à court et à moyen termes.

Quatrième constat : En général, beaucoup plus de travail est accordé à ce que l'habitat de la ZMPAP *devrait être* qu'à ce *qu'il est* actuellement et *ce qu'il sera* dans les 20 prochaines années. Alors qu'il existe un grand nombre de « diagnostics » et de « solutions » au problèmes de l'habitat, on dispose de très peu d'études empiriques et de données sur, par exemple : les modes d'habitation développés dans le secteur informel (leurs causes, leurs réponses, leurs forces, leurs défis), le mode de fonctionnement des entreprises informelles, l'adaptation des typologies vernaculaires de l'habitat (tels que le *Lakou*) dans le monde urbain contemporain, le fonctionnement des mafias du foncier et des transactions immobilières informelles, les mécanismes de crédit du secteur informel, etc.

3. Approche adoptée par l'étude :

La déconstruction du discours pour la délibération ouverte et transparente

À la lumière de ces constats, offrir une contribution scientifique et académique originale et pertinente dans le domaine de l'habitat dans la ZMPAP pose certains défis. Nous avons jugé opportun de ne pas colliger un énième état des lieux exposant les problèmes auxquels fait face l'habitat de la métropole, largement connus et documentés, et que nous considérons être une conséquence des tendances lourdes plus intangibles qui seront ici mises au jour. Nous adoptons donc une approche parfois peu orthodoxe dans ce domaine et préférons nous concentrer sur **les changements qui doivent s'opérer en amont** de toutes réformes structurelles, politiques, institutionnelles et immobilières, soit **la déconstruction des représentations** que les chercheurs, universitaires, décideurs, experts locaux et étrangers, consultants, professionnels, et citoyens en général, se font de l'habitat dans la métropole.

Notre méthodologie se base donc sur l'analyse :

- De la littérature scientifique - plus de 30 articles et livres consacrés au sujet;

- De plus de 400 rapports, études, plans, politiques et documents directement liés à l'habitat;
- Des démarches et résultats de plus de 12 évènements consacrés à l'habitat de la ZMPAP, incluant 5 colloques, 3 ateliers, 2 consultations, 2 charrettes, et plusieurs rencontres de travail;
- Des résultats de quatre ateliers de travail et de discussion organisés par notre équipe de recherche entre 2015 et 2017, ayant mobilisé une trentaine de professionnels et d'experts locaux durant plus de 50 heures de travail vouées à la délibération sur les enjeux de l'habitat et de métropolisation de la ZMPAP;
- Des résultats de 48 entrevues (d'environ 45 à 60 minutes chacune) réalisées par notre équipe entre 2015 et 2107.

En premier lieu, nous comparons ces données avec des données empiriques et des résultats de recherche sur l'habitat dans d'autres pays en développement incluant Cuba, la Colombie, le Pérou, le Chili, le Salvador, le Honduras et le Mexique. Cette comparaison nous permet d'identifier les particularités du contexte de la ZMPAP ainsi que les tendances communes, et donc d'anticiper de façon prospective des phénomènes partagés dans différents contextes. En second lieu, nous analysons les résultats de nos quatre ateliers et les réponses aux entrevues, identifiant des tendances au chapitre des représentations véhiculées par les répondants. En troisième lieu, nous comparons ces tendances et ces représentations avec celles se dégageant des divers documents, rapports, études, plans et politiques à disposition, et cherchons à en identifier les disparités et les similitudes. Ceci nous permet d'articuler des scénarios prospectifs de développement et d'évolution de l'habitat dans la ZMPAP.

Enfin, en quatrième lieu nous adoptons un cadre d'analyse inspiré du tournant délibératif (Blondiaux & Sintomer, 2002; Dryzek, 1993; Fischer, 2003; Forester, 1999), reconnaissant ainsi la coexistence de plusieurs représentations simultanées de l'habitat de la ZMPAP susceptibles d'être identifiées à partir du discours des agents. Suivant la définition adoptée par Hajer (1993), le « discours » est considéré ici comme « un ensemble d'idées, concepts et catégories à partir duquel on donne un significat à un phénomène ». Suivant également son approche, nous reconnaissons que le discours « contextualise certains problèmes, mettant en évidence certains aspects plus que d'autres » (page 45, traduction des auteurs). Inspirés par la méthodologie employée par Bornstein et al. (2013) dans l'article « Framing responses to post-earthquake Haiti: How representations of disasters, reconstruction and human settlements shape resilience », et par Etienne (Etienne, 2013) pour l'analyse des interventions dans le centre-ville de Port-au-Prince, nous adoptons une démarche visant à déconstruire les représentations identifiées[82] et procédons à les questionner de façon critique à la lumière des résultats empiriques et scénarios prospectifs envisagés. Bien entendu, ces représentations ne sont ni « vraies » ni « fausses »; elles reflètent simplement une perception créée à partir d'un contexte et d'une situation donnée. Elles masquent, cependant, des éléments qui méritent une certaine attention. Nous espérons que ces approches et démarches permettront la mise en place de pratiques réflexives basées sur la délibération ouverte et transparente des représentations, tel que proposé par Bacqué et Gauthier (2011).

[82] Pour une analyse critique des représentations voir aussi (Gould, et al., 2016)

Nos résultats de recherche confirmeront que les représentations de l'habitat usuellement adoptées aujourd'hui influencent directement ou indirectement l'action des professionnels, les missions et interventions des institutions locales et étrangères, les objectifs des projets et programmes et les politiques sur l'habitat et sur l'aménagement de la ZMPAP. En conséquence, nous conclurons que les changements structurants nécessaires au niveau « macro » (sur les politiques, le cadre légal, les modes de gouvernance, les moyens de financement, etc.) ne seront pas aisément réalisables si des questionnements rigoureux au niveau « micro » des représentations de l'habitat ne s'opèrent pas à court et moyen termes.

En notre qualité de professeurs universitaires et académiciens – intéressés bien entendu par l'apprentissage - nous sommes convaincus de l'importance de mettre au défi ces représentations et d'en délibérer de façon ouverte et transparente dans les forums publics et professionnels, les médias, les salles de classe, et dans d'autres activités académiques et professionnelles. Ce questionnement et cette délibération sont fondamentaux afin de permettre aux décideurs, aux acteurs locaux et à une nouvelle génération de jeunes professionnels, de contribuer à leur plein potentiel à la transformation de la ZMPAP. Enfin**, les réponses obtenues à ces questionnements et les résultats de cette délibération deviendront *les bases* sur lesquelles les politiques, les programmes et les projets des prochaines décennies devraient être formulés.**

Ce rapport s'adresse directement à l'organisme de financement de notre projet de recherche. Cependant, le véritable public cible de notre argument est l'ensemble des professionnels, institutions gouvernementales et municipales haïtiennes, organisations locales qui travaillent dans des dossiers liés à l'aménagement, ONG et organismes d'aide internationale et de développement en Haïti, universités haïtiennes, étudiants universitaires, jeunes et – de façon générale – les citoyens qui travaillent ou travailleront aux éléments de réponse aux problèmes d'habitat de la métropole.

Afin d'examiner les principales représentations de l'habitat de la métropole, examinons quelques pistes de solution au « problème de l'habitat » les plus fréquemment considérées dans la ZMPAP.

4. Les possibles solutions au problème de l'habitat dans la ZMPAP

4.1. Réduire ou stopper la migration rurale vers la ZMPAP

Une première réponse aux difficultés que connaît la métropole semble faire consensus : les principaux problèmes de la ZMPAP sont le résultat d'une migration rurale accélérée et incontrôlée vers la capitale, qui incidemment peut et doit être freinée en stimulant la construction de logements, la production d'activités économiques et de services dans les milieux ruraux, villages et villes moyennes de province (Anglade, 1982; Cohen, 2013; Fatton, 2014; UN-HABITAT, 2009). En ce sens, si les conditions dans « l'arrière-pays » s'améliorent, la métropole sera progressivement « désengorgée ». L'un de nos répondants explique qu'afin de résoudre les problèmes de la métropole, il faille « créer du travail à l'extérieur de la zone métropolitaine, des centres de santé, des centres de formation scolaires et professionnels ». Selon Frantz Toyo, il faudrait « stopper l'exode rural et encourager l'exode urbain ». Cette stratégie aurait selon lui, (probablement fondée sur les vertus que les Haïtiens accordent à une vie plus tranquille à la campagne) « un côté éthique

facile à promouvoir » et serait l'occasion de « créer de nouvelles formes de lien social et donc de renforcer la vitalité de nos provinces » (Toyo, 2011).

Alors qu'une forme de nostalgie à l'égard de la vie plus paisible des villages et des campagnes est partagée parmi certains Haïtiens, nous avons constaté dans le premier rapport de cette étude que la croissance des ménages de la métropole est inéluctable pour des raisons économiques, politiques et sociales, et suit les tendances démographiques qui prévalent aujourd'hui en Haïti. L'urbanisation rapide y est un phénomène omniprésent mais elle est aussi une constante dans d'autres pays en développement – phase « normale » et pour certains « inévitable » de leur développement économique et politique. De plus, peu de données permettent de croire que même si les conditions de vie en milieu rural s'amélioraient, la pression démographique de la capitale serait significativement réduite dans les 20 prochaines années.

Selon les tendances démographiques observées dans le premier rapport de cette étude, lesquelles sont subordonnées à des causes économiques, politiques et sociales, l'allègement de la pression démographique dans la ZMPAP semble de plus en plus élusif. Suivant les données disponibles, les stratégies de rétention des populations dans les villes moyennes et les régions rurales (logements, services et renforcement économique) ne suggèrent qu'un impact négligeable sur les tendances démographiques actuelles de la métropole.

4.2. Construire des logements grâce à l'aide internationale

Une deuxième réponse possible, largement préconisée durant la phase d'urgence et de rétablissement post-désastre, fut celle de construire des logements grâce à l'aide internationale, en permettant (et parfois en facilitant) la mobilisation d'organisations non gouvernementales (ONG), organismes de l'urgence et agences internationales. Le cadre de coordination de l'aide externe au développement d'Haïti, réalisé par le *Ministère de la Planification et de la coopération externe* traduisait en 2012 un fort optimisme quant à la capacité de l'aide à combler (du moins partiellement) les besoins en logements (Ministère de la Planification et de la coopération externe, 2012). Le cas de l'opération immobilière *Housing Expo* dans la foulée de l'approche *Building Back Better* (BBB), lancée suite au séisme à Zoranjé et pilotée par la Fondation Clinton et une série d'organisations étrangères, a clairement exemplifié la confiance entretenue à l'égard de la capacité de l'aide internationale à réduire les déficits de logements. Selon le document guide du programme, les répondants (ONG et constructeurs) devaient « contribuer à l'approvisionnement, à la conception et au transfert des unités de remplacement ». Un exemple récent montre qu'il y a beaucoup d'attentes à l'égard du secteur international pour combler l'offre de logements dans la ZMPAP. Un véritable scandale a vu le jour en Haïti et aux États Unis autour de la participation de la Croix Rouge Américaine dans la reconstruction de la métropole. Alors que l'organisation avait préféré explicitement investir dans des axes pouvant conduire à un développement à plus long terme de l'habitat (infrastructures, crédit, renforcement institutionnel, gouvernance locale, etc.) et suivant les requêtes du gouvernement, plusieurs observateurs et experts déploraient qu'elle n'ait construit que 6 maisons avec les dons du public et le financement du gouvernement américain (Elliott & Sullivan, 2015).

Non seulement s'est-on amplement prévalu de cette approche en Haïti mais aussi dans

plusieurs pays pauvres en Amérique Latine, Amérique Centrale et Afrique. Cependant, les résultats ont été très décevants en Haïti et ailleurs comme au Salvador et au Honduras (Lizarralde, 2014). Plusieurs problèmes sont fréquents: les solutions provenant de l'aide internationale sont souvent fragmentées et à court terme; elles répondent aux agendas économiques et politiques des donateurs et très rarement à ceux des habitants; les projets sont souvent construits dans des endroits peu désirés par les résidents; le financement demeure souvent aux mains des organisations internationales; des tensions importantes entre les ONG et les entités publiques se manifestent ou s'exacerbent; et les projets sont souvent de moindre qualité (Lizarralde, et al., 2009). Enfin, cette approche privilégie fréquemment un approvisionnement international (toutes natures confondues), et ce, au détriment des ressources locales – professionnels, entrepreneurs, fournisseurs etc. – qui ne peuvent dès lors bénéficier des opportunités et retombées économiques des projets (Alphonse, 2015; Dumas, 2014; News, 2012).

En dernier lieu, on pourrait également souligner la piètre coordination de l'aide post-séisme malgré la mise en place de la Commission Intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti chargée de coordonner le déploiement du FRH (Fonds de reconstruction d'Haïti). Les nombreuse agences venues porter secours se sont superposées à l'État et des duplicata de projets sont survenus (Carrière, et al., 2012; Peck, 2013), dont plusieurs sont aujourd'hui des coquilles vides tel que *Housing Expo* mentionné plus haut. Ceci pour signifier que tant en phase d'urgence que de développement, s'il n'existe pas de structure de gouvernance capable d'assurer une coordination entre une multitude d'agences entre elles et avec l'État (et ses réels besoins), il y a risque de ratés, de gaspillage d'efforts et d'importantes ressources. La démarche serait alors contreproductive.

Les projets de logements réalisés par l'aide internationale et par les organismes d'urgence et de développement dans le domaine de l'habitat dans la ZMPAP ont eu un très faible impact sur la conjoncture actuelle. Certaines de ces interventions ont même accentué quelques tendances défavorables telles que l'étalement urbain au nord de la métropole et la faible participation des professionnels locaux à la transformation de l'habitat. Il est très peu probable que les initiatives provenant de l'aide internationale puissent engendrer des transformations significatives et structurantes capables d'améliorer les conditions de l'habitat.

Deux autres solutions possibles pourraient s'ajouter aux précédentes. La première consisterait à la production de logements par le secteur public, une approche fréquemment préconisée par la gauche politique, quelques activistes et plusieurs défenseurs du droit humain au logement digne. La seconde consisterait à la constitution d'un parc de logements par le secteur privé, une solution fréquemment évoquée par les politiciens de droite, les défenseurs du libre marché et des politiques néolibérales. Examinons la viabilité de ces deux options dans le cas de la ZMPAP.

4.3. La construction de logements par l'État

Cette approche soutient que l'État puisse (et doive) construire des unités abordables et « dignes » pouvant par la suite être louées ou vendues aux habitants les plus pauvres. Elle est souvent accompagnée par l'idée que l'État soit à même de disposer plus facilement de

terrains que les promoteurs immobiliers privés. Aussi, il est présumé qu'il soit apte à construire les infrastructures et à développer un nombre important d'unités, lui permettant ainsi de profiter d'économies d'échelle et de contourner les profits autrement encaissés par les promoteurs privés. L'expérience de l'établissement de Lumane Casimir récemment réalisé par l'UCLBP dans la ZMPAP fait écho à plusieurs éléments caractérisant cette stratégie. Selon l'UCLBP, le projet constituait « une nouvelle approche d'aménagement et de développement communautaire » et un modèle d'interventions retenu par le gouvernement Martelly-Lamothe « visant à apporter une réponse à l'épineux problème de déficit de logements sociaux confronté par les couches vulnérables de la population haïtienne » (UCLBP, 2015) (p.2). Or pour plusieurs, le projet est un véritable échec: beaucoup d'unités n'ont pas été transférées, laissées pour vides et vandalisées, les loyers sont trop chers et le développement est loin du centre et à usage résidentiel unique (hors contexte). Au coût de 49 millions US$, il serait pour Daudier du Nouvelliste « l'échec du plus grand projet de logement post-séisme » (Daudier, 2015).

En effet, les expériences antérieures dans la production de l'habitat des pays en développement démontrent que l'État est très rarement un bon promoteur résidentiel (Lizarralde, 2014). Plusieurs raisons expliquent ce fait : (1) les agences publiques ont rarement l'expertise et l'expérience nécessaires pour réaliser des aménagements urbains et des constructions de qualité; (2) les ressources sont rarement disponibles dans des budgets nationaux très restreints; (3) les programmes de logements publics facilitent souvent des pratiques de corruption; (4) les projets sont fréquemment construits sur des terrains moins chers et donc éloignés des centres urbains; et (5) les unités construites par les agences publiques sont rarement abordables pour les plus pauvres.

Aucun indice empirique ne nous permet d'argumenter que la situation en Haïti soit différente de celle des pays où la production de logements a été prise en charge par l'État. Les résultats ne nous permettent pas de présumer que dans les dix prochaines années il soit possible pour le gouvernement Haïtien de produire les 15 000 à 20 000 unités d'habitation par année nécessaires pour suivre la croissance annuelle des ménages à très faible revenu constitués ou établis dans la ZMPAP. De plus, il est virtuellement impossible que le gouvernement puisse offrir des solutions de remplacement pour les 3 millions d'unités d'habitation informelles existantes.

4.4. La construction de logements par « la main invisible » du marché résidentiel

Un grand optimisme existe en Haïti et dans d'autres pays de la région sur la capacité du secteur privé à produire des logements abordables. Cet optimisme est souvent partagé par les organismes internationaux qui œuvrent dans le pays et constatent rapidement les difficultés et les limites du gouvernement haïtien. Selon un rapport d'Oxfam paru en 2003 (Oxfam America, 2013), le gouvernement haïtien doit :

> « *Travailler avec le secteur privé afin de créer un environnement favorable dans lequel: [a] Les firmes privées prennent des risques commerciaux tandis que le gouvernement absorbe les risques non commerciaux; [b] Les firmes privées fournissent des produits et services de qualité à des prix compétitifs sur le marché et le gouvernement verse*

> *des subventions « à la marge » afin de rendre ces produits et services abordables aux haïtiens ayant les revenus les plus faibles. Pour atteindre cet objectif le secteur privé doit s'engager avec le gouvernement, dans le processus de création d'un environnement favorable, tel un « interlocuteur optimiste* ». » (p. 13)

Cet optimisme à l'égard du secteur privé est aussi partagé par les représentants de l'État. Le programme triennal d'investissement (2014-2016) semblait en effet avoir grande foi en la capacité de la croissance économique à absorber le déficit de logements (Gouvernement de la République d'Haïti, 2013). L'approche semble reconnaître l'impuissance de l'État à combler les besoins de logements et les capacités (notamment l'efficacité) du secteur privé et de la croissance économique à produire des solutions rapidement, suivant les règles du marché. Les ambitieux plans de développement de la grande zone de Canaan réalisés avant 2010 par NABATEC – une firme privée de construction et de développement urbain – traduisaient cet optimisme. Certains de nos répondants ont également confirmé l'intérêt pour cette approche. L'un de nos répondants explique : « Ma vision pour le bord de mer c'est de le rénover complètement en le vendant au secteur privé afin qu'il redevienne comme il était dans les années 1950 ». Interrogé sur les thèmes qui mériteraient plus d'attention dans la ZMPAP, un autre répondant conclut : « Le renforcement et l'implication du secteur privé ».

Très souvent l'hypothèse (en Haïti et ailleurs) est la suivante : Si l'État contribue à libérer des terrains pour le développement urbain et facilite la mise en place de services publics et d'infrastructures, les promoteurs privés pourront produire des logements de qualité. Par la suite, la concurrence dans le marché résidentiel (la « main invisible » suivant les termes des économistes) fera baisser les prix et, ainsi, des unités d'habitation seront accessibles aux plus pauvres. L'hypothèse fait sens « sur papier ». Cependant, les expériences d'autres pays en développement (même ceux ayant adopté une approche néolibérale tels que le Salvador, la Colombie et le Chili) démontrent qu'il est impossible de combler les déficits de logements uniquement à l'aide du secteur privé résidentiel. Ces cas révèlent que la construction de logements économiques est rarement rentable pour le secteur privé sans une aide financière et administrative importante et/ou des subventions du secteur public. Les données empiriques indiquent que le secteur privé peut combler *une partie* des déficits *seulement* lorsqu'une ou plusieurs des conditions suivantes sont en place (Lizarralde, 2014):

1. Le gouvernement facilite de façon efficace l'accès au foncier à partir de sociétés immobilières, souvent parapubliques ou en partenariat avec le secteur privé;
2. De vastes terrains sont disponibles pour la construction de logements économiques permettant aux promoteurs immobiliers de construire un grand nombre d'unités et d'obtenir ainsi des économies d'échelle;
3. Un programme public de subventions existe de façon stable : soit un programme de subventions à *la demande* (les acheteurs), comme dans le cas du Chili; soit un programme stable de subventions et d'appui à *l'offre* (les promoteurs et constructeurs), comme dans les cas plus récents de « viviendas gratis » du gouvernement colombien;

4. Un programme d'accès au crédit pour le logement est en place pour les plus pauvres (souvent partiellement financé ou assuré par des fonds publics);
5. Il existe une industrie de la construction forte, avec de grandes entreprises œuvrant dans plusieurs secteurs et donc capables d'amortir les risques importants et les marges de profit typiquement faibles dans les projets de logements économiques;
6. Il existe un secteur financier fort, avec des institutions financières capables d'amortir les risques et d'offrir des solutions bancaires aux habitants pauvres;
7. Il existe un cadre légal et administratif fort pour garantir le succès des transactions immobilières et pour résoudre les litiges et conflits pouvant survenir entre les parties prenantes (publiques et privées).

Il faut noter que plusieurs outils législatifs et institutions ont été créés entre les années 1960 et 1980 en Haïti pour atteindre ces objectifs, incluant l'Institut haïtien d'assistance et de crédit pour la construction des logements, la Société immobilière nationale, la Banque de logement, l'Entreprise publique de promotion de logements sociaux – EPPLS, ainsi qu'un grand nombre de lois. Or peu de ces outils ont porté fruit (Etienne, 2017).

Les résultats de la recherche ne nous permettent pas de conclure que les conditions nécessaires au fonctionnement d'un secteur privé résidentiel existeront à court terme en Haïti et dans la ZMPAP. Il est peu probable que le secteur privé réalisera avant 2030 suffisamment de projets d'habitation à grande échelle susceptibles de changer les tendances actuelles de l'habitat dans la métropole et de combler son déficit de logements persistant.

Nous présenterons plus tard les pistes de solutions qui émergent de notre étude. Mais avant, regardons les représentations de l'habitat que se font souvent les acteurs dans la ZMPAP. Nous verrons que ces représentations sont fréquemment accompagnées de pistes de solutions qui – tel que notre étude le démontre – sont peu viables, voire utopiques à court et moyen termes.

5. Les représentations actuelles de l'habitat dans la ZMPAP et les risques qu'elles posent

Nos résultats de recherche nous ont permis de constater que cinq représentations sont largement adoptées dans le discours courant sur l'habitat en Haïti. Nous analysons ici chacune d'elles, ainsi que leurs causes et conséquences sur le cas particulier de la ZMPAP, mettant l'accent sur les risques qu'elles posent de façon prospective.

5.1. Première représentation: « L'absence de l'État »

« Le seul grand absent aujourd'hui, c'est clairement l'État. » Cet énoncé de Richener Noël (2012) (p.33) exemplifie clairement l'une des représentations les plus répandues tant dans le vocabulaire courant des Haïtiens que dans les documents formels et officiels produits par des organisations locales et étrangères. Elle se décline parfois suivant d'autres formulations telles que la « faillite » de l'État Haïtien ou « l'inaction » de l'État. Selon Théodat (2013), les quartiers informels sont le reflet de la pauvreté globale de la société dont « 80% vivent avec moins d'un dollar cinquante par jour » et dans une situation qu'il nomme « sans »,

c'est-à-dire « sans eau, sans électricité, sans emploi, sans route, sans école, sans avenir, sans État ». Pour Théodat (2013), les bidonvilles apparaissent comme « la manifestation de la faillite de l'État central » (p. 147). Pour Etienne, l'organisation et l'occupation de l'espace de la ZMPAP se caractérisent par « une effrayante anarchie qui pourrait suggérer l'inexistence quasi totale de régulation et l'absence de l'État » (Etienne, 2017) (p. 39).

Les résultats des entretiens que nous avons réalisés vont souvent dans le même sens. L'un de nos répondants précise : « Il y a une urbanisation anarchique due à l'inaction de l'État. On a un État extrêmement faible qui n'arrive pas à mettre en place des politiques publiques devant améliorer le cadre et la condition de vie de la population. ». Un autre synthétise : « Il y a un manque de présence de l'État. »

Cette représentation est tellement courante et partagée qu'elle est rarement contestée par les chercheurs, observateurs et décideurs Haïtiens et elle a été largement reprise par les organismes, consultants et intervenants internationaux. Cependant, elle semble peu liée aux données empiriques que nous avons obtenues sur l'habitat de la ZMPAP. En effet, une analyse détaillée de la situation actuelle permet de constater que l'habitat dans la métropole n'est pas le résultat *d'un manque* de politiques et d'implication de l'État. Au contraire, elle est *la résultante même* des politiques et des décisions prises par un État qui est *très présent* à plusieurs niveaux. Plus précisément, nos recherches montrent que l'habitat actuel de la ZMPAP est le résultat d'un État qui mène une double politique en ce qui concerne l'aménagement urbain et la construction. C'est-à-dire, une politique explicite de « **construction formelle** » qui cache en réalité une politique implicite de « **délégation** » et de « **superposition** ». La position explicite cible le développement formel et planifié de l'habitat. Mme Tribouillard synthétise cette politique dans des termes très claires :

> « La volonté du gouvernement haïtien, exprimé par le biais de plusieurs documents et déclarations, est de valoriser la ville formelle par rapport à la ville informelle, c'est-à-dire de privilégier les dynamiques de production d'une ville planifiée avant celles de régularisation de l'informel, afin d'en démontrer les bienfaits.» (Tribouillard, 2016. p. 37)

Cette politique se traduit rarement en véritables chantiers de construction sur le terrain, mais elle a pu se concrétiser par le passé dans des actions très concrètes. Ainsi par exemple, un grand nombre de plans d'urbanisme et d'études ont été commandés par le gouvernement Haïtien et par la mairie de PAP pour remplacer des quartiers informels (ou ayant un grande composante d'informalité) par de nouvelles constructions, développées par des entreprises spécialisées. Le grand projet urbain de modernisation du centre-ville de la capitale, élaboré par la firme canadienne IBI-DAA, ainsi que les multiples plans de revitalisation du front de mer de la ville, témoignent de cette volonté et de cette politique Étatique de formalisation du cadre bâti.

La deuxième politique se réfère à une approche officieuse de délégation du pouvoir de décisions sur l'habitat vers d'autres acteurs : les ONG, les agences internationales, le secteur privé, et les habitants eux-mêmes. Le développement de Canaan et de Martissant témoignent, certes différemment, de cette politique de délégation. Nous expliquerons cet argument un peu plus clairement dans les études de cas. Or il convient de préciser que pour

le secteur de Martissant, l'État a autorisé que la Fokal (un organisme sans but lucratif) se charge des activités qui auraient dû être entreprises par le gouvernement selon la loi. Dans le cas de Canaan, l'État tolère également que le secteur privé informel développe les infrastructures et les routes dont la responsabilité incombe aux instances gouvernementales selon la constitution. L'État adopte donc une forme de politique (du moins une volonté politique, une stratégie) qui vise à formaliser et embellir la ville, pendant qu'il délègue ce qu'il ne peut entreprendre par lui-même et tolère ce qu'il est encore moins capable de faire.

L'inexistence d'un Ministère de l'Habitat est perçu par plusieurs experts et observateurs comme une preuve de l'absence de l'État dans le domaine de l'aménagement urbain. « Il faut créer un ministère de l'urbanisme et de l'habitat » a répondu l'un de nos interviewés. Un autre préfèrerait la création d'une « Secrétairerie d'État de l'habitat » responsable de « définir une politique de l'urbanisation ». Encore un autre interviewé explique : « Je suis pour la création d'un ministère qui s'occupe de la ville. Peu importe que l'on appellera le ministère du territoire ou le ministère de l'urbanisme mais qu'il existe un ministère qui s'occupe de l'urbain. »

Cependant, dans un État comptant dix-huit ministères, on peut difficilement argumenter que l'absence d'un ministère de l'habitat durant quelques décennies soit un accident de parcours (un simple oubli). Il est évidemment plus réaliste de lire dans ce choix une politique de délégation des problèmes de l'habitat et de fragmentation des responsabilités dans ce domaine parmi un grand nombre de ministères et d'entités publiques. En effet, environ vingt organisations de l'État sont officiellement investies d'un mandat de contribution et/ou responsabilité face à l'habitat dans la ZMPAP. De la même façon, plusieurs fonds et outils administratifs existent, pouvant apporter solution aux défis qu'il pose (voir annexe 1). Bien évidemment, cette stratégie se traduit aussi par une délégation des responsabilités de l'aménagement à des agences d'aide au développement, aux acteurs de l'aide humanitaire (ONG, agences internationales, et plus récemment ONU-Habitat) et au secteur informel.

À la lumière de ces faits, l'on peut difficilement défendre que l'État ne soit pas présent dans le domaine de l'habitat. Certains observateurs pourront ici argumenter que cette implication de l'État n'est que rhétorique ou théorique et qu'elle ne se manifeste pas par une véritable présence dans les quartiers informels et les bidonvilles. Or historiquement, l'État a indéniablement contribué à l'origine des bidonvilles tels que Carrefour, Cité Soleil, Jalousie et d'autres, tolérant ou facilitant l'occupation des terres urbaines par les migrants ruraux que la ville ne pouvait absorber, entretenant de ce fait une forme de légalisation implicite. Les port-au-princiers se rappelleront, par exemple, qu'à fin des années cinquante et début des années soixante, le président François Duvalier incitait de façon populiste les paysans à participer à des cérémonies organisées à Port-au-Prince (fêtes du Travail, du Drapeau, des tontons macoutes, l'anniversaire de son mandat et autres) et que ces derniers ne retournaient plus dans leurs provinces respectives et restaient souvent dans la capitale, élargissant ainsi les quartiers informels (Toyo, 2011). Dans ce contexte, « l'absence » accompagnée de la tolérance et l'incitation devient donc une forme de *présence*.

Enfin, cette perception est aussi de moins en moins vraie si l'on considère la mise en place de l'UCLBP en 2012 à titre d'entité de l'État responsable du logement et de l'articulation

de la Politique Nationale du Logement et de l'Habitat en vigueur depuis 2013. Depuis sa création, l'UCLBP a notamment piloté l'ambitieux projet 16/6 de relogement post-séisme, la plus vaste opération dans le domaine de l'habitat réalisée dans la ZMPAP depuis plusieurs décennies. Soulignons également l'engagement de l'État dans les récentes initiatives de réhabilitation et de restructuration des quartiers précaires dont ceux promus par ONU Habitat (Vil nou vle a), le programme émergeant de « sites et services » (piloté par l'UCLBP), les projets réalisés depuis plusieurs années par le GRET sur les questions de l'eau et dans les différentes opérations urbaines du PARAQ.

5.1.1. L'importance de questionner la représentation de « l'absence de l'État »

Nos résultats de recherche démontrent que l'idée ou l'image de l'absence de l'État n'est pas toujours adoptée par les interviewés de façon littérale. Plusieurs semblent avouer qu'il s'agit d'une exagération intentionnelle. En effet, cette image est parfois mobilisée afin d'exprimer un mécontentement général envers les instances politiques et de faire pression en vue d'une action plus directe sur l'aménagement urbain. Cependant cette représentation, voire cette figure de langage, pose des conséquences pratiques – dont certaines ont été préalablement identifiées par Lemay-Hébert (2014). Premièrement, si l'État est « absent », tout est possible dans le domaine de l'aménagement (le « far west » devient normal). Ainsi, n'importe quelle intervention – incluant celles de moindre qualité ou pertinence – peuvent être considérées comme « mieux que rien ». Deuxièmement, l'absence de l'État suggère que tout doit être créé de zéro, perpétuant ainsi la politique de superposition et la création incidente de nouvelles agences et unités ainsi que la fragmentation accrue des responsabilités sur le cadre bâti. Troisièmement, un État « absent » légitime l'inaction des représentants du gouvernement et permet aux organismes étrangers de s'y substituer en tant que planificateurs. Quatrièmement, la supposée absence de l'État cache une autre réalité importante: celle d'une politique, officieuse mais délibérée, d'intervention systématique sur le territoire de la part de certains politiciens, basée sur l'ambigüité dans la propriété foncière, l'accaparement des terres par certaines élites politico-économiques, l'expropriation, la collusion avec des mafias du foncier et la tolérance (ou l'incitation) à l'invasion des terres. Finalement, si la politique d'État face à l'habitat n'existe pas, il est difficile (voire impossible) de la changer.

La première étape pour voir s'opérer des transformations structurantes dans le domaine de l'habitat de la ZMPAP est celle de questionner et de déconstruire la représentation de l'absence de l'État. Ce questionnement permettra de reconnaître la présence de l'État et de ses politiques explicites et implicites dans l'aménagement urbain et du territoire, et plus particulièrement d'admettre l'existence : (a) d'une politique d'État *explicite* visant le remplacement de l'informel par la production de solutions formelles et planifiées; (b) d'une politique d'État *implicite* visant la délégation du pouvoir d'action, la fragmentation des responsabilités, et la superposition continue de plans et de programmes; (c) des pratiques moralement contestables qui visent à utiliser le foncier pour avantager certaines personnes au détriment d'autres.

5.2. Deuxième représentation: « Le foncier est la cause première du problème de l'habitat »

Les propos de Mme Tribouillard cernent bien une vision largement répandue dans la ZMPAP en ce qui a trait au régime foncier : « La connaissance et la sécurisation foncières sont des conditions *sine qua non* du développement, [et] replacent légitimement le thème du foncier au centre des revendications des acteurs de l'urbain ». (2016, p. 23). L'optimisme sur la capacité du régime foncier à régler les problèmes de la métropole n'est pas nouveau en Haïti, mais il s'est sensiblement renforcé depuis le désastre de 2010. En effet, l'arrivée au pays d'« experts » provenant de France, de Belgique et d'Amérique du Nord – lieux où le sujet de la régularisation foncière des pays en développement est devenu une science en soi et un objet de militantisme dans le domaine de l'urbanisme – a grandement contribué à la diffusion et à l'effervescence de ce discours.

La Politique nationale du logement et de l'habitat est explicite et préconise « à la fois l'adoption de réformes structurelles profondes et l'adoption de nouveaux outils législatifs permettant […] la formalisation de la tenure et la sécurisation foncière sur l'ensemble du territoire » (Gouvernement de la République d'Haïti, 2012) (p. 3). Bien entendu, la supposée « absence de l'État » est souvent liée au problème du foncier. Selon l'un de nos interviewés « il y a un problème en ce qui concerne le cadastre national, l'État n'est pas en mesure d'identifier les terres qui lui appartiennent ». Actuellement, non seulement le foncier est-il vu comme une entrave au développement de l'habitat mais sa régularisation est perçue comme une étape indispensable de cette démarche. « C'est incontournable » précise un répondant, « parce qu'on ne peut pas agir sans avoir une maîtrise du foncier. C'est à partir de ça que les grands travaux d'aménagement doivent se faire. »

Il n'y a pas de doutes que le foncier soit un important pilier des dimensions sociales, économiques et surtout légales de toute société. Un régime foncier clair et un cadastre bien entretenu facilitent les transactions commerciales et l'accès au crédit, et par conséquent, le développement de solutions de logements par le secteur privé et la stimulation des interactions entre le secteur public et les marchés. Cependant, la faiblesse du régime foncier dans la ZMPAP est souvent accusée de beaucoup trop de problèmes de la métropole. La recherche scientifique dans le domaine de l'habitat dans les pays en développement témoigne du fait que cette représentation masque souvent quatre réalités importantes (Lizarralde, 2014).

Premièrement, le problème du foncier précède, très souvent, celui du logement. Or la relation de cause-à-effet est beaucoup plus difficile à établir. En effet, très souvent dans ces pays, le foncier n'est pas *la cause* du problème, mais *un outil privilégié* pour déployer les politiques de l'État (et ses pratiques moralement contestables) en ce qui concerne l'usage du territoire, l'occupation des terres, les priorités de développement urbain, etc. En d'autres mots, le foncier est ce qu'il est parce qu'il y a une politique étatique ancrée dans l'histoire, les traditions et les mœurs sociales issues d'un contexte intrinsèquement endogène. Nous verrons plus loin dans ce rapport que le cas du développement rapide de Canaan, suite au séisme de 2010, illustre bien les liens qui existent entre la politique de l'État et l'outil, et ce,

intimement lié à un contexte spécifique. Dans ce cas particulier, l'État a fait usage d'un instrument politique (deux arrêtés présidentiels) pour opérer un transfert non explicite de la propriété foncière et éventuellement pouvoir diminuer la pression causée par le besoin de construire des habitations temporaires (l'occasion a évidemment servi plus tard à diminuer la pression induite par le besoin de logements permanents). Enfin, plusieurs cas de régularisation foncière au Pérou et en Afrique montrent que changer de régime foncier sans bien considérer ses antécédents historiques, politiques et sociaux a très peu d'impact sur la qualité de l'habitat (Bristol, 2010; Durand-Lasserve & Selod, 2009; Kombe & Kreibich, 2000; Lall, et al., 2009; Lungo & Baires, 2001; Payne, 2004; Strassmann, 1994)

Deuxièmement, les résultats scientifiques démontrent qu'il ne faille pas confondre la « perception de la sécurité foncière » et la « régularisation du cadastre », une association soutenue par le gourou du foncier des années 1980, Hernando de Soto, et pour de nombreux experts internationaux et fervents défenseurs d'un urgent registre cadastral dans la ZMPAP. Selon cette fausse association, les personnes privées de titres de propriété ne construiraient pas d'habitations « permanentes », et « durables », perpétuant ainsi les principaux déficits qualitatifs de logements. Cependant, les chercheurs ont démontré que dès qu'un sentiment (ou perception) de sécurité foncière se manifeste (indépendamment de la possession de titres ou non), ils tentent d'accélérer le plus possible le processus de consolidation de leurs unités (Strassmann, 1994). Nous verrons plus loin que Canaan exemplifie bien la validité de ce dernier argument.

Troisièmement, les bénéfices des titres fonciers sont très souvent exagérés en Haïti et ailleurs. Selon le Plan communal de développement de la commune de Delmas « Si tous les habitants/propriétaires de Delmas 32 parvenaient à obtenir un titre de propriété en bonne et due forme, ils pourraient avoir accès au crédit hypothécaire » (Mairie de Delmas, 2015) (p. 47). Cependant, les expériences des pays en développement montrent que les titres fonciers sont très rarement pour les pauvres une porte d'accès au crédit auprès des institutions financières. En réalité, même quand ces titres sont disponibles et qu'un système financier fort est en place (comme au Brésil, en Colombie ou au Mexique), peu de services financiers sont offerts aux citoyens les plus pauvres et à ceux travaillant dans le secteur informel (Lizarralde, 2014). Or dans la ZMPAP, cette couche représente environ 70% comparativement à 30% de classe moyenne et supérieure.

Quatrièmement, les effets secondaires de la régularisation foncière sur les plus pauvres ont tendance à être négligés ou minimisés. Ainsi par exemple, les titres de propriété sont souvent suivis des impôts fonciers que les très pauvres ne peuvent se permettre. Également, il y a parfois risque d'embourgeoisement résultant de l'accroissement de la valeur foncière, de sorte que les plus pauvres se voient souvent chassés malgré eux de leurs emplacements d'origine. Ainsi, la régularisation foncière favorise davantage les élites que les pauvres, lesquels représentent pourtant une proportion non négligeable de la population.

5.2.1. L'importance de questionner la représentation du foncier

Nos résultats empiriques montrent que l'adoption de cette représentation perpétue le mythe du foncier comme « bouchon » à un habitat de qualité. Cependant, il est utopique de croire que dans une ville où plus de 60% des habitants sont des locataires (Goulet, 2006) une

culture de propriétaires émergera à court terme par la régularisation du cadastre ou même par la légalisation des titres de propriété. Même si le cadastre de la ZMPAP était créé rapidement (ce qui semble illusoire), l'impact sur les déficits existants de l'habitat serait largement négligeable à court et moyens termes. En effet, en adoptant cette représentation, plusieurs institutions (locales et internationales) déplacent en réalité l'attention du public et des experts, la détournant d'un fait ayant beaucoup plus d'impact sur l'habitat : certaines élites politiques et économiques se servent parfois du foncier pour leurs propres intérêts.

Parfois inopinément, une emphase exagérée sur la propriété foncière transfère la responsabilité des problèmes de l'habitat aux populations les plus pauvres qui, suivant cette approche, sont perçus comme des « envahisseurs anarchiques » des terres de la ZMPAP. Ce déplacement de l'attention a pour effet de rendre moins visible certaines mauvaises pratiques déployées par certaines élites politiques et économiques en termes d'occupation du territoire. Également, cette représentation pourrait véhiculer l'idée que le développement urbain se fait de façon aléatoire (voire « anarchique » pour reprendre le terme de certains experts), suggérant que n'importe quel site puisse être envahi à n'importe quel moment et de façon récurrente. Or notre étude montre que le développement de la ZMPAP, incluant ses bidonvilles, n'est pas aléatoire. Il suit des tendances éminemment prévisibles, notamment puisqu'il dépend fortement des actions de groupes formels, informels et mêmes illégaux (parfois en collusion avec des politiciens) dans la subdivision, la transformation et la vente des terres. Par exemple, beaucoup de répondants anticipent et déplorent, à juste titre, que la plaine du Cul de Sac continuera à s'urbaniser, tout en détériorant la plus importante source d'eau de la métropole.

Nous constatons un optimisme excessif envers la capacité de la régularisation foncière à résoudre les problèmes de l'habitat dans la métropole. Or dans cet axe, il est impératif de mettre en perspective le véritable rôle qu'y joue le foncier tant aux registres des problèmes que des solutions, ce à court, moyen et long termes. En effet, une telle emphase sur la légalisation et la formalisation du cadastre compromet la capacité à identifier et à entreprendre des initiatives susceptibles de générer un impact suffisamment important pour infléchir les tendances actuelles de l'habitat dans la ZMPAP, et ce, pour toutes les couches de la société. À ce titre, la régularisation foncière répondra plus facilement aux besoins et aspirations des classes moyennes et aisées, mais beaucoup moins à ceux des pauvres (surtout à court et moyen termes) pour qui la *sécurité* foncière est beaucoup plus importante que la formalité du *registre*. Enfin, il y a lieu de souligner que l'habitat est un système complexe dont la composante foncière ne peut être considérée de façon isolée et de laquelle la régularisation joue un rôle somme toute limité pour une importante masse d'habitants de la ZMPAP.

5.3. Troisième représentation: « Le problème de l'habitat est un problème de manque de planification »

Selon l'un de nos répondants, la situation de l'habitat est « chaotique » du fait « qu'il n'y a pas vraiment un schéma d'aménagement et [que] l'étalement [urbain] ne fait que continuer sans structure ». Cette perception du manque de planification est largement répandue parmi les Haïtiens et fait partie du discours privilégié de plusieurs expatriés et experts internationaux à l'œuvre dans la capitale. Mme Tribouillard, par exemple, croit que « la

majeure partie de la croissance urbaine […] n'est pas le résultat d'un processus encadré par les pouvoirs publics, mais bien un phénomène largement spontané et désorganisé » (Tribouillard, 2016, p.19). D'autres répondants sont plus directs : « Il y a un manque de planification dans les politiques publiques »; « L'expansion des zones périphériques n'est que le résultat d'une absence de planification et d'organisation de l'espace urbain. Cette expansion s'est faite de manière anarchique ».

Cette représentation cache cependant quelques éléments importants. En effet, notre travail de recherche a recensé plus de 10 politiques et plans stratégiques adoptés depuis les années 2000, ainsi qu'une cinquantaine de lois, décrets, et arrêtés adoptés entre 1826 et 2011 et consacrés à des questions de l'habitat. Nous avons aussi identifié une douzaine de lois sur l'environnement et plus de 37 plans d'aménagement de quartiers et diverses zones de la ZMPAP (voir annexe 2).

Le cas du centre-ville est très éloquent sur la politique implicite de l'État quant à la superposition de plans. Pour réaménager ce secteur de la ville, le président Préval a créé le Comité de Facilitation de la Reconstruction du Centre-Ville et émis un arrêté présidentiel. À cet arrêté se sont, ensuite, superposés un second arrêté en 2012 et cinq décrets signés par le président Martelly. Le tout fut suivi de plusieurs plans d'aménagement : un premier par la Fondation Prince Charles du Royaume Uni, en partenariat avec la société de planification urbaine américaine Duany-Plater-Zyberk (DPZ); un second commandé par le Conseil municipal en collaboration avec le Centre haïtien de recherche en aménagement et en développement (CHRAD); et enfin, un autre commandé à la firme canadienne IBI/DAA par le Ministère de la Planification et de la Coopération externe (MPCE) pour la planification de la reconstruction de la capitale (Etienne, 2013). Selon Etienne (2013), ce secteur a fait l'objet d'une série d'outils de planification, incluant 6 esquisses de schéma d'aménagement, 18 esquisses de plan d'urbanisme, un schéma directeur du Centre-Ville Historique, le Plan Local d'Urbanisme, la Zone d'aménagement concerté (ZAC), le Schéma de Cohérence Territorial (SCOT), les documents de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince (RMPAP), et le Plan Local d'Urbanisme (PLU). La qualité de plusieurs de ces plans peut être certainement questionnée et leur impact est souvent négligeable, mais il devient de plus en plus difficile d'argumenter qu'il y a un manque total de planification dans la ZMPAP.

En revanche, selon Lhérisson (2015), un grand nombre de plans et d'outils ont été systématiquement ignorés par les autorités, incluant : le Plan-Programme de développement de la zone métropolitaine de Port-au-Prince de 2003 (Programme d'initiatives urbaines pour PAP), le Schéma directeur d'aménagement de la Zone métropolitaine de Port-au-Prince et son Plan stratégique de développement, le Plan directeur d'urbanisme (1982), le Plan d'aménagement du territoire communal, le Plan d'urbanisme local, les Projets d'aménagement d'embellissement et d'extension (PAEE), et les Plans d'aménagement et d'équipements pour les zones urbaines de Carrefour, Delmas et Frères.

Non seulement semble-t-il y avoir un décalage entre cette représentation et le fait que se soit opéré un nombre important d'exercices de planification, mais elle cache aussi d'autres dimensions identifiées dans diverses recherches sur l'habitat de pays en développement. Ces recherches montrent que la planification urbaine joue certes un rôle dans le

développement de l'habitat, mais souvent ce n'est pas la construction de maisons mais la capacité des familles à générer des revenus (à l'aide de commerces, de production et de location informels) qui permet l'amélioration du cadre bâti informel (Gough & Kellett, 2001; Strassmann, 1987).

De façon plus importante, nous tenons ici à souligner que les recherches historiques sur la capitale illustrent clairement que la configuration actuelle de la ZMPAP est la résultante de plans d'occupation du territoire. Certains de ces plans ont été présentés de façon explicite, tels que ceux réalisés pour Martissant, Cité Soleil, la zone de Zoranjé, et autres. D'autres plans pour le développement de secteurs aujourd'hui devenus des bidonvilles tels que Carrefour n'ont pas été formellement dessinés par l'État, mais ont été déployés tacitement à l'aide de politiques et autres mesures de tolérance pour l'occupation des terres. Enfin, alors qu'on entretient une confiance excessive en la capacité des plans d'urbanisme suivant l'approche « tabula rasa » à produire des changements dans la ZMPAP, les preuves dans la métropole y font amplement défaut. Le véritable problème serait visiblement de l'ordre de la qualité des plans, de la mise en œuvre de ces initiatives, d'enjeux de gouvernance, et des capacités financières.

5.3.1. L'importance de questionner la représentation de « l'absence de planification »

Les inondations de 2008 et le séisme de 2010 ont créé des contextes d'urgence successifs et le développement d'un intérêt accru pour la planification urbaine et stratégique en Haïti. Cet intérêt renouvelé a certes eu des retombées positives, ayant servi entre autres à sensibiliser les acteurs aux enjeux urbains ainsi qu'aux processus d'intervention et de transformation de la ville et du territoire. Ainsi deux institutions, encore fragiles mais très engagées dans la planification territoriale et/ou stratégique, ont été créées depuis ces désastres : le CIAT en 2009 et l'UCLBP en 2012.

Cependant, l'argument du « manque de planification » a aussi entraîné quelques conséquences moins désirables. Premièrement, il a été largement utilisé pour financer un grand nombre d'études et de plans au détriment d'actions plus concrètes sur le terrain. Les plans sont certes nécessaires, mais (contrairement à la gestion urbaine, par exemple) leur création est, par nature, limitée dans le temps, de sorte qu'on légitime la participation temporaire – et non nécessairement engagée – des acteurs. Cette approche a aussi servi à légitimer le financement d'un grand nombre d'experts et de consultants internationaux (vus comme porteurs du savoir-faire en termes de planification et d'études), et peu d'architectes, urbanistes et ingénieurs locaux ont été engagés pour l'élaboration de ces plans ou pour la mise en place d'une gestion urbaine permanente. Cette conjoncture a contribué à privilégier des solutions normatives empruntées aux villes développées, faisant appel à des modes urbains étrangers (places majestueuses, grands boulevards, grands espaces verts, ségrégation des usages dans la ville et dans l'espace public, etc.). Sans prétendre que ces figures spatiales soient inappropriées dans le paysage de Port-au-Prince, elles en occultent souvent la spécificité du contexte haïtien. Deuxièmement, nous constatons qu'il y a actuellement un « *planning fatigue* » parmi les acteurs dans la ZMPAP. Ceci érode déjà la confiance de la population envers les institutions locales et internationales. Troisièmement, on légitime la création de « plans qui remplacent des plans », perpétuant ainsi la politique de superposition. Enfin, l'emphase sur la planification en mode « tabula rasa » renforce de

façon fortuite la perception que le développement urbain est aléatoire et anarchique (raison pour laquelle il faille « éradiquer et normaliser » dans les plans d'ensemble), rendant plus difficile la distinction fort nécessaire entre les actions informelles « de survie » des habitants et celles moralement contestables ou éminemment dangereuses des promoteurs immobiliers illégaux.

Il existe actuellement une représentation généralisée à l'effet d'un « manque de planification » en Haïti. Celle-ci sert à légitimer un optimisme excessif quant à la capacité de la planification et de la législation à résoudre les problèmes de l'habitat dans la ZMPAP. Malgré qu'une planification bien adaptée à la réalité de la métropole pourrait être bénéfique, nos résultats montrent que deux problèmes émergent souvent de l'approche à la planification actuellement mobilisée : (1) une emphase sur la planification urbaine et régionale en mode « tabula rasa », et donc basée sur le « remplacement et la formalisation »; et (2) une emphase sur les solutions normatives des villes développées, faisant appel à des modes urbains étrangers (places majestueuses, grands boulevards, grands espaces verts, ségrégation des usages dans la ville et dans l'espace public, etc.). Cette représentation engendre trois conséquences défavorables : (1) elle limite la capacité à identifier et à articuler des solutions susceptibles d'avoir un impact plus important sur les tendances actuelles de l'habitat; (2) elle pose un frein à l'émergence de solutions plus adaptées à la réalité haïtienne, et (3) elle restreint également la participation d'architectes, ingénieurs et urbanistes locaux dans les initiatives de rénovation et de planification urbaines.

5.4. Quatrième représentation: « la clé du succès est la participation communautaire »

Il n'existe presqu'aucune ONG, organisme de l'État haïtien, ou institution internationale qui ne se vante pas de promouvoir la participation communautaire et citoyenne dans les interventions qui concernent l'aménagement de la ZMPAP. Les bailleurs de fonds internationaux et les représentants du gouvernement sont de plus en plus soucieux d'exiger que les opérateurs et les ONG sur le terrain mettent en place des mécanismes de participation communautaire et citoyenne. Ce « mantra » est devenu incontournable pour n'importe quel organisme voulant travailler aujourd'hui dans le pays.

Il y a de bonnes raisons pour cette emphase sur la participation des acteurs locaux. Dans l'histoire d'Haïti, un grand nombre d'organismes internationaux et d'institutions locales ont agi (et certains continuent à agir) sur la base d'hypothèses et de « solutions » n'ayant pas été testées ou validées auprès des bénéficiaires eux-mêmes. Plusieurs projets et plans de reconstruction ont voulu redresser cette tendance dans la ZMPAP. Ainsi, après plusieurs décennies d'interventions autoritaires et de pratiques peu démocratiques sur l'aménagement de la métropole et du territoire, il est dès lors justifiable de promouvoir aujourd'hui des approches participatives ouvertes à la société civile haïtienne. De plus, celles-ci peuvent corriger (du moins partiellement) les erreurs d'une culture interventionniste, fortement ancrée dans les mentalités et façons de faire, par laquelle les organisations internationales jugent et décident unilatéralement des actions à financer et à exécuter dans le pays – faisant souvent fi des acteurs locaux. La promotion d'une culture de la participation citoyenne dans l'action publique a, sans doute, des répercussions positives sur les valeurs démocratiques du pays, le développement de la citoyenneté et l'identité haïtienne, les compétences des

acteurs de la société civile, l'autonomie des institutions locales, et sur la construction d'une vie politique plus saine.

En réponse, un grand nombre d'espaces de discussions, de planification et de participation ont été et sont présentement mis en place pour l'aménagement de la ZMPAP, incluant charrettes, ateliers de travail, séances de consultation publique, « *focus groups* », et autres mécanismes de concertation. Quelques dispositifs importants incluent la Table sectorielle du logement (TSL) promue par l'UCLBP, le Forum National urbain (2014), l'atelier sur la planification urbaine en Haïti (2009), le document d'orientation stratégique pour l'assainissement en Haïti, le forum « Vil nou vle a » (2010), les Charrettes de planification urbaine de Canaan (2015, 2016), l'atelier de reconstruction des urbanistes caribéens (2010), les Forums organisés par l'Université d'État d'Haïti UEH en 2010 et 2011, et les Forums urbain nationaux du CIAT et l'UE (2016). En principe, on peut se réjouir de cet intérêt renouvelé pour la participation des acteurs dans la prise de décisions. Les conséquences sont parfois positives. Par exemple, tous les Plans communaux de développement (PCD) ont un lien avec le plan stratégique de développement d'Haïti et ont inclus des processus participatifs. Cependant, deux caractéristiques moins favorables ont été identifiées par notre étude.

La première est que cette participation communautaire et citoyenne est souvent « rhétorique » (une façade détachée des objectifs qu'elle promeut). Dans plusieurs cas, il ne s'agit que d'une formalité dans le processus de réalisation des initiatives, offrant très peu de pouvoir de changement aux acteurs locaux. En général, les instigateurs de projets permettent la participation mais très rarement partagent-ils la prise de décisions ou la gestion des ressources. De plus, les opposants politiques ou institutionnels sont rarement présents « autour de la table » de discussion sur les projets ou les initiatives. Ainsi, la participation est réservée aux bénéficiaires et non aux parties prenantes prises au sens large. La légitimité des représentants communautaires dans ces exercices participatifs, ainsi que leurs demandes, sont rarement questionnées. En conséquence, ces représentants de la société civile défendent parfois leurs propres intérêts ou des revendications qui ne font pas l'unanimité au sein de leurs groupes sociaux (Corbet, 2012). Fréquemment, cette participation est manipulée. Dans ces cas, elle se limite souvent à l'information, à des mécanismes pour formaliser l'accord sur des décisions déjà prises en amont ou à la négociation de quelques détails techniques dans les projets (Rémy, 2015).

La seconde caractéristique est que la question de la participation citoyenne n'apparaît pas dans le discours de nos interviewés à titre de réponse concernant l'avenir de la métropole et les façons d'y confronter les problèmes de l'habitat. Il est difficile de savoir pourquoi cet enjeu très fréquent dans le discours des organisations et des institutions est virtuellement absent de celui des professionnels et des acteurs locaux de l'aménagement investis d'un rôle de leadership. Or, quelques hypothèses (qui méritent plus de validation empirique) sont possibles : (a) la participation est vue comme ayant très peu d'impact sur la performance des initiatives et sur l'amélioration du cadre bâti et donc inutile d'en parler; (b) il y a un « *planning fatigue* » généralisé parmi les acteurs de la ZMPAP; (c) les mécanismes de participation ont créé (ou ont nourri) des attentes qui ne peuvent pas être remplies à court et à moyen termes entraînant un cynisme face à l'approche participative.

5.4.1. Les enjeux de la participation communautaire

Malgré tous les effets positifs d'une véritable démocratisation de la prise de décisions dans le domaine de l'aménagement, il est important de considérer les effets secondaires d'une approche rhétorique et dogmatique à la participation communautaire et citoyenne de la part des institutions locales et étrangères œuvrant dans le domaine de l'habitat de la ZMPAP. Premièrement, cette représentation conduit à évacuer la responsabilité éthique des acteurs au rôle déterminant dans la prise de décisions, minimisant ainsi leur imputabilité. La participation devient ainsi davantage un outil de légitimation politique qu'un réel mécanisme de mobilisation populaire. Deuxièmement, on détourne le débat public, mettant l'accent sur les moyens de réalisation (comment l'initiative sera faite) et non sur le bien-fondé et la pertinence de l'objectif de l'intervention. Troisièmement, en limitant la participation à quelques consultations citoyennes, on mobilise parfois très peu les professionnels locaux, dont l'expertise est pourtant très pertinente. Quatrièmement, plusieurs organisations adoptant cette approche laissent croire qu'il y a atteinte de réels consensus sur les questions de l'habitat alors qu'en réalité le débat public s'en trouve appauvri. Enfin, il y a aussi des conséquences d'ordre technique. À force de vouloir faire participer les bénéficiaires dans les projets de logements, les organisations (surtout internationales) préconisent des projets de maisons unifamiliales susceptibles d'être facilement développées à partir de l'auto-construction. Ceci perpétue des faibles densités et limite la viabilité à long terme des infrastructures et des commerces informels (Rémy, 2015). Souvent, on légitime la création de mauvais projets « participatifs ».

La participation citoyenne et communautaire a été adoptée comme un mantra incontournable par les organismes locaux et internationaux œuvrant dans le domaine de l'habitat en Haïti. Or celle-ci est très souvent rhétorique, se limitant à la consultation de quelques acteurs et donnant peu de pouvoir de décisions aux parties prenantes, comprises dans un sens large. Cette représentation rend moins visible les rôles du bien-fondé des idées, de l'engagement soutenu, de l'éthique professionnelle, du financement suffisant, de la bonne gouvernance et de la gestion de projets. De plus, elle entretient le fait que les organisations locales et étrangères soient moins imputables quant aux résultats finaux. Afin de pouvoir modifier les tendances actuelles de l'habitat dans la ZMPAP, il est fondamental que la représentation de la participation communautaire et citoyenne ne soit pas prise comme une « police d'assurance » ou une garantie de la qualité des initiatives dans le domaine de l'habitat et qu'elle soit constamment et rigoureusement questionnée, testée et évaluée.

5.5. Cinquième représentation: « L'informel est anarchique et chaotique et doit être remplacé par le formel »

Tel que nous avons vu plus haut, la plupart des stratégies de l'État en ce qui concerne la planification et le développement urbains de la ZMPAP visent le remplacement de l'informel par des solutions formelles (Comité interministériel d'aménagement du Territoire, 2010; Gouvernement de la République d'Haïti, 2010; Gouvernement de la République d'Haïti, 2013; Gouvernement de la République d'Haïti, 2012; Groupe de réflexion et d'action pour une Haïti nouvelle, 2010). On lit dans le rapport de Tribouillard et Particip (PARTICIP, et al., 2014):

> « La volonté du gouvernement haïtien, exprimé[e] par le biais de plusieurs documents et déclarations, est de valoriser la ville formelle par rapport à la ville informelle, c'est-à-dire de privilégier les dynamiques de production d'une ville planifiée avant celles de régularisation de l'informel, afin d'en démontrer les bienfaits. » (p. 20)

L'emploi du terme « anarchique » pour se référer au secteur informel de l'habitat est courant en Haïti. Le terme est utilisé dans plus de onze documents officiels tels que le *Plan stratégique de développement d'Haïti,* qui précise : « Il faut intensifier l'action sur le terrain […] en structurant de nouvelles zones d'extension urbaine se développant de façon anarchique » (Gouvernement de la République d'Haïti, 2012) (p. 60). La perception de l'anarchie est souvent liée à « l'absence de l'État ». Par exemple selon l'un de nos répondants, Canaan « c'est l'anarchie à cause de l'absence de l'État ». Les interviewés se réfèrent à ce terme aussi dans leur vision prospective de la métropole : « Dans quelques années ce sera l'anarchie totale, la multiplication des bidonvilles, la concentration et la multiplication des zones d'habitat précaires ». Un autre répondant explique : « Le logement se développera toujours de la même manière c'est à dire de façon très anarchique mais selon un rythme différent, beaucoup moindre parce qu'il y a déjà une cannibalisation de l'espace. »

Similairement à d'autres représentations présentées ici, la figure de « l'informel anarchique » n'est pas prise par tous les acteurs de façon littérale. En effet, elle est parfois délibérément adoptée comme une exagération pour contraster les solutions planifiées avec celles émergeant de façon informelle. Cependant, dans beaucoup de situations l'analogie avec l'*illégalité* ou avec ce qui est *moralement inacceptable,* est beaucoup plus claire et directe. Pour certains acteurs et répondants, les quartiers informels sont vus comme un problème d'anarchie qu'il faut éliminer. « Il y a des zones à éradiquer et on ne peut pas dire de ce fait que dans ces dernières on pourra freiner la situation. Nous pensons qu'il faut tout simplement les détruire pour les reconstruire » explique un de nos répondants. Un autre ajoute : « Il faut éradiquer les quartiers précaires du bord de mer. »

Cette perception de l'informalité et la volonté d'éradiquer les quartiers informels sont surprenantes si l'on considère la réalité actuelle de la ZMPAP. Premièrement, le secteur informel est actuellement la seule « industrie » capable de fournir du logement et des services aux habitants les plus pauvres de la métropole. Deuxièmement, l'argent déjà investi dans les habitations informelles dépasse de loin la capacité d'investissement de l'État et des organismes étrangers. Troisièmement, les typologies de construction et d'occupation de l'espace à caractère informel répondent à des besoins et à des attentes rationnelles et prioritaires pour les habitants. Enfin, les revenus générés par les familles dans le commerce, la production et la location d'espace informel sont fondamentaux pour l'amélioration du cadre bâti.

5.5.1. L'importance de questionner la représentation de « l'informel anarchique »

Cette représentation péjorative et méprisante de l'informel a quelques conséquences négatives. Premièrement, elle associe les stratégies informelles à une rébellion contre la loi, rendant moins visible leur caractère adaptatif. Elle associe également les pauvres à des

« anarchistes », confondant ainsi pauvreté et illégalité. Selon l'un de nos répondants : « un individu qui décide de s'installer sur un terrain qui ne lui appartient pas, ça créée un problème d'anarchie, de désordre ». Dans un pays aux classes socioéconomiques bien marquées, ces deux associations accroissent les préjudices envers les pauvres, exacerbant ainsi la ségrégation et la marginalisation des plus vulnérables. Cette représentation produit quelques effets directs sur le fonctionnement de l'habitat. Premièrement, elle rend plus difficile pour les entreprises informelles ou semi-formelles d'accéder à des contrats, et ainsi on justifie plus facilement l'engagement de compagnies étrangères ou de grandes entreprises. Deuxièmement, elle sert à endosser les évictions des habitants pauvres et des entrepreneurs informels, exacerbant les injustices sociales et – parfois – la violation des droits fondamentaux. De plus, une vision péjorative de l'informalité décourage l'adoption des typologies vernaculaires de l'habitat haïtien, telles que le *Lakou*, ainsi que des solutions adaptatives provenant de l'informel. De ce fait, on fait peu d'efforts pour comprendre le fonctionnement de l'informel, au point où on le connaît très mal (ou pas du tout).

En assumant que toute action informelle est « anarchique », on occulte ou on confond les vraies forces et les pressions (certaines légitimes, d'autres carrément illégales) qui déterminent l'occupation du territoire. Certaines de ces forces sont bien évidemment dangereuses (telles que certains mécanismes de violence employés par les mafias du foncier), mais d'autres relèvent davantage de la survie et de l'adaptation de la part des familles pauvres que d'une action illégale. De plus, cette représentation transfère la responsabilité des désastres et des risques environnementaux aux plus pauvres (qui n'ont pas respecté les principes fondamentaux), relevant ainsi les autorités et les élites politiques et économiques d'une part de leur responsabilité.

En adoptant cette représentation, on ignore systématiquement les stratégies qui mobilisent l'action des citoyens eux-mêmes, exception faite des nouveaux projets de sites et services de l'UCLBP à titre de bonnes opportunités pour la potentielle mobilisation du secteur informel. On ignore également le rôle fondamental que jouent les sources de revenu informelles dans la consolidation et l'amélioration du cadre bâti. De ce fait, on ne donne pas priorité aux conditions nécessaires à la viabilité des commerces informels, telles que la haute densité du cadre bâti.

Le remplacement en bloc de l'informalité urbaine (à tous égards) par des solutions planifiées par les institutions relève aujourd'hui de l'utopie. Afin que puissent émerger les transformations structurantes nécessaires à l'amélioration du cadre bâti dans la ZMPAP, il est impératif de questionner la représentation de « l'informel anarchique », d'identifier les forces et le potentiel du secteur informel et de les intégrer dans des opérations urbaines plus sensibles et surtout plus perméables à la réalité du contexte. Les projets de « sites et services », de logement à construction progressive, les programmes d'appui à la rénovation des maisons, de consolidation du bâti existant et d'amélioration des quartiers, et enfin les projets évolutifs développés par phases, ne sont que quelques exemples de bonnes pratiques en harmonie avec la spécificité du contexte haïtien qui sont importantes à promouvoir.

6. Des expériences qui défient les représentations

Nous ne prétendons pas présenter ici (ni avoir réalisé dans le cadre de cette étude) une évaluation des projets et initiatives réalisés dans la ZMPAP. Néanmoins, nos analyses ont révélé que certaines actions récemment déployées dans la métropole confirment l'importance de questionner les représentations discutées dans les sections précédentes. Toutes les personnes interviewées ont signalé les problèmes actuels de l'habitat de la ZMPAP. Très peu d'entre elles, cependant, ont souligné les récentes réalisations et expériences porteuses. Nos résultats confirment en effet qu'il existe un pessimisme généralisé parmi plus de la moitié de nos répondants alors que seulement 33% d'entre eux entrevoient un scénario positif pour l'avenir. Toutefois, au cours des dix dernières années, une série d'interventions positives ont été réalisées sur les plans institutionnel, normatif, de planification et de projets. Ces expériences défient d'une façon ou d'une autre plusieurs représentations présentées ici et suggèrent des avenues intéressantes pour une amélioration du cadre bâti de la ZMPAP. Nous en soulignons ici quelques exemples éloquents.

Sur le plan institutionnel la plus importante contribution récente est indéniablement la création de l'UCLBP, une force capitale pour le développement futur de la ZMPAP et un acteur de plus en plus d'influence pour la transformation urbaine de la métropole. Une autre réalisation saillante est la création de la Communauté des Municipalités de la région des Palmes, une tentative intéressante de répondre aux enjeux métropolitains de façon concertée entre les communes. Sur le plan normatif, des initiatives importantes incluent la mise en place du *Code National du Bâtiment d'Haïti (2012)*. Un grand effort a également été déployé pour divulguer des meilleures pratiques en planification et construction. En effet, de nombreux documents d'appui ont été produits, incluant le *Guide du professionnel sur les lois et règlements d'urbanisme* (2013), le *Guide du professionnel pour la réhabilitation des quartiers* (2013), le *Cadre méthodologique-type du plan communal de développement* (2012), le *Guide de l'urbanisme simplifié et illustré* (2012), ainsi que plusieurs guides de construction, animés et en créole (sur la maçonnerie chaînée, maçonnerie en béton, etc.). De plus, la campagne pour *Une meilleure construction des logements en Haïti* a aussi connu un succès important.

Au niveau de la planification et des projets, une grande variété d'interventions existe depuis quelques années. Les plus réussies incluent le plan de réhabilitation des quartiers, le programme / opérations « Sites et services » de l'UCLBP (lancé en 2014), les programmes de subventions au loyer et de « cash-for-work » tels que ceux promus par la Croix Rouge, et les initiatives de restructuration des quartiers précaires d'ONU-Habitat (Vil nou vle a). Probablement que le succès le plus notoire au niveau de l'habitat depuis le désastre de 2010 est le projet 16/6, ayant permis la relocalisation rapide d'un grand nombre de victimes du désastre. En effet, les études estiment qu'en juillet 2010 on comptait plus de 1555 sites de logement temporaires hébergeant plus de 1,5 million d'habitants (IHSI-OIM-UNFPA, 2013). Cinq ans plus tard, les camps abritaient seulement environ 65 000 personnes. Souvent déploré ou sous-estimé par les Haïtiens, il s'agit de l'un des succès de relocalisation le plus importants dans le domaine de la reconstruction post-désastre depuis plusieurs années (Lizarralde, et al., 2009). De plus, une série de tentatives intéressantes ont été développées, faisant preuve des vertus des projets collectifs avec une densité plus élevée

que celle naturellement produite par les maisons détachées. Parmi ces initiatives on compte le Village Colombie, et les projets en copropriété de Morne Lazare, Morne Hercules et de Fort-National, ces trois derniers réalisés dans le cadre du 16/6.

Certes, beaucoup d'autres actions ont été entreprises récemment. Or nous croyons que trois expériences peuvent, pour diverses raisons, démontrer l'importance de questionner les représentations que nous avons identifiées ci-dessus et peuvent témoigner de la nécessité de puiser à même la situation *actuelle* de l'habitat les pistes pour sa propre amélioration. Le cas de Martissant illustre le potentiel de transformation qui émerge lorsqu'un leadership fort et une vision claire de l'avenir d'un secteur précis et bien défini soutiennent la démarche. Le cas de Delmas met en exergue le potentiel de transformation des « projets urbains » réalisés par des institutions publiques locales et reposant sur une gestion urbaine efficace. Enfin, le cas de Canaan fait valoir le potentiel de transformation par le secteur informel, et les résultats (positifs et négatifs) qui découlent d'une action rapide et organisée de la société civile, mobilisée à l'aide d'initiatives informelles ponctuelles.

6.1. Martissant (voir annexe 3 pour plus de détails et les références de ce cas)

Martissant abrite le plus important espace boisé de la région métropolitaine. Paradoxalement, elle est aussi la section communale la plus densément peuplée de la ZMPAP, accueillant une population d'environ 300 000 habitants. Le secteur a vécu une densification très rapide entre 1980 et 2015 et ce durant une période de dégradation importante de la situation économique générale du pays. Institutionnalisée comme mécanisme de contrôle territorial, la violence a été (et est encore) utilisée à Martissant - comme ailleurs dans la ZMPAP – tant à des fins politiques et de luttes de pouvoir qu'économiques, permettant l'accaparement de terres à bâtir, l'extraction de rentes et le monopole des trafics de drogues, de personnes, de produits variés, et d'armes à feu. Pendant les années 2000, la violence s'était particulièrement aggravée à Martissant et risquait d'avoir des impacts au niveau national. Des gangs violents, et souvent manipulés politiquement, se sont formés dans les localités de Ti Bwa et de Gran Ravin. Des affrontements enregistrés dans la zone entre 2000 et 2006 ont causé des dizaines de morts (ICG, 2006). En réponse, le Gouvernement haïtien a mis en place un programme de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) des membres de groupes criminels. Des actions de développement communautaire et de réduction de la violence ont été conçues afin de créer des emplois et des services publics visibles et pour soutenir la présence de l'État à Martissant et dans d'autres fiefs de groupes armés. Ce contexte de violence a permis, après les élections de 2006, d'attirer l'attention des autorités haïtiennes sur l'urgente opportunité d'intervenir sur Martissant.

Quatre problèmes principaux y étaient largement reconnus: (a) la dégradation de l'environnement naturel du bassin versant; (b) l'augmentation des surfaces imperméables avec des constructions informelles et le bétonnage des rues et des corridors, accroissant les menaces d'inondation et de mouvements de terrain; (c) les risques d'impact de tsunamis et de liquéfaction des sols en cas de séisme; et (d) la propagation des maladies infectieuses dues à la mauvaise gestion des latrines, la multiplication des eaux stagnantes et l'absence d'infrastructures sanitaires.

Deux actes publics ont marqué l'inscription du programme d'aménagement de Martissant dans l'agenda du gouvernement : un arrêté présidentiel créant le parc de Martissant et l'arrêté gouvernemental créant le CIAT. Ainsi, le 29 juin 2007, le gouvernement publiait un arrêté qui déclarait d'Utilité Publique un ensemble de zones d'habitation et de propriétés privées et dédommageait les propriétaires. L'ensemble constituait un site boisé de 15,98 hectares au cœur de la section communale. Quelques mois plus tard, l'Union Européenne (UE) accordait un premier financement de 5 M d'euros dans le cadre du « Programme de revitalisation du Parc de Martissant et des quartiers périphériques ». Le programme incluait un ensemble d'actions tels la sécurisation du Parc, le déplacement des familles qui squattaient l'espace, l'inventaire exhaustif des propriétés, le nettoyage et l'aménagement de l'espace de la zone protégée et la réalisation d'études diagnostiques pour la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC).

Le processus de transformation a été piloté par la Fondation Connaissance et Liberté (FOKAL) dont la mission est de « promouvoir les structures nécessaires permettant l'établissement d'une société démocratique, juste et solidaire soucieuse du développement de l'éducation, de la communication de la science et de la culture ». Le séisme de 2010 n'a fait qu'accroître la vulnérabilité des habitants du secteur. De nouveaux financements, totalisant 30 millions d'euros, ont été accordés par l'UE (19 584 millions) et l'Agence Française de Développement – AFD (10,50 millions) pour la réalisation d'un programme d'aménagement intégré des quartiers informels de Martissant et Baillergeau. Le programme visait trois axes d'affectation : la rénovation urbaine de deux quartiers, un appui aux autorités haïtiennes chargées de la reconstruction et un appui spécifique au CIAT.

En mars 2012, le schéma d'aménagement de Martissant fut validé. L'approche globale consistait à créer une zone tampon entre le Parc de Martissant et la ville. Ainsi, la ZAC fut divisée en quatre sous-zones. La zone 1 au nord, « secteur insalubre » qui se muterait totalement en « Ville réconciliée avec la mer »; la zone 2 « quartier planifié » se consoliderait pour devenir « le cœur de Martissant »; la zone 3 « quartiers marginalisés » se transformerait pour devenir « les Hauts de Martissant » et la zone 4, au sud, un « espace naturel et urbanisation diffuse » serait recadrée pour devenir : « les mornes, agriculture périurbaine et loisirs ». Après la création de l'UCLBP en 2012, d'autres enquêtes ont été réalisées pour identifier les éventuels bénéficiaires des nouvelles constructions et des travaux de rénovation prévus dans le quartier. Ainsi, le CIAT et l'UCLBP devenaient deux partenaires institutionnels importants du projet et des représentants du gouvernement dans les initiatives de transformation de la ZAC. La FOKAL a travaillé principalement avec quatre autres partenaires institutionnels : le GRET, AVSI, Concern Worldwide et OXFAM. La FOKAL s'est concentrée sur la création du Parc de Martissant et les questions culturelles et environnementales, pendant que les autres ONG ont travaillé sur des problèmes connexes.

Le Parc de Martissant représente un acquis fondamental mais fragile dans le paysage urbain de Port-au-Prince. Le projet a mobilisé de nombreux nouveaux instruments d'intervention et de mécanismes institutionnels pour la gestion urbaine face aux difficultés du cadre normatif haïtien, incluant la ZAC, le Schéma directeur d'aménagement, le design urbain, la gestion communautaire des ressources et la Maîtrise d'ouvrage déléguée à des organismes

privés. Le programme a permis le renforcement des comités de quartiers au travers de subventions et la sensibilisation de la population à diverses questions de l'aménagement et de la protection environnementale. Bien évidemment, cette expérience souligne aussi quelques défis. Les faiblesses et le manque d'expérience de certaines institutions haïtiennes assurant l'interface avec le projet ont affecté le processus. Il y a également eu des difficultés d'adéquation du schéma d'aménagement au cadre juridique et institutionnel existant. Dans ce contexte, les institutions publiques et privées haïtiennes devront développer les capacités leur permettant d'assumer leurs responsabilités dans la ZAC si les ONG devaient partir. Finalement, la situation à Martissant restant très précaire, sans investissements adéquats permettant l'entretien à long terme, la survie du parc n'est pas garantie.

Il n'est pas évident que le modèle appliqué dans la ZAC de Martissant soit réplicable ailleurs. En effet, certaines des actions réalisées à Martissant ont donné peu de résultats tangibles dans d'autres secteurs de la ZMPAP. Cependant, le cas de Martissant exemplifie le potentiel de changement qui peut apparaitre avec un leadership clair (dans ce cas porté par FOKAL) jumelé à une vision holistique de l'aménagement et de sa complexité inhérente. Défiant le pessimisme parfois adopté par les acteurs de l'aménagement dans la ZMPAP, ce cas met en lumière aussi le potentiel des partenariats entre les bailleurs des fonds, les entités du gouvernement, les OSBL locales et les ONGS internationales.

6.2. Delmas 32 (voir annexe 4 pour plus de détails et les références de ce cas)

La commune de Delmas a une superficie de 27,74 km^2 et une population de 395 260 habitants. Le quartier Delmas 32 est, depuis plusieurs années, un espace cible des politiques et des programmes de développement internationaux et nationaux. Le séisme de 2010 a causé l'effondrement d'un grand nombre de maisons dans le quartier, mais il a permis aussi d'associer l'effort de reconstruction à une amélioration globale du secteur. On a donc visé à libérer des emprises pour les rues et à créer des espaces libres, des centres éducatifs et de santé, des équipements de loisir et de sport, ainsi qu'à empêcher la reconstruction de maisons dans des zones à risque. Deux programmes du gouvernement haïtien, financés par la Banque Mondiale (BM) et, dans une moindre mesure par la banque de développement des Caraïbes, sont au cœur des principales transformations de Delmas 32.

Premièrement, le *Projet National de Développement Communautaire Participatif en Milieu Urbain* - PRODEPUR, qui constitue une extension du *Projet Pilote de Développement Communautaire Participatif dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince*, ayant eu lieu de 2006 à 2009 à Cité-Soleil et Bel-Air. Il s'est déroulé entre juin 2008 et décembre 2016 et son objectif général était d'améliorer l'accès aux infrastructures et aux services de base, ainsi qu'aux opportunités génératrices de revenus des résidents. Il incluait quatre composantes: (a) les fonds de gestion et soutien aux sous-projets communautaires; (b) le renforcement des capacités institutionnelles et assistance technique; (c) l'administration, supervision, suivi et évaluation du projet; et (d) une composante complémentaire pour la reconstruction de l'habitat, incluant un financement additionnel de 30 M $US de la BM. Deuxièmement, le *Projet de Reconstruction des Quartiers défavorisés de Port-au-Prince* – PREKAD, une initiative de 65 M $US adoptée en 2011 afin d'aider à intensifier les quatre composantes du PRODEPUR et autres activités financées par la BM.

Le Bureau de Monétisation des Programmes d'aide au développement (BMPAD) via son Unité de coordination des projets (UCP) a été désigné par la BM pour être l'organe principal de mise en œuvre de ces initiatives. Le bureau a été responsable de la coordination et de la supervision du projet, incluant : a) le contrôle des impacts sociaux et environnementaux des projets et la formation des maîtres d'œuvre, des COPRODEP et des organisations communautaires; b) l'acquisition de matériaux ; c) la mise en œuvre de mesures d'atténuation spécifiques dans le cadre des investissements ; et d) l'exécution de campagnes d'information et de consultations. Le BMPAD a fait appel à plusieurs ONG pour assurer la mise en œuvre des projets : la Fondation panaméricaine de développement (PADF), le J/P Haitian Relief Organization (JP/HRO) et le Centre canadien d'Étude et de Coopération internationale (CECI). Ces entités ont eu pour tâches principales d'appuyer les organisations communautaires et les Conseils de projet de développement participatif (COPRODEP), en renforçant leurs capacités organisationnelles et opérationnelles, en les accompagnant dans l'exécution des sous-projets et en leur fournissant une assistance technique. Les COPRODEP sont constitués de représentants élus au sein des organisations communautaires, de la société civile et de l'administration municipale. Il s'agit des principaux acteurs chargés de déterminer les bénéficiaires, les montants des subventions et d'affecter des ressources du projet au niveau communal. Les COPRODEP entretiennent également un lien avec les collectivités territoriales (notamment les mairies concernées) et jouent un rôle fondamental de mobilisation des communautés et de promotion de la participation de la société civile à la prise de décisions.

Les différents sous-projets ont été réalisés de concert avec les entités appropriées de l'État haïtien. Ainsi, par exemple, les travaux de réhabilitation des kiosques d'eau ont été entrepris avec la Direction nationale de l'eau potable et de l'assainissement (DINEPA), les travaux d'installation de lampadaires avec l'Électricité d'Haïti (EDH), les travaux de réhabilitation de routes avec le Ministère des Travaux publics, Transports et Communications (MTPTC) et les travaux pour les logements avec l'UCLBP et L'Entreprise publique de promotion de logements sociaux (EPPLS). Les initiatives ont permis la réparation des rues l'Union, Dessalines et Georges, ainsi que la réhabilitation de la rue Louverture. De plus, de nombreuses rues et ruelles autrefois en terre ont été asphaltées et des lampadaires solaires ont été installés. Après le tremblement de terre, la PADF et ses partenaires ont réhabilité plus de 1 100 maisons endommagées et deux complexes de logements ont été construits. Ces logements multifamiliaux (de 12 et 80 familles respectivement), plus élevés que les constructions habituelles du quartier, visaient à maximiser l'espace disponible et offrent ainsi un rez-de-chaussée commercial. De plus, les initiatives ont permis la construction d'un amphithéâtre pouvant accueillir 350 personnes, d'un terrain de basket, d'un centre de lecture, l'assainissement et le nettoyage de ravines, et la réhabilitation des couloirs, escaliers et murs de soutènement. Ils ont également permis la création d'un marché couvert sur la rue L'Union, et la construction ou réparation des fontaines d'eau. D'autres réalisations marquantes incluent un programme de retour aux quartiers des populations vivant dans les camps et la construction de plusieurs bâtiments regroupant de 2 à 6 unités de logements.

Le PRODEPUR et le PREKAD ont adopté une approche par sous-projets. Contrairement à d'autres initiatives dans la ZMPAP, il n'y a pas eu de grand plan de remplacement de vastes zones ou activités informelles du quartier. Les transformations ont été réalisées de manière ponctuelle, sur des zones géographiques spécifiques et des temporalités différentes, ce qui rend chaque sous-projet « unique ». Cette approche a permis de ne pas bouleverser le milieu de vie des habitants du quartier pendant la période des travaux et de déplacer beaucoup de familles en même temps. Également, elle a favorisé une dispersion de l'effort de reconstruction évitant ainsi de privilégier une zone par rapport à une autre. Les transformations favorisaient ainsi la reconstruction in-situ des habitations détruites, et l'amélioration des conditions de vie sans pour autant modifier de façon radicale l'espace bâti du quartier (sauf en cas d'irrégularité grave pouvant menacer la vie des individus). Cela a permis aux habitants de garder leurs repères au sein du quartier et de maintenir les liens sociaux et communautaires dont ils dépendent. Certes, cette approche par sous-projets communautaires et participatifs entraîne l'implication d'une multitude d'acteurs dans les prises de décisions et donc une certaine lenteur dans la réalisation des projets. Beaucoup d'acteurs déplorent, en effet, le manque d'une action plus radicale sur le quartier, ainsi que les retards et les difficultés techniques et administratives au sein des initiatives.

Les projets développés au sein du PRODEPUR et PREKAD n'ont pas transformé Delmas 32 en un quartier de rêves. Cependant, ils ont démontré qu'un potentiel de transformation important existe dans des initiatives de « microchirurgie » urbaine sensibles à des problèmes et à des opportunités très locales. Ils montrent que des résultats positifs sont possibles en évitant les approches de « *tabula rasa* » (basées sur le remplacement des constructions existantes par de nouveaux plans urbains) et en adoptant des interventions à plus petite échelle, insérées dans le tissu et le contexte existants, et répondant à des enjeux individuels tout en conservant une vision d'ensemble.

6.3. Canaan (voir annexe 5 pour plus de détails et les références de ce cas)

Canaan, un nouvel établissement de plus de 250 000 habitants localisé à 18 km au nord de la capitale, a connu un développement sans précédent et un processus de squattérisation rapide, passivement toléré par l'État après le séisme de 2010. Il s'est créé dans la foulée d'une déclaration d'utilité publique de 5 000 hectares de terre autrefois inhabitée pour y aménager des camps de sinistrés. En effet, la disponibilité d'une concession publique et la présence de l'aide humanitaire ont agi comme un aimant pour des milliers de personnes fuyant à l'origine camps surpeuplés et bidonvilles de la capitale en quête de meilleures conditions de vie et de propriété terrienne. Elles ont été suivies d'une vague de spéculateurs fonciers flairant la valorisation du sol. Avec un timide appui de la communauté internationale, Canaan a été en quasi-totalité auto-construit par sa population, dont l'investissement collectif privé était estimé en 2015 à plus de 100 millions US$. Il se déploie aujourd'hui sur une superficie d'environ 33 km^2. Trois communes s'y disputent le territoire, Thomazeau, Croix-des-Bouquets, et Cabaret, cette dernière aujourd'hui hors zone d'utilité publique dont l'empreinte fut réduite en décembre 2012. On y compte environ 40 000 logements, plus de 200 écoles et d'autant de lieux de culte et 600 km de voirie en terre battue fortement dégradée par les eaux de ruissèlement occasionnelles mais violentes.

Contrairement à la représentation d'un gigantesque et inquiétant bidonville que plusieurs

s'en font, Canaan dégage plutôt des airs de bourgade par sa faible densité, son apparente propreté et la sécurité relative des lieux, l'aménagement de plusieurs places publiques entretenues et des efforts visibles de reboisement. Il n'en demeure pas moins que ses habitants y sont victimes d'une indéniable précarité physique, environnementale et socio-économique. Inhospitalier, négligé par un État impuissant face à son envergure, géo-administrativement non reconnu et isolé de la capitale, le territoire est pour la plupart désertique, à très faible couvert végétal, au sol peu fertile menacé d'érosion, d'inondations et de glissements de terrain. Le foncier n'y est pas régularisé. Il est par ailleurs privé de tout investissement public en termes d'infrastructures d'approvisionnement en eau, d'électricité, d'assainissement et de services de base en santé et en éducation. Les constructions y sont très précaires au vu des risques de catastrophes naturelles qui pèsent sur le pays, et enfin, la population souffre de sous-emploi et d'insécurité alimentaire incidente.

Face à ces importants obstacles, les Cananéens font preuve d'une grande résilience individuelle et collective, ayant développé des stratégies pour assurer la maîtrise tant physique que sociale de la zone. L'une d'elle est l'auto-gouvernance du territoire par plus de 200 organisations communautaires de base, lesquelles gèrent lucrativement l'aménagement et l'appropriation de l'espace par leur illégitime mainmise sur le foncier, mais également sur la plupart des enjeux d'ordre collectif comme l'aménagement des routes, l'assainissement, la santé et le reboisement. Une initiative de la Croix Rouge Américaine qui y déploie depuis 2015 un programme d'appui avec USAID, fait aujourd'hui converger ces organisations en 9 tables de quartiers sur 14 reconnues par l'UCLBP, lesquelles sont la principale interface entre la société civile et les acteurs de l'aide humanitaire.

Les données empiriques montrent que la très grande majorité des occupants de Canaan proviendrait de l'aire métropolitaine « élargie » de la capitale (94%). Cette importante migration 'interurbaine' en ferait un établissement plutôt unique où l'origine n'émane pas d'un exode rural vers la ville. Ces faits conduiraient dès lors à la conclusion que Canaan fut un véritable phénomène post-séisme. Pourtant parmi ses résidents, 33% affirment ne pas avoir été victimes du séisme de quelque façon que ce soit, et les arrivants de moins de 3 ans de résidence y affichent une plus grande proportion (64%) que les pionniers. Ceci confirme dès lors, l'attrait du territoire au-delà d'un simple refuge temporaire pour sinistrés et l'origine en partie « volontaire » de cette migration.

Canaan a soulagé l'État d'un important investissement post-désastre, procurant en un temps record du logement à 40 000 familles et désengorgeant la ZMPAP d'environ 235 000 personnes. Il y aurait donc lieu de nuancer l'unique thèse largement véhiculée du « problème » qu'est Canaan tant dans la presse que chez nos répondants. De plus, l'irrégularité du foncier à Canaan paraît néanmoins secondaire au vu de l'étonnante consolidation en matériaux permanents du bâti, laissant deviner une certaine perception de sécurité foncière à défaut de titres de propriété en bonne et due forme. Or Canaan se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins, le statu quo pouvant conduire à sa dégradation. Avec un taux de croissance annuel élevé de 6%, on estime que sa population pourrait atteindre 446 600 d'ici 2035. Malgré l'indéniable capacité auto-organisationnelle des Cananéens, avec l'afflux incessant de nouveaux arrivants, la densification et l'étalement sont à prévoir

dans un environnement privé d'infrastructures de base, dès lors sujet à une dégradation inéluctable. La pression foncière s'y fera grandissante, repoussant les plus pauvres vers les terres périlleuses des ravines et flancs de mornes. Les constructions y demeureront précaires, exposant tout le territoire mais particulièrement ces zones aux menaces des aléas naturels récurrents. Du fait de la pression foncière accrue, les quelques espaces publics réservés et protégés à ce jour pourraient être récupérés à des fins privées ou encore squattés, et les routes pourraient se rétrécir ou disparaître, faute d'entretien et de capacité à contenir les empiètements. Enfin et non le moindre enjeu, l'eau s'y faisant encore plus rare qu'elle ne l'est aujourd'hui, l'intensité de sa demande par une clientèle captive ne fera qu'exacerber son coût déjà prohibitif pour plusieurs.

Dans ce sombre scénario, un processus de bidonvilisation pourrait s'y déclencher. Considérant l'emplacement stratégique qu'occupe Canaan à la porte de la zone touristique de la Côte des Arcadins et voisin des pôles économiques que sont le Port Lafiteau, Les Moulins d'Haïti et l'usine de ciment CINA. La bidonvilisation n'est pas souhaitable tant dans l'intérêt des Cananéens que pour celui de la grande région métropolitaine et au-delà. À la veille du retrait de la coalition de bailleurs et d'ONG prévu pour la fin de 2017, des défis se posent en termes de relais par l'UCLBP pour la mise en œuvre d'un plan d'urbanisme récemment élaboré[83] et sa capacité à y fédérer l'atteinte d'un consensus parmi les acteurs devant s'y greffer, dont les rôles et responsabilités quant à la gestion urbaine à court, moyen et long termes devront être définis.

Sans appui et accompagnement institutionnel, Canaan est voué à devenir le plus grand bidonville d'Haïti. Il a rendu visible, cependant, la capacité manifeste d'auto-construction de la population haïtienne issue des couches défavorisées, et ce à une échelle sans précédent. La zone de Canaan démontre le potentiel de transformation par le secteur informel haïtien et nous rappelle qu'il est une source de vulnérabilités mais aussi une industrie puissante pour l'amélioration des conditions de vie de la métropole. Sans reconnaissance et appui par des politiques, programmes et projets, ce secteur informel ne peut corriger ses propres lacunes et être efficacement mobilisé comme source de changement.

Conclusions : Pour un positionnement éthique dans le domaine de l'habitat de la ZMPAP

Le contexte haïtien présente de nombreux défis d'ordre politique, économique, juridique et sociétal étant à la fois causes et conséquences du faible développement économique du pays. La situation de l'habitat de la ZMPAP n'y fait pas exception. Elle est tant une entrave au développement de la population de la métropole qu'une conséquence de sa pauvreté, sa vulnérabilité mais aussi de ses forces. Dans cette conjoncture, la quête et la formulation de solutions pour l'amélioration de l'habitat dans la ZMPAP reposent d'abord et avant tout sur la reconnaissance des acquis de cette société plutôt que par leur négation. Il est impératif d'appréhender le contexte sous la lentille de l'opportunité plutôt que de la résignation, soit une approche qui, trop souvent, conduit à des initiatives superficielles, peu structurantes et

[83] Sous la tutelle de l'UCLBP, le financement de l'USAID et la Croix Rouge Américaine et la maîtrise d'ouvrage déléguée d'ONU-Habitat

non durables. Il y a lieu d'apporter d'importantes nuances à certaines représentations hâtives et excessives véhiculées à tort par l'abondante littérature grise traitant du fait haïtien et par les acteurs de l'aménagement.

En effet, le langage, les représentations et les discours actuellement mobilisés dans le secteur de l'habitat occultent des réalités importantes, servent les intérêts des élites économiques et politiques, perpétuent des dynamiques de ségrégation, légitiment l'action des organismes et experts internationaux et entretiennent la faible mobilisation des professionnels locaux. De plus, ces représentations se posent parfois comme « éléments de distraction », détournant ainsi les débats sur les enjeux structurants, et freinant l'émergence des conditions favorables à l'atteinte de la qualité (à tous égards) dans les projets. Les conséquences pratiques sont parfois directes. Par exemple, ces représentations privilégient fréquemment des interventions qui séparent le résidentiel des sources de revenu (souvent informelles), limitant la capacité des familles à améliorer leurs conditions économiques. De plus, les politiques explicites et implicites amplifient l'étalement urbain de la métropole et si des actions immédiates ne sont pas entreprises, Canaan pourrait devenir dans quelques années la troisième plus importante agglomération urbaine du pays.

Le questionnement de ces représentations à la lumière d'une position éthique est aujourd'hui un incontournable prérequis aux transformations structurantes devant se produire dans la ZMPAP et en Haïti. En premier lieu, il s'agit de revisiter la notion d'«absence» de l'État, de Droit et de Planification; en second lieu doit s'opérer une dissociation des concepts du chaos et de l'anarchie de celui de l'informalité; enfin, on doit comprendre que l'urbain et l'habitat doivent être appréhendés comme des systèmes holistiques dont les dimensions ne peuvent être considérées de façon isolée et indépendante et dont l'équilibre n'est pas uniquement tributaire de la construction résidentielle. Certaines représentations couramment véhiculées ont pour effet d'en fragmenter l'intégrité en accordant trop d'importance aux unes ou aux autres comme uniques vecteurs de solution aux problèmes de l'habitat. Ainsi, un meilleur appui de l'État, une planification plus optimale, la régularisation foncière, la plus grande participation citoyenne et la formalisation ne pourront régler isolément les problèmes de l'habitat mais ensemble, et ce à des degrés très variables. Ces degrés doivent se mesurer à même la spécificité du contexte, dans sa multitude de dimensions et son hétérogénéité. L'habitat a pour mission de répondre aux besoins de tous, sans discrimination du plus riche au plus pauvre, aux besoins et moyens éminemment différents. Ce n'est qu'en déconstruisant ces représentations radicales que l'on peut espérer atteindre toutes les couches du spectre social auxquelles la Constitution reconnaît le droit à un logement décent (Gouvernement de la République d'Haïti, 1987).

Bien qu'il soit entendu que toute opérationnalisation de plans et politiques urbaines et en matière d'habitat appelle à la décentralisation et donc à la responsabilisation et à l'autonomie à l'échelle locale, l'habitat relève aussi d'une échelle macroscopique d'ordre national, dont l'articulation doit émaner de volontés et stratégies politiques, économiques et sociales conçues pour l'ensemble de la société haïtienne. L'amélioration de l'habitat dans la ZMPAP n'est pas non plus subordonnée à la construction de nouveaux quartiers résidentiels ni de nouveaux plans d'aménagement et d'urbanisme. C'est une transformation

qui exige des réformes structurantes sur six axes: (a) le régime foncier; (b) le financement et le crédit ; (c) l'industrie de la construction; (d) l'espace public; (e) les infrastructures; et (f) la gestion environnementale et des risques. Ceci requiert plusieurs échelles d'intervention: au niveau local, sur l'espace public, la consolidation des quartiers existants, et l'intégration des activités productives; à l'échelle métropolitaine, sur les infrastructures et la gestion environnementale et des risques; et enfin, à l'échelle nationale sur le marché foncier, le financement/crédit et l'industrie de la construction.

Bien entendu, ces interventions, nécessaires à plusieurs niveaux, sont conditionnelles aux conception de la justice sociale des acteurs (incluant les habitants, les représentants de la société civile et les instances institutionnelles tant locales qu'internationales) et aux relations de pouvoir entre eux, d'où l'importance d'une saine gouvernance rassemblant ces acteurs, et ce, à diverses échelles.

Malgré une vision très pessimiste de la part des acteurs de l'aménagement, il existe aujourd'hui dans la ZMPAP un manifeste potentiel de transformation dont témoigne une série de réalisations récentes. Bien que leur impact soit encore trop modeste pour changer la tendance actuelle, il est toutefois injustifié de ne pas reconnaître ces acquis et d'en négliger la portée sur les éventuels progrès dans le domaine de l'habitat.

Enfin, les « imperfections » du contexte que l'œil de l'étranger ou de l'haïtien y trouve, pour l'un suivant ses repères de pays développés, pour l'autre en s'y comparant, ne doivent pas être systématiquement appréhendées comme des erreurs à corriger. Elles sont plus souvent qu'autrement la réponse résiliente d'un système au fragile équilibre pour se réguler et ont ainsi leur raison d'être, indissociable de leur contexte. Aucune mesure artificielle ou formule miracle et universelle ne sauraient les étouffer. Seul un jugement éthique rigoureux sera apte à les saisir pour ce qu'elles sont. En ce sens, toute intervention dans quelque domaine que ce soit à Port-au-Prince et en Haïti doit être perméable au contexte.

Tout en admettant les défis que posent les conjonctures politiques, économiques, juridiques et sociétales en termes de développement, la formulation de solutions pérennes pour la consolidation et saine croissance de l'habitat repose d'abord et avant tout sur la reconnaissance des acquis de la société haïtienne plutôt que sur leur négation. Ceci exige dès lors un questionnement rigoureux et continu de certains postulats peu nuancés véhiculés par les acteurs de l'aménagement, la littérature et les médias, qui occultent ou ignorent les capacités, le potentiel et les opportunités des ressources locales, esquivant ainsi les avenues les plus viables.

Le secteur informel constitue la plus grande masse de ressources disponibles actuellement pour la production et l'éventuelle amélioration du cadre bâti. Plutôt que de chercher à l'étouffer, il doit être mobilisé et intégré dans les opérations résidentielles et urbaines (plans, programmes et politiques).

Les nouvelles interventions dans le domaine de l'habitat dans la ZMPAP ne peuvent perpétuer les politiques de « formalisation », « délégation », et « superposition » actuelles. L'habitat est la résultante d'une action politique créant ainsi des gagnants et des perdants. Il est donc tributaire de l'action éthique des parties prenantes, de leur conception de la justice sociale et de la valeur accordée à la recherche de cette notion de justice. Un langage et un

discours renouvelés sont de nécessaires leviers au développement endogène et pérenne de la métropole et à la délibération collective de cette conception de la justice.

Les bailleurs de fonds, incluant l'Union Européenne, peuvent contribuer à :

1. Favoriser **la continuité de politiques, structures institutionnelles et solutions** ayant témoigné d'un impact positif depuis les dix dernières années dans le domaine de l'habitat;

2. Créer les conditions favorables pour une remise en question des représentations sur l'habitat, incluant la réalisation d'études plus poussées à leur sujet, et la mise en place de forums de discussion, tables rondes, rencontres, débats et séances de travail pour **fédérer un débat ouvert et transparent autour de ces différentes représentations**. Les conflits et les tensions entre les acteurs de l'habitat posent des défis à la création de ces espaces. Or la construction d'un dialogue plus riche sur l'habitat s'impose;

3. Faciliter la participation active des professionnels haïtiens, des entreprises locales et **du secteur informel à la prise de décisions** sur la transformation de la métropole.

ANNEXES

Annexe 1

Institutions de l'État qui sont directement ou indirectement responsables de l'Habitat

- UCLBP
- CIAT
- Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE)
- Ministère de la Culture et de la Communication (MCC), incluant l'ISPAN
- Ministère de l'Économie et des Finances (MEF)
- Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST)
- Ministère de l'Environnement (MdE)
- Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles, du Développement Rural (MARNDR)
- Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)
- Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication (MTPTC)
- Ministère du Commerce et de l'Industrie (MCI)
- Direction Nationale de l'Eau Potable et d'Assainissement (DINEPA)
- Électricité d'Haïti (EDH)
- Office de Management et des Ressources Humaines (OMRH)
- Délégations et Vice-Délégations
- Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement (BMPAD)
- Entreprise publique de promotion de logements sociaux (EPPLS)
- Collectivités territoriales
- Les CASEC et les ASEC

Fonds et outils administratifs existant, pour produire des solutions dans le domaine de l'habitat ZMPAP :

- Le Fonds de gestion et de Développement des collectivités territoriales (FGDCT)
- Le Fonds d'entretien routier
- Le Fonds d'assistance économique et sociale (FAES)
- Le Fonds d'investissement des collectivités territoriales (FICT)
- Le Programme d'investissement public (PIP)

Annexe 2

Politiques et plans stratégiques existants :

- Le Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti (PARDH) (2010)
- Le Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) Pays émergent en 2030- IBI (2012)
- Le Plan d'action nationale d'adaptation (PANA) (2006)
- La Deuxième Communication Nationale sur les changements climatiques.
- La Contribution Prévue Déterminée au niveau National (CPDN) (2015)
- Le Document d'orientation stratégique pour assainissement en Haïti (2012)
- La Politique nationale du logement et de l'habitat– UCLBP (2013)
- La Politique nationale de déconcentration (PND) (2014)
- La Politique nationale de formation et perfectionnement des fonctionnaires (2015)
- Le Programme triennal d'investissement (2014-2016)

Lois, projets de lois et décrets existants :

- Le Code national du bâtiment d'Haïti (2012)
- Le projet de loi sur la réorganisation et modernisation de la formation technique et professionnelle (2014)
- Le code des lois haïtiennes de l'environnement (1995)
- La Lois cadre portant sur l'organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement (2009)
- La loi de la copropriété (1984)
- La Loi portant organisation de la Collectivité territoriale de section communale (1996)
- Une vingtaine des lois et des décrets pertinents sur le zonage, le permis de lotir, le permis de construire, l'alignement, l'expropriation, les prescription techniques pour les routes, etc. (de 1924, 1923, 1938, 1963, 1977). À titre d'exemple : le décret « interdisant tout projet de lotissement dans l'aire aménagée du Cul-de-Sac » (1986)
- L'avant-projet de loi sur la délivrance des permis de construire et des permis d'occupation

Plans d'aménagement identifiés dans notre étude:

- Le centre-ville : Le plan directeur de la Fondation Prince Charles, le PLU de la ZAC, les Lignes directrices d'aménagement de la Cité administrative (IBI-UCLBP 2012)
- Canaan : Schéma directeur de l'UCLBP (2014); Plan de ONU Habitat (2015)
- Plan Communal de Développement de Carrefour (ONU Habitat) (2015)
- Plan Communal de Développement de Cité Soleil (ONU Habitat) (2015)
- Plan Communal de Développement de Croix des Bouquets (ONU Habitat) (2015)
- Plan Communal de Développement de Pétion-Ville (ONU Habitat) (2015)
- Plan Communal de Développement de PAP (ONU Habitat) (2015)
- Plan Communal de Développement de Tabarre (ONU Habitat) (2015)

- Plan de la ZAC de Martissant (Fokal 2012)
- Le Schéma d'aménagement de Baillergeau (Fokal-AFD) (2012)
- Delmas (PCD + Plan initial)
- Zoranjé
- Le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD)
- Le Plan local d'urbanisme (PLU) du nouveau Port-au-Prince
- L'esquisse de plan d'urbanisme de l'agglomération urbaine de PAP (IBI-PNUD) (2013)
- Le Plan de financement des services publics communaux (PFC) pour Carrefour (2015)
- Le Plan de financement des services publics communaux (PFC) pour Delmas (2015)
- Le Plan de financement des services publics communaux (PFC) pour Kenscoff (2015)
- Études d'aménagement urbain de Carrefour-Feuilles (BMPAD) (2012)
- Les programmes de planification communautaire (ONU Habitat) (2013) à :
    - Canapé Vert
    - Villa Rosa et St Marie
    - Haut Turgeau
- Autres plans et schémas ONU Habitat (2013) pour :
    - Simon Pele
    - Martissant
    - Baillargeau
    - Ti-Savann
    - Villa Rosa
    - Ravine Pintade
    - Delmas 32
    - Bristou-Bobin
    - Morne Hercule
    - Tisous
    - Nan Cocteau
- Schémas d'aménagement des quartiers – PARAQ-GOAL-CARE-AU-CORDAID (2015):
    - Haut-Turgeau
    - Debussy
    - Chris Roi
    - Carrefour
    - Étude d'aménagement de la zone côtière de la commune de Carrefour (AECOM) 2013

BIBLIOGRAPHIE

ALPHONSE, R. (2015). Construction : SOS des firmes haïtiennes *Le Nouvelliste*. from http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/140377/Construction-SOS-des-firmes-haitiennes.

ANGLADE, G. (1982). Atlas critique d'Haïti: . 1982, (pages). (pp. 24-33). Montréal: Groupe d'études et de recherches critiques d'espace, Département de géographie, UQÀM et Centre de recherches caraïbes de l'Université de Montréal.

BACQUÉ, M.-H., & GAUTHIER, M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis "A ladder of citizen participation" de S. R. Arnstein. *Participations, 1*(1), 36-66.

BLONDIAUX, L., & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix, 15*(57), 17-35.

BORNSTEIN, L., et al. (2013). Framing responses to post-earthquake Haiti: How representations of disasters, reconstruction and human settlements shape resilience. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment, 4*(1), 43-57.

BRISTOL, G. (2010). Surviving the second tsunami: Land rights in the face of buffer zones, land grabs and development. In G. Lizarralde, C. Davidson & C. Johnson (Eds.), *Rebuilding after disasters: From emergency to suistainability* (pp. 133-148). London: Taylor and Francis.

CARRIÈRE, N., et al. (2012). *Compte Rendu du Colloque.* Paper presented at the Colloque international sur le rôle des ONG en Haïti « les ONG en Haïti : entre le bien et le mal », Montréal, Québec.

COHEN, M. J. (2013). Diri Nasyonal ou Diri Miami ? Food, agriculture and US-Haiti relations. *Food Security, 5*(4), 597-606.

Comité interministériel d'aménagement du Territoire (2010). *Haïti demain*. Port-ay-Prince: CIAT et République d'Haïti.

CORBET, A. (2012). *Approche communautaire en Haïti : décryptage de la notion de « communautés » et recommandations*. Port-au-Prince, Haïti : Groupe URD: Rapport de recherche.

DAUDIER, V. (2015). Le Village Lumane Casimir ou l'échec du plus grand projet de logement post-séisme. *Le Nouvelliste*. from http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/149443/Le-Village-Lumane-Casimir-ou-lechec-du-plus-grand-projet-de-logement-post-seisme-sthash.dGhdvTkU.dpuf.

DRYZEK, J. S. (1993). Policy analysis and planning: From science to argument. In F. Fischer & J. Forester (Eds.), *The argumentative turn in policy analysis and planning* (pp. 213-232). Durham, N.C.: Duke University Press.

DUMAS, P.-R. (2014). La reconstruction vue par nos ingénieurs et architectes. *Le Nouvelliste*. from http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/133912/La-reconstruction-vue-par-nos-Ingenieurs-et-architectes.

DURAND-LASSERVE, A., & SELOD, H. (2009). The Formalization of Urban Land Tenure in Developing Countries. In S. Lall, M. Freire, B. Yuen, R. Rajack & J.-J. Helluin (Eds.), *Urban Land Markets: Improving Land Management for Successful Urbanization* (pp. 101-132). Washington: Springer.

ELLIOTT, J., & SULLIVAN, L. (2015). How the Red Cross Raised Half a Billion Dollars for Haiti - and Built Six Homes. Retrieved from https://www.propublica.org/article/how-the-red-cross-raised-half-a-billion-dollars-for-haiti-and-built-6-homes

ETIENNE, J. O. (2013). Les stratégies étatiques et municipales de reconstruction post-catastrophe du centre-ville historique de Port-au-Prince :Vers une re-appropriation territoriale divergente? *RUR@LITES, 3*, 1-25.

ETIENNE, J.-F. (2017). *La législation haïtienne et l'occupation de l'espace dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, 1957-1986.* Paper presented at the Quel développent urbain pour la ville post-crise? ,

FATTON, R. J. (2014). Haïti : la politique d'industrialisation par invitation ». *Cahiers des Amériques latines, 75*.

FISCHER, F. (2003). *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*: Oxford University Press.

FORESTER, J. (1999). *The deliberative practitioner: Encouraging participatory planning processes*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

GOUGH, K. V., & KELLETT, P. (2001). Housing consolidation and home-based income generation: Evidence from self-help settlements in two Colombian cities. *Cities, 18*(4), 235-247.

GOULD, K. A., et al. (2016). Beyond" natural-disasters-are-not-natural": the work of state and nature after the 2010 earthquake in Chile. *Journal of Political Ecology, 23*, 94.

GOULET, J. (2006). *L'organisation des services urbains: Reseaux et strategies dans les bidonvilles de Port-au-Prince*: ProQuest.

GOULET, J., et al. (2012). Haïti Port-au-Prince 2010 avant et après. Retrieved from http://www.international.uqam.ca/pages/docs/cooperation/haiti_port_au_prince_2012.pdf

Gouvernement de la République d'Haïti (2010). *Plan d'action pour le relèvement et le développement d'Haïti*. Port-au-Prince: Gouvernement de la République d'Haïti.

Gouvernement de la République d'Haïti, M. d. l. P. e. d. l. C. E., ; Ministère de l'Économie et des Finances, ; (2013). *Programme triennal d'investissement 2014-2016 et son cadre: Vers une croissance accélérée et équilibrée de l'économie et une*

réduction de la pauvraté. Port-au-Prince: Gouvernement de la République d'Haïti;.

Gouvernement de la République d'Haïti (1987). *Constitution de la République d'Haïti.* . Port-au-Prince: Gouvernement de la République d'Haïti. .

Gouvernement de la République d'Haïti (2012). *Plan stratégique de développement d'Haïti : Pays émergent en 2030.* Port-au-Prince: Gouvernement de la République d'Haïti, UNOPS.

Groupe de réflexion et d'action pour une Haïti nouvelle (2010). *Plan d'action*. Montreal: Document of presentation

Habitat III (2015). *Habitat III Issue Papers: Informal Sector - 14*. New York: UN Habitat.

HAJER, M. A. (1993). Discourse coalitions and the institutionalization of practice: The case of acid rain in Britain. In F. Fischer & J. Forester (Eds.), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London: Dake University Press.

HERRERA, J., et al. (2014). *L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012: La réplique sociale du séisme.* Paris: IHSI, IRD, DIAL, NOPOOR, ANR.

ICG (2006). Haïti: sécurité et réintégration de l'État International Crisis Group, Briefing Amérique latine/Caraïbes. *12*(30 octobre).

IHSI-OIM-UNFPA (2013). *Recensement des Quartiers et de Populations Affectées.* Port-au-Prince: OIM.

KOMBE, W., & KREIBICH, V. (2000). Reconciling informal and formal land management::: an agenda for improving tenure security and urban governance in poor countries. *Habitat International, 24*(2), 231-240.

LALL, S. V., et al. (2009). *Urban Land Markets: Improving Land Management for Successful Urbanization*. Washington: Springer.

LEMAY-HÉBERT, N. (2014). Resistance in the time of cholera: The limits of stabilization through securitization in Haiti. *International Peacekeeping, 21*(2), 198-213.

LHÉRISSON, G. (2015). *Principes, règlements et outils opérationnels de la législation haïtienne sur le développement urbain*. Rapport non publié. Port-au-Prince: MPCE.

LIZARRALDE, G. (2014). *The invisible houses: Rethinking and designing low-cost housing in developing countries*. London: Routledge.

LIZARRALDE, G., et al. (Eds.). (2009). *Rebuilding after disasters: From emergency to sustainability*. London: Taylor & Francis.

LIZARRALDE, G., & et al. (2017). *Reinforcing Bottom-Up Initiatives For Climate Change Adaptation In Latin America And The Caribbean*. Paper presented at the i-Rec Conference 2017: Reconstruction and Recovery for Displaced Populations & Refugees.

LIZARRALDE, G. B., Lisa; Labbé, Danielle; Thomas Maret, Isabelle; Davidson, Colin; Gould, Kevin; Bryant, Christopher (2016). Résilience et vulnérabilité des milieux de vie: Analyse critique des outils théoriques. In I. Thomas (Ed.), *Villes résilientes*. Montreal: Presses de l'Université de Montral.

LUNGO, M., & BAIRES, S. (2001). *Socio-spatial segregation and urban land regulation in Latin American cities.* Paper presented at the International Seminar on Segregation in the City (Cambridge, MA, USA.

Mairie de Delmas (2015). *Plan communale de développement de la commune de Delmas* Port-au-Prince: Mairie de Delmas.

Ministère de la Planification et de la coopération externe (2012). *Cadre de coordination de l'aide externe au développement d'Haïti: CEREMONIE DE LANCEMENT*, Port-au-Prince.

News, L. M. d. S. E. (2012). Architectes et ingénieurs haïtiens écrivent une lettre ouverte à Laurent Lamothe Retrieved from http://elsie-news.over-blog.com/article-architectes-et-ingenieurs-haitiens-ecrivent-une-lettre-ouverte-a-laurent-lamothe-108361754.html

NOËL, R. (2012). *Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine de Port-au-Prince : Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex-nihilo. Rapport de recherche*. Port-au-Prince: Groupe URD.

Oxfam America (2013). *CONSTRUCTION ET FINANCEMENT DE LOGEMENTS EN HAÏTI: Mise en oeuvre de la Politique Nationale de Logement*: Oxfam America.

PARTICIP, et al. (2014). *Etat des lieux sectoriel et formulation du volet Appui Institutionnel: Composante II du «Programme d'appui à la Reconstruction et à l'Aménagement de Quartiers» - Haïti*. Port-au-Prince: Particip.

PAYNE, G. (2004). Land tenure and property rights: an introduction. *Habitat International, 28*(2), 167-179.

PECK, R. (Writer) (2013). Assistance mortelle. In R. Peck, H. Peck & R. Grellety (Producer). Haïti, USA: Figuier Production, Velvet Film Inc. .

RÉMY, J.-E. (2015). *Evaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de Quartiers-Haïti - Projet de rapport final*. Port-au-Prince: Union Européenne.

STRASSMANN, W. P. (1987). Home-Based Enterprises in Cities of Developing Countries. *Economic Development and Cultural Change, 36*(1), 121-144.

STRASSMANN, W. P. (1994). Oversimplification in housing analysis, with reference to land markets and mobility. *Cities, 11*(6), 377-383.

THÉODAT, J.-M. (2013). Port-au-Prince en sept lieues. *Outre-Terre*(1), 123-150.

TOYO, F. (2011). Le temps de stopper l'exode rural et encourager l'exode urbain *Le Nouvelliste*.

UCLBP (2015). Rencontre de présentation du plan d'action pour la restructuration urbaine de la zone de Canaan et ses environs. Retrieved from http://uclbp.gouv.ht/pages/286-rencontre-de-presentation-du-plan-d-action-pour-la-restructuration-urbaine-de-la-zone-de-canaan-et-ses-environs-hotel-marriott-9-septembre-2015.php

UN-HABITAT (2009). *Strategic citywide spatial planning: A situational analysis of metropolitan Port-au-Prince, Haiti* Nairobi: UN-Habitat.

III – L'HABITAT

III - II – UNE NOUVELLE VILLE EN CINQ ANS : LE CAS DE CANAAN, HAÏTI

Anne-Marie Petter, Gonzalo Lizarralde, Danielle Labbé

Résumé

Canaan est un important établissement humain informel à 18 km au nord de Port-au-Prince. Héritage du séisme de 2010 suite à la déclaration d'utilité publique de la zone pour y aménager des camps de sinistrés, cette « terre promise » autrefois inhabitée héberge aujourd'hui plus de 250 000 personnes informellement installées. Au travers d'un narratif chronologique factuel de l'évolution du secteur, la présente étude cherche à dégager les représentations discursives du phénomène 'Canaan' et les actions respectives conséquentes de quatre groupes de parties prenantes : la société civile, les Cananéens, l'État et les ONG. L'étude démontrera en premier lieu que la société civile perçoit Canaan comme un hyper-bidonville anarchique et menaçant. Il s'agit d'une représentation négative posant plusieurs risques dont la marginalisation, le sous-investissement et d'éventuelles opérations de restructuration urbaine en décalage avec la réalité. Interrogeant cette représentation péjorative, en second lieu l'étude fera valoir la vision des Cananéens de leur territoire, laquelle s'oppose à une telle caricature. En effet deux tendances pointent vers cette conclusion, soit la volonté affirmée par certains de ne pas reproduire les caractéristiques indésirables des bidonvilles, et les visibles capacités auto-organisationnelles de la population en termes d'aménagement et de contrôle du territoire à défaut d'appui institutionnel significatif. En troisième lieu, l'étude cherchera à mettre au jour la vision et l'action de l'État à l'égard de la zone, un État dont l'absence et l'inertie ont été et sont encore abondamment dénoncées sans plus de nuances, faute d'investissements immédiats et d'actions « visibles » sur le terrain. Or dans les coulisses, l'État a depuis 2011 entrepris une démarche de restructuration de Canaan par la commande de divers plans d'urbanisme. Ceux-ci traduisent la volonté d'intervention des autorités et rendent visibles leur dessein de « formalisation » du secteur. Enfin, quatre ans après la genèse de Canaan une poignée de bailleurs et d'ONG (greffés ou non aux projets de l'État) ont brièvement posé pied sur le territoire suivant une volonté d'accompagnement et d'amélioration des conditions de vie de la population. Or leurs initiatives se veulent structurantes mais demeurent modestes, tant temporellement que financièrement au vu de l'immensité des besoins. L'étude cherchera à dégager les visions et approches de ces bailleurs et ONG tout en exposant les grandes lignes et impacts de leurs interventions. L'étude se conclura par une réflexion prospective quant au devenir de la zone, et ce, plus particulièrement en regard de la mise en œuvre du dernier plan d'urbanisme en cours de consolidation.

Objectif

Cette étude porte sur le développement et la consolidation de Canaan, un établissement informel de grande magnitude s'étant rapidement formé suite au séisme de 2010 dans la zone nord de l'aire métropolitaine élargie de Port-au-Prince, Haïti. Le phénomène est emblématique des tendances observées en termes d'équation « pression démographique – occupation spontanée du territoire » dans la capitale et indique un processus soutenu de développement de cette zone au cours de la prochaine décennie. L'étude cherche à dégager l'évolution historique du territoire par l'examen des représentations discursives et actions conséquentes des divers acteurs liés de près ou de loin à Canaan.

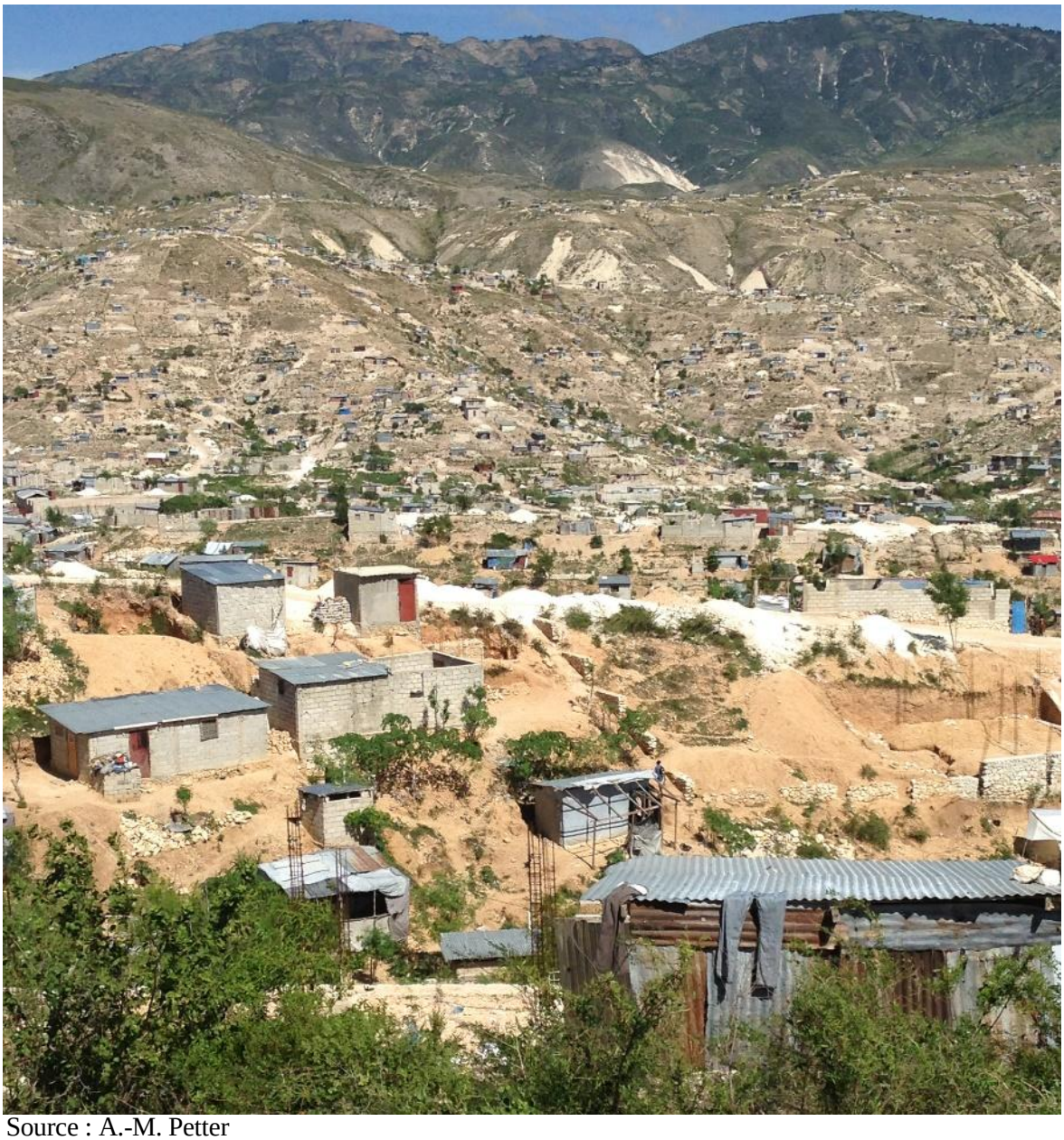
Note méthodologique

Il s'agit d'une étude de cas faisant appel à une pluralité d'outils de collecte de données, se basant sur l'analyse de(s) :

- La littérature scientifique sur les établissements informels et bidonvilles;
- La littérature grise (rapports, articles de presse, reportages etc.) sur Canaan, Port-au-Prince et Haïti;
- Une base de données de la Croix-Rouge Américaine (enquête socio-économique auprès de 1 847 ménages);
- Démarches et résultats de 2 événements consacrés à Canaan depuis 2016 : Un atelier universitaire et la participation à une charrette d'idéation organisée par ONU-Habitat;
- Résultats de quatre ateliers de travail et de discussions organisés par notre équipe de recherche entre 2015 et 2017, ayant mobilisé une trentaine de professionnels et d'experts locaux durant plus de 50 heures de travail vouées à la délibération sur les enjeux de l'habitat et de métropolisation de la ZMPAP;
- Résultats de 48 entrevues auprès d'acteurs de la société civile de Port-au-Prince provenant du milieu intellectuel (d'environ 45 à 60 minutes chacune) réalisées par notre équipe entre 2015 et 2107;
- Résultats de 5 entrevues auprès de ménages et leaders communautaires de Canaan;
- Observations non participantes à des activités politiques;
- Observations, relevés physiques et photographiques des lieux;
- Contenu issu de rencontres informelles avec les acteurs de l'aide humanitaire présents sur le terrain.

« À toi et à ta race après toi, je donnerai le pays où tu séjournes, tout le pays de Canaan, en possession à perpétuité, et je serai votre Dieu. » (Genèse, 17, 8)

1. État des lieux



Source : A.-M. Petter

Figure 1. Plan de situation



Source : Carte de Open Street Map adaptée par l'auteure

1.1 Contexte

Situé à 18 km au nord de Port-au-Prince au-delà de la Plaine du Cul-de-Sac (figure 1), Canaan est un nouvel établissement humain informel de plus de 250 000 habitants (UCLBP, 2015) qui connaît un développement sans précédent depuis le séisme de 2010 (figures 2 et 3). Son nom, emprunté à celui d'une église à la cime de l'un de ses mornes (Corbet, 2012), symbolise une « terre promise » pour les victimes de cette catastrophe. Un impressionnant processus de squattérisation s'est amorcé sur cet ancien lieu de pèlerinage (Constant, 2013; nos entretiens) dès le soir du séisme, la population de la plaine ayant gagné ses hauteurs en crainte d'un tsunami (nos entretiens). L'occupation de ce territoire prendra cependant véritablement son envol en mars 2010 dans la foulée d'une déclaration d'utilité publique par l'État[84] de 5 000 hectares de terre pour y aménager des camps de sinistrés, les camps Corail (Sérant, 2011; Noël, 2012). La disponibilité d'une terre publique et la présence de l'aide humanitaire à Corail ont dès lors agi comme un aimant pour des dizaines de milliers de personnes fuyant à l'origine camps surpeuplés et quartiers insalubres de la capitale en quête de meilleures conditions de vie et de propriété terrienne (Noël, 2012; Corbet, 2012). Ces pionniers seront suivis par une seconde vague d'occupants, cette fois de "spéculateurs fonciers" flairant l'opportunité d'une terre bon marché à valoriser (Noël, 2012; Leader, 2014;

[84] Par arrêté présidentiel en date du 22 mars 2010.

Sherwood et al., 2014) tels qu'en témoignent aujourd'hui les constructions plus imposantes en matériaux permanents et les affiches "*espas a vand*"[85].

Figure 2: Situation le 12 janvier 2010



Source : Google Earth

Figure 3: Situation en 2016

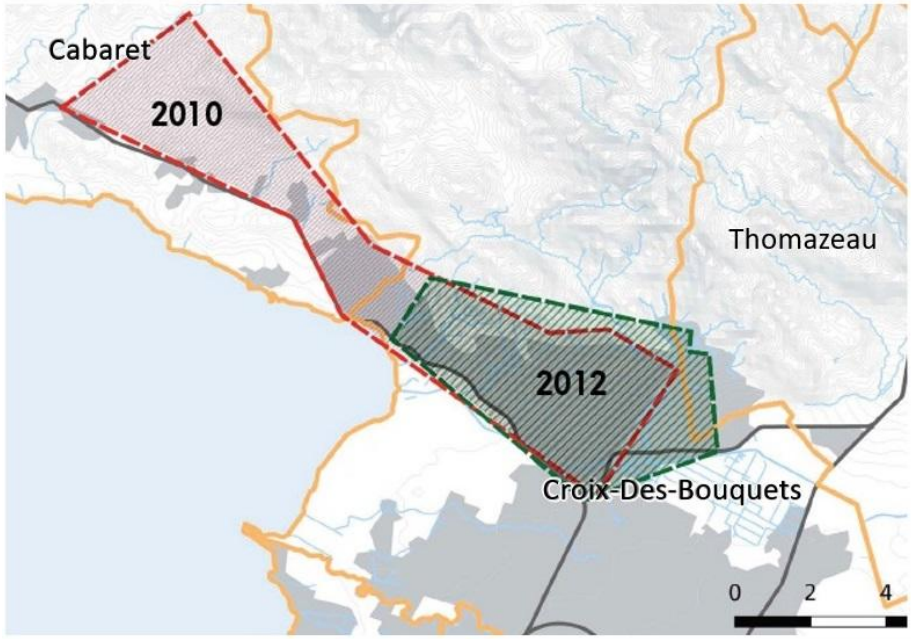


Source : Google Earth

À l'exception de quelques abris temporaires et d'une poignée d'équipements communautaires fournis par la communauté internationale, Canaan est une « ville informelle » presqu'essentiellement auto-construite par sa population, en marge de l'État. En 2015, on estimait que l'investissement collectif privé mobilisé par les Cananéens s'élevait à 100 millions $US (Welsh, 2015; Noble, 2015). La zone couvre aujourd'hui une superficie de 33 km^2 (UCLBP, 2015) et s'étire sur environ 12 km d'est en ouest le long et au nord des axes routiers RN3 et RN1. La plus grande portion du territoire est située dans la commune de Croix-des-Bouquets mais il chevauche également une partie des communes de Thomazeau et de Cabaret. Cette dernière ne fait aujourd'hui toutefois plus partie de la zone d'utilité publique dont l'empreinte a été significativement réduite par un nouvel arrêté en décembre 2012 (figure 4) (ONU-Habitat, 2016a; Le Nouvelliste, 2014). Des enquêtes récentes ont dénombré environ 40 000 logements (Anderson, 2016, cité dans CRA, 2017) et 600 km de voirie en terre battue (CRA, 2017) fortement dégradée par les eaux de ruissèlement occasionnelles mais violentes. Ceci rend la mobilité difficile et parfois périlleuse dans un territoire jalonné de mornes en plus de poser un obstacle à la circulation des biens, des personnes et des véhicules, ainsi qu'au bon déroulement des activités économiques (ONU-Habitat, 2016b).

[85] Espace à vendre.

Figure 4 : Zones d'utilité publique, 2010 et 2012



Source : ONU-Habitat, 2016a

Les établissements informels ne sont pas un phénomène récent dans le paysage de Port-au-Prince (Goulet, 2006). Leur prolifération est liée à l'extrême pauvreté du pays, doublée depuis les années 60 d'une urbanisation sans relâche issue d'un exode rural soutenu et d'un défi pour l'État à loger les populations urbaines défavorisées (UCLBP, 2013; Théodat, 2013; ONU-Habitat, 2016). Aujourd'hui ces quartiers précaires enchevêtrés dans son tissu urbain sont autant de poches de misère humaine et d'exclusion sociale rendant visibles les limites de l'État et du marché dans l'offre immobilière pour les plus pauvres.

Bien que dégageant plutôt des airs de bourgade rurale par sa faible densité, Canaan n'y fait pas exception. Inhospitalier, géo-administrativement non reconnu et isolé des services et sources d'emploi de la capitale, ses habitants y sont victimes d'une indéniable précarité physique, environnementale et socio-économique. Le territoire est en grande partie désertique, à très faible couvert végétal, sec et chaud, au sol peu fertile menacé d'érosion, d'inondations et de glissements de terrain. Le foncier n'y est pas régularisé. Canaan est par ailleurs privé de tout investissement public en termes d'infrastructures **d'approvisionnement en eau** (potable ou non), **électricité** et **assainissement.** Suivant une enquête réalisée en 2016 par la Croix-Rouge Américaine (CRA) auprès de 1 847 ménages (résultats non encore publiés), l'accès à l'eau est l'un des plus importants problèmes identifiés par la population. En effet, 0% des ménages ont l'eau courante privée ou accès à une source publique. À défaut de prise en charge par la Dinepa, le secteur privé assure l'approvisionnement en eau qui est principalement acheminée par camions[86]. Les prix varient en fonction de l'altitude et sont très onéreux. L'eau non potable se vend entre 5 HTG (0,07 €) et 8 HTG (0,11 €) et l'eau traitée entre 25 HTG (0,35 €) et 30 HTG (0,45 €) le "bokit" (5 gallons) comparativement au prix de 2 HTG (0,03 €) fixé par la

[86] À 78% pour l'eau non potable (nettoyage) et à 96% pour l'eau potable (à boire) (données CRA, 2016)

Dinepa dans les camps Corail[87] (Petersen, 2016). L'assainissement et la gestion des déchets sont également des enjeux majeurs, avec respectivement 38 % des ménages n'ayant accès à aucune forme de lieu d'aisance que ce soit, et seulement 1% des ménages pratiquant le recyclage et 26% le compostage[88]. Le territoire est également privé de services publics en santé et en éducation (Noël, 2012; Moran, 2015; Haiti Grassroots Watch, 2013) et les **constructions y sont très précaires** (Welsh, 2015) au vu des risques de catastrophes naturelles qui pèsent sur le pays. Enfin, nous ne disposons pas de données quantitatives faisant précisément état des niveaux de revenus à Canaan mais devinons par d'autres indicateurs que les conditions économiques y sont précaires : le sous-emploi est omniprésent, avec un taux de chômage frappant les plus de 18 ans à 56%, et l'insécurité alimentaire est quasi-dominante, de l'ordre de 86%.

Figure 5 : Tissu urbain très organique



Source : Open Street Map

1.2 Origine de la population et motifs de migration

Suivant une analyse préliminaire des données de la Croix-Rouge Américaine, nous estimons qu'environ 82% de la population de Canaan provient des huit communes de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. Cette proportion s'élève à près de 94% si on y ajoute les personnes originaires des zones urbanisées depuis 2002, 2005 et 2010 de la commune de Croix-des-Bouquets que l'on peut considérer comme faisant partie de l'aire métropolitaine « élargie » de la capitale (Bodson, Benoit, Thérasmé et Duval, 2016). Parmi les 6% de migrants externes, certains proviennent d'aussi loin que le Cap Haïtien, les îles de la Gonâve et de la Tortue et de Saint-Domingue en République Dominicaine. L'enquête citée ci-dessus n'en fait

[87] Le service est aujourd'hui interrompu (Petersen, 2016).

[88] En 2012, il existait pourtant un protocole de gestion des déchets mis de l'avant par deux organisations communautaires (HAP et OSE-Assez) qui semblait alors fonctionner au vu de l'apparente propreté du territoire. Celui-ci prévoyait, en plus du recyclage et du compostage, l'incinération des déchets plastiques, un enjeu certain pour l'environnement (Noël, 2012).

pas précisément mention mais nos sources ont également signifié l'existence « d'achat[89] » de propriétés par la diaspora.

Cette même enquête révèle également que la plus ancienne population (3 à 6 ans de résidence) est de l'ordre de 36% alors que la plus récente (3 ans ou moins) s'élève à 64%. Les pionniers (plus de 6 ans) sont de l'ordre de 13% alors que les derniers venus (moins de 6 mois) y figurent à 28%. 33% de la population dit ne pas avoir été victime du séisme de quelque façon que ce soit. Ces statistiques suggèrent donc que les facteurs d'attraction de Canaan dépassent celui de refuge temporaire pour les sinistrés du tremblement de terre. Les motifs de migration vers Canaan évoqués par les répondants supportent cette hypothèse : arrive en tête le faible coût de propriété ou de location (51%) suivi de seulement 28% pour ceux qui ont eu besoin d'une relocalisation suite à la perte du logement ou à la résidence dans un camp. En ce qui concerne l'attrait que la déclaration d'utilité publique de la terre ait pu exercer, nous nous serions par ailleurs attendus à une proportion beaucoup plus élevée que le faible 5% révélé par l'enquête. En effet, divers médias, rapports et études établissent un lien temporel ou causal entre la déclaration et l'occupation du territoire (Zidor, 2012; Verret, Bras et Emmanuel, 2017; Radio Télévision Caraïbes, 2012; Noël, 2012; Le Nouvelliste, 2012; Leader, 2014; Décime, 2012; Corbet, 2012) comme en témoigne ce responsable d'une organisation communautaire:

> *« Cette terre nous appartient. C'est le président René Préval qui nous l'a donnée… Vous voyez cet arrêté, c'est notre acte de naissance. C'est notre boussole. »*
>
> Métellus Martineau, cité dans Sérant, 2011

Même si les données de la Croix-Rouge ne paraissent pas corroborer ce fait, nous avons raison de croire au pouvoir déclencheur de ladite déclaration, doublée à l'origine de la présence de l'aide humanitaire dans les deux camps Corail (Noël, 2012; Fieser, 2010) tel que mentionné plus haut. Enfin, la spéculation foncière a exercé un pouvoir d'attraction pour certains malgré l'illégitimité de l'occupation (Noël, 2012; Leader, 2014; Sherwood et al., 2014), possiblement induite par le faible coût initial des parcelles.

1.3 Conclusion

À titre d'établissement informel Canaan est particulier, surtout si on le compare à ses homologues planétaires et haïtiens dont les premiers habitants sont souvent des migrants issus du milieu rural en quête de meilleures opportunités économiques que promet la ville (Stokes, 1962; ONU-Habitat, 2003; Granotier, 1980; Davis, 2006). La formation de la zone est certes en partie l'héritage du séisme, ayant visiblement comblé les besoins en relogement des victimes de son épicentre et périmètre de rayonnement. Mais Canaan a également été une terre d'opportunité pour plusieurs non-sinistrés y ayant vu une possibilité d'accès à la propriété, autrement inaccessible aux moins nantis ou une promesse de valorisation pour d'autres. Canaan demeure néanmoins un environnement urbain très précaire où se livre

[89] Dans le territoire, puisqu'il s'agit officiellement d'une terre étatique, les termes 'vente' et 'achat' ne se prononcent pas, il s'agit plutôt de 'passation' (Entretiens informels, 2016).

chaque jour un combat pour la survie. Avec un taux de croissance annuel de 6%, on estime que sa population pourrait atteindre 446 600 d'ici 2035 (ONU-Habitat, 2016a). Sans l'aménagement des infrastructures de base nécessaires à tout environnement urbain viable, cette densification pourrait conduire à une véritable bidonvilisation qui peut encore être évitée.

2. Canaan vu par la société civile : la problématique du bidonville

Les établissements informels et bidonvilles sont l'héritage, sans s'y limiter, de la fulgurante urbanisation qui s'est opérée à l'échelle planétaire depuis les années 50, principalement due à l'afflux de migrants ruraux vers les villes (Granotier, 1980; Davis, 2006; Biau, s.d.). Malgré le recul démographique des « bidonvillois » dans le monde depuis les dix dernières années, il y aurait encore une personne sur huit aujourd'hui, soit environ un quart de la population urbaine mondiale (ONU-Habitat, 2015, 2016b). Cette proportion s'élève à trois quarts dans le cas d'Haïti (ONU-Habitat, 2016b) et à deux tiers pour Port-au-Prince (Théodat, 2013; Goulet, Bodson et Roy, 2012). Comme ces chiffres en témoignent, les établissements informels sont un phénomène qu'on ne peut ignorer, tant au présent que prospectivement (Dovey et King, 2011), et qui pourraient devenir la norme plus que l'exception (Lombard, 2014). Il y a donc lieu plus que jamais de les reconnaître et de les comprendre, surtout dans la foulée des engagements mondiaux pris en faveur de la lutte contre la pauvreté (ONU-Habitat, 2016b; Nations Unies, 2000, 2015b).

Autrefois largement perçus en termes négatifs, synonymes de pauvreté, marginalité, insalubrité, illégalité, criminalité etc., autrement dit comme problèmes à éradiquer (ONU-Habitat, 2003; Lombard, 2014; Hernandez-Bonilla, 2004; Davis, 2006), les établissements informels sont aujourd'hui un fait urbain reconnu qu'il s'agit de rendre vivable pour leur habitants (Objectifs du Millénaire, objectifs 7, cible 11, 2000; Objectifs de Développement Durable, cible 11.1, 2015) par leur assainissement, restructuration et désenclavement. En effet, la recherche des années 60 et 70 a significativement contribué à freiner les initiatives étatiques de démolition/relocalisation des bidonvilles, démontrant les échecs de telles politiques tout en mettant en relief le potentiel des établissements informels à titre de solution aux problèmes de logement (Ward, 1976; Turner, 1963, 1966, 1976; Mangin, 1967). Sans contester leur précarité indéniable, on se situe aujourd'hui dans un paradigme globalement endossé[90] à l'effet que les bidonvilles ne sont pas un « dysfonctionnement urbain » mais plutôt la manifestation d'une nouvelle réalité urbaine de plein droit (Lombard, 2014). Malgré ces avancées dans le discours, il persiste en Haïti des représentations péjoratives à l'égard de ces établissements, et particulièrement à l'égard de Canaan que l'on décrit comme un gigantesque et inquiétant « bidonville » anarchique (Zidor, 2012; Théodat, 2013; Sérant, 2011; Noël, 2012; Haiti Grassroots Watch, 2013; Décime, 2012).

Suivant la définition opérationnelle d'ONU-Habitat (2002) du « bidonville » - que nous adoptons dans le cadre de cette étude – en termes strictement techniques Canaan est en effet un « bidonville », soit un établissement humain *« dans lequel les habitants souffrent d'une ou plusieurs des 'privations du ménage [de bidonville]' suivantes : manque d'accès à une source*

[90] À noter que certains pays, notamment d'Afrique et d'Asie, procèdent encore à des démolitions (Lombard, 2014).

d'eau améliorée, d'accès à des installations d'assainissement améliorées et autres infrastructures de base, d'espace de vie suffisant, de durabilité du logement et de sécurité foncière. » (ONU-Habitat, 2016, p.2). Il s'agit d'une définition ayant pour mission d'universaliser certaines caractéristiques propres à l'ensemble de ces établissements, considérés comme très hétérogènes à l'échelle planétaire et pour lesquels il était nécessaire de mesurer les progrès et reculs suite à l'adoption des Objectifs de Développement pour le Millénaire[91]. Bien au-delà d'une pure question de sémantique, cette nomenclature vise l'atteinte d'un consensus universel au chapitre des critères et seuils en-deçà desquels les conditions de vie sont indignes pour l'être humain, et propose ce faisant une représentation réfléchie et objective du concept de « bidonville ».

Or nous ne trouvons pas écho de l'objectivité de cette représentation dans le discours sur les quartiers précaires en Haïti et sur Canaan, où l'idée du bidonville fait plutôt poindre une image emblématique fort négative dans l'imaginaire collectif. Nous estimons ce phénomène comme étant problématique. En effet, l'étiquette du bidonville perçu en ce sens véhicule inopinément une série de représentations sous-jacentes qui entretiennent l'idée qu'informalité et absence de planification soient symptomatiques de « maux » urbains (occupation sauvage, illégalité, crime, chaos, anarchie, etc.) qu'il faille éliminer. Certains des propos de nos répondants sont éloquents à cet effet :

> *« Le centre-ville se transforme en un vaste bidonville et un lieu de criminalité. »*
> *« Pétion ville est entourée de bidonvilles, c'est une construction anarchique qui ne s'arrête pas. »*
> *« … il y a déjà une cannibalisation de l'espace. »*
> *« De l'autre côté on a Canaan qui est une vraie plaie. »*
> *« Pas sûr qu'il y en a eu comme ça à Canaan. Ce fut plutôt une occupation anarchique. »*
> *« Il faut démolir les bidonvilles... »*
> *« … je pense qu'on aboutira encore une fois à ce qui se passe à Canaan, c'est-à-dire le chaos. »*

Il s'agit d'un imaginaire réducteur qui occulte les multiples dimensions propres aux établissements informels et leur juste lecture. Ce problème trouve un écho dans la littérature scientifique où certains s'interrogent sur la question des représentations négatives des établissements informels dans le discours (Lombard, 2014) et la réintroduction du terme « bidonville » ou « *slum* » par ONU-Habitat dans son programme *Cities without slums* (ONU-Habitat, 2003; Gilbert, 2007), auxquels ils associent de potentiels effets préjudiciables comme la discrimination et les déplacements forcés. Quant à Canaan, ce discours peu nuancé est équivoque et pose en effet plusieurs risques dont la marginalisation, l'exclusion sociale, et le sous-investissement comme tel est le cas dans d'autres quartiers précaires de la capitale (Théodat, 2013; Couet et Grandidier, 2014). La mauvaise appréciation des capacités locales et des réels besoins pourrait conduire à d'éventuelles politiques et opérations de restructuration urbaine en décalage avec la réalité. Enfin, il ne faut pas tomber dans le piège de ne pas saisir la lecture rétrospective et prospective des opportunités que présente le

[91] Objectif 7, Cible 11 : « Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis »

phénomène, tant dans l'effort de reconstruction pour lequel il pourrait être qualifié de « solution spontanée », qu'au vu des nouvelles politiques du gouvernement en matière de logement qui prônent l'auto-construction (UCLBP, 2013).

> *« On peut prendre l'exemple de Canaan, où les gens ont saisi l'occasion d'aller habiter là-bas après le séisme, car il y avait un besoin qui s'était développé. Je pense que Canaan est une réponse post séisme. »* (Répondant de nos entretiens)

3. Canaan vu par les Cananéens : le souhait d'une ville décente et le processus de transformation spontanés

3.1 Le désir des Cananéens d'une ville décente

Nous défendons que Canaan, bien qu'« informel » et précaire, ne soit pas pour autant synonyme de désordre, d'anarchie ou même de bidonville. Sous son apparent manque de planification « formelle » se dissimule une véritable forme d'organisation socio-urbaine endogène telle que celle mise au jour par Goulet (2006) dans d'autres quartiers précaires de Port-au-Prince, et que l'on pourrait qualifier de « vernaculaire » (Rapport, 1988; Kellett et Napier, 1995). En effet, en la quasi-absence des autorités et des acteurs de l'aide humanitaire, la population n'a eu d'autre choix que de s'auto-organiser, individuellement et collectivement, pour aménager son propre espace de vie et territoire.

L'organisation sociale, nous ne le cachons pas, est imparfaite. Sa légitimité est parfois douteuse (Noël, 2012; Corbet, 2012; Constant, 2013) et comme dans tout établissement informel où la pression foncière est omniprésente et la concurrence féroce, tensions et conflits terriens y sont chose commune, se soldant parfois par la violence (ONU-Habitat, 2016a). Mais bien qu'imparfaite selon nos repères, il y a lieu de comprendre la dynamique locale pour que les éventuelles initiatives de rénovation urbaine à Canaan soient justes dans le contexte.

L'organisation spatiale, bien que paraissant maladroite à l'œil du planificateur, traduit quant à elle la vision que portent les Cananéens pour leur territoire, et peut-être même un message au-delà, en vue de sa reconnaissance. En effet, contrairement à l'image que l'on s'en fait et qu'on projette alors, l'aménagement de Canaan ne s'est pas fait de façon improvisée et dans le désordre. La population aurait plutôt cherché à se constituer un environnement et cadre de vie décents, au meilleur de ses moyens et capacités, un fait dont la littérature grise témoigne :

> *« What we have here are people that are making efforts to establish a real town, a good place for themselves and their children. »* (Résident de Canaan, in Noble, 2015)

> *« This area is not [a] place people used to live in. It's an area that was most vulnerable. It was a desert without any trees, only the sun and rocks. But we made it habitable even though it wasn't ready to receive people living here. »* (Résident de Canaan, in Noble, 2015)

> *« Rodrigue Jean, un des responsables de cette association, a indiqué que de leur côté, ils ont pris l'initiative de fixer la parcelle minimale à 150 m2 par famille, afin de contrôler la densification du site. »* (Noël, 2012, p. 25)

> *« We have created a way for people not to be living on top of each other. If you look how the city was built like in Jalousie, where houses were built on top of each other, it caused a lot of damage and human losses after the earthquake. »*
> (Résident de Canaan, in Noble, 2015)

Nous interprétons ces propos (parmi d'autres similaires) comme étant issus d'une réelle volonté des Cananéens à se construire une ville saine, évitant sciemment de reproduire les caractéristiques indésirables des quartiers précaires, dont l'éventuelle sur-densification. Sans plus de preuves aujourd'hui, nous soutenons qu'il pourrait s'agir d'une action visant à déconstruire ou à ne pas laisser se consolider l'image du bidonville dans l'imaginaire collectif externe, en vue de reconnaissance.

3.2 Acteurs, processus de transformation, consolidation urbaine – avant 2015

Avant 2015, la présence de l'État et des ONG – frileuses face à l'irrégularité du foncier (Corbet, 2012) – était anecdotique à Canaan (Noël, 2012). Les quelques-unes ayant malgré tout offert leur soutien lors de la phase d'urgence post-séisme (dont le détail sera exposé plus loin) se sont retirées en 2012 et la population s'est retrouvée laissée à elle-même (Noël, 2012). On comprend que dans ces circonstances, les Cananéens ont dû s'adapter et développer leurs propres stratégies d'appropriation de l'espace et de survie dans un territoire plutôt hostile.

Figure 6 : Lotissement



Source : Auteure

La conquête du territoire a pris deux formes qui se sont succédées dans le temps. D'abord l'invasion ou le squat par des individus venus seuls ou en groupes de voisinage s'appropriant des parcelles d'une taille conséquente aux besoins de chacun de leur ménage. Pour éviter le vol du terrain, les familles sécurisaient la parcelle à l'aide d'une enceinte de pierre ou avec des clôtures rudimentaires, mais le plus important était d'ériger rapidement un abri et d'occuper physiquement la propriété (Corbet, 2012; nos entretiens). Ont ensuite suivi les invasions dites « pirates ». Avant même l'arrêté officiel déclarant la zone d'utilité publique, ceux qui eurent la chance d'avoir des « entrées » au Palais National et vent de cet arrêté se sont approprié de vastes territoires (« L'immense bidonville de la reconstruction coûtera « des centaines de millions » », 2013), seuls ou regroupés en organisations communautaires. Ils ont tracé routes et parcellaire, celui-ci vendu entre 2 500 et 5 000 gourdes (35,80 € à 71,60 € actuels) dépendamment de la zone, et ce parfois plusieurs fois si les parcelles n'étaient pas sécurisées et occupées rapidement (Constant, 2013; nos entretiens). À l'échelle territoriale a été créée une « Commission Présidentielle pour Bâtir Canaan » ayant pour mission de gérer l'ensemble de la zone (Corbet, 2013). Il n'est pas clair si cette Commission regroupait les diverses organisations opérant déjà sur le territoire ou s'il s'agissait d'une instance parallèle, mais quoi qu'il en soit, celle-ci s'imposait dorénavant comme maîtresse des lieux à qui tout nouveau venu devait s'adresser préalablement pour se faire désigner une parcelle. Ladite instance exigeait 1 500 gourdes (21,50 € actuels) par famille pour la propriété et la contribution aux composantes collectives (voirie, électricité etc.) et leur remettait un bricolage de titres de propriété, composé d'une contrefaçon et de l'arrêté présidentiel (Corbet 2013). Ainsi, dès lors que ces groupes plus ou moins mafieux se sont accaparés le territoire, il n'a plus été possible de venir s'y installer librement. C'est toujours le cas aujourd'hui, les propriétés se distribuant de la même façon ou étant « vendues » par passation (nos entretiens). Une fois leur parcelle acquise et sécurisée, les Cananéens y ont auto-construit leur logis, d'abord en bâche, pour se transformer petit à petit en bois, puis en tôle et finalement en parpaing, passant de matériaux éphémères à plus permanents de façon incrémentielle, au gré de leurs moyens.

Figure 7 : Place publique arborée



Source : Auteure

En plus de leur logis, les habitants y ont aménagé des infrastructures et des équipements collectifs, notamment un réseau de 600 km de voirie (CRA, 2017), plusieurs places publiques parfois arborées et des impluviums collectifs (Petersen, 2016). Dans certains secteurs, on trouve également un réseau électrique par branchement illégal. Plus de 200 écoles et autant de lieux de culte privés (ONU-Habitat, 2016c, 2016d) ont été construits sur l'ensemble du territoire, les deux fonctions allant souvent de pair. En effet, se faire révérend est une façon de gagner en notoriété et en pouvoir grâce aux généreux revenus de l'église, souvent soutenue financièrement par des évangélistes américains, moyens permettant alors de construire et gérer une école, elle aussi rentable (Corbet, 2012; nos entretiens). Les routes seraient construites au moyen de *konbits*, une forme de corvée collective et volontaire d'origine rurale où l'on met des forces en commun pour des opérations agricoles en retour de repas et d'animation (Sérant, 2011; Noble, 2015; Corbet, 2012; nos entretiens).

> *« The road in front of my shop was made by people. Around ten people work[ed] on it. If people are not around that day they contribute a little something, food or money. The ones that are there commit their labor and energy. There is one person in charge that we trust, who notes names of people who are not around and to who people give money. With that money we buy food, cook it and serve it to the people working on the road. We don't give money directly to people. That's how we organize ourselves to do it. This is how all the roads are done in the area. »* (Résident de Canaan, in Noble, 2015)

La présence d'espaces publics et en apparence bien entretenus[92] (figure 7) est un phénomène étonnant dans un lieu où la pression foncière est palpable. En effet, selon la littérature, l'espace public est déficient dans les établissements informels, notamment dans ceux issus d'une urbanisation pirate où les « promoteurs », en quête d'un maximum de profit, cherchent à rapidement vendre le plus de terrain foncier possible (Perez Valecillos et Castellano Caldera, 2000; Nino & Chaparro, 1997). Une autre énigme se pose, celle-ci liée aux besoins de la population. Pourquoi et comment des gens relativement peu moyennés, voire même très pauvres, se sont-ils organisés pour réserver des terrains à des fins publiques (placettes, terrains de foot), les aménager et les protéger contre les empiètements et l'appropriation privée dans un contexte de survie où leurs besoins de base ne sont pas comblés? Ces questions font l'objet de la thèse de l'auteure.

Une autre particularité fort positive pour l'environnement est le reboisement et reverdissement des parcelles tant privées que publiques qui s'opèrent à Canaan, (Noël, 2012; Corbet, 2012; nos observations et entretiens), transformant ce paysage autrefois inhospitalier en un plus accueillant et durable. Au vu de la quasi-totale déforestation dont souffre le pays, une telle initiative, aujourd'hui toujours soutenue en partie grâce à l'appui de la Croix-Rouge Américaine, est remarquable.

Finalement, une petite économie locale de produits et services de subsistance s'est développée et est très animée. Se côtoient marchés, petits commerces de produits variés, boutiques de *pèpè* (fripe), kiosques d'eau et de loto, salons de beauté, restaurants et même des hôtels, aux vives couleurs haïtiennes traditionnelles. Mais le plus important moteur économique de la zone est la vigoureuse industrie de la construction qui s'y active sans relâche encore aujourd'hui. Après l'Hôpital Universitaire de Port-au-Prince, tout porte à croire que Canaan serait le plus grand chantier du pays.

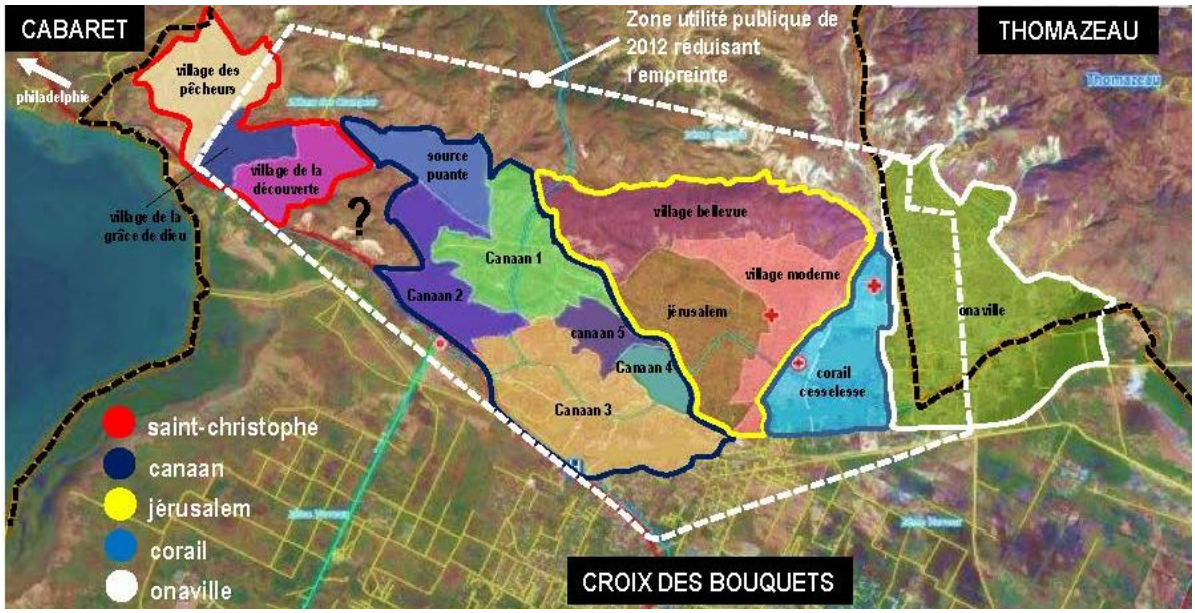
3.3 Statut géo-administratif avant 2015

Avant l'arrivée d'une coalition de bailleurs et d'ONG sur le territoire en 2015 et son découpage plus fin en quartiers, outre les 3 communes officielles qui le franchissent, le territoire comptait 5 zones officieuses[93] se déployant d'est en ouest, soit Onaville, Corail Cesselesse, Jérusalem, Canaan et Saint-Christophe où se trouve le Mémorial aux victimes du séisme. Le second arrêté présidentiel de décembre 2012 a significativement réduit l'empreinte de la zone d'utilité publique (ONU-Habitat, 2016a; Le Nouvelliste, 2014) de façon à ne contenir en entier que seules 3 des 5 zones, et environ la moitié d'Onaville et de Saint-Christophe. C'est dire que plusieurs résidents de Canaan se trouvent aujourd'hui dans un statut foncier encore plus incertain que ne l'est celui des occupants de l'empreinte officielle.

[92] Certains auteurs ne sont pas du même avis (ONU-Habitat, 2016a)

[93] Nous ne connaissons pas l'origine et les motifs de ce découpage en 5 zones. Sans pouvoir l'affirmer, il est possible que ces unités et frontières géographiques soient issues d'un partage du territoire par les diverses organisations communautaires de base « responsables » du foncier (voir dans gouvernance ci-dessous).

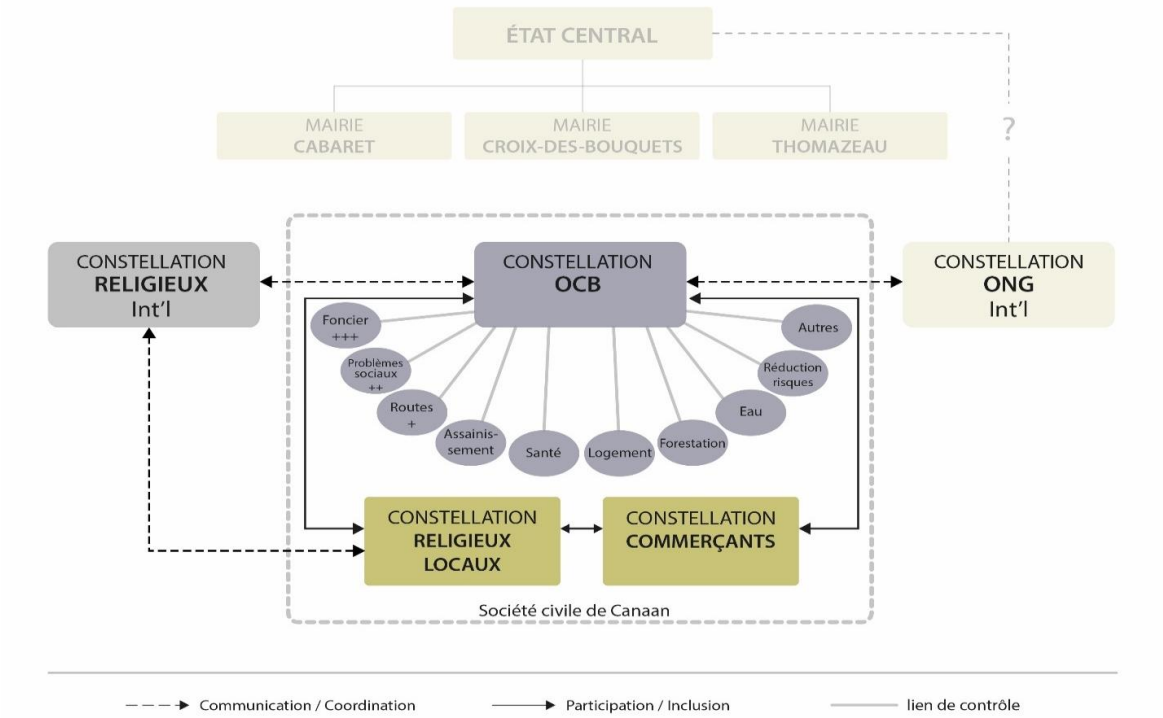
Figure 8 : Découpage administratif en 5 zones avant 2015



Source : Adaptation par l'auteure d'une carte de la Croix-Rouge Américaine

3.4 Gouvernance (société civile de Canaan) avant 2015

Figure 9 : Organigramme de gouvernance avant l'arrivée d'une coalition de bailleurs et d'ONG en 2015



Source : Auteure

À l'origine, au vu de l'infime présence des autorités tant centrales qu'au niveau des mairies[94], une forme d'auto-gouvernance est pratiquée à Canaan, faisant intervenir une pluralité d'acteurs. Ceux-ci ont des intérêts variés et parfois plus ou moins légitimes, leurs intérêts propres (privés) se confondant souvent avec l'intérêt commun (collectif ou public). Quoi qu'il en soit, et bien que la zone ne soit pas dépourvue de tensions et de conflits, il en résulte une société relativement fonctionnelle au regard de ces circonstances exceptionnelles de rapidité de formation et d'envergure du lieu[95].

Le système d'acteurs est à échelles multiples et ils assument chacun des responsabilités propres. L'unité de base est de toute évidence la société civile, soit les **résidents** répondant d'eux-mêmes à leurs besoins quotidiens et en termes de logement. Ceux-ci vont parfois mobiliser ressources et efforts collectifs sur une base « par projet » comme la construction de routes tel que mentionné plus haut. Parmi ces résidents, certains forment **le secteur commercial privé**, offrant produits et services à la communauté dont l'éducation, en plus de lui fournir de l'emploi.

D'autres constituent la **sphère religieuse locale**, des révérends de diverses confessions souvent "businessmen" par l'administration d'une école privée, mais qui procurent en premier lieu de l'orientation spirituelle et sociale et assurent la cohésion communautaire (Corbet, 2013). Ils sont considérés comme des notables dans la société cananéenne (nos entretiens) et affichent distinctement ce statut par une tenue vestimentaire soignée et un comportement d'autorité auquel les habitants prêtent visiblement respect (nos observations). Exogène mais aussi présente, une **sphère religieuse internationale** offre son soutien financier à diverses églises, causes et initiatives d'amélioration du territoire comme l'eau potable, quelques infrastructures sanitaires et le reboisement (Noël, 2012; Constant, 2013).

Dans la sphère de l'aide humanitaire, une très modeste présence est assurée par quelques **ONG internationales** dont on ne compte essentiellement que trois plus saillantes. D'abord, l'Organisation Mondiale des Migrations (OIM) puisque Canaan est à l'origine comptabilisé dans les camps de déplacés. Cette agence assure la distribution de produits non alimentaires et recueille des données sur la population. Ensuite, Un *Techo Para mi País*, organisation latino-américaine construisant et distribuant des abris temporaires mais en nombre limité. De ce fait, elle aurait subi des pressions de la part de certains leaders communautaires et aurait quitté les lieux (nos entretiens). Et en dernier lieu Action Contre la Faim, opérant des programmes d'eau et d'assainissement, de nutrition et de santé mentale.

Enfin, dans la sphère du pouvoir local, l'autorité « politique » officieuse revient aux **organisations communautaires de base (OCB)** autoproclamées, lesquelles gèrent lucrativement l'aménagement et l'appropriation du territoire par leur mainmise sur le foncier[96] (Noël, 2012; Constant, 2013), mais également la plupart des enjeux d'ordre collectif

[94] Une annexe de la mairie de Croix-des-Bouquets existait mais sa légitimité était mise en doute (″L'immense bidonville de la reconstruction coûtera « des centaines de millions », 2013).

[95] Canaan comptait déjà 60 000 personnes 2 ans après le séisme (Décime, 2012), et 200 000 après 5 ans (Welsh, 2015).

[96] À noter que le discours de certains leaders communautaires sur le terrain semblerait plus discret à l'effet de la vente des parcelles à des fins lucratives, l'un de ceux-ci nous ayant affirmé que la terre était distribuée gratuitement (nos entretiens).

plus louables comme les problèmes sociaux, l'aménagement des routes, l'assainissement, la santé et le reboisement (données CRA, 2016). On dénombre aujourd'hui plus de 200 OCB sur le territoire (ONU-Habitat, 2016c)[97]. Quels que soient leur légitimité et véritables intérêts, selon les données de la Croix-Rouge Américaine (2016), une confiance à l'égard de ces OCB s'est établie dans la collectivité et les leaders communautaires à leur tête sont également considérés comme notables à Canaan (nos entretiens). Sans plus de données sur les modes opérationnels de ces parties prenantes, nous nous abstenons ici de les définir en tant que "réseaux" et préférons l'emploi du terme "constellations", en référence à un système de relations plus fluide.

4. Canaan vu par l'État et les acteurs de l'aide humanitaire : institutionnalisation progressive, acteurs et programmes

4.1 L'État central et les initiatives de planification urbaine : plus « invisible » qu'« absent »

> *« Et si on veut savoir à quoi une société sans État ressemble, Canaan est l'exemple parfait… »* (Répondant de nos entretiens)

> *« Partout à Canaan, la volonté de transformer et participer à la construction de cet endroit est manifeste. Le seul grand absent aujourd'hui, c'est clairement l'État. »* (Noël, 2012)

> *"There is no 'government' or 'state' for those of us who live here. We have to figure out everything ourselves."* (Résident de Canaan, in Haiti Grassroots Watch, 2013)

L'un des mythes les plus répandus sur Canaan est l'absence totale de l'État central, n'ayant déployé à ce jour quel qu'investissement physique que ce soit et y paraissant dès lors invisible. Or il y a ici une importante nuance à apporter : invisibilité n'est pas pour autant synonyme d'absence. De plus, entretenir une telle représentation opaque et « généralisante » de l'absence de l'État compromet la capacité à comprendre les motifs sous-jacents à son apparente inaction, compréhension sans laquelle toute perspective d'appui ne peut être esquissée ni entreprise.

4.1.1 Motifs probables de l'invisibilité de l'État

L'Arrêté présidentiel du 22 mars 2010 déclarant la zone d'utilité publique, prévoyait que « tous travaux de construction, de percement de route, de lotissement ou autre exploitation du sol, ainsi que toute transaction ou aliénation immobilière » y étaient interdits (Le Moniteur, 2010, Art. 2). Le laisser-faire des autorités qui s'en est suivi pourrait être interprété comme une action, soit celle de la tolérance. Quels qu'en soient les motifs, l'inaction trahirait une forme de volonté politique, laquelle aurait manifestement contribué à l'existence de Canaan. Bien qu'à posteriori, les propos de l'UCLBP ci-dessous laissent deviner la reconnaissance par l'État de la force auto-constructive de la population, laquelle peut être visiblement mobilisée pour répondre au problème de logements qui sévit dans la capitale.

[97] Leur coordination avant 2015 demeure inconnue pour l'auteure.

> « ***Canaan va permettre à l'État haïtien de répondre, en partie, au problème criant de déficit de logements*** *que le 12 Janvier 2010 est venu mettre au grand jour.* » (Directeur exécutif de l'UCLBP, in UCLBP, 2015)
>
> *« Si on avait le choix entre investir dans des maisons et aménager les infrastructures [à Canaan], on investirait dans les infrastructures parce que* ***la population a montré sa capacité non seulement de construire, mais elle va beaucoup plus vite que nous*** » (Directeur exécutif de l'UCLBP, in Le Nouvelliste, 2014)

La volonté politique de vider les camps rapidement qui prévalait à l'époque, doublée d'un intérêt (faute de moyens) à capitaliser sur cette capacité auto-constructive de la société civile pour combler le déficit de logements, pourraient être des motifs à l'origine de l'apparente inaction de l'État observée jusqu'à présent. S'y ajoutent l'instabilité politique sous-jacente aux changements de régimes depuis 2011 et les priorités accordées aux efforts de reconstruction dans la capitale à l'époque du gouvernement Martelly-Lamothe. Enfin, il y a lieu de signaler que la démarche complète associée à la déclaration d'utilité publique de la zone n'est pas achevée. En effet les titres de propriété des possesseurs fonciers expropriés sont toujours en cours de vérification et ces derniers n'ont donc pas encore été indemnisés (ONU-Habitat, 2016c; Haiti Grassroots Watch, 2013; CRA, 2017). Il est possible que ce hiatus au niveau de la gestion du foncier pose un frein à l'autorité suprême même qu'est l'État, celui-ci dès lors frileux à intervenir au-delà de son manque de moyens. Enfin, toute initiative concrète à Canaan ne peut se faire de façon improvisée, une stratégie holistique est nécessaire et sa cristallisation requiert du temps. Ce temps de réflexion et de mise en place d'un plan d'action serait donc un possible facteur de délai d'intervention tactique par l'État à Canaan.

4.1.2 Les initiatives de restructuration urbaine de l'État

Quelles que soient les raisons des autorités à se faire timides concrètement sur le terrain, contrairement aux idées largement véhiculées, l'État n'est pas indifférent à la précarité urbaine et aux conditions de vie difficiles qui prévalent à Canaan depuis peu après sa genèse. Plusieurs faits et initiatives témoignent de cette préoccupation de l'État et de sa volonté d'engagement. Notons, entre autres, une première visite à Canaan en mars 2011 du Président de l'époque, Michel Martelly (Décime, 2012), suivie d'une seconde par son Premier Ministre Laurent Lamothe et le Sénateur Desras en juin 2013, celle-ci pour prendre le pouls de la situation afin de développer des stratégies d'aide en vue de meilleures conditions de vie (Haïti Libre, 2013). Cette volonté s'est également traduite dans le « Plan stratégique de développement d'Haïti - pays émergent en 2030 » publié par l'État en juin 2012, faisant de la restructuration de Canaan l'un des projets prioritaires de l'axe "rénovation urbaine" du grand chantier No.1 de Refondation territoriale (Gouvernement de la République d'Haïti, 2012).

Mais ce sont les initiatives concrètes consacrées à la conception d'un plan d'urbanisme et d'action pour la zone qui rendent manifestes les préoccupations de l'État pour l'avenir de son développement. En effet, peu après sa création en novembre 2011[98], l'Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics (UCLBP), de concours avec le Ministère de la

[98] Mis en place par Arrêté présidentiel le 18 juillet 2012 (Le Moniteur, 2012).

Planification et de la Coopération Externe (MPCE), commandait aux firmes IBI-DAA et SODADE un schéma directeur d'aménagement et un plan d'urbanisme opérationnel pour la zone de Canaan-Jérusalem, dont la mise en œuvre était estimée à plus de 45 millions de dollars. Élaboré en trois phases (juin, juillet et août 2012) (IBI-DAA et SODADE, 2012a, 2012b, 2012c), ce plan sera revu en janvier 2014 par la firme canadienne IBI-DAA (2014) suite à l'invasion fulgurante du territoire depuis sa conception dix-huit mois auparavant. Nous avons raison de croire que le plan de 2014 a été abandonné dû à sa possible obsolescence[99] malgré sa mise à jour. De plus, en 2014 l'UCLBP lançait une nouvelle initiative, soit un Plan d'action pour la restructuration urbaine de Canaan (2014 – 2016) soutenu par le financement et l'accompagnement de la Croix-Rouge Américaine et de l'USAID dans le cadre de leurs programmes d'appui à Canaan (détaillés plus loin). Ce plan couvre quatre grands axes d'intervention sous la responsabilité de divers ministères et organes de l'État: 1) L'animation et l'*empowerment* du territoire par le MICT ; 2) La régularisation et la restructuration du tissu urbain par le MTPTC et la DINEPA; 3) Le renforcement de la résilience et prévention des risques par le MICT/Direction de la protection civile (DPC) et ; 4) L'accompagnement et la promotion des initiatives privées par l'UCLBP (UCLBP, 2015). Dans la foulée de ce Plan d'action pour Canaan, SODADE (à nouveau) et ONU-Habitat ont pris le relais pour définir les stratégies urbaines à y mettre en œuvre. Jusqu'à tout récemment (mars 2017), l'UCLBP était à évaluer et valider ces deux propositions. Bien que l'idée de détruire Canaan ou d'autres quartiers précaires de la capitale semble aujourd'hui évacuée du discours des autorités comme en témoigne l'assertion ci-dessous de l'UCLBP, il se dégage toutefois une tendance à vouloir formaliser. Le second axe du Plan d'action pour la restructuration urbaine de Canaan exposé ci-dessus cristallise cette volonté, et nous verrons plus loin que les initiatives en appui à ce plan la soutiennent.

> *« Tout en se montrant conscient du danger environnemental que représentent ces grands bidonvilles tels que Jalousie, Fort-National et maintenant Canaan, Clément Bélizaire a fait remarquer néanmoins qu'il est impossible à l'État de détruire ces quartiers particulièrement en raison de leur dimension et de l'argent qu'une telle initiative coûterait à l'État… Pour l'ingénieur Bélizaire, l'État n'a pas d'autre choix que de construire [la ville de] Canaan là où elle est déjà. »* (Le Nouvelliste, 2014)

Enfin, malgré les préoccupations et engagements actuels de l'État, son désintéressement pour Canaan demeure possible face à l'ampleur des investissements nécessaires et pour lesquels les ressources font défaut. À cet effet, l'État s'avoue sans moyens pour intervenir seul, espérant voir se mobiliser le secteur privé pour l'appuyer dans sa démarche comme on le lit dans l'axe 4 du Plan d'action et dans Le Nouvelliste (2014).

4.2 La vision des acteurs de l'aide humanitaire depuis 2014 – 2015 et leurs programmes

> *« This is the entrepreneurial spirit of the people living here [Canaan]… They didn't wait for help, instead they're doing it themselves ... They want to be part of the rebuilding effort. »* (Anna Konotchick, gestionnaire de programme pour la CRA à Canaan, in Ott, 2016).

[99] L'analyse de ce plan par l'auteure révèle que de nombreuses relocalisations auraient été requises.

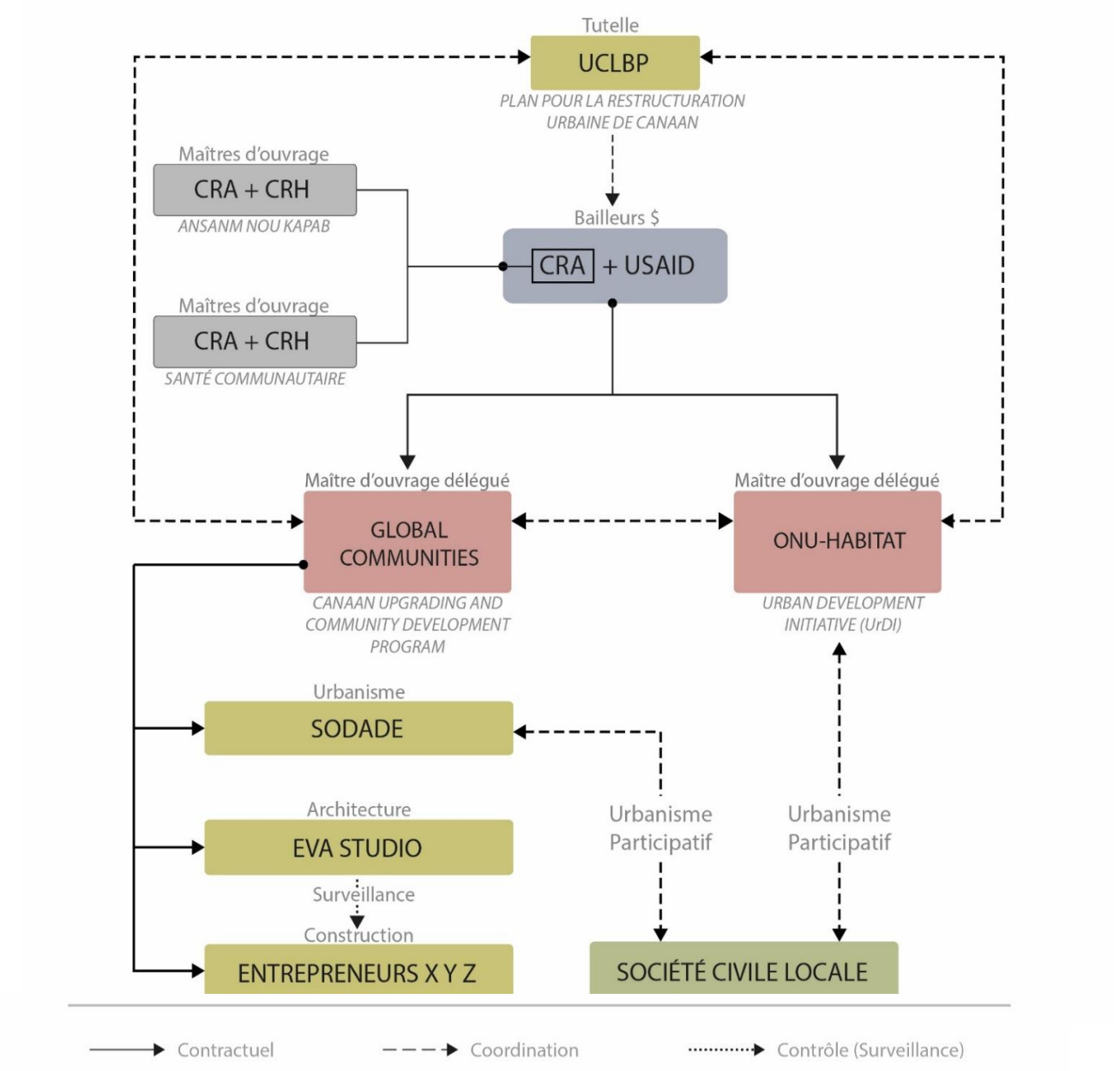
Depuis 2014-2015, quelques bailleurs et ONG se sont investis à Canaan en partenariat avec l'État haïtien et parfois les autorités locales, lesquels y déploient des programmes individuels mais coordonnés. Les acteurs de l'aide humanitaire que nous avons rencontrés n'adhèrent pas à la représentation négative du bidonville à l'égard de Canaan, que certains même dénoncent. Sans nier la grande vulnérabilité de sa population, ces acteurs en reconnaissent la résilience et les capacités, et leur approche se veut perméable au « génie du lieu ». Il s'agit d'une démarche d'accompagnement visant à construire sur les acquis que l'on cherche à renforcer. Leurs opérations sont toutefois limitées dans le temps (de un à trois ans) et leurs budgets modestes. Conscients de ces faits et des limites qu'ils posent à une action véritablement transformatrice, il s'agit pour ces bailleurs et ONG d'opérations initiatiques (premiers pas) devant servir de levier à un engagement plus soutenu et à plus long terme à Canaan.

Soulignons d'abord deux initiatives plus modestes en termes de financement mais néanmoins structurantes. En premier lieu, Cities Alliance en partenariat avec l'UCLBP et le Centre National d'Information Géo-Spatial (CNIGS) et l'appui d'ONU-Habitat qui, avec un budget de 190 850 $US, a mis en œuvre un système intégré et participatif d'information urbaine en vue de guider les futures interventions à Canaan (Tribouillard, 2016). Le second programme est *Vil Ka Bèl* (Une ville peut être belle) entrepris par Habitat pour l'Humanité International en partenariat avec USAID, une initiative d'1,8 millions $US axée sur la promotion de pratiques constructives sécuritaires et l'amélioration de la chaîne de valeur des matériaux de construction (Tribouillard, 2016; https://www.habitat.org/where-we-build/haiti). La réalisation de ces deux programmes est aujourd'hui complétée.

En termes d'investissement plus prépondérant et d'initiatives en cours d'exécution, ce sont la Croix-Rouge Américaine (CRA) et USAID qui les portent depuis 2015.[100] Ensemble ils financent, à hauteur respective de 18,75 et 2,3 millions $US, un programme parapluie baptisé *Kanaan Pi Djanm* (Canaan plus fort) (Figure 11) ayant pour mission l'accroissement de la résilience du territoire et de sa communauté, en harmonie avec la stratégie étatique de développement portée par l'UCLBP. Ce programme fait converger les efforts de diverses parties prenantes et partenaires – la CRA et USAID à titres de bailleurs, le gouvernement haïtien via l'UCLBP en tant qu'organe de tutelle, la Croix-Rouge Haïtienne (CRH) comme partenaire de mise en œuvre, les citoyens locaux à titre de participants et bénéficiaires, ONU-Habitat et Global Communities comme maîtres d'ouvrage délégués, et finalement le secteur privé. L'organigramme ci-dessous (Figure 10) illustre leur structure de gouvernance. Le programme vise à promouvoir une urbanisation inclusive, résiliente, saine et durable, à accroître et soutenir les opportunités économiques, à favoriser les pratiques constructives sécuritaires et enfin, à accroître et améliorer l'accès aux infrastructures et services de base dont notamment la santé et l'éducation. *Kanaan Pi Djanm* se décline en **quatre sous-programmes** (Figure 11) aux divers axes, financements et parties prenantes parmi celles présentées plus haut.

[100] La clôture du programme est prévue pour juin 2018.

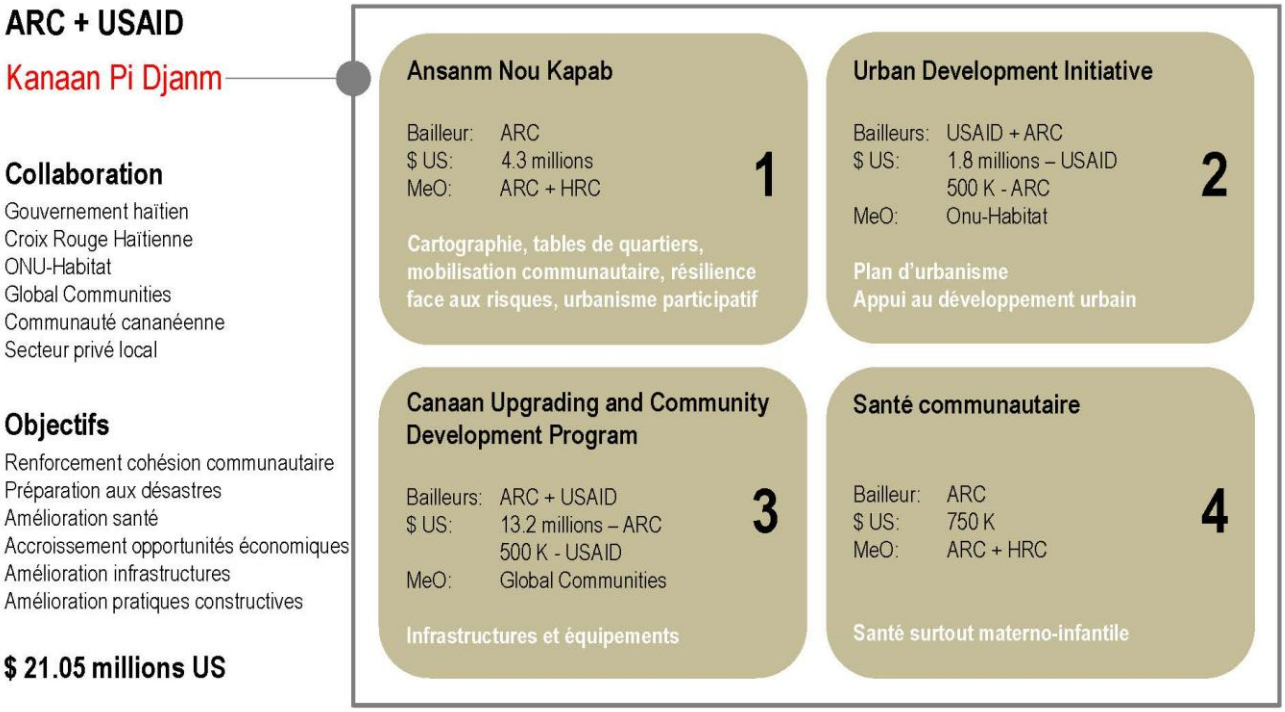
Figure 10 : Organigramme de gouvernance institutionnelle après l'arrivée d'une coalition de bailleurs et d'ONG en 2015



Source : Auteure

Les programmes et la gouvernance locale (société civile de Canaan) après 2015

Figure 11 : Les 4 sous-programmes de Kanaan Pi Djanm



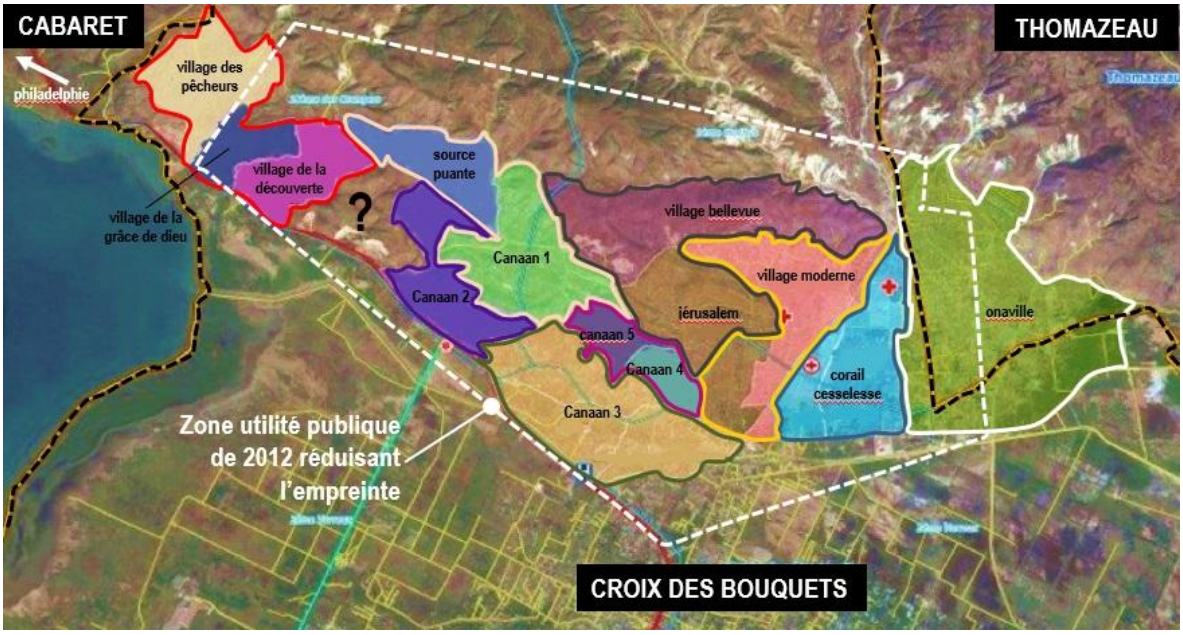
Programme 1 (Figure 11)

Il s'agit en premier lieu d'***Ansam Nou Kapab*** **(Ensemble Nous Pouvons)**, un programme entièrement financé (à hauteur de 4,3 millions U$) et piloté par la CRA avec l'appui de la CRH. Il comporte deux volets, soit le renforcement de la résilience face aux désastres avec une composante de sensibilisation environnementale, et l'amélioration de la cohésion sociale. Ce dernier axe repose sur une pluralité d'activités qui cherchent, grâce à la participation citoyenne, à renforcer les liens sociaux et assurer une meilleure coordination des divers acteurs au sein de la communauté. Parmi les plus significatives, nous retenons 1) un **relevé physique** exhaustif de toutes les composantes urbaines du territoire, aujourd'hui intégrées à Open Street Map, base de données géographiques et urbaines la plus complète et fidèle pour Canaan; 2) une **enquête socio-économique** exhaustive auprès de 1 847 ménages, consolidant la plus importante base de données disponible à ce jour; 3) un **exercice de découpage du territoire** par les Cananéens en unités plus fines afin de définir les frontières de leurs quartiers (Figure 12). Quatorze unités officiellement reconnues par l'UCLBP[101] sont nées de cet exercice en plus d'un dernier secteur bien délimité mais sans identité, pourtant inscrit dans l'empreinte de la nouvelle zone d'utilité publique de 2012. Cette dernière exclut la moitié est

[101] D'est en ouest : Onaville, Corail-Cesselesse, Village Moderne, Jérusalem, Village Bellevue, Canaan 4, 5, 3, 1, 2, Source Puante, les Villages de la Découverte, de la Grâce de Dieu et des Pêcheurs.

d'Onaville et une grande partie du Village des Pêcheurs en plus de la totalité d'un quinzième quartier du nom de Philadelphie situé à l'extrémité ouest de la tache urbaine de Canaan dans la commune de Cabaret; et 4) suivant une volonté d'assurer un meilleur arrimage des nombreuses organisations communautaires de base qui opèrent sur le territoire, des '**tables de quartiers**' furent mises en place (Figure 12), soit une **nouvelle forme de gouvernance** dans le territoire. Il y en a 9 au total, certains quartiers préférant être regroupés[102]. Les opinions sont mitigées quant au bon fonctionnement de ces tables. Ceux qui les disent fonctionnelles attribuent leur succès à la forte représentativité et convergence des OCB en leur sein alors que d'autres déplorent que cette nouvelle structure ait obscurci le rôle et atténué le pouvoir des OCB (nos entretiens).

Figure 12 : Découpage administratif actuel en 14 quartiers et 9 tables de quartiers (gouvernance locale de la société civile de Canaan)



Source : Adaptation par l'auteure d'une carte de la Croix-Rouge Américaine

Programme 2 (Figure 11)

L'Urdi (*Urban Development Initiative*), au financement de 1,8 millions $US par l'USAID et de 0,5 millions $US par la CRA et dont la maîtrise d'ouvrage déléguée relève d'ONU-Habitat, est une seconde initiative structurante pour la zone. Renforçant deux piliers du développement urbain durable, législation et finance urbaines, il s'agit plus spécifiquement d'un plan d'urbanisme et de développement de Canaan et de sa périphérie. Ce programme s'inscrit dans l'opération du Plan pour la restructuration urbaine de Canaan pilotée par l'État (UCLBP). Il s'ancre dans la reconnaissance du potentiel que présente la zone nord de la capitale à titre de pôle de croissance urbaine et cherche à y articuler une stratégie holistique

[102] D'est en ouest : Onaville, Corail Cesselesse, Village Moderne + Bas Jérusalem, Haut Jérusalem + Village Bellevue, Canaan 4 + 5, Canaan 3, Canaan 2, Canaan 1 + Source Puante, Villages de la Découverte + de la Grâce de Dieu + des Pêcheurs.

de réhabilitation et de développement sur le long terme. Cette stratégie tient non seulement compte de l'environnement et de l'aménagement physiques des lieux mais aussi des impératifs législatifs, fonciers, économiques, sociaux et de gouvernance indispensables à la bonne mise en œuvre de ce plan.

À l'issue de deux charrettes d'idéation et d'un processus d'urbanisme participatif soutenu à l'échelle de tous les quartiers inscrits dans l'empreinte de la zone d'utilité publique, trois outils d'aménagement complémentaires ont été produits : un diagnostic urbain, un cadre stratégique d'implémentation et un plan d'urbanisme détaillé (ONU-Habitat, 2016a, 2016c, 2016d). À l'heure actuelle, bien que complets et aux lignes directrices affirmées, ces trois documents sont, pour ONU-Habitat, toujours en évolution et constituent surtout un outil de dialogue avec les diverses parties prenantes en termes d'appropriation et de convergence autour d'un projet urbain. Ce sont des documents encore non officiels et non rendus publics puisqu'une phase de coordination avec les autorités municipales demeure à réaliser en vue de leur adoption, l'aménagement urbain relevant de leur juridiction. Sommairement, le cadre stratégique s'articule autour de huit piliers, soit 1) le renforcement de la gouvernance urbaine; 2) le déblocage du foncier; 3) le développement de l'économie; 4) la planification et gestion urbaines; 5) la gestion de l'environnement et des risques; 6) le renforcement des services publics; 7) l'amélioration de la qualité des constructions et enfin; 8) la définition du cadre spatial de développement. À même ce programme, il existe une seconde composante d'appui au développement urbain dont les objectifs à plus longs termes visent surtout la gouvernance et la gestion foncière et budgétaire. Une première phase de recensement géo-référencé du parcellaire et du bâti est en cours, lequel permettra d'établir un cadastre officieux nécessaire à la mise en route des quelques opérations urbaines prévues incessamment et dont certaines exigent l'acquisition de foncier auprès de résidents.

Programme 3 (Figure 11)

En appui et complément au programme UrDI, la CRA et l'USAID financent une initiative plus tactique de restructuration urbaine à l'aide d'opérations ponctuelles dites catalytiques, soit à impact rapide et pouvant servir de levier. Ce programme baptisé ***Canaan Upgrading and Community Development Program*** s'inscrit dans une mission stratégique d'appui à l'amélioration des quartiers tant d'un point de vue physique qu'économique. Ce programme part du principe que la bonification des infrastructures permet de réduire les barrières au marché et sert de levier à une économie plus prospère. Il s'agit d'un investissement de l'ordre de 13,2 millions $US pour ARC et de 0,5 millions $US pour le maître d'ouvrage délégué qu'est Global Communities. Avant l'engagement d'ONU-Habitat dans le programme maître, Global Communities avait mandaté la firme SODADE pour réaliser un plan non pas d'urbanisme mais de rénovation urbaine à deux échelles, d'abord micro pour le « centre-ville » de Canaan avec l'identification de projets catalytiques, puis macro pour l'ensemble de la zone et de sa périphérie. C'est armé de ce plan que Global Communities gère aujourd'hui le programme en étroite coordination avec le plan d'urbanisme élaboré par ONU-Habitat en vue d'une meilleure convergence des deux initiatives. À titre de projets en cours de réalisation, on note deux centres communautaires, une école nationale, 12 places publiques et la construction du tronçon est-ouest de la route de Canaan. Sont également prévus un système d'adduction d'eau d'une vingtaine de réservoirs ainsi qu'un centre de services aux citoyens avec point

bancaire.

Programme 4 (Figure 11)

Enfin, financé à la hauteur de 0,75 millions $US, la CRA avec l'appui de la CRH déploie un **programme de santé communautaire** axé sur celle des mères et des enfants. Ce programme a entre autres permis la construction des bureaux de la CRH à l'entrée de Canaan. On offre un service ambulancier de premiers soins et de clinique mobile avec administration de vaccins, et déploie des campagnes de sensibilisation à l'échelle du territoire.

Certes très louables et conduites avec énormément d'engagement et de diligence, ces initiatives ne représentent toutefois qu'un très modeste investissement temporel et monétaire considérant l'immensité des besoins de la zone, notamment en termes d'infrastructures et de services de base. En effet, le retrait du consortium de bailleurs et d'ONG est prévu en juin 2018, jalon qui marquera, à notre connaissance, la fin des investissements à Canaan. Les divers programmes décrits plus haut ont par ailleurs créé de grandes attentes au sein de la population qui se verra bientôt à nouveau livrée à elle-même et dans l'incertitude quant à son avenir. Ces programmes constituent cependant pour les acteurs de l'aide un ensemble d'opérations initiatiques auxquelles ils espèrent voir se greffer l'engagement d'autres partenaires interpellés par le développement pérenne de Canaan.

Conclusion : prospective et défis

Au cours de l'été de 2018, les Cananéens opèreront à nouveau en solo et dépendront des bons auspices de l'UCLBP pour assurer la mise en œuvre de leur plan d'urbanisme. Dans ces circonstances, nous ne pouvons que spéculer sur l'avenir de Canaan, celui-ci avant tout tributaire des nœuds gordiens que représentent ses statuts géo-administratif et foncier. En effet tant qu'ils demeureront incertains, nous avons raison de croire que la gouverne du territoire s'opérera dans la foulée de la conjoncture actuelle, soit via les tables de quartier si celles-ci survivent au retrait des ONG[103], ou autrement à travers la constellation d'OCB d'origine. En dépit de l'indéniable capacité auto-organisationnelle des Cananéens, une réelle menace de sous-investissement et de sous-accompagnement pèse sur le territoire. Suivant les tendances démographiques observées et anticipées (voir rapport principal I-I), un afflux de nouveaux arrivants est à prévoir. Ces derniers contribueront à la densification et à l'étalement de la zone déjà privée d'infrastructures de base, dès lors sujette à une dégradation probable. La pression foncière risque de s'accentuer, repoussant les plus pauvres vers les terres périlleuses des ravines et flancs de mornes. Les constructions demeureront précaires, exposant tout le territoire mais particulièrement ces zones aux menaces des aléas naturels récurrents. Les quelques espaces publics réservés et protégés à ce jour pourraient vraisemblablement être récupérés à des fins privées ou encore squattés. De la même façon, certains tronçons de routes pourraient se rétrécir ou disparaître, faute d'entretien et de capacité à contenir les empiètements. Enfin et non le moindre enjeu, si l'eau se faisait encore plus rare qu'elle ne l'est aujourd'hui, l'intensité de sa demande par une clientèle captive ne ferait qu'exacerber son coût déjà prohibitif pour plusieurs. Dans ce sombre scénario, les conditions de vie à Canaan sont inexorablement vouées à détérioration et un processus de

[103] À noter que la CRA conduira bientôt une seconde enquête longitudinale, laquelle pourra fournir un indice de la pérennité des tables de quartier, un volet mesurant leur niveau d'acceptabilité sociale.

bidonvilisation encore limité aujourd'hui pourrait s'y déclencher.

Au niveau institutionnel, la pression pour la gestion du foncier par l'une ou l'autre des deux mairies (Croix-des-Bouquets et Thomazeau) se disputant aujourd'hui le territoire[104] (ONU-Habitat, 2016) pourrait perdurer. En témoigne la pratique actuelle par les municipalités à délivrer aux nouveaux arrivants un permis de construire, un droit d'alignement et un certificat d'occupation en contrepartie d'une redevance (nos entretiens). Encore plus révélatrice de ce phénomène est la publication en mars 2017 par la Commune de Croix-des-Bouquets de trois arrêtés municipaux (datés de novembre 2016) visant à régulariser le foncier en vue du prélèvement d'un droit de fermage annuel et des frais afférents à l'autorisation de construire[105] (Le Nouvelliste, 2017a, 2017b, 2017c). Bien que ces arrêtés aient ensuite été rendus nuls et non avenus par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales[106] (MICT, 2017a, 2017b), nous avons raison de croire à la récurrence de semblables tentatives d'affirmation par les mairies de leur souveraineté sur le territoire.

Le plan d'urbanisme et cadre stratégique élaboré par ONU-Habitat, bien qu'aujourd'hui préliminaires, demeurent des instruments tangibles pouvant prospectivement mieux encadrer et soutenir le développement et la résilience de la zone, ce de façon systémique par leur opérationnalisation sur de multiples fronts et à diverses échelles[107]. En termes de principes directeurs, ONU-Habitat (2016c) soutient que la régularisation foncière et la mise en place d'une saine gouvernance sont les piliers de la réussite de ces deux projets. S'appuyant sur la thèse que soutient de Soto (2001) à l'effet que la titrisation foncière permette aux habitants pauvres de valoriser un capital autrement « mort », ONU-Habitat l'estime indispensable à Canaan afin d'instaurer un climat de sécurité permettant d'attirer les investissements tant publics que privés nécessaires à la provision des infrastructures, à la qualité du bâti et au soutien d'une économie locale plus prospère et durable. Cette opération fait face aux défis que pose l'inexistence d'un cadastre en Haïti, raison pour laquelle a été entrepris le relevé du parcellaire et du bâti par la CRA comme premier jalon en appui à cette entreprise. Par ailleurs, il est aujourd'hui connu que la formalisation du foncier ne soit pas une solution magique aux problèmes que vivent les résidents des zones informelles, et notamment les moins fortunés parfois inopinément chassés par les effets pervers qu'elle engendre comme la spéculation foncière, l'embourgeoisement et l'impuissance à payer les taxes afférentes (Durand-Lasserve, 2010; Dovey et King, 2011).

Toute aussi importante que la gestion du foncier, l'articulation d'une bonne gouvernance urbaine convergeant vers un projet collectif et armée d'une vision à long terme est garante de

[104] Bien que le 15ième quartier de Philadelphie se situe dans la commune de Cabaret, celle-ci est aujourd'hui exclue de la zone d'utilité publique donc ne peut officiellement affirmer son emprise sur le territoire.

[105] Les trois arrêtés portent sur 1) la gestion des biens du domaine privé de l'État dans les limites de Croix-des-Bouquets, 2) la gestion de construction et à l'obtention de permis de construire et 3) le numérotage des maisons.

[106] Par voie de circulaire rappelant aux maires que seule la Direction Générale des Impôts fut « habilitée selon la loi à prendre les mesures concernant l'utilisation des biens du domaine privé de l'État » (MICT, 2017).

[107] Nous saluons l'initiative de ce plan mais nous ne l'avons pas analysé en détails pour nous prononcer sur sa viabilité à Canaan. Nous questionnons toutefois l'universalité de certains principes directeurs préconisés par ONU-Habitat sachant que chaque contexte possède des spécificités propres. Celles-ci méritent une analyse fine en amont afin que les stratégies urbaines proposées respectent leur nature endogène.

la viabilité de mise en œuvre continue du plan d'urbanisme. Avec cet instrument, à la base instigateur de dialogue avec l'ensemble des parties prenantes, s'amorce aujourd'hui une phase de diffusion et de mobilisation auprès des acteurs de la sphère institutionnelle à tous ses échelons de responsabilités en matière de gestion territoriale, de l'aide humanitaire, du secteur privé et de la société civile. Des défis se posent quant à l'appropriation et à l'atteinte d'un consensus par ces acteurs, tant sur le fond que sur la forme, afin d'ultimement définir et baliser les rôles de chacun en termes de mise en œuvre et de gestion urbaine à court, moyen et long termes. La volonté politique demeure un ingrédient essentiel pour relever ces défis.

Enfin, cette volonté politique gagnerait à s'appuyer sur le constat et la reconnaissance que les Cananéens ont été et seront toujours le principal moteur de leur développement. Il s'agit aujourd'hui de transcender le perpétuel discours du problème que l'on voudrait voir disparaître et de capitaliser sur l'opportunité que présente ce nouveau territoire urbain émergent, tant pour sa population que comme éventuel pôle à double vocation de désengorgement de la capitale et de développement économique. S'il était perçu au sens plus large d'un véritable projet de société, visant de façon inclusive l'ensemble de la population de l'aire métropolitaine, les investissements significatifs qui doivent y être mobilisés seraient dès lors pleinement justifiés.

Éléments à retenir, leçons apprises et recommandations

1. Nous soutenons que Canaan, bien que précaire et non « formellement » planifié, n'est pas un bidonville anarchique au sens de l'image emblématique fort négative véhiculée dans l'imaginaire collectif, ce grâce à sa visible gestion du territoire par sa population et sa densité encore faible. Au vu de sa phénoménale rapidité de consolidation et de sa vaste étendue[108], la capacité organisationnelle de ses occupants à maîtriser tant physiquement que socialement le territoire peut être qualifiée de remarquable. Mais celle-ci a des limites et un processus de bidonvilisation pourrait bel et bien s'y déclencher dès sa densification, et ce, particulièrement au vu de l'absence d'infrastructures et services essentiels ainsi que d'accompagnement en gestion des risques. Il est urgent d'agir pendant qu'il est encore temps sachant que les opérations ex-post de réhabilitation auront un coût nettement supérieur à tout investissement actuel.
2. Les initiatives entreprises par la communauté internationale et investissements afférents sont louables et nous espérons qu'elles auront un impact positif. Mais au vu de l'ampleur des besoins et de l'échelle du territoire, ces initiatives demeurent limitées dans le temps et modestes en termes de financement. Elles ont de plus créé des attentes au sein d'une

[108] Par comparaison Kibera à Nairobi, l'un des plus importants bidonvilles du monde, n'occupe qu'une superficie de 2,56 km^2 et son processus de formation s'est amorcé il y a plus de 50 ans pour atteindre aujourd'hui une population d'un million d'habitants (Wikipedia).
Densité de Canaan : 250 000 habitants, 33 km^2 : 7 575 hab./ km^2 (notre estimation)
Densité de Cité Soleil : 265 072 habitants, 21,81 km^2 : 12 154 hab./ km^2 (Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Cit%C3%A9_Soleil)
Densité de Kibera : 1 000 000 habitants, 2,56 km^2 : 390 625 hab./ km^2 (Wikipedia, https://fr.wikipedia.org/wiki/Kibera)
Daniel Biau, ancien directeur adjoint d'ONU-Habitat et spécialiste des établissements informels, nous a signifié que Canaan est un phénomène unique à l'échelle planétaire par son envergure et sa fulgurante consolidation.

population aujourd'hui incertaine quant à son avenir. Il existe maintenant un plan d'urbanisme holistique, soit un instrument prospectif stratégique pouvant induire un développement favorable de la zone. Mais de nombreuses incertitudes demeurent quant à sa faisabilité en termes de prise en charge, d'accompagnement et surtout de financement. Tout futur programme d'aide ponctuel mériterait, au-delà de son déploiement momentané, de s'inscrire dans une vision à plus long terme, jetant en amont les balises de potentiels relais et poursuite des activités dans son sillon.

3. Bien qu'imparfaite, rétrospectivement, Canaan peut être considéré comme une solution *ad hoc* dans l'effort de reconstruction post-séisme, ayant soulagé l'État d'un important investissement. Prospectivement, s'inscrivant à même une zone à potentiel de développement économique manifeste et dès lors de possible absorption démographique, Canaan gagnerait à être perçue non pas comme un problème mais plutôt comme une opportunité. Entendus à titre de véritable projet de société, et s'adressant en ce sens à l'ensemble de la population de l'aire métropolitaine, les investissements importants nécessaires à la viabilisation du territoire se verraient alors grandement justifiés.

4. Canaan a rendu visible la capacité manifeste d'auto-construction de la population haïtienne issue des couches défavorisées, et ce à une échelle sans précédent. Trois importantes faiblesses sont toutefois visibles : l'irrégularité foncière, la piètre qualité des constructions en regard des aléas naturels, et la déficience et les défis d'entretien d'infrastructures collectives lourdes pour lesquelles moyens et expertise font défaut. En ce sens Canaan témoigne indirectement de la pertinence des projets-pilotes de sites et services récemment entrepris par l'État haïtien dans la grande région métropolitaine, lesquels visent à répondre à ces problèmes par un minimum d'investissement public tout en capitalisant sur le potentiel de l'auto-construction. Cette approche de type « partenariat public-privé » pourrait prospectivement répondre de façon effective à la demande de logements que ni l'État ni le marché ne sont en mesure de combler.

BIBLIOGRAPHIE

BIAU, D. (s.d.). *Bidonvilles, tiers quartiers de défis, d'opportunités et d'imagination.*

Repéré à https://resaud.net/docs/Article/BIAU_Daniel_Bidonvilles_Defis_Opportunites.pdf

BODSON, P., Benoit. J., Duval, C. et Thérasmé, K. (2016). *La population de la région métropolitaine de Port-au-Prince 2009-2030 : Forces et faiblesses des données statistiques*. Port-au-Prince, Haïti.

CONSTANT, M. (2013). Canaan ou la terre refuge. *L'Observatoire de la reconstruction,* (7), 4-9.

CORBET, A. (2012). *Approche communautaire en Haïti : décryptage de la notion de « communautés » et recommandations*. (Rapport de recherche). Port-au-Prince, Haïti : Groupe URD

COUET, L., Grandidier, E. (2014). *L'espace public au cœur de la reconstruction : l'exemple de Martissant à Port-au-Prince, Haïti.* (Rapport de recherche). Aubervilliers, France : Institut Veolia Environnement

Croix-Rouge Américaine (CRA). (2017). *Note Conceptuelle de Projet : Appui au Développement Urbain de la Zone de Canaan.*

DAVIS, M. (2006). *Planet of slums*. New-York, NY: Verso.

DÉCIME, E. F. (2012, 12 janvier). Haïti-Séisme 2 ans : « Le camp Canaan », terre promise ou misère dans un désert ? *AlterPresse*. Repéré à http://www.alterpresse.org/spip.php?article12199#.VzzNiY-cFMs

De SOTO, H. (2001). *The mystery of capital*. Londres, G. B. : Black Swan Edition.

DURAND-LASSERVE, A. (2010). Réguler les marchés fonciers pour des villes inclusives. Dans P. Jacquet, R. K. Pachauri et L. Tubiana (dir.), *Regards sur la terre. Villes changer de trajectoire* (p. 199-209). Paris, France : Sciences Po. Les Presses.

DOVEY, K. et KING, R. (2011). Forms of Informality: Morphology and Visibility of Informal Settlements. *Built Environment, 37*(1), 11-28. Repéré à https://www.researchgate.net/publication/263381444_Forms_of_Informality_Morphology_and_Visibility_of_Informal_Settlements

FIESER, E. (2010, 7 décembre). Camp Corail: Haiti's good idea gone wrong. PRI. Repéré à https://www.pri.org/stories/2010-12-07/camp-corail-haitis-good-idea-gone-wrong

GILBERT, A. (2007). The Return of the Slum: Does Language Matter? *International Journal of Urban and Regional Research, 31*, 697-713. doi:10.1111/j.1468-2427.2007.00754.x

GOULET, J. (2006). *L'organisation des services urbains : réseaux et stratégies dans les bidonvilles de Port-au-Prince* (Thèse de doctorat). Université du Québec à Montréal.

GOULET, J., Bodson, P. et Roy, P-M. (2012). *Haïti Port-au-Prince 2010 avant et après.* Repéré à http://www.international.uqam.ca/pages/docs/cooperation/haiti_port_au_prince_2012.pdf

Gouvernement de la République d'Haïti. (2012). *Plan stratégique de développement d'Haïti : Pays émergent en 2030*. Repéré à http://www.ht.undp.org/content/dam/haiti/docs/Gouvernance%20d%C3%A9mocratique%20et%20etat%20de%20droit/UNDP_HT_PLAN%20STRAT%C3%89GIQUE%20de%20developpement%20Haiti_tome1.pdf

GRANOTIER, B. (1980). *La planète des bidonvilles : Perspectives de l'explosion urbaine dans le tiers monde*. Paris, France : Éditions du Seuil.

Haiti Grassroots Watch. (2013, 17 juin). HAITI: Profit-Driven "Slum Reconstruction" Will Cost "Hundreds of Millions". *Haiti Grassroots Watch*. Repéré à http://www.globalresearch.ca/haiti-reconstructions-massive-slum-will-cost-hundreds-of-millions/5339849

Haïti Libre. (2013, 18 juin). Haïti - Reconstruction : Plan d'urbanisation du bidonville de Canaan. Haïti Libre. Repéré à http://www.haitilibre.com/article-8821-haiti-reconstruction-plan-d-urbanisation-du-bidonville-de-canaan.html

IBI-DAA. (2014). *Canaan – Jérusalem : Mise à jour du Schéma directeur d'aménagement.* Port-au-Prince, Haïti.

IBI-DAA et SODADE. (2012a). *Canaan – Jérusalem : Rapport d'étape 1. Diagnostic et orientations.* Port-au-Prince, Haïti.

IBI-DAA et SODADE. (2012b). *Canaan – Jérusalem : Rapport d'étape 2. Schéma d'ensemble et principes directeurs*. Port-au-Prince, Haïti.

IBI-DAA et SODADE. (2012c). *Canaan – Jérusalem : Rapport d'étape 4-5. Plan d'action*. Port-au-Prince, Haïti.

KELLETT, P. et NAPIER, M. (1995). Squatter Architecture? A Critical Examination of Vernacular Theory and Spontaneous Settlement with Reference to South America and South Africa. *Traditional dwellings and settlements review, 6*(2), 7-24. Repéré à https://www.jstor.org/stable/41757181?seq=1#page_scan_tab_contents

LEADER, K. (2014). *Rapport de Stage Professionnel: Étude préliminaire sur la zone de Canaan & Jérusalem*. Port-au-Prince, Haïti: Ministère de la Planification et de la Coopération Externe.

Le Moniteur. (2010). *Arrêté* (Publication 165ème Année No. 21).

Le Moniteur. (2012). *Arrêté* (Publication 167ème Année No. 117).

Le Nouvelliste. (2012, 13 décembre). Canaan, une catastrophe non naturelle. Le Nouvelliste. Repéré à http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/111644/Canaan-une-catastrophe-non-naturelle

Le Nouvelliste. (2014, 7 octobre). Entre bilan et perspectives. *Le Nouvelliste*. Repéré à http://lenouvelliste.com/article/136696/entre-bilan-et-perspectives

Le Nouvelliste. (2017a, 22 mars). *Arrêté Municipal de la Croix-des-Bouquets : Arrêté portant sur la gestion des biens du domaine privé de l'État dans les limites de Croix-des-Bouquets.*

Le Nouvelliste. (2017b, 22 mars). *Arrêté Municipal de la Croix-des-Bouquets : Arrêté portant sur la gestion de construction à Croix-des-Bouquets et à l'obtention de permis de construire.*

Le Nouvelliste. (2017c, 22 mars). *Arrêté Municipal de la Croix-des-Bouquets : Arrêté portant sur le numérotage des maisons de la Croix-des-Bouquets.*

LOMBARD, M. (2014). Constructing ordinary places: Place-making in urban informal settlements in Mexico. *Progress in Planning*, *94*, 1-53. http://dx.doi.org/10.1016/j.progress.2013.05.003.

MagHaïti. (2013, 18 juin). L'immense bidonville de la reconstruction coûtera « des centaines de millions ». *MagHaiti*. Repéré à http://www.maghaiti.net/limmense-bidonville-de-la-reconstruction-coutera-des-centaines-de-millions/

MANGIN, W. (1967). Latin American Squatter Settlements: a Problem and a Solution. *Latin American Research Review*, *2*(3), 65-98.

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT). (2017a). *Circulaire relative aux transactions sur le domaine privé de l'État*.

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT). (2017b). *Circulaire sur la publication des arrêtés municipaux.*

MORAN, B. (2015, 16 janvier). Haiti's political impasse a distant crisis for the disaffected poor.

Repéré à http://america.aljazeera.com/articles/2015/1/16/haiti-a-a-s-politicalimpasseadistantcrisisformany.html

Nations Unies. (2015a). *World urbanization prospects*. Repéré à https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.Pdf

Nations Unies. (2000). *Objectifs du millénaire pour le développement*. Repéré à

http://www.2dattitude.org/ressources/k2d/pdf/1/1A/1C2.pdf

Nations Unies. (2015b). *The 2030 agenda for sustainable development*. Repéré à

http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/

NIŇO, C. et CHAPARRO, J. (1997). El Espacio Publico en Algunos Barrios Populares de la

Bogota Actual. Dans H. Carvajalino (dir.), *La Calle: Lo Ajeno, lo Público y lo Imaginado*. Santa Fe de Bogota, Colombia : Documentos Barrio Taller, Series Ciudad y Habitat No. 4.

NOBLE, B. (2015, 4 septembre). In Canaan, Haitians are building back by themselves, with a story to tell. Repéré à https://medium.com/local-voices-global-change/in-canaan-haitians-are-building-back-by-themselves-with-a-story-to-tell-90ac26a154b9

NOËL, R. (2012). *Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine de Port-au-Prince : Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex-nihilo*. (Rapport de recherche). Port-au-Prince, Haïti : Groupe URD.

ONU-Habitat. (2003). *The challenge of slums : Global report on human settlements 2003*. Repéré à http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwi0joqx8bTRAhXh5oMKHTaTBC4QFggkMAE&url=http%3A%2F%2Fmirror.unhabitat.org%2Fpmss%2FgetElectronicVersion.aspx%3Fnr%3D1156%26alt%3D1&usg=AFQjCNF35f0K3vXL3mvZTAbJLcEDFzR2Uw&sig2=nJQNF2DeFEkNZKFl6NFn-Q

ONU-Habitat. (2015). *Habitat III issue papers 22 – informal settlements*. Repéré à http://www.alnap.org/resource/20567

ONU-Habitat. (2016a*). Initiative de développement urbain (UrDI) pour la zone de Canaan, Port-au-Prince : Analyse et diagnostic urbains exhaustifs 2016.*

ONU-Habitat. (2016b). *Almanach des Bidonvilles 2015/2016 : Suivre l'Amélioration de la Qualité de Vie des Habitants des Bidonvilles*. Repéré à http://fr.unhabitat.org/download/almanach-des-bidonvilles-2015-2016/

ONU-Habitat. (2016c). *Initiative de développement urbain (UrDI) pour la zone de Canaan, Port-au-Prince : Cadre stratégique de développement urbain 2016.*

ONU-Habitat. (2016d). *Initiative de développement urbain (UrDI) pour la zone de Canaan, Port-au-Prince : Plan de la structure urbaine.*

PEREZ VALECILLOS, T. et CASTELLANO CALDERA, C. (2000). Espacio público: Transcurrir de vida colectiva. Asentamientos urbanos precarios. Caso de estudio: Municipio Marcaibo del estado Zulia. *Venezuela. Urbana, 5*(26), 89-97. Repéré à http://190.169.94.12/ojs/index.php/rev_urb/article/view/6522

PETERSEN, G. (2016). *Draft Final Report - Consultancy services for improving the water supply and sanitation situation of the Canaan area, Haiti*. Siegum, Allemagne : Hydroc Consult.

Radio Télévision Caraïbes. (2012, 24 juillet). Canaan ou la faillite de l'État. Radio Télévision Caraïbes. Repéré à http://www.radiotelevisioncaraibes.com/nouvelles/haiti/canaan_ou_la_faillite_de_l_etat.html

Rapport, A. (1988). Spontaneous Settlements as Vernacular Design. *Spontaneous Shelter: International Perspectives and prospects.* C. V. Patton. Philadelphie, PA : Temple University Press: 51 - 77.

SÉRANT, C. B. (2011, 13 avril). La boussole de Canaan : un arrêté présidentiel. Repéré à http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/91317/La-boussole-de-Canaan-un-arrete-presidentiel

SHERWOOD et al. (2014). *Supporting durable solutions to urban, post-disaster displacement: Challenges and Opportunities in Haiti.* Washington. D.C. : Brookings. Genève, Suisse : International Organization for Migration.

THÉODAT, J-M. (2013). Port-au-Prince en sept lieues. *Outre-Terre, 1*(35-36), 123-150. doi: 10.3917/oute.035.0123

TRIBOUILLARD, C. (2016). *Étude pour l'identification et la formulation du programme de développement urbain du 11ème FED en Haïti*.

TURNER, J. F. C. (1963). Dwelling resources in South America. *Architectural Design, 8*.

TURNER, J. F. C. (1966). *La marginalidad urbana: ¿Calamidad o solución? Desarrollo económico, 3*(3-4), 8-14.

TURNER, J. F. C. (1976). *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*. London, UK: Marion Boyars.

Unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP). (2013). *Politique nationale du logement et de l'habitat*. Repéré à http://uclbp.gouv.ht/download/pnlh-document-officiel-002.pdf

Unité de construction de logements et de bâtiments publics (UCLBP). (2015). Rencontre de présentation du plan d'action pour la restructuration urbaine de la zone de Canaan et ses environs. Repéré à http://uclbp.gouv.ht/pages/286-rencontre-de-presentation-du-plan-d-action-pour-la-restructuration-urbaine-de-la-zone-de-canaan-et-ses-environs-hotel-marriott-9-septembre-2015.php

VERRET, A-L., BRAS, A. et EMMANUEL, E. (2017). De l'informalité à la gestion alternative d'une ville soutenable : le cas de Canaan. *HAL*, 1-7. Repéré à https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01517260

WARD, P. M. (1976). The squatter settlement as slum or housing Solution: Evidence from Mexico City. *Land Economics, 52*(3), 330-346. doi: 10.2307/3145530

WELSH, T. (2015, 12 janvier). The Promised Land : 5 Years Later, Haitians find Hope in Canaan. Repéré à http://www.usnews.com/news/articles/2015/01/12/5-years-later-haitians-find-hope-in-canaan-after-the-2010-earthquake

ZIDOR, K. (2012). Canaan ou la faillite de l'État. Repéré à http://www.radiotelevisioncaraibes.com/nouvelles/haiti/canaan_ou_la_faillite_de_l_etat.html

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. I. VULNÉRABILITÉ ET CONSTATS

Une introduction générale au volet Infrastructures et grands équipements

Daniel Chérubin, Yona Jébrak et Isabelle Thomas

Se pencher sur la question de l'évolution de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et sur les enjeux de gouvernance multi acteurs dans l'objectif de saisir les perspectives d'avenir de la capitale haïtienne implique qu'une attention particulière soit portée sur les infrastructures et grands services urbains. En effet, avec aujourd'hui une population de près de 3 000 000 d'habitants et une croissance démographique accrue, le grand Port-au-Prince atteindra vraisemblablement une population de 5 000 000 d'habitants d'ici 2030. La capitale haïtienne se voit donc dans l'obligation de faire face à une problématique majeure, répondre aux besoins d'une population qui se trouve déjà pour sa grande majorité en situation de précarité.

En abordant la thématique des infrastructures et services urbains et, plus largement, la réalité urbaine port-au-princienne, le séisme du 12 janvier 2010 vient souvent à l'esprit. Cette catastrophe d'incidence majeure a en effet eu un grand impact sur les institutions de la capitale. Cependant, malgré les effets néfastes considérables de ce dernier, il est impératif que la réflexion ne s'arrête pas à cela, car il s'agit plutôt d'un évènement catalyseur. Ainsi, la croissance démographique accentuée par le séisme de 2010 fait pression sur le peu d'infrastructures et services que le gouvernement haïtien est capable d'offrir. L'approvisionnement en eau, la gestion des déchets, la santé, la mobilité et l'environnement connaissent une détérioration, et avec l'incapacité du gouvernement de faire face à ces enjeux, la population haïtienne se voit livrée à elle-même. Cette réalité se concrétise sous différentes formes, notamment par la prolifération de l'auto-construction d'une part, mais aussi d'initiatives privées cherchant à offrir, de manière incontrôlée, une réponse aux besoins de base des Ports-au-princiens. Dans ce volet, l'accent sera porté sur les enjeux d'accès à l'eau, de gestion des déchets, de santé, de mobilité, ainsi que de télécommunications auxquels fait face l'aire métropolitaine de Port-au-Prince tout en offrant des pistes de réflexion dans une perspective d'amélioration des conditions de vie de la population.

Il est impératif que la lecture des enjeux soit faite de manière globale, transversale, afin de saisir la complexité des liens existant entre ceux-ci et de pouvoir offrir des pistes de solutions durables. Les enjeux de croissance démographique accrue sont directement liés à l'absence d'une offre en infrastructure de base dans les provinces et zones périphériques à la capitale. La recherche d'un cadre de vie donnant accès à des services de base entraine des mouvements migratoires vers Port-au-Prince. Une réalité qui se fait encore plus évidente lorsque survient des aléas destructeurs tels que le séisme de 2010 et les ouragans. De même, l'augmentation démesurée de la population métropolitaine fait pression sur les systèmes urbains et porte atteinte sur les services publiques tels que la santé, l'accès à l'eau, le logement etc. D'autre part, la déficience des systèmes urbains découlent quant à

eux d'un système de gouvernance qui a échoué dans la gestion et la planification urbaine.

La réalité urbaine de la métropole de Port-au-Prince doit donc être abordée comme un système complexe au sein duquel chevauchent divers sous-systèmes qui partagent des relations d'interdépendance. Il est aussi impératif que la lecture portée sur Port-au-Prince soit intégrée dans une vision plus globale mettant de l'avant les relations interurbaines entre Port-au-Prince et les autres villes, entre autres, dans un objectif de compréhension du phénomène migratoire.

La méthodologie retenue se base sur une approche prospective ; celle-ci emploie deux principales sources d'informations. Dans un premier temps, il s'agit de multiples études effectuées par des experts dans des champs d'étude variés et portant sur les problématiques de la capitale haïtienne. De l'autre côté, il s'agit d'un recueil d'une cinquantaine d'interviews d'acteurs clés de la société civile ainsi que de la scène politique. Ces derniers ont commenté l'avenir de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en faisant face à 3 scénarios portant sur un développement éventuel des conditions urbaines et des structures de gouvernance de la capitale. En répondant à des questions ciblées, ces experts ont pu apporter des connaissances, indispensables, tirées de leurs expériences sur le terrain.

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. II. L'HYDROGÉOLOGIE DE LA RÉGION MÉTROPOLITAINE ÉLARGIE

Les ressources en eau de la région métropolitaine

Lionel Rabel et Chantal Agenor

La quasi-totalité des équipements nécessaires aux infrastructures de bases de la région métropolitaine élargie de Port au Prince date des années 1970- 80. La population de la ville a été entre temps multipliée par cinq. Ce qui se traduit actuellement par une faible couverture des services de base que ce soit dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable, la collecte des déchets solides, le drainage des eaux pluviales. Le traitement collectif des eaux usées est quasiment inexistant. L'extension de la zone métropolitaine de Port au Prince s'accélère de manière exponentielle. Le besoin en eau tend à dépasser les quantités distribuées

Ce texte se propose d'analyser la problématique de l'eau dans la Région Métropolitaine Élargie, dans un contexte bien précis, celui de l'accroissement de la population et de la diminution des services collectifs d'approvisionnement en eau et assainissement en tenant compte principalement de la disponibilité des ressources. Est-elle suffisante pour répondre au besoin de la population?

1. La Région métropolitaine élargie : population et besoins en eau

La Région métropolitaine comprend toute la zone d'extension de la ville de Port-au-Prince allant de Cabaret au Nord, à Léogane à l'Ouest en passant par Croix-des-Bouquets à l'Est et les hauteurs de Pétion-Ville et Kenscoff au Sud.

Les données de l'ISHI affiche pour la région métropolitaine de Port au Prince une population 2 470 000 ha en 2010. Selon les estimations de Bodson et al. (2017), la population de la Région Métropolitaine était d'un peu plus de 2 700 000 personnes en 2017; elle serait supérieure à 3 000 000 habitants en 2020. Pour la région métropolitaine élargie, elle dépasserait les 5 000 000 en 2030.

La DINEPA fixe les besoins en eau par habitant à 80 litres par personnes par jour[109]. Pour une population de 5 000 000 d'habitants, le besoin journalier serait donc de 400 000 m^3 par jour, soit environ 4,63 m^3 par seconde.

2. Les ressources en eau

2.1. Eaux de Précipitation

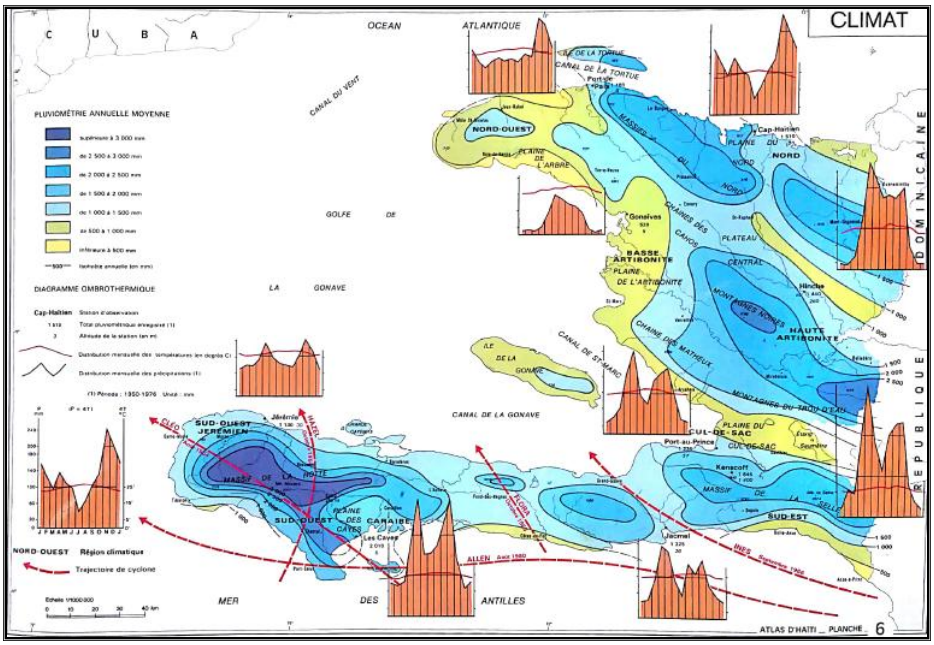
Haïti reçoit en moyenne 1 440 mm de précipitation par an, ce qui est similaire à la moyenne régionale (Cuba en reçoit 1 330 mm alors que la République Dominicaine en reçoit 1 410 mm[110]).

[109] Référentiel Technique de la DINEPA.
[110] Atlas d'Haiti , FAO Aquasat 2015

Pour la région métropolitaine la précipitation moyenne est de 1 200 mm par an. Cependant les hauteurs de précipitation atteignent 2 500 mm dans les hauteurs du Massif de la Selle qui domine la partie sud de la région et qui alimente les principales rivières de la région métropolitaine. Elle est proche de 3 000 mm pour les sommets de la chaine des Trou d'Eau au Nord (cf. Carte Pluviométrique).

L'ensemble de ces précipitations correspondent à un volume d'eau compris entre 12 et 14 milliards de mètres cubes par an soit une moyenne compris entre 1 200 et 1 400 m^3 par an[111] ou 1 256 m^3 par an[112].

Figure 1: Carte de pluviométrie d'Haïti (Atlas d'Haïti- Planche 6)



2.2 Eaux de surface

De nombreuses rivières coulent des montagnes qui surplombent la zone. Nous allons considérer l'ensemble des rivières situés dans un rayon de 40 kilomètres de Port-au-Prince. Ce sont :

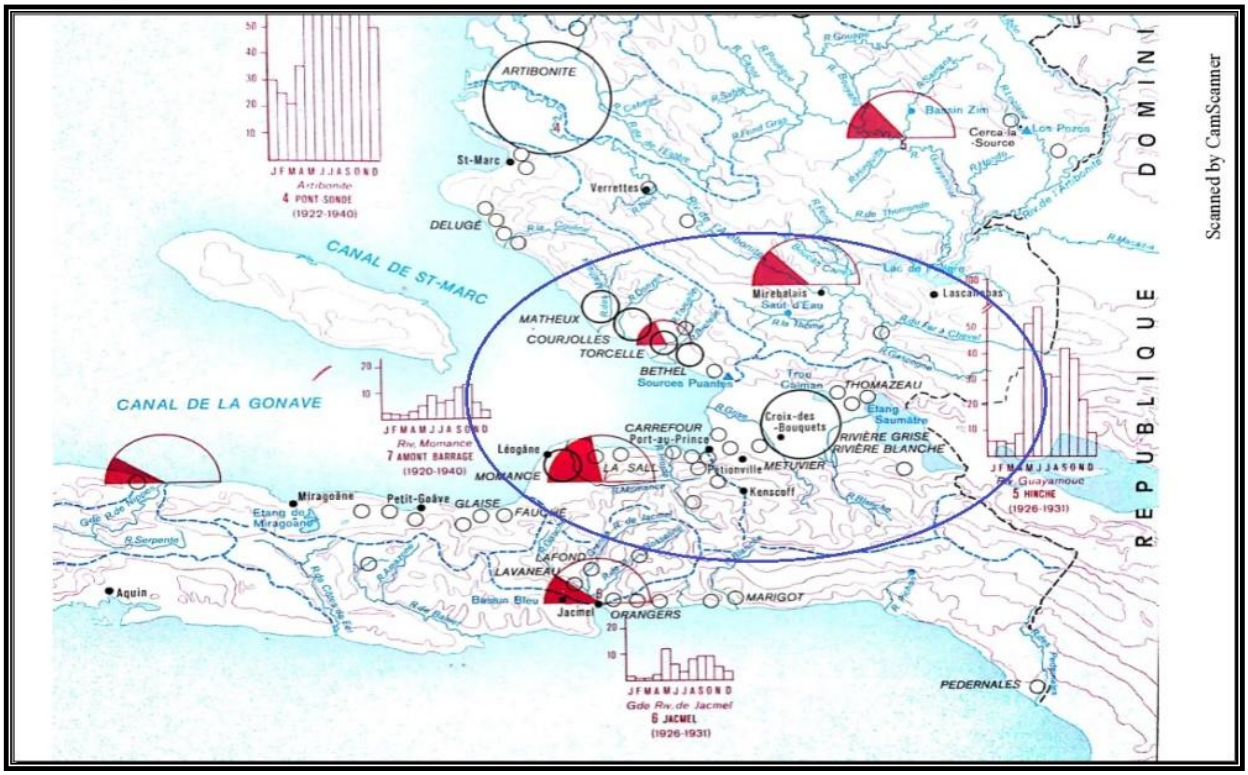
- Rivière Grise (Massif de la Selle, débit moyen de 3,97 m^3/s),
- Rivière Blanche (Massif de la Selle, débit moyen de 1,97 m^3/s);
- Rivière Momance (Massif de la Selle / Morne de l'Hôpital, débit moyen de 5,95 m^3/s),
- Rivière Torcelle (Chaine de Matheux, débit moyen de 1,15 m^3/s),
- Rivière la Thème (Montagne du Trou d'eau, débit moyen de 4,52 m^3/s)
- Fer à Cheval (Montagne du Trou d'eau, débit moyen de 11,85 m^3/s).

L'ensemble de ces rivières ont un débit total avoisinant 30 m^3/s (29,41 m^3/s). Une partie de

[111] Evens et Bodson, 2017.
[112] FAO Aquastat 2015.

cette eau est utilisé pour l'irrigation. Cette proportion tend à diminuer au fur et à mesure de l'avancement de l'espace urbain. Il reste donc un potentiel important qui peut être utilisé pour l'alimentation en eau potable (AEP). La DINEPA projette d'utiliser une partie de la rivière Momance pour alimenter Port au Prince.

Fig. 1 : Rivières distantes de 30 à 40 km du centre de la Région Métropolitaine (Atlas d'Haïti -Planche 6)



2. Réserves artificielles

Les eaux de surface de la Région métropolitaine élargie ne sont pas utilisées pour l'alimentation en eau potable. De plus, il n'existe pas de barrage et de système de captage de l'eau. La mise en place de barrage permettrait la régulation en servant de réservoir de stockage et de zone de recharge de la nappe.

3. Les sources

Les nappes existantes dans les massifs calcaires qui dominent dans la région émergent au contact de terrain imperméable des piémonts sous forme de sources. Environs 60 sources ont été ainsi identifiées[113]. La majorité émerge au pied du Massif de la Selle, 19 d'entre elles sont captées pour l'alimentation en eau de Port au Prince et fournissent un débit moyen de 28 millions de mètre^3/an.

Des sources situées au Pieds de la Chaine du Trou d'eau, on peut dénombrer entre autres les sources Hatte Dumornay, Diacroix, Trou Caïman, Lagon et Mainville.

[113]Simonot 1988

4. Les eaux souterraines

Les eaux souterraines de la région peuvent être regroupées en 2 catégories :

1. Les nappes alluviales des plaines : deux nappes alluviales importantes se rencontrent dans la Région métropolitaine, celle de la Plaine du Cul de Sac et celle de la nappe de la plaine de Léogane. La nappe de la plaine de Léogane est l'une des plus importantes du pays. Le potentiel de la nappe est de 1 et 1,5 m^3 par seconde soit 3,6 et 5,4 m^3/h. ;
2. Les nappes des massifs calcaires : nous disposons de très peu d'information sur la nappe calcaire, elle est très peu exploitée. DINEPA vient de lancer un programme d'exploitation par de nouveaux puits. Des études complémentaires devront être effectuées pour connaitre leur potentiel tant sur la Chaine du Trou d'eau que du Massif de la Selle.

Fig. 2a : Carte hydrologéologique de la Région métropolitaine (PNUD 1)

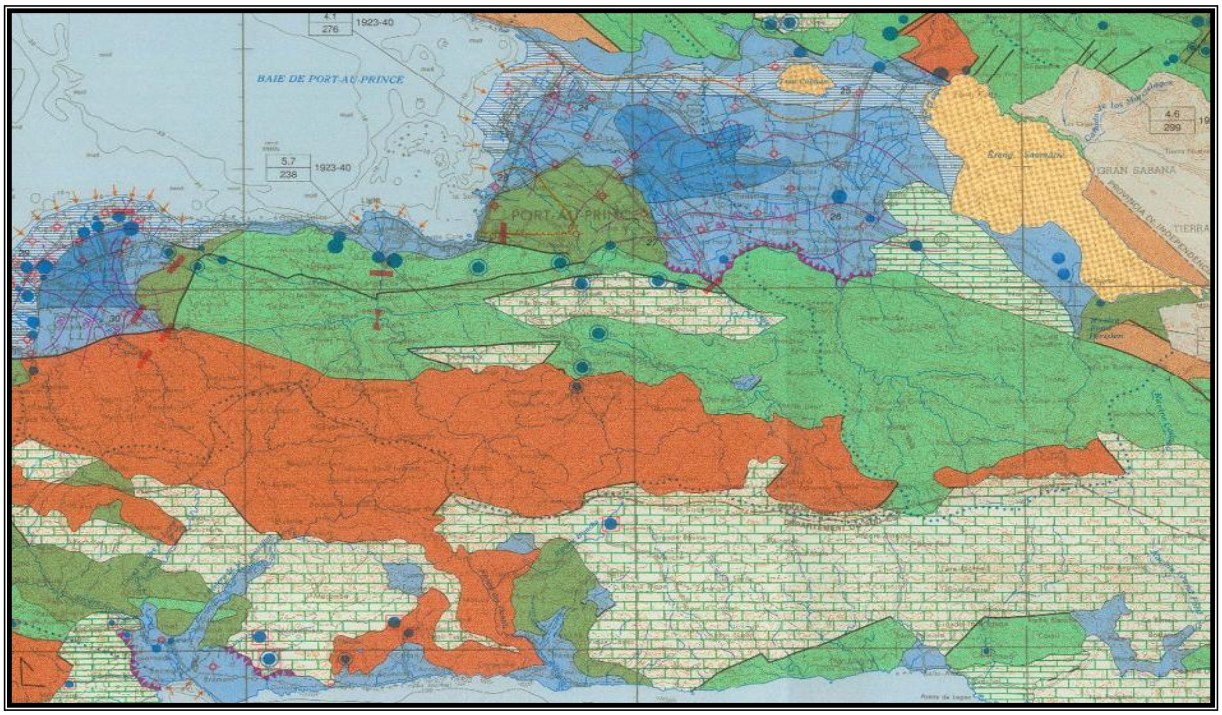
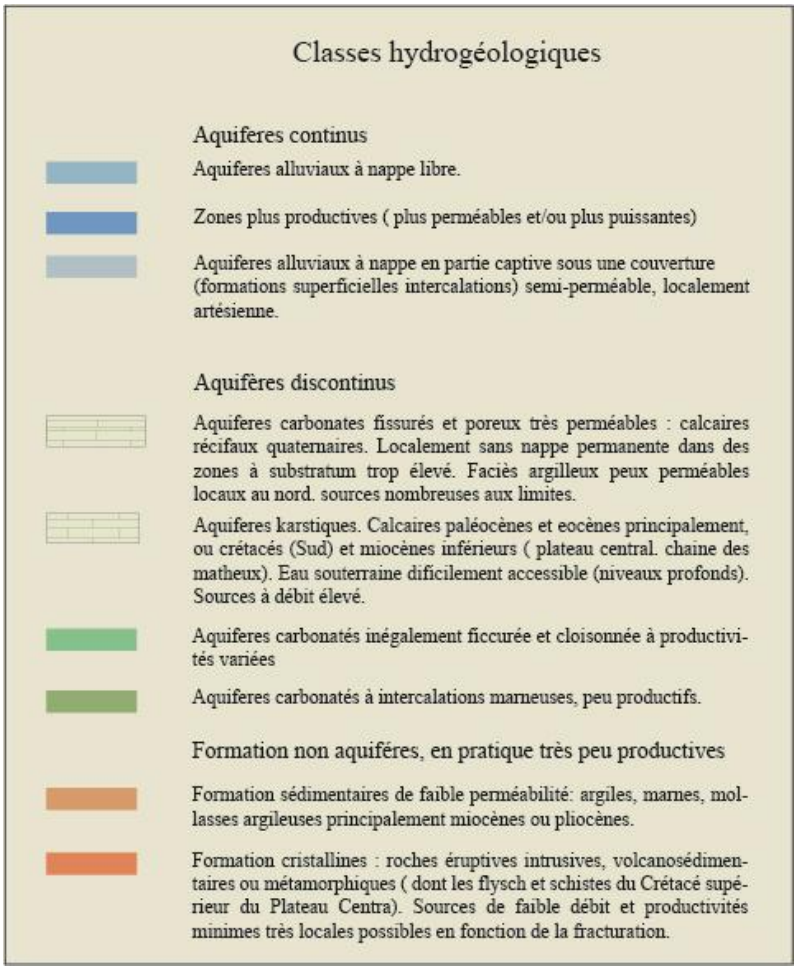


Fig. 2b : Légende de la carte hydrologéologique de la Région métropolitaine (PNUD 1)



La nappe phréatique offre un taux de recharge utile de 2,35 à 3,2 m^3 par seconde, soit environ 73 à 100 millions de mètres-cube par an. Actuellement, environ un millier de forages exploitent la nappe. Ils tirent un débit d'environ 63 millions m^3 par an.

Cette quantité peut être repartir de la manière suivante[114] :

Irrigation	32 %
CTE DINEPA	19 %
Secteur privé de l'eau potable (Camions et eau en bouteilles)	13 %
Secteur Privé (non commerciale Résidence et autres)	35 %

La quantité d'eau puisée dans la nappe est estimée entre 63 et 86% de la recharge annuelle.[115]

[114] DINEPA, Northwater 2017.
[115] DINEPA, Northwater 2017.

5. Pistes de réflexion

L'eau est une ressource naturelle renouvelable, non inépuisable ; nous devons apprendre à la gérer a et à la conserver. La population à desservir est de 3 000 000 habitants actuellement. Elle sera de 5 000 000 en 2030. La ressource existe et est disponible. Elle est de 35 m^3 par seconde environ soit 1 000 millions de m^3 par an.

Eaux souterraines :	3 à 4 m3/s
Sources :	3,27 m3/s
Eau de surfaces :	29,4 m3/s

La nappe de la plaine du Cul-de-Sac est exploitée entre 60 à 86 %. La DINEPA projette la mise en exploitation de 8 nouveaux forages fournissant un débit de 0,24 m^3 par secondes soit 7,5 millions de m^3 supplémentaires. De plus, la DINEPA projette le démarrage d'exploitation des eaux de surface à partir de la Rivière de la Momance. Les sources qui affleurent au pied de la Chaine du Trou d'eau ne sont pas non plus exploitées. Le potentiel est à explorer.

Pour l'alimentation de la nouvelle zone d'extension située au nord de la ville (zone de Canaan), deux approches peuvent être considérées soit :

a) A partir de la nappe de la plaine du Cul de sac (Forage Zone de Sibert à 6 km environ (contrôle de la qualité de l'eau) et forage Zone de Dessources à 7 km environ).

b) A partir de sources qui émergent au pied de la chaine du Trou d'Eau (15 à 20 km)

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. III. SANTÉ ET CONDITIONS DE VIE À CANAAN AUX CONFINS DE PORT-AU-PRINCE

La vulnérabilité aux maladies hydriques

Paul Bodson, Evens Emmanuel, Yolette Jérôme, Kelogue Thérasmé

Frappée le 12 janvier 2010 par un séisme de magnitude 7.2 à l'échelle de Richter, l'aire métropolitaine élargie de Port-au-Prince fait depuis lors l'objet d'une très forte croissance de population et d'une extension massive des espaces urbains précaires. Cette évolution résulte à la fois de la croissance naturelle de la population, d'un puissant apport migratoire et du manque de disponibilité de logements. La couverture en accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement dans les espaces nouvellement densifiés est systématiquement déficiente. C'est typiquement le cas de Canaan qui regroupait fin 2016 plus de 200 000 habitants sur un territoire quasi inhabité avant le séisme de 2010. Dans ce contexte, il a paru important (i) d'étudier les problèmes de disponibilité et d'utilisation d'eau rencontrés par les ménages localisés à Canaan, et (ii) corrélativement de chercher à cerner la vulnérabilité de sa population aux maladies hydriques.

1. Le territoire de Canaan : Morphologie et modes d'occupation

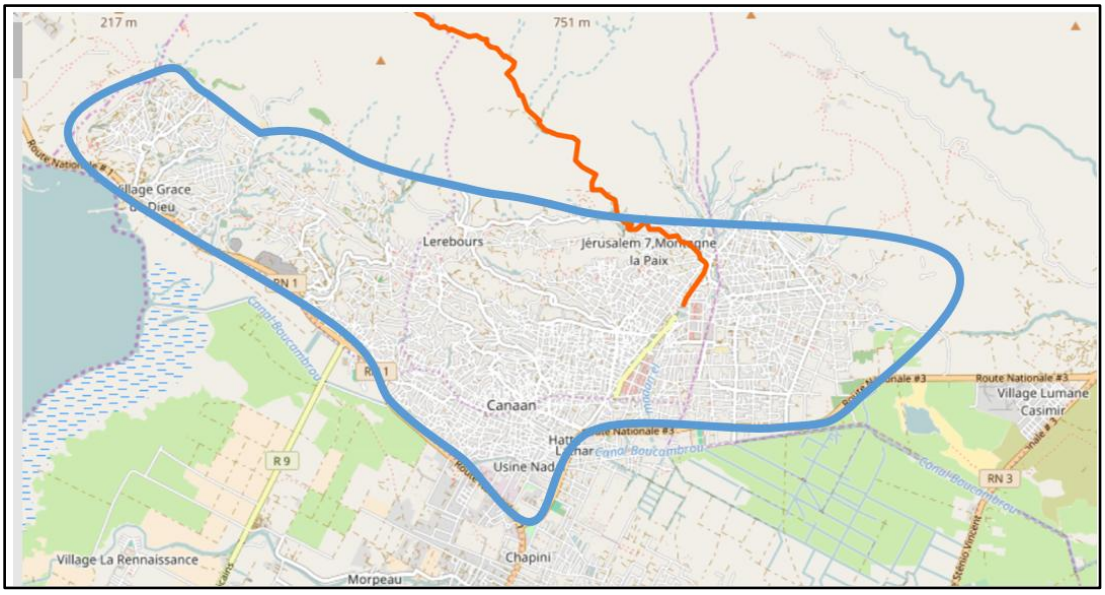
Le peuplement récent du territoire de Canaan dans les communes de Croix des Bouquets, Thomazeau et Cabaret fait partie d'une tendance lourde qui affecte l'ensemble des zones proches de Port-au-Prince. Il constitue par contre un phénomène unique par la rapidité de son émergence et par son importance. Au début de 2010, le territoire était quasi inoccupé. L'élément déclencheur de cette expansion fulgurante a été le décret du président René Préval déclarant la zone d'intérêt public pour répondre aux besoins de familles affectées par le séisme de janvier 2010. Il s'en est suivi une occupation « spontanée » très rapide du territoire.

La zone de peuplement de Canaan s'étend actuellement d'Onaville jusqu'aux confins du Village des Pêcheurs au nord et même au-delà. Le climat très sec et la couverture végétale très dispersée font du territoire une zone semi désertique. Conjointement à la faiblesse de couverture végétale, le territoire est exposé à trois risques environnementaux naturels majeurs. L'analyse de ces risques a été menée par un groupe de recherche italien et a donné lieu à un rapport détaillé publié en 2014 (OXFAM GB, 2014). On y distingue les risques liés à l'irrégularité des débits d'eau de surface et au manque de disponibilité d'eau de qualité, les risques sismiques et les risques d'éboulement et de déferlement de résidus friables.

Aux vulnérabilités naturelles du territoire, se sont ajoutées des déficiences majeures dans le processus de répartition des parcelles et dans l'organisation des services, lesquels n'ont pu suivre le rythme accéléré des constructions résidentielles. Lors du départ des organisations d'intervention d'urgence post-séisme, les autorités publiques nationales et communales n'ont pas pris le relais. L'auraient-elles d'ailleurs pu devant la rapidité et l'énormité du

phénomène en cours? En l'absence d'implication des autorités publiques nationales et communales, les nouveaux habitants en collaboration avec de nombreuses initiatives privées se sont organisés en fonction des urgences prioritaires et des limitations dans les moyens disponibles. Conjointement à l'augmentation des habitations s'est ainsi développé sous le contrôle des « solidarités locales » un réseau relativement dense de rues et de routes en terre battue (voir la carte ci-dessous) et ont émergé avec le concours d'organisations privées (missions protestantes, organisations catholiques…) un ensemble d'initiatives offrant des fragments de services de base. Il en résulte un tissu urbain relativement étendu et complexe mais privé, en dépit des nombreuses réalisations partielles en cours, d'importants services de base à la population, en particulier en ce qui a trait la disponibilité d'eau pour les besoins quotidiens de la population et le traitement des eaux usées et des déchets.

Figure 1
Le tissu urbain en formation de Canaan



Source: Open Street Map; Univ. Munich

Cette situation n'est pas propre à Canaan. On la retrouve sous des formes diverses dans l'ensemble des quartiers de l'aire élargie de Port-au-Prince. Elle y est néanmoins particulièrement aigüe en raison des caractéristiques du site et des circonstances qui ont amené à son peuplement rapide. Canaan constitue aujourd'hui un milieu épidémiologiquement très vulnérable où l'absence de collecte collective des déchets solides, de drainage des eaux usées domestiques et la consommation d'eau de qualité non garantie favorisent la circulation de germes pathogènes et constituent des facteurs de risques pour la santé de la population et la qualité de l'environnement. Les conditions de vie y restent aussi mal connues. C'est dans cette perspective, qu'à l'aide des données d'une enquête auprès d'un échantillon de 439 ménages, la présente étude a cherché à analyser les problèmes de disponibilité et d'utilisation d'eau pour les ménages localisés à Canaan et leur lien éventuel avec la vulnérabilité de sa population aux maladies hydriques. L'enquête a été conçue et réalisée par le CRAPU de l'UniQ dans le cadre de son programme de recherche

« Eau dans les établissements humains du futur ». Les ménages ont été sélectionnés sur la base d'un plan d'Échantillonnage Systématique Simple (ESS). Le plan d'ESS a dû s'ajuster lors du sondage pour tenir compte des particularités du terrain et à ce titre doit être considéré comme non standard. Les ménages sélectionnés se répartissent sur 6 sections territoriales de Canaan (11,62% dans Canaan 1, 18,68% dans Canaan 2, 38,50% dans Canaan 3, 5,01% dans Canaan 4, 8,66% dans Canaan 5 et 17,54% dans Jérusalem et Bellevue). Ces 6 sections ne couvrent pas l'entièreté du territoire communément désigné par Canaan, mais incluent la majeure partie du noyau à l'origine de l'expansion actuelle.

Les données de terrain ont été collectées en mars 2016.

2. Les caractéristiques des ménages figurant dans l'échantillon

Les ménages figurant dans l'échantillon présentent des caractéristiques similaires à celles mises en évidence par l'enquête IHSI-DIAL 2012 pour l'aire métropolitaine, mais certains traits sont modifiés en raison de l'apport migratoire massif qu'a enregistré Canaan depuis le séisme de 2010.

Les chefs de ménage ont en moyenne 42 ans. Ce sont majoritairement des hommes (60%). Ces chiffres contrastent avec les données d'ECVMAS 2012 pour l'aire métropolitaine où l'âge moyen des chefs de ménage se situe à 46 ans et où la proportion de femmes chefs de ménage s'élève à 49%. Leur niveau de formation scolaire est en général légèrement inférieur à celui constaté dans l'aire métropolitaine. Les chefs de ménage vivent dans leur toute grande majorité (98%) dans le ménage. 72% d'entre sont mariés ou « placés ».

92% des chefs de ménage se considèrent comme propriétaires en dépit de l'ambiguïté du statut particulier du territoire déclaré « d'utilité publique ». Quelle que soit la motivation de l'arrivée à Canaan (82% des chefs de ménage reconnaissent qu'ils s'y sont réfugiés sous la contrainte des conditions de vie postérieures au tremblement de terre), l'autoconstruction est généralisée. 4,56% des ménages enquêtés disposent néanmoins d'une habitation provenant de l'aide humanitaire. Les habitations sont localisées dans des parcelles généralement plus grandes que celles des quartiers précaires de l'aire métropolitaine. Les parcelles ne sont pas systématiquement contigües. Il en résulte un espace résidentiel relativement dispersé en contraste avec la majorité des espaces urbanisés de l'aire métropolitaine. L'habitat résidentiel est systématiquement construit à un niveau. Les matériaux utilisés reflètent une très grande précarité. Les toitures sont à 88,9% en tôle, 4,6% sont en bloc ou en béton, le reste (6,5%) en contreplaqué et/ou en linoléum. Les parois sont à 38,1% en béton, bloc de ciment ou pierre; 10,1% sont en bois ou en planche; le reste (51,8%) est en tôle, linoléum ou contreplaqué. Les parquets sont à 54,8% aménagés en dur (béton, ciment avec ou sans glacis, macadam, de rares fois avec céramique); 3,2% sont en planche ou en contreplaqué, mais 36,7 % sont en terre battue et 5.3% en recouvrement non défini. Le tableau ci-joint illustre sur la base du dépouillement des données, la prédominance des matériaux de qualité inférieure (niveau de qualité 2). On soulignera par contre que l'amélioration du bâti s'inscrit dans un processus qui s'étend généralement plusieurs années dans le contexte haïtien.

Figure 2

Matériaux de construction des maisons utilisés en %

	Niveau de qualité 1		Niveau de qualité 2		
Toiture	Béton/Blocs	4,6	Tôle	8,75	
	Tôle de recouvrement inférieur	1,4	Contreplaqué / linoléum	6,5	
					100
Parois	Bloc / béton / roche /ciment	38,1	Tôle / contreplaqué / linoléum	52	
	Bois / planche	9,9			
					100
Parquet	Béton 3 ciments avec ou sans glacis	25,8	Terre battue	3,7	
	Macadam	28,5	Recouvrement non défini	5,3	
	Céramique	0,5			
	Planche / contreplaqué	3,2			
					100

Par ailleurs, l'espace intérieur des maisons est généralement découpé en un nombre très restreint de pièces. 38,3% des ménages enquêtés habitent des maisons comportant une seule pièce, 51,7% disposent de 2 ou 3 pièces et 10% de plus de 3 pièces. Ces pièces accueillent des ménages de dimension très variable. Les ménages figurant dans l'échantillon comptent en moyenne 5,11 personnes. Dans l'aire métropolitaine, cette moyenne se situe à 4,5. Les moins de 18 ans sont nombreux dans les ménages enquêtés : 2,25 en moyenne par ménage, ce qui explique au moins partiellement la différence constatée par rapport à l'aire métropolitaine. Le profil des ménages s'apparente ainsi partiellement à la famille mononucléaire sans pour autant exclure le profil de famille élargie. La dimension des ménages entraîne une surcharge d'occupation des espaces habités. En moyenne, chaque pièce est occupée par 3,18 personnes.

À la surcharge d'occupation, s'ajoutent des déficiences majeures dans les services directement associés aux habitations. Les lieux d'aisance sont systématiquement rudimentaires ou inexistants. Les toilettes privées sont néanmoins prédominantes (73%). Celles-ci sont très généralement situées à proximité du construit habité ou lui sont contigües. L'accès à l'électricité provenant de l'EDH est limité à 26,7% des ménages enquêtés. Plusieurs ménages (13,2%) recourent par contre aux panneaux solaires ou dans une faible mesure (1,4%) à des batteries. 24,2% utilisent plutôt une autre source d'énergie pour parer au manque d'électricité, mais 34,6 % ne semblent recourir à aucun substitut.

Les déchets solides sont traités de manière très rudimentaire. L'évacuation par camion de la mairie est quasi inexistante (0,5%). La majorité des déchets solides font l'objet d'incinération, le plus souvent près de la maison, mais les jeter dans la ravine ou dans les terrains vagues est aussi une pratique courante (16,6%). De plus, 5,3% des ménages ne précisent pas ce qu'ils font de leurs déchets solides. À leur tour, les eaux usées ne font pratiquement l'objet d'aucun traitement spécifique. Pour 87.2% des ménages rencontrés,

les eaux usées sont tout simplement jetées à l'extérieur. 3.2% disposent néanmoins d'un canal ou d'une rigole pour faciliter l'évacuation des eaux usées tandis que les 9.1% restants recourent à un autre système sans en préciser les détails.

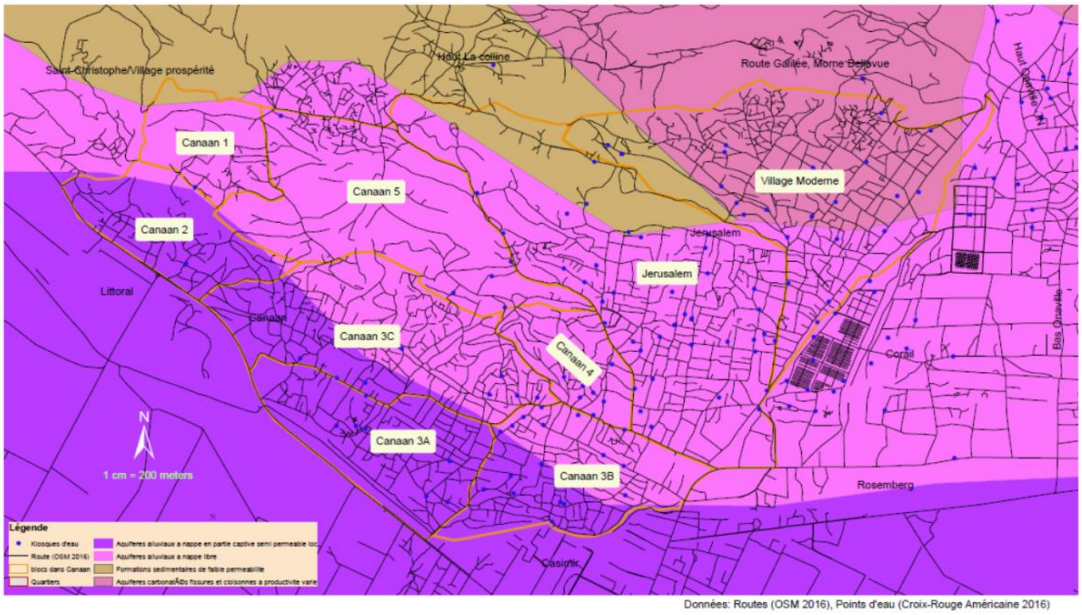
Pour subvenir à leurs besoins quotidiens, les ménages disposent en général de revenus monétaires très généralement limités. Les chefs de ménages sont souvent les seuls à contribuer au revenu du ménage (52,6% des cas). 83,6% d'entre eux exercent une activité professionnelle, principalement dans l'informel (88,6%) et en dehors de la zone résidentielle (57,2%). 49,1 % des ménages rencontrés disposent d'un revenu de 8000 gourdes par mois, c'est-à-dire moins de 267 gourdes par jour pour répondre aux besoins du ménage. 36,2% disposent d'un revenu mensuel entre 8000 et 12000 gourdes (entre 267 et 400 gourdes par jour). 15,7 % des ménages dépassent les 12000 gourdes par mois (plus de 400 gourdes par jour).

3. Les problèmes de disponibilité et d'utilisation d'eau

Comment sont abordés les problèmes de disponibilité et d'utilisation d'eau dans ce milieu marqué à la fois par des conditions climatiques semi-désertiques, par une croissance démographique très rapide, la pauvreté généralisée, l'aménagement rudimentaire des habitats résidentiels et la dégradation de l'environnement qui lui est associée? À Canaan, les ressources hydriques de qualité facilement accessibles font systématiquement défaut. Les pluies y sont relativement peu fréquentes et s'écoulent rapidement en surface de façon torrentielle. Les premières couches d'eau souterraine sont, par leur composition, impropres à la consommation alimentaire. L'eau de qualité semble cependant disponible à plus grande profondeur dans la bordure de Canaan plus proche de la plaine du Cul de Sac, mais une prospection systématique est nécessaire conjointement à une évaluation des coûts d'exploitation, des démarches considérées actuellement comme hors de portée en termes de coûts[116].

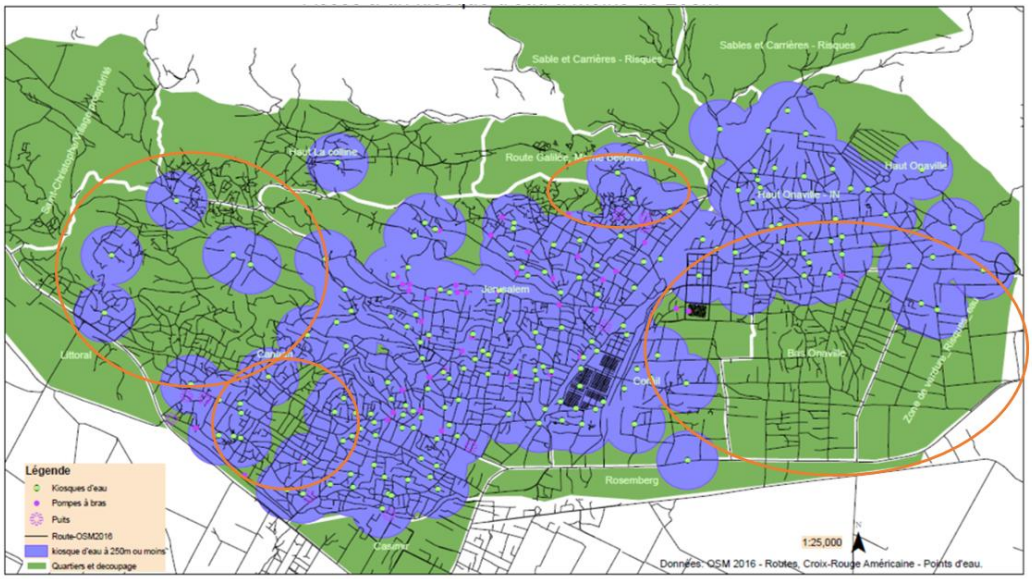
[116] Une initiative toute récente provenant de la Croix Rouge Américaine agissant en coordination avec l'UCLBP entame une démarche de création de puits destinés à la récupération d'eau pour la population.

Figure 3
Cartes hydrogéologiques et aquifères Canaan, 2016 et ses environs



En l'absence d'implication des pouvoirs publics, la mise à la disposition d'eau pour la population de Canaan relève de l'initiative privée. La Croix Rouge Américaine a procédé à un relevé géocodé de points d'eau sur le territoire de Canaan. Au moment où les données de la Croix Rouge Américaine ont été transmises à EPEC (CRAPU), 237 points d'accès avaient été identifiés dont la grande majorité se situent dans les 6 secteurs de la zone couverte par l'enquête EPEC. L'information colligée a été cartographiée dans le cadre de la présente analyse.

Figure 4
Points d'eau sur le territoire de Canaan, 2016



Sur la carte sont identifiés des kiosques d'eau, des pompes à bras, des puits. La partie cartographiée en violet identifie la zone dans laquelle un kiosque d'eau est accessible à moins de 250 mètres. Le territoire visé par l'enquête EPEC est presqu'entièrement couvert. Il l'est peut-être d'ailleurs, car l'information n'est pas exhaustive. Des vérifications et des compléments d'information sont requis dans plusieurs secteurs (principalement dans les zones identifiées sur la carte par des tracés orange). La mise en place et l'organisation des points d'eau sont par ailleurs en constante évolution.

Le système des points d'eau couvre 93% de l'offre d'eau, mais 76% de l'eau disponible à partir de ces points d'eau n'est pas traitée. Les pompes à bras et autres puits, l'eau de pluie récoltée par impluvium fournissent 7% de l'eau disponible. Cette eau n'est pas adaptée à la consommation alimentaire en raison de sa composition naturelle et/ou en raison de la pollution qui l'affecte.

L'eau offerte est à 93% payante. Selon les indications fournies par l'enquête EPEC, la dépense moyenne au litre pour l'eau « à boire » s'élève dans l'ensemble de la zone ciblée à 1.50 gourde avec un écart-type de 0,74 qui reflète les différences entre les secteurs de la zone étudiée. La dépense moyenne au litre pour l'eau « à boire » est plus élevée dans Canaan 1, 2 et 3. Elle y oscille entre 1,52 et 1,57 gourde tandis qu'à Canaan 4, 5 et Jérusalem, Bellevue, elle se situe entre 1,39 et 1,50. Le profil des dépenses moyennes au litre est semblable en ce qui a trait à l'eau destinée aux usages domestiques autres que « l'eau à boire ». La dépense moyenne au litre (.30 gourde) y est cependant beaucoup plus basse que dans le cas de « l'eau à boire ». Les dépenses moyennes au litre différencient aussi Canaan 1, 2, 3 (entre .30 et .33) de Canaan 4, 5 et Jérusalem, Bellevue (entre .26 et .30). Le même contraste entre les deux groupes de secteurs concerne ainsi les deux types d'eau. Il repose selon toute vraisemblance sur la prise en compte des difficultés d'accès et de livraison différentes dans les deux groupes de secteurs. De plus, de l'avis de personnes

impliquées dans le milieu, les solidarités locales ne se sont pas impliquées de la même manière dans les différents secteurs couverts par l'enquête.

4. La vulnérabilité aux maladies associées à l'environnement

Les ménages installés à Canaan sont en grande majorité confrontés à des situations de très grande précarité qui leur viennent des contraintes provenant de l'environnement naturel, des limitations de revenu, des conditions d'installation (modes d'occupation des parcelles, qualité du logement, manque d'infrastructures) et de la dégradation progressive de l'environnement. Les conditions sanitaires associées à ce contexte comportent de graves lacunes et exposent la population à des risques accrus de maladie. Les ménages contactés par l'enquête EPEC ont été affectés à titres divers par plusieurs maladies associées aux modalités selon lesquelles sont gérées les relations sanitaires à l'environnement.

Figure 5

Répartition des ménages selon les maladies encourus depuis leur arrivée à Canaan

Variable / Modalité	Diarrhée	Choléra	Fièvre	Malaria	Typhoïde	Vomissement	Infection	Rhume
Proportion de ménages à avoir souffert de ces maladies (en %)								
Non	46	96,4	14,4	71,1	80,2	60,8	33,9	7,5
Oui	54	3,6	85,6	28,9	19,8	39,2	66,1	92,5

Les occurrences par ménage des maladies mentionnées ont été regroupées et calibrées en un « indice de vulnérabilité aux maladies environnementales échelonné de 0 à 10. La valeur 0 correspond à l'absence de toute maladie « environnementale » dans le ménage considéré compte tenu du secteur où il se situe. La valeur 10 correspond à une situation où tous les ménages enquêtés dans un secteur auraient encouru toutes les maladies considérées par EPEC. Sur l'ensemble de la zone couverte par l'enquête, l'indice de vulnérabilité aux maladies « environnementales » s'élève à 3.06. L'indice de vulnérabilité est plus élevé (3.10) dans les secteurs 1, 2, 3 comparativement aux secteurs 4, 5 et Jérusalem et Bellevue (2.97). Par contre, cette différence s'estompe au fur et à mesure que sont prises en considération certaines caractéristiques sociodémographiques des ménages, la qualité de l'eau à boire et de l'eau pour autres usages domestiques, l'attitude vis-à-vis des divers usages de l'eau (distinction ou non distinction de l'eau à boire par rapport aux autres usages), les systèmes d'approvisionnement, certaines infrastructures de logement, les traitements complémentaires de l'eau.

L'indice de vulnérabilité aux maladies « environnementales » est positivement corrélé à la dimension des ménages (0,16**), à la proportion de jeunes de moins de 18 ans dans le ménage (0,16**), mais plus faiblement à la proportion de femmes dans le ménage (0,08). Il est par ailleurs négativement corrélé de manière statistiquement très significative à la qualité de l'eau à boire (-0,25**) et à la qualité de l'eau pour autres usages domestiques (-0,22**). La distinction explicite par les ménages entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques semble jouer un rôle important (F: 9,96, Sig 0,002) sur le niveau de vulnérabilité aux maladies environnementales. Cet indice se situe à 2,97 si la distinction est explicite, mais monte à 3,32 dans le cas contraire. Les choix des systèmes d'approvisionnement semblent aussi avoir une influence déterminante sur le niveau de

vulnérabilité aux maladies environnementales. Si l'approvisionnement en eau à boire se fait par galon/sachet, l'indice de vulnérabilité aux maladies environnementales se situe à 2,98, mais monte à 3,29 dans le cas de recours aux autres systèmes d'approvisionnement. Le test F (8,54) pour la relation entre les deux variables est statistiquement très significatif (0,004). Le recours au système d'approvisionnement par camion lorsqu'il s'agit de l'eau pour autres usages domestiques semble aussi avoir un effet bénéfique mais statistiquement moins précis, sur la vulnérabilité aux maladies environnementales (F : 3,61 Sig : 0,058). L'indice de vulnérabilité aux maladies environnementales se situe à 2,99 si le système d'approvisionnement par camion est utilisé, mais s'élève à 3,17 si d'autres systèmes d'approvisionnement sont privilégiés.

Qu'il s'agisse de l'eau à boire ou de l'eau pour autres usages domestiques, un certain nombre de ménages recourent à un traitement de l'eau. Ces pratiques, qui sont à la fois diverses et variables dans leur application, favorisent-elles une atténuation de la vulnérabilité des ménages aux maladies « environnementales »? On remarquera tout d'abord que ces pratiques concernent un pourcentage limité de ménages : 39,2% des ménages s'il s'agit de l'eau à boire et 64,7% des ménages s'il s'agit de l'eau pour autres usages domestiques.

En ce qui concerne l'eau à boire, les recours aux méthodes Aquatable (2,95), Système filter (2,91) et « Autre » (2,59) semblent favoriser une réduction de la vulnérabilité au maladies environnementales. Il en est tout autrement s'il s'agit du recours au chlore/jiff. Dans ce cas, l'indice de vulnérabilité augmente (3,36) suggérant que cette méthode, telle qu'utilisée empire la situation.

Figure 6
Vulnérabilité aux maladies environnementales et traitement de l'eau à boire par les ménages

	Nombre de ménages	Ménages en %	Indice de vulnérabilité aux maladies environnementales
Aucun traitement complémentaire	267	60,82	3,03
Aquatable	36	8,2	2,95
Autre	10	2,28	2,59
Chlore/jiff	76	17,31	3,37
Système filter	50	11,39	2,91
Total	439	100	3,06

Anova , F: 2,893 , Sig: 0,022

S'il s'agit de traitements de l'eau pour autres usages domestiques, les résultats de l'analyse statistique vont dans le même sens que pour le traitement de l'eau à boire en ce qui concerne les méthodes *System filter* et Aquatable mais ne sont pas statistiquement significatifs (F :1,52, Sig : 0,20) pour l'ensemble des catégories considérées. De plus, les résultats sont dominés par l'utilisation plus fréquente de la méthode de chlorage/jiff, ce qui semble correspondre à une aggravation de la vulnérabilité aux maladies « environnementales ».

Figure 7
Vulnérabilité aux maladies environnementales et traitement de l'eau pour autres usages domestiques par les ménages

	Nombre de ménages	Ménages en %	Indice de vulnérabilité aux maladies environnementales
Aucun traitement complémentaire	155	32,31	3,02
Aquatable	59	13,44	2,95
Autre	5	1,14	3,32
Chlore/jiff	216	49,2	3,13
Système filter	4	0,91	2,14
Total	439	97	3,06

Au total, de l'examen des relations bivariées entre l'indice de vulnérabilité aux maladies environnementales et les modalités de traitement de l'eau utilisée par les ménages pour boire ou pour d'autres usages domestiques, se dégagent très peu d'indications sur l'efficacité des méthodes utilisées. Au mieux, peut-on souligner l'apport des méthodes Aquatable et *System filter*, mais ces méthodes concernent seulement 20 % des ménages s'il s'agit de l'eau à boire et 14% s'il s'agit de l'eau pour autres usages domestiques. Par ailleurs le recours au chlore/ jiff semble associé à une détérioration du niveau de vulnérabilité aux maladies environnementales.

Les lieux d'aisance et leur utilisation pour l'élimination des excréments humains peuvent constituer des facteurs de contamination favorisant l'expansion de maladies liées à l'environnement. Selon les données d'EPEC, les différences moyennes de l'indice de vulnérabilité aux maladies liées à l'environnement compte tenu des modes d'élimination des excréments humains ne sont pas statistiquement significatives. On soulignera toutefois l'utilisation quasi généralisée de latrines privées (73% des ménages enquêtés) et le niveau moyen plus élevé de l'indice de vulnérabilité aux maladies environnementales qui lui est associé (3,11) une situation qui suggère des conditions sanitairement déficientes dans les modes d'organisation et d'utilisation des toilettes privées.

Figure 8
Vulnérabilité aux maladies environnementales et lieux d'aisance

	Nombre de ménages	Ménages en %	Indice de vulnérabilité aux maladies environnementales
Dans les environs (ravine, Raje)	19	4,33	3,23
Latrine d'un voisin ou ami	59	13,44	2,82
Latrine privée	321	73,12	3,11
Latrine publique	7	1,59	2,94
Trou dans la parcelle	33	7,52	2,9
Total	439	100	3,06

Anova, F: 1.45 , Sig: .21

Les divers facteurs évoqués interagissent ensemble sur le niveau de vulnérabilité aux maladies environnementales. Leur incidence conjointe a été étudiée par régression multiple.

Figure 9
Vulnérabilité aux maladies environnementales - Régression multiple

Modèle		Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés		
		B	Écart-type	Béta	t	Sig.
1	Constante	3,62	0,325		11,129	0,00
	Nbremenage	0,061	0,022	0,128	2,768	0,006
	Rapmoins18	0,556	0,194	0,134	2,868	0,004
	Rapfemme	0,448	0,216	0,096	2,079	0,038
	Qualitéoboire	-0,100	0,030	-0,173	-3,331	0,001
	Qualitéoautre	-0,66	0,028	-0,118	-2,39	0,017
	Begalonsachd	-0,233	0,112	-0,100	-2,083	0,038
	Camiond	-0,204	0,109	-0,087	-1,874	0,062
	Latprived	0,215	0,104	0,096	2,078	0,038

Variable dépendante: Indice de vulnérabilité aux maladies environnementales

R^2 : 0,15 F : 9,176 Sig: 0,000

Toutes les variables indépendantes retenues dans le modèle donnent lieu à des estimations statistiquement significatives s'inscrivant dans la même logique que celle suggérée par l'analyse bivariée. Les estimations soulignent la vulnérabilité aux maladies liées à l'environnement de deux catégories de personnes: les moins de 18 ans (Rapmoins18) et les femmes (Rapfemme). La qualité de l'eau, qu'il s'agisse de l'eau à boire (Qualiteoboire) ou de l'eau pour autres usages domestiques (Qualiteoautre) contribue à la réduction de la vulnérabilité aux maladies liées à l'environnement. Implicitement, ce type de relation concerne deux modes majeurs d'approvisionnement en eau : l'achat d'eau potable par galon/sachet et la livraison d'eau par camion. Ces deux modes d'approvisionnement sont en effet déterminants pour la qualité de l'eau. Selon les estimations obtenues, ils contribuent aussi directement à la réduction de la vulnérabilité aux maladies environnementales.

La variable qui identifie la distinction explicite entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques ne figure pas dans le modèle retenu en raison de problèmes de colinéarité.

Dans le cadre de l'analyse par régression multiple, l'impact spécifique des divers volets concernant le traitement de l'eau par les ménages et les modes d'élimination des excréments d'origine humaine a été abordé à l'aide de variables muettes spécifiques. Sur la base des résultats obtenus, les modalités de traitement par les ménages de l'eau à boire ou de l'eau pour autres usages domestiques ne semblent pas avoir d'impacts significatifs sur la vulnérabilité aux maladies environnementales et à ce titre ne figurent pas dans le modèle

retenu. Ce résultat suggère l'inefficacité de ces méthodes telles qu'appliquées, en termes de réduction de la vulnérabilité aux maladies environnementales. Il n'est pas exclu que ces méthodes soient utilisées de manière inadéquate. Un complément d'informations s'impose pour étayer cette interprétation.

Enfin, les variables muettes représentatives des modes d'élimination d'excréments humains ont été exclues des modèles finalement retenus parce que les résultats sont non significatifs, à l'exception toutefois de la variable qui identifie les toilettes privées. Les estimations laissent entendre que l'utilisation de toilettes privées pourrait augmenter le niveau de vulnérabilité aux maladies environnementales. Le résultat suggère implicitement que les conditions sanitaires d'utilisation de ce type de toilettes font systématiquement défaut.

Conclusion

L'amélioration des conditions de vie dans une perspective durable à Canaan comporte des défis majeurs. Quelles pistes d'intervention favoriser ou prioriser pour faciliter une évolution favorable à la population tout en tenant compte des lourdes contraintes qui pèsent sur son vécu quotidien? L'examen des données recueillies par l'enquête EPEC ouvre certaines pistes de réflexion qui pourraient orienter les interventions sur le terrain, y compris dans une perspective à court terme.

Les modalités d'insertion des ménages à Canaan, l'examen des données d'EPEC le montrent à l'évidence, compromettent la qualité de vie sous de nombreux aspects : précarité du logement, manque ou déficiences d'infrastructures et/ou de services de base, absence de traitement des détritus solides et liquides, déficiences graves dans les infrastructures sanitaires et leur fonctionnement, dégradation profonde de l'environnement.

La situation a rapidement évolué pour atteindre un seuil critique qui requiert d'urgence la mobilisation concertée de tous les acteurs, associations et regroupements locaux, initiatives privées, ONG, institutions et organisations publiques et parapubliques nationales et internationales. Dans les faits cependant, les regroupements communautaires locaux occupent une position clé quasi exclusive, dans la réponse apportée aux besoins de services de base des populations. Une marge plus importante d'amélioration de la situation est néanmoins accessible à partir de l'implication de ces regroupements et de la mobilisation de la population locale. Mais, il s'agit d'un défi complexe à relever parce qu'il exige de la part de la population, à la fois une prise de conscience de la situation et des enjeux en cours, des démarches soutenues et systématiques de concertation et d'organisation, la maîtrise d'une gamme variée de compétences et une discipline pour favoriser les meilleures conditions de développement accessibles tout en minimisant les répercussions externes négatives sur la communauté et l'environnement.

Dans le contexte actuel de faiblesses de ressources et de dénuement de la quasi totalité des ménages, de nombreuses failles risquent de survenir et de subsister dans cette démarche communautaire. L'analyse des données de l'enquête EPEC a permis d'en relever plusieurs :

- La non distinction de la part de nombreux ménages entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques,
- l'inefficacité des traitements à domicile de l'eau,

- le fonctionnement des toilettes privées,
- les modes d'élimination des eaux usées, des détritus solides et excréments humains.

Pour aborder ces difficultés, des interventions ciblées à mettre en œuvre en concertation et avec la participation des communautés locales gagneraient à être envisagées.

C'est particulièrement le cas pour l'eau utilisée par les ménages. Les mesures prises par les ménages pour traiter l'eau semblent peu à même au stade actuel de réduire la vulnérabilité aux maladies environnementales. Des programmes de formation auprès des ménages seraient sans doute opportuns. Mais le problème pourrait aussi être ajusté à sa source à l'aide d'un traitement systématique et contrôlé de l'eau livrée par galon/sachet et/ou par camion.

Complémentairement à ce traitement systématique et contrôlé, la densité des points d'accès à l'eau pourrait être intensifiée. Bien coordonnée par les groupes communautaires, cette opération pourrait aussi contribuer à réduire les disparités spatiales dans les prix de l'eau destinée aux ménages. Ce type d'amélioration contribuerait tout particulièrement à réduire le pourcentage de ménages ne faisant pas la distinction entre l'eau à boire et l'eau pour autres usages domestiques.

Un programme d'accompagnement pour la mise en place fonctionnelle des lieux d'aisance privés aiderait aussi à réduire les risques de contamination et à diminuer la vulnérabilité aux maladies environnementales.

Il importe par ailleurs que les organisations locales de soins de santé tiennent compte des catégories de population plus vulnérables, parmi lesquelles figurent les jeunes et les femmes.

Dans la mise en place de ces ajustements, la concertation avec les regroupements locaux, leur initiative et leur implication sont des conditions incontournables de succès.

BIBLIOGRAPHIE

BODSON P., BENOIT E.J., DUVAL J.C., THÉRASMÉ K. (2016). *La population de la région métropolitaine de Port-au-Prince 2009-2030. Forces et faiblesses de données statitistiques*. Rapport de recherche. Université du Québec à Montréal, Programme de recherche dans le champ de l'urbain PRCU FED/2015/360-478. Port-au-Prince.

CELADE – Division de Population de la Cepal (2015). *Estimaciones y proyecciones de población a largo plazo.1950-2100. Long term Population estimates and projection 1950-2100. Revisión 2015*. Port-au-Prince.

CTPEA (2016). *Préliminaires enquête -ménage EPEC*. Document de travail. Port-au-Prince.

DINEPA–FCAS/AECID (2012). *Plan Opérationnel Général, 2012-2014, Programme Bilatéral HI-003-B, Réforme et Investissements dans le Secteur de l´Eau Potable et de l´Assainissement en la République d´Haïti*. Port-au-Prince.

DINEPA (2016) *Actualisation du Plan Stratégique Sectoriel. Rapport Diagnostic.* Port-au-Prince.

EMMANUEL E., LINDSKOG P. (2002) *Regards sur la situation actuelle des ressources en eau de la République d'Haïti.* In: Emmanuel E. et Vermande P. *Actes du Colloque International Gestion Intégrée de l'Eau en Haïti*. Laboratoire de Qualité de l'Eau et de l'Environnement, Université Quisqueya, Port-au-Prince.

FALKENMARK M., WIDSTRAND C. (1992) *Population and water resources: a delicate balance* Population Bulletin.

GADELLE F. (1995). *Le monde manquera-t-il bientôt d'eau?* Sécheresse.

GILLES A., JOSEPH O. ST-FLEUR S. (2015). *Étude Formative en assainissement, design technique de système d'assainissement et plan de communication pour la promotion de l'assainissement en Haïti. Rapport final.* Laboratoire de Qualité de l'Eau et de l'Environnement, Université Quisqueya, Port-au-Prince.

GOULET Jean (2007). *L'organisation des services urbains : réseaux et stratégies dans les bidonvilles de Port-au-Prince*. Université du Québec à Montréal, Montréal.

Groupe URD (2012). *Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine de «Port-au-Prince. Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex nihilo*. Paris, Port-au-Prince.

HASSAN A.R. (2008). *Les Nations Unies et le problème de l'eau dans le monde: essai sur*

ONU-Eau. Mémoire de maitrise. Université du Québec à Montréal. Montréal.

HERRERA J., LAMAUTE-BRISSON N., MILBIN D., ROUBAUD Fr., SAINT-MACARY C., TORELLI C. et ZANUSO Cl. (2014). *L'évolution des conditions de vie en Haïti entre 2007 et 2012. La réplique sociale du séisme.* Port-au-Prince.

IHSI (2003). *Recensement Général de la Population et de l'Habitat. Port-au-Prince. Haïti.* Port-au-Prince.

IHSI-BM-DIAL-IRD (2012). *Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages après le Séisme (ECVMAS-2012).* Port-au-Prince.

IHSI (2015). *Population totale, de 18 ans et plus. Ménages et densités estimés en 2015.* Port-au-Prince.

JÉRÔME Y., EMMANUEL E., ROY P.-M., BODSON P (2017). *The issue of water in the slums development in Haiti: a case study from Canaan*. AQUA-LAC, Journal of the International Hydrological Program of UNESCO for Latin America and Caribbean.

L'évaluation des ressources en eau d'Haïti. (1999). Port-au-Prince.

MSPP avec la collaboration de l'IHSI, d'UNFA, du PNUD, d'UNICEF, du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose, le paludisme, de USAID, de l'ACDI (2013). *Mortalité, Morbidité et Utilisation de Services. EMMUS-V-2012, Haïti.* Port-au-Prince.

OMS/UNICEF (2015). *Joint Monitoring Program or Water Supply and Sanitation*. New-York, Genève.

OXFAM GB (2014) *Rapport final d'évaluation technique des menaces naturelles de la commune de Croix-des-Bouquets (Haïti) - Guide méthodologique.* Londres, Port-au-Prince.

PETTER A-M, LIZARRALDE G, Ph. D. et LABBÉ D. (2017). Une nouvelle ville en cinq ans : le cas de Canaan, Haïti. Rapport de recherche. Port-au-Prince.

ROSILLON F., DEROY J., EMMANUEL E. (2016). *Face à la détresse humaine et environnementale, gestion intégrée de l'eau et écosanté, leviers de développement pour une Haïti nouvelle.* In. : Rosillon F. (2016) *L'eau dans les pays en développement. Retour d'expériences de gestion intégrée et participative avec les acteurs locau*x. Paris.

TRIBOUILLARD C., KARROUM S., BEAUBLANC S., ALBRECHT D., AMAR Z., SOLARI O. et KARROUM R. (2016). *Étude pour l'identification et la*

formulation du programme de développement urbain du 11ème FED en Haïti. Version finale. Port-au-Prince.

UCLBP, ONU-HABITAT (2015). *Une vision stratégique et structure urbaine pour Canaan.* Première Charrette de planification urbaine. Rapport. Port-au-Prince.

UNEP (United Nations Environment Program). (2010). *The greening of water law: Managing Freshwater Resources for People and the Environment.* UNEP - Division of Environmental Law and Conventions (DELC). Nairobi

ST-HILAIRE S.M., JEAN-BAPTISTE W., EMMANUEL E. (2013). *Use of environmental accounting of natural resources to manage risk of water stress in Port-au-Prince (Haiti).* Geological Society of America Abstracts

UNESCO. (2012). *Sécurité de l'eau : réponses aux défis locaux, régionaux et mondiaux. Plan stratégique. PHI-VIII (2014-2021). IHP/2012/IHP-VIII/1* . Paris

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. IV. LA GESTION DES DÉCHETS SOLIDES

Utilisation du diagramme d'Ishikawa comme outil d'analyse de la problématique de la gestion des déchets solides dans les pays en développement : Étude de cas de la ville Port-au-Prince (Haïti).

Anie Bras et Osnick Joseph

Introduction

La gestion des déchets solides constitue un défi majeur dans les zones urbaines du monde entier, mais particulièrement dans les villes et agglomérations en croissance rapide des pays en développement. En effet, les systèmes de gestion des déchets solides dans les pays en développement doivent faire face à de nombreuses difficultés, y compris le manque d'expérience technique et de maigres ressources financières qui ne couvrent souvent que les coûts de collecte et de transfert (Collivignarelli et *al*., 2004)[117].

Dans la plupart des pays développés, des lois, règlements et plans d'action pratiques sont maintenant mis en place. Cependant, l'élimination des déchets dans les pays en développement est encore largement aléatoire et incontrôlée, et de grandes quantités de déchets ne sont toujours pas collectées. Par exemple, on estime que 30 à 50% des déchets solides municipaux générés dans les pays en développement sont généralement laissés dans les rues ou sur les terrains vacants (PNUE, 2003). Étant donné que ces villes sont confrontées à des problèmes économiques, les gestionnaires sont obligés de faire des choix d'investissements sociaux prioritaires. Par conséquent, la gestion des déchets n'est souvent pas incluse dans leurs principales priorités.

À Port-au-Prince, la capitale d'Haïti, la gestion des déchets solides est pratiquée dans un contexte de forte croissance démographique juxtaposée à un contexte socioéconomique et urbanistique précaire. Dans la seconde moitié de la période couvrant les années 1970-1980, le gouvernement haïtien a adopté une stratégie économique de développement dont l'objectif était d'attirer des capitaux étrangers et de soutenir la création d'une industrie basée sur la sous-traitance. Centralisées principalement à Port-au-Prince, les activités économiques résultant de cette politique conduisent au déplacement de la population rurale vers la zone urbaine de Port-au-Prince. Cette migration non contrôlée génère une urbanisation non planifiée et le développement des taudis, et les nouvelles zones de peuplement humain qui produisent de grandes quantités de déchets solides non gérés.

Ainsi, les déchets solides non collectés (plus de 60%) se retrouvent au bord des routes, des rivières et d'autres espaces vacants dans la ville, causant non seulement des problèmes sur le plan sanitaire mais aussi sur le plan environnemental. En effet, pendant la saison des pluies ils se déposent dans les parties basses de la capitale, bloquant les égouts et inondant

[117]Collivignarelli, C., Sorlini, S., Vaccari, M., 2004. Solid Wastes Management in Developing Countries, CD-ROM of ISWA 2004 World Congress, October 17–21, Rome, Italy.

les zones côtières.

Comme dans la plupart des pays en développement, le problème de la gestion des déchets solides à Port-au-Prince est très complexe et nécessite une approche multidisciplinaire. L'analyse de la gestion des déchets ménagers solides à Port-au-Prince, comme dans les autres pays en développement, montre un décalage entre l'objectif du service (garder la ville propre) et la réalité.

Cette étude vise à explorer le problème dans certains pays en développement, comme discuté par d'autres chercheurs pour identifier quelques causes explicatives possibles, puis les schématisées en utilisant le diagramme d'Ishikawa. Cette analyse a mis en évidence le caractère à la fois complexe et compliqué de la question de la gestion des déchets ménagers solides dans les villes des pays en développement. L'exploration de données a conduit à la construction d'un modèle analytique dans lequel sont répertoriées quatre grandes familles: le fonctionnement du système, les pratiques sociales, l'organisation et les acteurs. À chacun des quatre grands groupes de causes, les principales contraintes ont été identifiées.

Dans le cadre d'une étude de cas, le problème de la gestion des déchets solides dans la ville de Port-au-Prince (Haïti) a été analysé à l'aide du modèle d'analyse. Les résultats de cette étude ont généré des données et des informations fondamentales pour mieux déterminer l'ampleur du problème et peuvent être utilisés pour la planification future de la gestion des déchets solides non seulement à Port-au-Prince, mais aussi dans d'autres pays en développement.

1. Haïti : contexte socio-spatial et politique

Comme d'autres pays de la région, Haïti connaît une croissance urbaine rapide sans création d'emplois urbains. Depuis le début des années 80, l'économie haïtienne a été marquée par une croissance négative à long terme et une pauvreté accrue. Comme en Afrique subsaharienne, Haïti connaît une « urbanisation prématurée », le secteur agricole est improductif et les zones urbaines ne parviennent pas à générer une croissance économique. Le taux de chômage est estimé à 70% de la population active.

Haïti est le deuxième pays le plus densément peuplé de l'hémisphère occidental avec 302 habitants au kilomètre carré. De plus, la population d'Haïti est de plus en plus dense et concentrée dans les zones urbaines. En 2015 la population urbaine est estimée à 58,6% du total de la population. La zone urbaine de Port-au-Prince, avec sept municipalités voisines, comprend désormais plus d'un quart de la population haïtienne. Cela reflète un taux de croissance urbaine de cinq pour cent par an entre 1982 et 2003 dans le département le plus urbanisé d'Haïti.

Avec l'augmentation de la population, la quantité et les types de déchets solides changent continuellement. L'organisation spatiale de Port-au-Prince se traduit par un habitat anarchique et tentaculaire. Les quartiers défavorisés occupent près de 67% de l'espace bâti de la capitale. Selon la classification formulée par Lavalin (1998), Port-au-Prince est divisée en 6 types de zones d'habitats:

- Zones d'habitat spontanée extrêmement dense (1800 hab/ha), généralement défavorisées, plutôt localisées dans les creux, au bas de l'échelle sociale. Les

logements sont généralement composés d'un seul espace dans lequel toute une famille peut vivre. Ces zones contiennent évidemment les premiers déciles de la population, très pauvre.

- Zones d'habitat spontanée dense ou très dense (550 à 700 hab/ha), constructions pauvres mais toujours solides, généralement localisées sur des terrains accidentés.
- Zones d'habitats très compactes (500 hab/ha), pauvres, avec de nombreuses similitudes avec la catégorie précédente. Ils sont localisés près du centre mais peuvent s'étendre relativement loin de celui-ci.
- Zones de lotissements compacts (300 hab/ha), classe moyenne, très répandus à l'intérieur de la conurbation urbaine, desservis par tous les réseaux urbains. Ces zones sont habitées par une grande partie de la population gagnant le revenu médian.
- Zones de parcelles clairsemées ou relativement clairsemées (50 à 100 hab/ha), classes moyennes supérieures, bien desservies par les réseaux publics et habitées par les populations les plus riches. Ces zones sont généralement localisées à la périphérie et/ou sur les hauteurs surplombant la ville.
- Les centres urbains étroitement liés avec de petites îles administratives et commerciales.

Dans ce contexte, le problème de la collecte des déchets solides est considérable. Certains quartiers offrent un niveau de service proche de celui offert dans les villes occidentales, alors que d'autres ne peuvent fournir de tels niveaux. Ainsi, l'inégalité relative à la collecte des déchets témoigne des disparités sociales et économiques au sein de la population.

2. Matériaux et méthodes

Nous avons construit notre modèle d'analyse en utilisant le diagramme d'Ishikawa. Le diagramme d'Ishikawa ou diagramme de cause à effet est une représentation graphique de l'effet, en essayant d'identifier toutes les causes. L'analyse du problème dans certains pays en développement, discutée par d'autres chercheurs pour identifier certaines causes possibles, a ensuite été schématisée en utilisant le diagramme d'Ishikawa (Bras A., 2010)[118]. L'inventaire des causes du hiatus observé dans la gestion des déchets solides dans les pays en développement a révélé quatre principaux groupes de causes: le fonctionnement, les pratiques sociales, l'organisation et les acteurs. À chacun des quatre grands groupes de causes, les principales contraintes ont été identifiées. Nous nous basons sur cet outil pour analyser le problème dans le cas de Port-au-Prince.

Les résultats de l'analyse de la problématique de gestion des déchets solides à l'aide du diagramme d'Ishikawa dans les pays en développement

L'état des lieux de la question de la gestion des déchets ménagers dans les PED, à l'analyse, fait ressortir une pluralité de causes qui concourent à expliquer le décalage dans

[118] Anie BRAS. Éléments pour une définition de la problématique de la propreté urbaine en Haïti : cas de la ville de Port-au-Prince. Thèse de Doctorat, INSA de Lyon/Université Quisqueya, 2010, 213 p.

le service. Ces différents facteurs causaux ne se situent pas sur un même palier de l'échelle. Ainsi, nous avons pu identifier des causes principales sur lesquelles viennent se greffer des causes secondaires. Les causes principales répertoriées sont groupées en quatre grandes catégories. Il s'agit : du jeu des acteurs, de l'organisation, du fonctionnement du service et enfin des pratiques des usagers.

Le jeu des acteurs

L'une des causes principales qui concoure à expliquer ce hiatus, et qui ressort de notre description du problème dans certaines villes du Sud, est la *multiplicité des acteurs* (personne morale) qui investissent le champ du service de la propreté et dont le *chevauchement des rôles* et des compétences ne concourent pas forcément au bon déroulement du service. En effet, parmi les acteurs répertoriés, nous avons distingué ceux appartenant au secteur public le plus souvent représentés par les municipalités, ceux du secteur privé, les Organisations Non Gouvernementales (ONG), les associations socioprofessionnelles et enfin le secteur informel. S'agissant par exemple des autorités municipales, nous avons noté que l'ampleur du problème dépasse largement leurs capacités financière et technique. En ce qui concerne les ONG, leurs interventions ainsi que leurs relais locaux sont rarement en synergie avec l'action des municipalités d'une part, et avec celle des autres aides internationales d'autre part.

L'organisation du service

« L'organisation, affirme Morin Edgar, (1977, p. 130)[119] lie, transforme, produit, maintient. Elle lie, transforme les éléments en un système[120], produit et maintient ce système, elle peut combiner de façon diversifiée divers types de liaison, relie les éléments entre eux, les éléments en une totalité, les éléments à la totalité, la totalité aux éléments, c'est-à-dire lie entre elles toutes les liaisons et constitue la liaison des liaisons.» Cette définition de l'organisation dans le contexte du service de propreté dans les villes du Sud semble être encore loin de la réalité. Plusieurs causes tendent à expliquer cet état de fait. En reprenant à notre compte les propos de Boudon R., et Bourricaud F., (1982, p. 398)[121], il y a lieu de distinguer deux problèmes majeurs, car, expliquent-ils « dans toute organisation se trouvent conjointement posés le problème de la *coopération* et celui de la *hiérarchie* ». Ce double problème au niveau de l'articulation du jeu des acteurs du service de propreté dans les villes du Sud est crucial. Par rapport aux nombreux acteurs (privé, informel, association, ONG etc.) qui investissent aujourd'hui le champ de la propreté urbaine, une nette impression de confusion se dégage. En effet, du côté des autorités municipales, on constate une délégation de pouvoir, qui n'est toutefois pas accompagnée de délégation de moyens, ce qui engendre de fait une incapacité matérielle de leur part d'agir efficacement. Le champ est ainsi ouvert à une pluralité d'acteurs qui échappe au contrôle des autorités publiques, œuvrant en fonction de leurs seuls intérêts. Au vu de cette réalité, il se pose de nombreuses

[119] Morin Edgar, [1977, p. 130] La méthode I. La Nature de la Nature

[120] Un système, selon la définition de Mendras H. est un «ensemble d'éléments entre lesquels existent des relations telles que toute modification d'un élément ou d'une relation entraîne la modification des autres éléments et relations et donc du tout.» Cité par Bernoux Philippe, 1985, La sociologie des organisations p.142.

[121] Boudon Raymond, Bourricaud François, 1982, Dictionnaire critique de la sociologie, p.398

questions relatives à la gestion du service de propreté urbaine dans les pays du Sud, notamment en ce qui a trait à la coordination des acteurs mais également au rôle de l'autorité publique.

Par ailleurs, la combinaison efficace des différents éléments au sein d'une organisation appelle non seulement une *législation* mais aussi des modes de gestion adaptés et appropriés. Or, de la gestion directe en régie au partenariat public-privé, en passant par la gestion privée, la quête d'un mode de gestion du service de propreté approprié au contexte des villes du Sud reste plus que jamais d'actualité. S'agissant de la législation, les interrogations généralement soulevées tournent autour de son existence ou, dans le meilleur des cas, de sa mise à jour, mais également des dispositions prises par les autorités compétentes en vue de son application. Dans le cas des modes de gestion appliqués, outre le problème d'adaptabilité, il convient de souligner aussi le manque de moyens financiers, qui constitue une contrainte majeure commune à une forte majorité de pays du Sud. En effet, dans de nombreux cas, on constate que le financement endogène se heurte à des difficultés liées au choix de modalité de paiement adapté et approprié au contexte local. Par exemple, il est difficile de prévoir un mécanisme de financement endogène fiable du service de propreté dans les PED, en se basant sur les revenus de la population dont une forte part provient de l'économie informelle.

Le fonctionnement

Le Fonctionnement par définition[122], renvoie littéralement à la manière de fonctionner ou en d'autres termes à la manière d'accomplir une fonction. Le terme sur lequel nous allons nous attarder dans cette définition est celui de « Fonction ». À ce propos, nous nous référons ici à la définition de Jacques Perrin (2004, pp. 24-25)[123] qui précise que : «Les fonctions d'un produit, d'un sous-ensemble ou d'un *service* définissent ce à quoi sert ou doit servir le produit, le sous-ensemble ou le *service* en question. Une fonction doit être formulée d'une manière précise et concise. Pour formuler l'énoncé d'une fonction, il est préconisé d'utiliser un verbe à l'infinitif qui définit l'action, et un complément qui reprend le ou les éléments concernés par le service rendu.

Dans le même ordre d'idée, la fonction de tout service de propreté comme l'affirme Benrabia N. (2002) est « de rendre et maintenir la ville propre ». S'agissant de ce service, les actions qui doivent être réalisées dans le cadre de sa fonction, sont : la pré-collecte, la collecte, le transport et le traitement des déchets solides. L'étude du fonctionnement du service dans les PED met en évidence diverses difficultés, correspondant à chacune de ses étapes.

Les pratiques des usagers

Outre les causes liées au jeu d'acteurs à l'organisation et au fonctionnement du service, les facteurs liés aux pratiques des usagers vis-à-vis de leurs déchets influencent fortement le rendement du service de propreté. Cette dimension du service de propreté, souvent négligée, comme nous l'avons démontrée n'est pas sans conséquence sur l'état de propreté

[122] Dictionnaire de la langue française, le petit Robert.
[123] Perrin Jaques, 2004, valeurs et développement durable. Questionnement sur la valeur économique.

d’une ville. Ces pratiques cependant, pour autant qu’elles soient observables, ne garantissent pas forcément une réponse opérationnelle pour les autorités locales. Les principes qui régissent ces pratiques constituent des éléments importants pouvant contribuer à l’élaboration de solutions adaptées au contexte. Ces principes, toutefois, peuvent renvoyer à diverses pistes de recherche. Comme l’illustre la figure 1, il peut s’agir de la perception (sale/propre), des croyances, de l’appropriation sociale d’un espace (espace public/privé), la stigmatisation sociale, etc.… Enfin l’ensemble des causes répertoriées est illustré dans la figure 1.

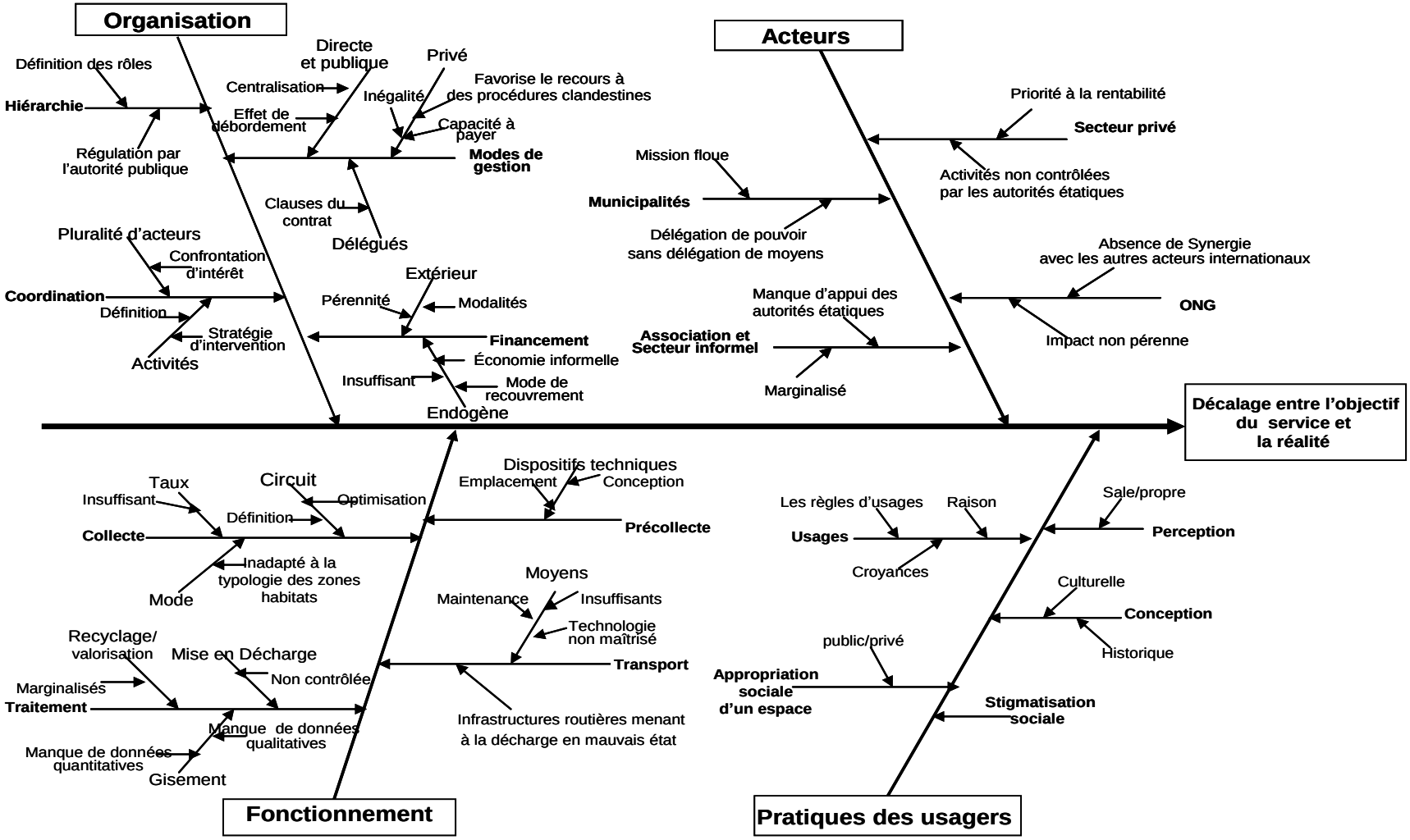


Figure 2:L'inventaire des causes du hiatus observé dans la gestion des déchets solides dans les pays en développement à l'aide du Diagramme d'Ishikawa (Bras, 2010)

3. Le cas du service de propreté dans la commune de Port-au-Prince

Les acteurs, la législation et les dispositions institutionnelles pour la gestion des déchets

Le terme « gestion des déchets à Port-au-Prince » a été employé pour la première fois dans la législation haïtienne avec l'apparition du code d'hygiène de 1954. Les camions du Service d'Hygiène parcouraient alors les grandes artères de la capitale pour ramasser les ordures ménagères en réalisant la collecte porte-à-porte dans les quartiers résidentiels (Benoit, 2000)[124]. Des agents sanitaires étaient présents à Port-au-Prince et des mesures très sévères ont été prises à l'encontre des contrevenants (coup de bâton, arrestation, etc.). Ces mesures ont persisté jusqu'à la fin de la dictature des Duvalier (1957-1986).

Bien que le problème semble être résolu en amont, car les grandes artères de la capitale étaient propres, la réalité en aval était très différente, puisque la législation sur l'hygiène ne comportait aucune disposition concernant l'élimination finale des déchets, de sorte qu'il n'existait pas de décharge officielle à l'époque. De plus, l'augmentation de la production de déchets solides liée à l'augmentation de la population due aux migrations rurales combinée aux pratiques d'élimination des déchets de 1960 à 1975 ont rapidement entraîné des impacts visibles sur l'environnement.

Ainsi, en mars 1981 a été adopté la première loi sur la gestion et l'élimination des déchets. Deux périodes principales peuvent être distinguées. Le premier, entre 1981 et 1987, caractérisée par la collecte porte-porte, assurée principalement par le Service métropolitain de collecte des déchets solides (SMCRS) sous la supervision du Ministère du travail, des transports et des communications (MTPTC). Ceci a été suivi d'une deuxième période commençant en 1987, qui a vu une diminution considérable des capacités techniques et financières du SMCRS.

Le décret du 26 octobre 1989 a désigné la municipalité comme l'un des seuls acteurs de la gestion des déchets solides de Port-au-Prince. Ce décret limitait le rôle du SMCRS à la collecte des ordures ménagères, tandis que la municipalité devait assurer le balayage des rues, mais sans budget. En 1995, le SMCRS était incapable de fournir le moindre service à la population: les 50 camions achetés en 1981 étaient pour la plupart inutilisables. Par conséquent, bien qu'existant officiellement, cette institution était incapable de fonctionner normalement.

Dans la foulée, d'autres acteurs ont commencée à investir le champ de la propreté urbaine notamment dans la collecte des déchets. Il s'agit des organisations non gouvernementales, le secteur privé et les organisations socio-économiques créées par les initiatives communautaires et les associations de quartiers. Cependant, cette multitude d'acteurs caractérisé par un manque de coordination et une confusion quant à leur rôle ont contribué à rendre beaucoup plus complexe la situation.

[124] Benoit F. Aspect institutionnel de la gestion des déchets en Haïti de 1982 à 1997 : proposition d'un nouveau montage institutionnel. Actes du colloque « La gestion des résidus solides, une nécessité pour l'amélioration de la qualité de la vie et une opportunité création d'emplois », Port-au-Prince, Haïti, 1997, pp. 92-101.

Récemment en mars 2017 a été votée une nouvelle loi portant sur la création, l'organisation et le fonctionnement du Service national de gestion des résidus solides (SNGRS) en remplacement du SMCRS jugé trop limité dans ses actions. La t*âche de ce nouveau service est de Collecter, mais aussi de gérer les résidus solides.* Le Service national de gestion des résidus solides (SNGRS) sera administré par un conseil d'administration formé de sept membres. Il sera sous la *tutelle du Ministère de l'Environnement.*

Il y a lieu de s'interroger sur la perspective d'un fonctionnement optimal de ce nouveau service, dont la tâche est maintenant de gérer les déchets sur l'étendue du territoire. Eu égard à l'historique du SMCRS qui jusqu'à présent n'arrive pas à gérer l'espace que représente la zone métropolitaine de Port-au-Prince.

Génération et caractéristiques des déchets solides: un sérieux problème de données

La production et la composition des déchets dépendent de nombreux facteurs, tels que le stade de développement; les conditions socio-économiques, climatiques et géographiques; et fréquence de collecte (Collivignarelli et *al*., 2004). Les données sur la variation de la quantité et de la génération sont utiles pour la planification d'un système de collecte et d'élimination (Sharholy et *al*., 2008). Selon les données du ministère du Travail, des Transports et des Communications, la quantité totale de déchets solides est estimée à 1 500 tonnes par jour dans la Région Métropolitaine de Port-au-Prince. Cependant, il n'y a pas de données sur la production de déchets pour la commune de Port-au-Prince.

La fiabilité de cette estimation a été remise en question. En effet, les données ne sont pas basées sur des mesures directes mais sur des moyennes calculées sur la base d'estimations pour les Caraïbes et l'Amérique latine. De plus, la plupart des estimations datent d'avant l'an 2000. Si l'on compare cette réalité avec l'augmentation du flux migratoire du pays vers Port-au-Prince, on constate que ces moyennes sont largement sous-estimées.

La production et la composition des déchets sont des composantes essentielles des statistiques sur les déchets. L'exactitude de ces statistiques est importante pour la planification, l'élaboration et le suivi des stratégies de gestion des déchets. L'absence de taux de production et de données de composition pour les déchets solides constitue un défi majeur pour la gestion des déchets solides à Port-au-Prince.

Collecte et transport des déchets: aspect institutionnel et initiatives palliatives

La collecte des déchets solides est une tâche difficile et complexe à Port-au-Prince. Sur le plan institutionnel, le Service Métropolitain de la Collecte des Déchets Solides est entièrement responsable de la collecte des déchets après élimination volontaire aux points de collecte (poubelles publiques) ou décharges spontanées (coins de rue, marchés ...).

Les observations ont montré que l'organisation de la collecte des déchets solides est beaucoup plus complexe que les institutions responsables ne l'avaient imaginé. Le système de gestion des déchets de Port-au-Prince a été analysé selon deux logiques: un système institutionnel ou officiel et un système informel. Le service offert par le système institutionnel est limité aux quartiers planifiés prévus. Selon les enquêtes réalisées, 93% des ménages pauvres des quartiers défavorisés n'ont aucun service et il n'y a pas de poubelles publiques.

En cas de dysfonctionnement du service de collecte institutionnelle, les populations prennent des dispositions alternatives. Certains font appel à un service privé pour enlever leurs déchets. Ce service peut être rendu par des personnes équipées de brouettes ou par des entreprises équipées de véhicules. Généralement, lorsque le service est rendu par des personnes sollicitées directement par les ménages, les déchets sont déversés dans des ravines ou des poubelles publiques. Même lorsque le service public fonctionne, le recours à un service privé est essentiel en raison de la morphologie urbaine de certains quartiers, notamment des quartiers défavorisés où prédominent les bidonvilles. Le système informel est la seule forme de service de collecte existant dans ces districts.

Pratiques d'élimination des déchets

La plupart des ménages utilisent des ravines pour éliminer leurs déchets. Les résultats ont révélé que 87,7% des ménages pauvres utilisent les ravines comme lieu d'élimination des déchets. Cette pratique a d'importantes conséquences environnementales, entraînant des conditions de vie très insalubres. Le déversement de déchets dans les ravines a des conséquences sur l'écosystème en raison de l'hydrographie de la ville. En effet, Port-au-Prince a un réseau naturel de drainage composé d'une vingtaine de ravines. Cette situation s'aggrave lors de la saison des pluies qui dure de fin avril à fin novembre, car les déchets déposés en amont bloquent les égouts, polluent la baie de Port-au-Prince et provoquent des inondations.

Élimination finale

Une élimination respectueuse de l'environnement, des déchets est un élément important de la gestion intégrée des déchets solides (AlaviMoghadam et al., 2008)[125]. Les déchets solides provenant du système de collecte de Port-au-Prince sont transportés vers la seule décharge officiel se trouvant à Tuitier. Selon l'organisation belge wallonne de coopération territoriale (1999), le site de déversement est mal situé, à moins de deux kilomètres de la mer et à proximité immédiate des habitations.

De plus, ses rejets sauvages sont établis sur des sols fissurés, fracturés ou tout simplement perméables, favorisant ainsi l'accès direct des lixiviats aux eaux souterraines (Hiligsmann et al., 2002[126]). Par conséquent, le rejet d'ordures ménagères et de fèces humaines et animales ne constitue pas seulement une source potentielle de contamination des eaux de surface, mais aussi les eaux souterraines et le réseau de distribution d'eau potable (Bras et *al*., 2007)[127]. Un site d'enfouissement bien situé et aménagé devrait être construit.

[125] AlaviMoghadam, M.R., Mokhtarani, N., Mokhtarani, B., 2008. Municipal solidwaste management in Rasht City, Iran ,Waste Management.

[126] Hiligsmann S., Lardinois M., Rodriguez C., Mhiri F., Marouani L., Benzarti A., Pohl D. Chamblain J. F., Grolet S., Noel J. M., Copin A., Thonart P. Impact Environnemental desdécharges de déchets ménagers sur la qualité des eaux. Actes du Colloque International « GestionIntégrée de l'Eau en Haïti », Port-au-Prince, 2002, 312 p.

[127] Bras, A., Emmanuel, E., Obicson, L., Brasseur, P., Pape, J.W., Raccurt, C.P., 2007. Évaluation du risque biologique dus à Cryptosporidiumsp présent dans l'eau de boisson à Port-au-Prince (Ha). Environnement, Risques and Santé 6 (5), 356-364.

Conclusion

Les problèmes et les pratiques actuelles de gestion des déchets solides dans les pays en développement sont très complexes et nécessitent une approche multidisciplinaire. L'analyse fournie met en évidence la gravité de la situation, notamment en considérant les conséquences environnementales générées par les pratiques actuelles. À Port-au-Prince, le système actuel de gestion des déchets solides est affecté par des contraintes économiques, institutionnelles, législatives, techniques et opérationnelles défavorables. L'utilisation de décharges ouvertes est courante pour l'élimination des déchets, ce qui entraîne une contamination des sols et des ressources en eau par les lixiviats, en plus des odeurs. Le manque de données sur les taux de production et la composition des déchets solides, associé à un manque de sensibilisation du public, constitue un défi majeur pour la gestion des déchets solides à Port-au-Prince. Sur la base des résultats obtenus, il semble vital à l'avenir d'améliorer certains aspects du système de gestion des déchets à Port-au-Prince. La coopération entre les acteurs est nécessaire. Le système de collecte doit être conçu pour s'adapter aux conditions socio-économique et urbanistique spécifiques de la commune de Port-au-Prince.

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. V TRANSPORT & TRAVAUX PUBLICS, TÉLÉCOMMUNICATIONS ET ÉLECTRICITÉ

Chantal Agenor

Introduction

Les pôles d'activités économiques demeurent toujours un des facteurs déterminants dans le déplacement des hommes en quête d'une vie meilleure. Ce phénomène de migration touche le monde entier et les pays en développement n'y échappent pas non plus. Ils assistent ainsi à l'urbanisation croissante de leurs villes.

Depuis 1986, Port au-Prince, la capitale d'Haïti, évolue dans un contexte politique et socio-économique très difficile et connaît une explosion démographique. A la suite du tremblement de terre du 12 janvier 2010, l'urbanisation se fait croissante et galopante. La population en 2017 frôle les quatre millions d'habitants (Bodson) [128] La région métropolitaine s'étend au-delà des limites administratives définies.

Si l'urbanisation amène des opportunités aux populations comme les emplois, elle charrie des problèmes dont les réponses adéquates semblent échapper aux gouvernants. Pour mieux comprendre la situation, il est donc important de jeter un regard sur l'évolution des infrastructures, résultats des politiques de gestion et d'orientation économiques.

Aussi cette étude dresse le bilan de l'évolution des infrastructures routières, énergétiques et celles des télécommunications de la région métropolitaine de Port-au-Prince dans le cadre de l'évolution de l'espace urbain.

1. Infrastructures routières

Le Ministère des TPTC (MTPTC) est actuellement l'organisme central ayant pour mission de concevoir, définir et mettre en œuvre la politique du Pouvoir Exécutif dans les domaines suivants: travaux publics, transports, communications, eau potable, énergie électrique et dans tous autres domaines définis par la loi. Il a la charge et la compétence en matière de normalisation, de réglementation et de contrôle de toutes les activités des secteurs ci-dessus mentionnes ; qu'elles soient réalisées par des organismes publics ou par des entités privées.

A titre de responsable, le MTPTC planifie les investissements du secteur des transports, établit les normes techniques applicables, fait le suivi de l'état des infrastructures, régule les services de transports, contracte et supervise les entreprises de construction et de travaux publics et les bureaux d'études et réalise directement certains travaux de construction, réhabilitation ou entretien (travaux en régie).

Ce ministère compte donc cinq directions centrales, dont une unité de coordination ayant sous sa tutelle dix directions départementales des Travaux Publics, Transports et Communications (DDTPTC).

[128] BODSON, P. I.III. La population de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, présent rapport.

Évolution de l'Espace urbain, du Réseau routier et du Transport de 1950 à1986

Port-au-Prince est une des premières destinations de la Caraïbe dans les années 1950, 1960, et plus particulièrement entre 1963-1970 avec son aéroport international. Disposant d'infrastructures comme la Centrale Hydro-électrique de Péligre (1950-1971), Port-au-Prince jouit d'une autonomie énergétique favorisant l'implantation d'industries. La capitale concentre la majorité des activités industrielles du pays dont les principales productions y sont les composantes électroniques, le textile et les balles de Baseball. (1983). Il s'en suit donc une migration vers ces zones d'emploi situées au Nord et au sud de la RMPP qui sont desservies par des sous-stations de Péligre. À la sortie sud, les populations s'installent au piémont du Morne Hôpital assujetti aux décrets de 1963 et 1979 déclarant ce bassin versant interdit de constructions tandis qu'au Nord, le quartier de Delmas devenu commune en 1982 se densifie au-delà des quartiers planifiés des 1ere et 2e cités.

Types de transport

Le transport dans la région métropolitaine est assuré par des opérateurs privés. Il se caractérise par des types de véhicules bien précis suivant des axes de circulation.

- En direction du sud de la zone métropolitaine (zone de carrefour/carrefour feuilles) le transport est effectué par des bus surmontés de carrosserie en bois décorée de peintures.
- Dans la partie nord, vers Cité Soleil, on retrouve des camionnettes. Vers la Croix des Bouquets, on observe des Peugeot familiales.
- La zone de Bourdon/Pétion-Ville, vers l'Est est desservie par des familiales Peugeot 504.

Les courses à l'intérieur de la région métropolitaine se font aussi par des véhicules privés arborant une cocarde rouge pour les identifier.

À côté de ces opérateurs privés, l'état a tenté, vers l'année 1980, la mise en place d'un transport en commun le CONATRA.

Évolution de l'espace urbain, du réseau routier et du transport de 1986 à 2010

Cette période est caractérisée par une instabilité politique. Haïti fait l'apprentissage des régimes démocratiques et connaît un embargo international avec l'envoi des forces des Nations-Unies. L'exode rural s'accentue. L'urbanisation se poursuit au niveau du Morne Hôpital qui est défini en 1986 comme zone protégée. Un an plus tard 1987, de nouvelles dispositions permettent des aménagements spéciaux

La population estimée à 494 000 habitants en 1970 se chiffre à 720 000 en 1986. En 16 ans, on enregistre une croissance de 31%. En 1990, on compte plus d'un million d'habitants, ce qui représente une croissance de 28% en quatre ans.

La région métropolitaine connaît de nouvelles divisions administratives. Port-au-Prince, Pétion-Ville, Carrefour, Delmas, Tabarre, Cité Soleil représentent les six communes qui la définissent. La capitale continue de croître sans respect des règlements d'urbanisme. On assiste à l'engorgement des rues et au déploiement de commerces le long des axes routiers.

Vers le nord, la construction de deux nouveaux ponts, celui de Tabarre et celui de la route 9 sur la rivière grise favorisent davantage l'urbanisation de la plaine du Cul-de-sac. Vers le sud, le tracé périphérique de la route du rail, dont la vocation première de voie rapide est de faciliter la circulation vers la sortie de la commune de Carrefour, contribue fortement à l'implantation de la population sur le littoral.

L'entretien et la réparation des routes demeurent encore à la charge de la direction de génie urbain du Ministère des TPTC. Mais cette longue période de troubles et d'instabilité conduit à une absence totale de politique adéquate pour satisfaire ces deux exigences liées au réseau routier.

Types de transport

À pied, à bicyclette, à moto et en voiture, le mode de transport a évolué à Port-au-Prince au fur et à mesure de la transformation de l'espace urbain. Les nouvelles générations auront peine à croire que Port-au-Prince a eu une ligne de chemin de fer (1912). Le transport en commun dans la région métropolitaine est toujours assuré par des opérateurs privés. Il se caractérise par des types de véhicules qui évoluent en dehors des circuits qui leur sont attribués.

Évolution de l'Espace urbain, du Réseau routier et du Transport de la RMPP après 2010

Les routes nationales, départementales, urbaines, et autres, après 2010.

Tableau 1 : Réseaux routiers confondus dans la RMPP- (Catégories et Kilométrage).

ROUTES NATIONALES DANS LA RÉGION MÉTROPOLITAINE ÉLARGIE DE PaP / 2013					
ÉVALUATION DE LA CHAUSSÉE					
Légende			**RN1**	**RN2**	**RN3**
1	Excellent état - dégradations peu visibles	Pas d'intervention	**11 KM**	**8,0KM**	**19 KM**
2	Très bon état - dégradations apparentes	Entretien préventif	**0**	**0**	**0**
3	État critique	Entretien curatif	**1,00 KM**	**2,5 KM**	**0**
4	Mauvais état	Gros travaux d'entretien	**1,50 KM**	**1,5 KM**	**2,5 KM**
5	Très mauvais état - chaussée impraticable		**12,5 KM**	**13 KM**	**3,5 KM**

Les routes nationales

Deux routes nationales partent de la région métropolitaine dans la commune de Port-au-Prince. Il s'agit de la RN1 et la RN2, qui relient respectivement PaP au Cap vers le Nord et aux Cayes vers le Sud. On compte également la nationale RN3-qui se retrouve dans la région métropolitaine élargie dans la commune de la Croix des Bouquets. Son point de départ se localise sur la nationale #1 près de carrefour Bon Repos. Elle relie Port-au-Prince au département du Centre notamment aux villes de Mirebalais et de Hinche. Sa construction a débuté en février 2009 et les travaux se sont achevés en 2012. Elle a été financée par l'Union européenne.

Figure 3 : Routes nationales dans la région métropolitaine élargie de Port-au-Prince - 2013



Les routes urbaines et autres, après 2010.

Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 amène un cortège d'organisations non gouvernementales (ONG) qui se substituent de plus en plus à l'État. On en dénombre plus d'un millier. Ils interviennent, par des projets de réhabilitation de quartiers précaires, dans le secteur des infrastructures routières et des aménagements de corridors et de routes piétonnes. On assiste à l'exécution de nombreux projets improvisés, réalisés dans une logique d'urgence et non intégrés dans un plan d'intervention global coordonné. Il est très difficile de dénombrer la quantité de routes asphaltées au niveau de la RMPP qui ont subi des réparations et des réhabilitations. À cela s'ajoute une multitude de routes en terre battue résultant en grande partie de la migration de la population vers les hauteurs.

Le mode de transport

Les contraintes topographiques forcent à tracer des voies sinueuses. Ce type de configuration renforce donc l'utilisation de la motocyclette. En effet depuis de 2010, elle s'est imposée comme un nouveau moyen de transport. Actuellement, on démontre plus d'1 millions de motos.

Quant au transport en commun, il est assuré à 90%, par des opérateurs privés avec de véhicules de tous types. Les 10% restant sont pris en charge par l'opérateur public avec les bus DIGNITÉ. Au niveau de la région métropolitaine de Port-au-Prince, ces autobus effectuent des trajets dans plusieurs endroits : Delmas, Pétion-Ville, Tabarre, Cité Soleil, Croix-des-Bouquets, Carrefour, etc. Une bonne partie de la flotte (196) est réservée au

transport des écoliers; tant du secteur public que privé.

Pistes de réflexion sur la question du réseau routier

Dans le domaine de la mobilité et du transport les enjeux sont d'ordre structurel, institutionnel et environnemental, sécurité et social.

a) D'ordre structurel :

- Piétons, véhicules et marchands partagent des rues étroites pour la plupart sans trottoirs.
- Le commerce informel a pris de l'ampleur. Les marchés se trouvent tout au long de principales artères.

b) D'ordre institutionnel

- Le ministère des TPTC éprouve des difficultés à réguler, planifier et coordonner faute de moyens financiers, plus de 90% de son budget de fonctionnement sert à couvrir les salaires, le matériels et les équipements, et manque de planification, pour faire un suivi régulier de l'état des infrastructures. Ceci empêche d'assurer une gestion et un entretien efficaces et d'avoir une politique adéquate dans ce secteur, ce qui porte quelques institutions internationales et organisations non gouvernementales à se substituer à l'État.
- Fuite de cadres compétents du MTPTC vers les UTE, compte tenu des écarts de salaire offert fragilisant l'institution.
- De la multiplication des UTE ayant pour mission d'améliorer la gérance des prêts des bailleurs pour le ministère

c) D'ordre environnemental, social et sécurité

- De 2010 à 2017, on assiste à une forte explosion démographique. La population frôle les 3,8 millions en 2017. Les besoins en logement sont énormes. L'absence d'une politique de gestion de l'espace par les autorités favorise une urbanisation anarchique.
- Apparition de réseaux ne permettant pas l'implantation de services de base comme l'eau, l'électricité et le transport.
- La multiplication des corridors et des rues en terre battue favorisent une dégradation du bassin versant. Lors des pluies les eaux dévalent les pentes érodées et utilisent les routes comme canal d'écoulement.
- L'utilisation de la moto se fait de plus en plus avec de fortes incidences négatives sur la circulation au point de vue sécurité et santé. On enregistre des décès et des traumatismes qui sont en grande partie causés par les excès de vitesse, l'indiscipline et le non-respect des codes de la route. Les motocyclettes surgissent sur les trottoirs. Les gens conduisent n'importe comment, empruntant des fois les rues à contresens. Souvent, on retrouve plus de deux passagers sur les motos.
- À cela, il faut rajouter la pollution sonore et l'augmentation des GES due à la production de CO2.

2. Infrastructures de télécommunications

Pour atteindre le public, les télécommunications d'Haïti disposent des systèmes de diffusion radiophonique, télévisuelle téléphonique et d'internet.

Organisme de tutelle

Le CONATEL (Conseil National des Télécommunications), qui fonctionne actuellement sous la tutelle du Ministère des Travaux publics, Transports et Communications, assure la gestion et le développement de ces différents secteurs. Il a été créé en août 1969 et le décret a été publié sur le moniteur le 30 septembre 1969 pour faire suite aux exigences du Contrat signé le 6 août 1968 entre l'État haïtien et Messieurs Normand Dupré, Président de la Compagnie de Téléphone Continental Ltd, et Raymond Roy. Il revenait à un organisme spécial de contrôle en Haïti de prendre en charge les activités du Service des Télécommunications autres que l'entretien et le Fonctionnement du Réseau de Télécommunications tant à travers la République qu'à l'extérieur. Seul l'État pouvait par l'intermédiaire d'un service spécialisé exercer la Direction et la Réglementation des Télécommunications dans cette tâche répondant à des exigences tant nationales qu'internationales.

Dans les années 1980 par l'importance de ses infrastructures de télécommunications avec la Station Terrienne, Haïti reste le centre pour la Caraïbe. Elle dessert la Jamaïque, la République Dominicaine, etc. L'opérateur public, la TELECO, a le monopole du marché à côté de Motorola, opérateur privé, qui s'occupe des télécommunications de la police. La TELECO couvrait à peine 40 000 mille lignes de téléphones dans les années 1986.

Dans les années 1995, on observe une libéralisation partielle du marché haïtien des télécommunications. La voie s'ouvre et deux nouveaux opérateurs de téléphonie mobile : la Haitel S.A. et la COMCEL S.A font leur entrée aux côtés de la TELECO.

Ce marché est également convoité par des opérateurs internationaux. L'arrivée de la DIGICEL en 2006 rend le marché plus compétitif. Haïti atteint une vitesse de croisière grâce à cette compagnie multinationale offrant une couverture presque nationale. Ce troisième opérateur permet à des groupes, jusqu'alors non desservis, de disposer de téléphones mobiles. En 2012, La Digicel rachète la Haitel ainsi que la COMCEL

En 2010 officiellement la VIETTEL, une filiale de la compagnie militaire vietnamienne, fait l'acquisition de la TELECO par l'intermédiaire du CMEP. Elle devient la NATCOM, après de longues démarches entamées depuis 1995. Elle dispose de 60% et l'état haïtien reste actionnaire à 40%.

Analyse des différents systèmes

Radio et télévision

Le CONATEL recense aujourd'hui 349 stations de radio FM, 6 AM et 105 stations de télévision. La région métropolitaine de Port-au-Prince compte 65 stations de radio et 30 stations de télévisions, légalement enregistrées. De 2011 à 2013, lors du renforcement de son dispositif de régulation administrative des télécommunications, l'État a procédé à la suspension à l'échelle nationale de 58 stations de radio et de 9 stations de télévision

illégales. Depuis 2013, M. Guillaume, Directeur du Conatel, expliquait qu'après avoir changé d'équipements, il serait possible de placer en même temps 18 à 20 stations de télévision sur une seule fréquence. En juin 2015, Haïti est passé de l'analogique au numérique. C'était la date butoir définie par l'union internationale des télécommunications pour effectuer cette transition.

Téléphonie et Internet

Le téléphone portable est l'outil de télécommunication le plus utilisé en Haïti. Les opérateurs commerciaux pour la téléphonie mobile et Internet sont actuellement DIGICEL et NATCOM. En 2013 le secteur des télécommunications a rapporté près d'un quart des recettes fiscales à l'État haïtien. La taxation des appels entrants a rapporté près de 50 millions de dollars américains.

Téléphone

En 2015, la *Central Intelligence Agency* (CIA) dénombrait 41 000 postes téléphoniques fixes et plus de 7,4 millions de téléphones portables en Haïti. Le réseau et les équipements de la téléphonie fixe y sont considérés comme les moins développés des Caraïbes et de l'Amérique latine. Elle souligne toutefois que l'introduction de téléphone mobile et téléphones portables à bon marché a contribué à accroître le taux d'utilisation. En effet, près de 73 % de la population en fait usage. De 2011 à 2013, l'État a repris en main la lutte contre la fraude téléphonique et a procédé au blocage de 38 155 numéros. Un contrôle des ventes des cartes SIM permettant l'identification des utilisateurs est mis en place.

La Digicel, 10 ans après sa création, comptait en mai 2016 plus de 4 millions d'abonnés. De janvier 2016 à septembre 2016, on a observé suivant les statistiques de Conatel « une augmentation moyenne d'abonnés de 0,06 % soit 1 586 utilisateurs. Une croissance de 0,58% du nombre d'abonnés est constatée pour la Natcom (3 402 abonnés) et une diminution de 0,04% (1 817) du nombre d'abonnés chez Digicel pour la période analysée. »

Internet

En 2009 le nombre d'utilisateurs d'Internet est estimé à un million (soit environ 10% de la population) par la CIA. En 2012, elle a recensé 555 postes connectés à Internet. En 2013 l'utilisation de l'Internet en Haïti est d'environ 13%, c'est-à-dire environ 1 500 000 utilisateurs. L'État s'est engagé dans l'installation de près de 6 000 km de fibre optique aérienne, souterraine et marine en collaboration avec les principaux opérateurs, c'est-à-dire la Digicel et la Natcom. Ces investissements sont cofinancés par la Banque interaméricaine de développement.

Impacts et Enjeux

Dans le domaine des télécommunications, il est important de mentionner les impacts d'ordre social et économique de cette nouvelle technologie dans le milieu. En une décennie, l'utilisation des téléphones portables par les ménages est passée de 1 à 40 %. L'entrée du téléphone sur le marché a engendré de plus de 3 000 emplois permanents dans ce secteur et les revenus de l'État en découlant sont estimés à plus de 100 millions de dollars américains. Toutefois les enjeux majeurs demeurent les aspects institutionnel, environnemental et économique.

Le Conatel devra procéder à la régulation de la liaison entre les deux opérateurs Digicel et Natcom et gérer les demandes qui sont supérieures à la bande de fréquence disponible. Il devra assurer une Politique de gestion des autorisations de fréquence.

Par ailleurs, dans les années antérieures, l'EDH était rémunéré pour l'utilisation de ses poteaux appelés à recevoir les lignes de téléphones et de télévisions. Les deux opérateurs privés ont procédé chacun de leur côté à l'installation de lignes sans envisager un accord conjoint pour réduire des investissements si importants. L'État n'est donc pas en mesure d'exploiter ces poteaux déjà installés, car ils ne répondent pas aux exigences normatives de la haute tension qui nécessite des pylônes de 40 pieds (12,20 mètres). On observe ainsi une multitude de poteaux souvent mal alignés dans le paysage urbain. De surcroît, le manque de concertation implique que l'État devra à nouveau investir pour amener l'électricité.

3. Infrastructures énergétiques

Historique des infrastructures électriques de la zone métropolitaine avant 1971

Jusqu'en août 1971, la fourniture de l'énergie électrique dans la zone métropolitaine était assurée par l'ancienne compagnie d'éclairage électrique, une compagnie nord-américaine dirigée par M. Shusberry selon un contrat de concession pour la fourniture de l'électricité dans la zone métropolitaine et de Cap-Haïtien. L'électricité était produite dans la centrale diesel de la rue Joseph Janvier et était distribuée aux abonnés par des lignes électriques pour 2 400 volts pour le centre-ville et 12 470 volts pour les zones plus éloignées comme Delmas, Pétion-Ville et environs, plaine du Cul-de-sac, Carrefour, Léogâne. Comme la Compagnie d'Eclairage était en fin de contrat, elle n'avait aucun intérêt à investir dans les moyens de production et dans le réseau de distribution. Elle se contentait de faire juste ce qui était nécessaire pour assurer l'approvisionnement. Elle n'arrivait pas à satisfaire la demande qui était à peine voisine de 15 MW. Le black-out était courant et l'état du réseau laissait à désirer.

Évolution à partir de 1971

L'État haïtien a inauguré le 22 juillet 1971 la centrale hydro-électrique de Péligre avec la mise en service du premier groupe de 17,5 Mégawatts, suivie immédiatement de celle du 2^{e} groupe. Le 3^{e} groupe est arrivé quelques années plus tard portant la puissance installée à 52,5 Mégawatts. Cette centrale alimentait le réseau électrique de Port-au-Prince au moyen d'une ligne de transport haute tension de 115 000 volts, sur une longueur de 52 km jusqu'à la sous-station de distribution de « Ancien Delmas » (à Delmas 33) qui abaissait la tension de 115 000 volts à 12 470 volts au moyen de 2 transformateurs totalisant une puissance de 56 Mégawatts. Avec ses six circuits de distribution, elle permettait d'injecter l'énergie électrique venant de Péligre sur le réseau métropolitain d'alors, en partie modifié à cette fin.

Un décret du gouvernement en datant du 9 août 1971 créa l'Électricité D'Haïti (EDH) qui fut inaugurée officiellement le 2 septembre. C'est un organisme d'État autonome à caractère industriel et commercial chargé de promouvoir l'électrification du pays par l'installation de nouvelles centrales, la construction de nouvelles lignes de transport, de nouveaux réseaux de distribution et l'interconnexion des différents réseaux électriques du pays. La disponibilité de l'électricité 24 heures par jour suscita une demande croissante et le nombre des clients augmenta rapidement. Les différents quartiers de la zone

métropolitaine se développaient, les parcs industriels se construisaient, de nouvelles zones commerciales furent créées.

L'EDH[129] se mit au travail pour faire face à cette demande par la rénovation partielle du réseau de distribution, la construction de la nouvelle centrale diesel de Varreux, puis de celle de Carrefour avec des puissances installées de 42 Mégawatts chacune, la construction de nouvelles lignes haute tension de 69 000 volts, de plusieurs sous-stations de distribution associées à ces nouvelles lignes haute tension. C'est ainsi que furent construits à partir de 1977 le poste de distribution de Delmas 33, les sous-stations de Varreux, de Canapé-Vert, de Toussaint-Brave, de Carrefour-Feuilles, de Martissant, de Croix des Missions et la ligne de répartition de 69 000 volts qui relie les différentes sous-stations au *dispatching* qui devint le centre de contrôle du réseau électrique de la zone métropolitaine. Les grands travaux de rénovation du réseau de distribution métropolitain virent le jour au début des années 80. Un nouveau réseau vit le jour avec les nouvelles normes de distribution qui prenaient en compte la présence d'autres utilisateurs des poteaux comme la Téléco et Télé Haïti et avec pour objectif la réduction des pertes techniques et non techniques ainsi qu'une meilleure qualité de service à la clientèle.

Évolution de l'EDH après 1986

EDH fit face aux grands défis que constituait la distribution régulière du courant électrique à ses abonnés jusqu'en 1989-90. À partir de 1986, avec la nouvelle démocratisation du pays les données ont commencé à changer. Le vol du courant par prises directes, la fraude sous toutes ses formes et le non-paiement des bordereaux d'électricité ont commencé à affaiblir la performance de l'EDH qui était considérée par les Bailleurs de fonds comme une entreprise modèle de référence dans la région. Les troubles politiques de septembre 1988 et de septembre 1991 ont mis fin à la période de prospérité de l'EDH.

L'embargo et ses conséquences sur la production d'électricité ont entraîné une baisse importante de la production avec l'arrêt de l'approvisionnement régulier en combustible, en pièces de rechange et la baisse du niveau technique de la plupart des membres du personnel d'exploitation. Les installations électriques se sont détériorées par manque d'entretien et le non-respect des échéances d'interventions, ainsi que par vandalisme. Dans les centrales on a constaté la mise hors service progressive des groupes par manque d'entretien et incapacité financière d'acquérir les pièces de rechange.

À partir de 1995 des tentatives de redressement ont été faites avec des résultats plus ou moins acceptables et une certaine amélioration de la qualité du service a été constatée grâce à une petite centrale à Varreux. Elle a été installée sur la cour de Varreux avec 6 petits groupes totalisant une puissance de 21 MW. Des projets de réhabilitation des centrales et des campagnes de réduction des pertes ont vu le jour. Cependant les grands projets d'infrastructure: installation de nouvelles centrales importantes, construction du réseau national, programmés par la Direction de Planification de l'EDH[130] sont restés dans les tiroirs. Jusqu'en 2005 aucun projet sérieux d'infrastructures n'a vu le jour.

[129] Entrevue avec Marcel Josue, Ingélectrom – Directeur technique ELMECEN
[130] Entrevue avec Daniel Acede, Ingélectrom – Directeur technique ELECONMEC – Directeur général EDH

Selon sa loi organique, l'EDH était le seul organisme responsable de la production, du transport, de la distribution et de la commercialisation du courant électrique sur tout le territoire national. Cependant, à partir de 2002, sans aucune modification de cette loi, des producteurs privés sont arrivés sur le marché et EDH a fait ses premiers pas dans l'achat d'énergie, sans aucune concurrence, sans appels d'offres. La centrale de Varreux est passée progressivement aux mains de Sogener suite à un accord avec le gouvernement, une nouvelle centrale privée a vu le jour à proximité de la centrale de Carrefour pour la vente d'énergie à EDH qui devenait de plus en plus acquéreuse d'électricité au lieu d'en être productrice. Cette centrale n'a pas fait long feu et a été fermée en 2004.

En 2008, une nouvelle centrale diesel Carrefour 2 de 30 MW a été construite dans le cadre d'un accord tripartite Haïti, Cuba, Venezuela toujours pour alimenter EDH en électricité. En janvier 2011 la Centrale diesel E-Power vint s'ajouter à la liste des producteurs privés avec une puissance de 32 MW.

Parallèlement, EDH entreprit la réparation de ses deux seules centrales du réseau métropolitain : Carrefour et Péligre. En dépit de dépenses relativement importantes, la centrale Carrefour ne fournit même pas la moitié de sa puissance et elle est certaines fois à l'arrêt complet. Le premier groupe de Péligre a été remis à neuf et mis en service en 2016 et les travaux se poursuivent sur les deux autres avec des prévisions pour une remise en service en 2018.

Avec l'augmentation de la production, les lignes de distribution et les transformateurs de sous-stations de distribution sont devenus surchargés. EDH a entrepris un vaste programme de remplacement et/ou d'augmentation de la puissance des transformateurs des sous-stations, de rénovation et d'augmentation du nombre et de la puissance des circuits de distribution, et même la construction d'une nouvelle sous-station dans le parc industriel de l'aéroport (Tabarre) avec 8 nouveaux circuits et une capacité installée de 60 MVA de transformateurs.

Tableau de production et de consommation d'énergie

Les quelques chiffres suivants donnent une idée de l'évolution des infrastructures électriques de l'EDH dans la région métropolitaine de 1971 à nos jours.

Année	**1992**	**2017**
Nombre de clients	26 000	180 000
Demande de pointe	13 MW	280 MW
Demande maximum satisfaite	13 MW	130 MW
Nombre de sous-stations de distribution	2	10
Nombre de circuits	8	44
Puissance des transformateurs	70 MVA	440 MVA

En dépit de l'augmentation des infrastructures tant de production que de transport et de distribution, l'Électricité d'Haïti est encore très loin de la satisfaction des besoins de la

clientèle. Sur une demande estimée à 250 MW, EDH est arrivée dans les meilleures conditions de fonctionnement des centrales à fournir à peine 130 MW. Ce déficit l'oblige à procéder au rationnement du courant sur les circuits de distribution. Les circuits ne peuvent pas être tous alimentés en même temps, elle procède à un système de rotation avec des horaires différents d'alimentation pour chacun. La surcharge de certains circuits aux heures de pointe entraîne une chute de tension importante très nuisible aux usagers, surtout pour ceux qui possèdent des moteurs électriques sensibles aux baisses de tension.

Répartition du marché et performance de l'EDH, 2015

En 2012, la consommation moyenne d'électricité par habitant était de 50Kwh /ha. En 2014, la consommation par habitant atteint à 38,97 kWh. Sa consommation est 4 fois moindre à celle des pays classés moins avancés par l'ONU, soit 184kwh/habitant. Haïti accuse un retard par rapport aux autres pays de la zone:

- Jamaïque : 1 198,02 KWh/habitant
- République dominicaine : 1 472 KW h/habitant.
- Costa Rica : 1 957 KWh/habitant

Le réseau de l'EDH n'est pas interconnecté entre la région métropolitaine de Port-au-Prince et celle des autres provinces. Le manque d'électricité ou les coupures partielles et générales sont dus à une quantité insuffisante de la production ou une incapacité de production. Il est important de noter que les pertes énormes dues aux prises clandestines et des enjeux liés à la concurrence des opérateurs privés.

De 1986 à 2012, on n'a pas observé de choix judicieux d'une politique énergétique pour satisfaire la demande. Toutefois, il est bon de mentionner ces perspectives d'amélioration de la production. Le 10 février 2012, il y a eu la signature du contrat de réhabilitation de la centrale de Péligre avec la firme française Alsthom-Comelex par Jacques Rousseau, ministre du MTPTC permettant à l'EDH de disposer d'une puissance nominale de 54 mégawatts. En 2015, l'électricité est produite à 62% par l'EDH (les producteurs privés inclus) et 38% par autoproduction. Le premier groupe de Péligre a été remis à neuf et mis en service en 2016 et les travaux se poursuivent sur les deux autres turbines avec des prévisions pour leur remise en service en 2018.

Il est à noter le projet « Artibonite 4C » sur le fleuve Artibonite devant fournir 32 MW en aval du barrage hydro-électrique de Péligre. L'étude a été réactualisée par Hydro-Québec en 2005. Un accord pour la construction de ce barrage a été signé par le premier ministre Evans Paul en février 2015. D'autres études sont en cours pour des choix à énergies renouvelables comme le solaire ou l'éolienne en dehors de l'hydraulique.

Conclusion

A partir de 1986, Port-au-Prince évolue dans un contexte politique et socio-économique très difficile. Elle connaît particulièrement une forte explosion démographique. À la suite du tremblement de terre du 12 janvier 2010, l'urbanisation croissante et galopante se poursuit, charriant avec elle un ensemble de problèmes auxquels les réponses adéquates semblent échapper aux gouvernants. Pénurie d'électricité, réseau routier défaillant ou inexistant dans les zones de forte densité, la ville sort sous les gravats, arpente les camps

d'hébergement et s'étale au-delà des limites administratives sous un tissu d'habitats précaires implantés de manière anarchique. À chaque niveau, certaines interventions clés devraient être entreprises pour remettre en branle les infrastructures sus mentionnées.

Haïti et l'EDH sont appelés à opter pour une politique énergétique pour le pays incluant la RMPP qui doit allier la nécessité d'assurer :

- La sécurité de son approvisionnement en énergie,
- La maîtrise de la variation des prix des énergies fossiles sur le marché international,
- Le respect des engagements pour atteindre les objectifs de développement durable afin de réduire les émissions des GES et lutter contre le Changement Climatique.

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. VI. LA MOBILITÉ

La mobilité dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince

Carline Joseph Duval

Introduction

Le premier objectif de cette étude est de faire le point sur la situation actuelle du transport dans l'AMP en mettant en lumière l'historique du transport et son évolution au cours des années dans un contexte difficile marqué par la pauvreté, par l'augmentation de la population et de ses besoins, par les catastrophes naturelles et par l'incurie des dirigeants. Le deuxième objectif est de rendre compte des résultats de deux enquêtes, l'une menée auprès de personnes concernées, notamment, par la question du transport dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince (AMP) (les experts); l'autre auprès des utilisateurs du transport, pendant leurs trajets quotidiens à bord de différents véhicules. L'analyse des résultats devrait mener à des propositions de solutions adaptées à la situation actuelle.

Aussi pour atteindre ces objectifs, deux questions sont posées :

1) Qu'en est-il de la mobilité des personnes et du transport après plusieurs tentatives de formalisation?
2) Quelles sont les pistes de solutions envisageables pour aider les responsables à entreprendre les actions nécessaires pour résoudre le problème du transport dans l'AMP?

On présente d'abord la problématique de l'étude, en décrivant la situation actuelle du transport dans l'AMP, en revenant sur l'historique des moyens de transport utilisés dans le passé et en identifiant les institutions concernées par la question. Par la suite la méthodologie des enquêtes est décrite et les résultats sont transmis et commentés. Enfin, des pistes de solutions sont proposées, devant servir de fil conducteur aux politiques démographiques et à celles sur le transport.

1. La problématique

La problématique de cette étude repose sur une désorganisation du système général des transports. L'offre de transport s'est multipliée de façon anarchique avec des conséquences désastreuses sur le trafic, les espaces de stationnement, la sécurité des usagers et la santé publique.

Pour mieux comprendre la situation, il s'avère nécessaire de décrire le plus exactement possible l'activité du transport dans l'AMP. En s'arrêtant sur l'historique de cette activité urbaine, sur ses caractéristiques et sur différents aspects connexes, les difficultés actuelles s'expliquent mieux. Ainsi, les connaissances mises à jour permettent de clarifier les questions de départ. Pour répondre à ces questions, on verra au point 2 qu'une méthodologie d'enquête a été choisie, en vue d'une cueillette de données permettant de mettre à jour un corpus de savoirs sur le transport dans l'AMP.

1.1 Description de l'activité de transport et de la place de ce service dans l'agglomération

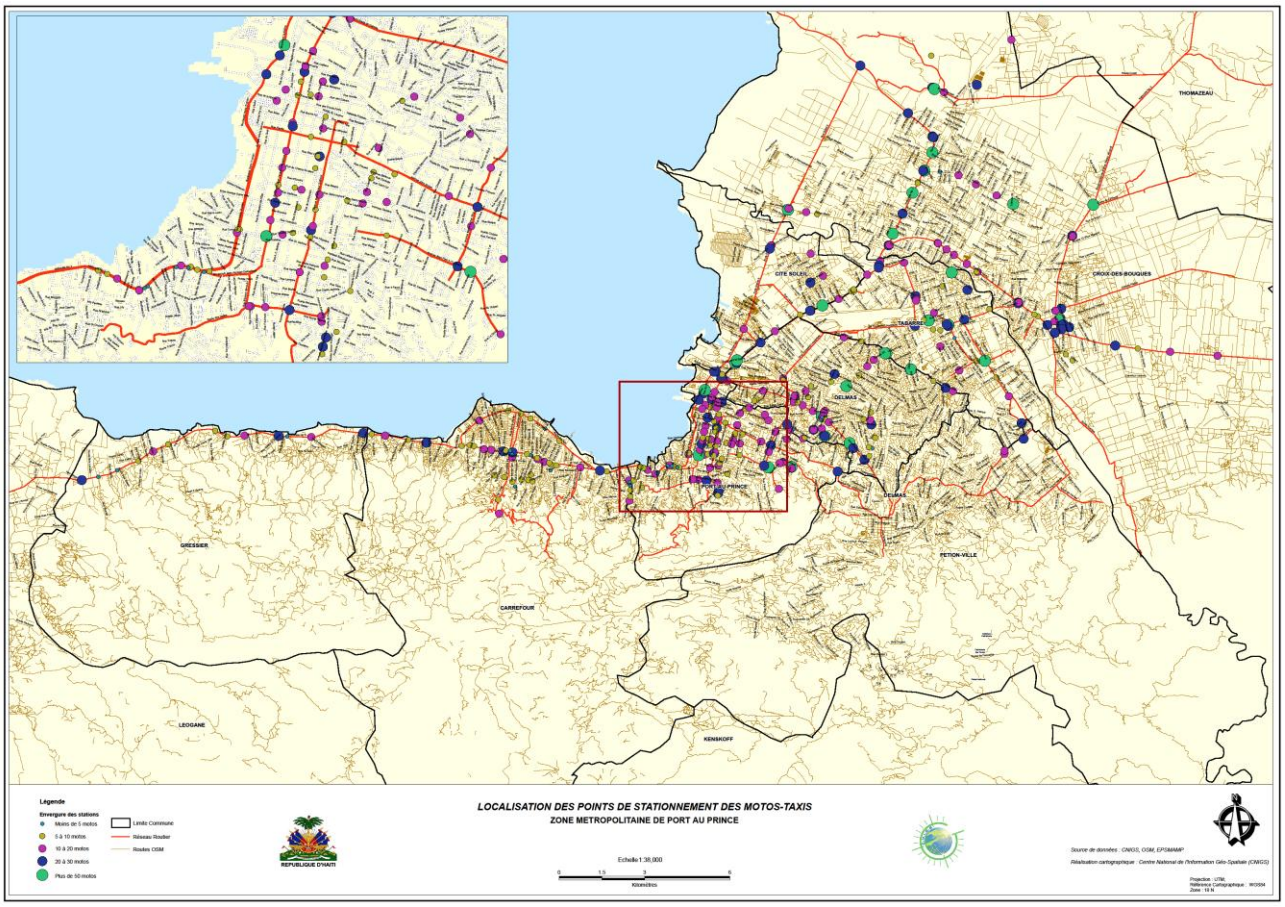
Les transports en Haïti correspondent à la dégradation des conditions de vie de la société et à l'incapacité de l'État de satisfaire la demande générale de services. Dans l'état actuel des conditions de déplacement dans l'AMP, l'offre de transport et la perspective de la demande en relation avec la croissance démographique doivent être analysées tant dans les choix que dans les méthodes. En effet, les stratégies développées, ainsi que l'absence de politique en matière de service et d'infrastructure, ont favorisé un système de transport où cohabitent des secteurs formel et informel. Ce dernier se résume en une multitude d'entreprises individuelles et est géré essentiellement par les petits opérateurs privés. En forte progression depuis les années 1980, suite à l'échec de tentatives de formalisation en 1979 et 1995, ce secteur informel de transport fonctionne avec une diversité de modes de transports en commun (TC) et notamment avec les taxis motos.

La mobilité est un besoin fondamental pour l'homme. De nos jours, aller plus vite et plus loin devient important d'où la préoccupation qui touche les moyens de transport disponibles et l'environnement. La croissance de l'AMP, au cours de ces trente dernières années, se lie de plus en plus à l'étalement urbain pour accentuer le manque de services de proximité. Ainsi, le transport dans la zone métropolitaine fait face à de graves problèmes d'organisation et de gestion. Compte tenu de l'absence de politique et de plan de transport, il ouvre la porte à un service issu d'un manque qui n'est autre que « *besoin de travail-besoin de service* ». Ces besoins se sont matérialisés par un accord entre les propriétaires de véhicule et les passagers. En conséquence, le transport en commun englobe une diversité de modes de transport qui varient d'une commune à une autre, ainsi qu'au type de véhicule. Or, le transport en commun est archaïque, et les conditions de déplacement sont en relation avec la pauvreté qui sévit dans le pays et l'absence de régulation. C'est pourquoi on observe souvent la surcharge des véhicules, des routes en mauvais état et mal entretenues, ce qui nous porte à penser que le passager est en insécurité permanente.

De nos jours, la mobilité des habitants de l'AMP devient un casse-tête inextricable et la situation s'est aggravée dans la plus grande agglomération urbaine du pays, suite au séisme du 12 janvier 2010. La croissance rapide de la population, l'étalement urbain, l'absence de pôles intermédiaires, ont conduit à l'accroissement des déplacements. La paupérisation de la classe moyenne décapitalisée et le maillage territorial non organisé a joué en faveur du renforcement du système informel de transport. Il est clair que les anciens modes de transports publics (taxi, tap-tap, minibus, bus privés et publics) ne suffisent plus à la demande. La confrontation de la demande insatisfaite de transport et l'ensemble des individus sans emploi ont conduit à l'émergence d'une nouvelle offre de transport : les taxis-motos. Ce mode, en plus d'être une activité économique pour les jeunes, permet d'aller plus vite et plus loin et est devenu important pour la population puisqu'il permet de vaincre la congestion, l'étalement urbain et l'urbanisation anarchique. Tout en améliorant la mobilité, il déstructure cependant le territoire en l'envahissant avec ces multiples points de stationnement (plus de 470 ciblés et géo-référencés en 2015). Il désorganise davantage le système de transport. L'espace métropolitain est conquis par les stations de motocyclettes. La carte 1 relative à la localisation de ces stations présente les divers points de

stationnement et leur envergure dans l'AMP.

Carte 1. Localisation des points de stationnement des taxis-motos dans l'AMP



Source : EPSMAMP, décembre 2015.

1.2 Histoire et caractéristiques du système de transport de Port-au-Prince

Dans ce point, un bref historique du système de transport haïtien, depuis le 19e siècle, est présenté. D'abord, est effectué un rappel de l'histoire des modes de transports et des caractéristiques du système, puis des lignes et des problèmes confrontés dans les trajets à Port-au-Prince. Ensuite un regard est jeté sur les principaux acteurs et sur les institutions du système. En effet, certains auteurs ont montré comment le système de transport terrestre haïtien a reculé, tour-à-tour à partir de lignes de tramway et de chemin de fer au bénéfice d'une multitude de modes de transports en commun, puis par l'apparition du mode de transport individuel "le taxi-moto". De nombreuses institutions ont été créé, des lois et des décrets et des arrêtés ont été élaborés, mais ils concernent uniquement les infrastructures pendant que le service est mal géré et tient peu compte de l'environnement. Pourtant, les transports sont l'un des dysfonctionnements les plus visibles dans l'AMP et les travaux les touchant se résument en de multiples documents techniques alors que les études scientifiques sont rares et méconnues.

1.2.1. Historique et caractéristique de la mobilité

Le transport à Port-au-Prince, depuis 1870, était assuré par l'automobile, le chemin de fer et le tramway. De l'hippomobile (1878-1888) aux locomotives à vapeur (1887-1932), le pays possédait déjà son système formel de transport. La première ligne reliait portail Saint Joseph au dépôt de Champ-de-Mars de Port-au-Prince et un autre fut ouvert un peu plus tard à la grande rue.[131] A partir de 1979, à l'initiative de l'État, la Compagnie Nationale des Transports (CONATRA) a été créée et fonctionnait avec une cinquantaine d'autobus venus de la Corée du sud. En 1995 et peu de temps après, le Gouvernement a repris l'expérience avec les bus DIGNITE qui effectuaient le ramassage scolaire dans les chefs-lieux de départements et quinze villes de province. Un peu plus tard, d'autres bus, appelés OBAMA (parce qu'ils sont grands et larges) assurant le transport en commun, sont venus et furent gérés par les syndicats au sein de l'entreprise SONY. A noter qu'au début du 20^{e} siècle, le système formel de transport cohabitait déjà avec un système informel fait de véhicules de la marque Peugeot (**404 et 504**) et des **« Pick –up »** aménagés et transformés **(tap-tap/ Camionnette**) ; tous deux contrôlaient les zones non desservies. Durant la deuxième moitié des années 90, d'autres marques viennent s'ajouter et sont en majorité des automobiles d'occasion et usagées venues de l'étranger. Ce furent des **minibus** couramment appelé **Vann**, **des bus et autobus** de la **marque Toyota Mark, et International, Canter** etc... À partir de 1997, suite aux grèves des transports publics, les taxis-motos ont émergé. En offrant leur service, ils venaient, du coup, renforcer davantage le système informel de transport dans une reconquête de la désorganisation du transport et de la déstructuration du territoire.

Ainsi, on s'est référé, précédemment, aux caractéristiques du transport, sans penser aux infrastructures routières, au fonctionnement du transport en commun et aux procédés mis en œuvre, en vue de la gestion du trafic.

1.2.2 Les lignes et les trajets

Face à l'échec de maintes tentatives de formalisation du système de transport, les plans d'urbanisme n'ont pas permis de pallier à la congestion et à la demande insatisfaite de transport. La première réplique est la duplication des lignes et la multiplicité des trajets. Un désordre est venu s'installer face à l'irrespect des lignes et des prix du trajet fixés par le Ministère des Affaires Sociales et du Travail (MAST). L'enquête menée sur les points de stationnement des véhicules en janvier 2016 prouve que le réseau de transport est de plus en plus désorganisé. De multiples stations de véhicules se retrouvent à l'intersection de deux ou plusieurs rues et les taxis motos s'arrêtent pour attendre leurs passagers non loin des bâtiments publics et institutions privées, sources d'activités et de revenus. Par exemple, dans douze points ciblés par cette opération de terrain, les lignes de trajet varient de 11 à 68, suivant les communes de l'AMP. A noter également que l'agglomération de Port-au-Prince est animée par le dynamisme d'un vaste réseau de petites entreprises commerciales dissimulées le long des routes et appelé couramment « **les marchés de rue** ».

[131] The tramway of Haïti- Electric transport in latin of america. En ligne. Disponible sur http:///tramz.com/ht/ppe.html.consulté le 4 janvier 2014

1.3. Les principaux acteurs du système de transport

Dans cette rubrique, il nous semble nécessaire de relater les principales institutions œuvrant dans le transport, ainsi que les missions qui leur ont été confiées. Certains acteurs clés du système, comme les petits opérateurs privés et les lieux de stationnement, auront leur part de renchérissement dans l'explication du système informel de transport.

1.3.1. Les institutions

En Haïti, plusieurs institutions publiques sont impliquées dans l'organisation et la gestion du transport. Il s'agit :

1. du Ministère des Travaux Publics, des Transports et Communication (MTPTC), chargé de concevoir, de définir et de concrétiser la politique du pouvoir exécutif dans les domaines des transports ;
2. du Service de Signalisation Routière d'Haïti (SSR), l'institution qui est responsable de la fabrication des aides à la circulation générale ;
3. du Service d'Inspection des Véhicules (SCCV) qui effectue la révision des véhicules de tous types exploitant les infrastructures routières ;
4. du Fond d'Entretien Routier (FER) qui a pour rôle d'assurer le bon entretien des routes ;
5. du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) qui intervient dans la mise en œuvre de l'évaluation des besoins de la population et des politiques en matière de transport.

Des lois et des décrets appliqués de 1976 à 2003 s'accordent à fixer leurs missions et responsabilités uniquement pour le contrôle de l'espace physique sans prendre en compte les effets néfastes de la pollution due au transport sur l'environnement.

1.3.2. Les petits opérateurs

Une pléiade de petits entrepreneurs, travaillant à leur propre compte, offrent un service jugé souvent de mauvaise qualité et qui ne répond pas aux normes sécuritaires. Ils se répartissent en propriétaires, chauffeurs propriétaires, chauffeurs locataires. Ils fonctionnent tous à leur gré, suivant les besoins du moment pour la plupart. Ils n'ont pas d'horaire et de circuits fixes mais ils ont leur propre code. Face à l'absence de normes pour les passagers, les usagers de la voie publique et les conducteurs fonctionnent suivant leurs besoins. Il en résulte, souvent, de l'irrespect des uns envers les autres à cause de l'état de délabrement du véhicule, des mauvaises conditions hygiéniques, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du véhicule et aussi aux lieux de stationnement des véhicules de TC.

En conclusion, la problématique a illustré l'état du système de transport dans l'AMP, a démontré son fonctionnement erratique et a confirmé la pertinence des deux questions de départ. Pour obtenir des réponses les plus adéquates possibles, une méthodologie centrée sur deux enquêtes est maintenant décrite. L'une est menée auprès de personnes pertinemment identifiées pour leur connaissance de la situation et l'autre auprès d'usagers quotidiens à bord de différents véhicules.

2. Les enquêtes

Afin d'approfondir la situation décrite plus haut dans la problématique, la technique d'enquête a été choisie afin d'actualiser davantage les données sur la mobilité et le transport dans l'AMP. Il s'agit d'une première enquête sur la métropolisation qui a été réalisée en décembre 2016 et janvier 2017 puis d'une deuxième enquête menée auprès d'usagers à bord des véhicules.

2.1. Description de la 1re enquête

Cette enquête s'est réalisée en deux phases à la fin de l'année 2016 et au début de l'année 2017. Plus d'une cinquantaine de cadres travaillant dans les institutions publiques et privées de l'Aire Métropolitaine ont accepté de répondre à nos questions. Ces derniers furent choisis par des chercheurs universitaires, sur la base de leur expertise, de leur rôle dans la société haïtienne, et de leur capacité à porter un regard particulier sur l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince. Les questions concernaient l'expansion de l'AMP, la gouvernance, la mobilité, l'habitat, les infrastructures, le transport en commun etc. L'enquête s'est tenue dans l'AMP et fut menée par une douzaine d'étudiants, tous du CTPEA et coordonnée par une personne responsable, étudiante au doctorat. Il s'agissait d'une enquête face à face, d'une durée d'une heure et demi à deux heures. Les rencontres étaient préparées à l'avance et les entrevues étaient réalisées sur rendez-vous.

Lors de la première phase, la situation électorale n'était pas favorable et les gens ne furent pas disponibles, ce qui a valu à l'équipe de réviser à chaque fois son agenda. En effet, les rendez-vous annulés devaient être repris et dans le cas où la personne se désistait, on devait sélectionner une autre personne de la liste qui voulait bien répondre à nos questions. À noter que, pour asseoir l'opération de terrain, nous avons, dans un premier temps, sélectionné les personnes de la liste de répondants, puis contacté les plus accessibles. Dans un second temps, nous leur avons téléphoné et dans certains cas, nous nous sommes déplacés pour les mobiliser et planifier l'heure et la date de l'entrevue. Malgré tout, certains d'entre eux n'ont pas respecté leur engagement. En fait, nous avons réalisé des entrevues parfois très difficiles. Des rapports devaient être produits quotidiennement par chaque accompagnateur, suite aux entrevues. Ils devaient être révisés par les enquêteurs, puis la version électronique devait être acheminée à la coordonnatrice qui, après la supervision, les envoyait à son tour à l'équipe responsable de l'UQAM. Il faut, toutefois, souligner que, pour pallier à certaines difficultés, au cours de la deuxième phase, les professionnels engagés dans le cadre du PRCU/ UQAM en Haïti ont choisi leur propres cibles et les étudiants les ont accompagnés, lors des entrevues.

2.2. Le traitement des données de la 1re enquête

Dès lors, les résultats de 48 entrevues ont été traités par l'équipe de l'UQAM à l'aide du logiciel NVIVO. Les résumés d'entrevues ont été compilés, sans modification aucune, de manière à correspondre aux thèmes figurant dans le questionnaire. L'ensemble des thèmes traités dans le questionnaire a pu être approché globalement par chaque sous équipe suivant les différents regroupements et les réponses des personnes interviewées. Comme le transport fut notre champ affecté au sein du projet, les déclarations des experts méritaient d'être explorées.

2.3. Description de la 2e enquête

Cette enquête réalisée à bord des véhicules constitue l'une des phases de l'enquête O-D de la thèse. Elle a permis d'appréhender l'origine et la destination des passagers à l'intérieur des véhicules de transport en commun, laissant les quartiers du Canapé-Vert et du Parc industriel. L'échantillon était constitué des véhicules de transport en commun des huit terminus de ces deux quartiers et 509 individus ont été questionnés. Pour la réalisation de cette opération, deux enquêteurs montaient à bord des véhicules de TC et interrogeaient les passagers qui s'y trouvaient tout au long d'une journée. L'origine et la destination de l'enquêté, le motif de son déplacement, son âge, son sexe, le circuit emprunté par le véhicule furent les principales questions posées pour saisir le transit entre les communes de l'AMP.

2.3.1 Traitement des données de la 2e enquête

Après la collecte des données, le CSPRO a été utilisé pour la saisie des données. Par la suite, ces dernières ont été exportées vers d'autres logiciels statistiques (SPSS, EXCEL) pour un autre traitement.

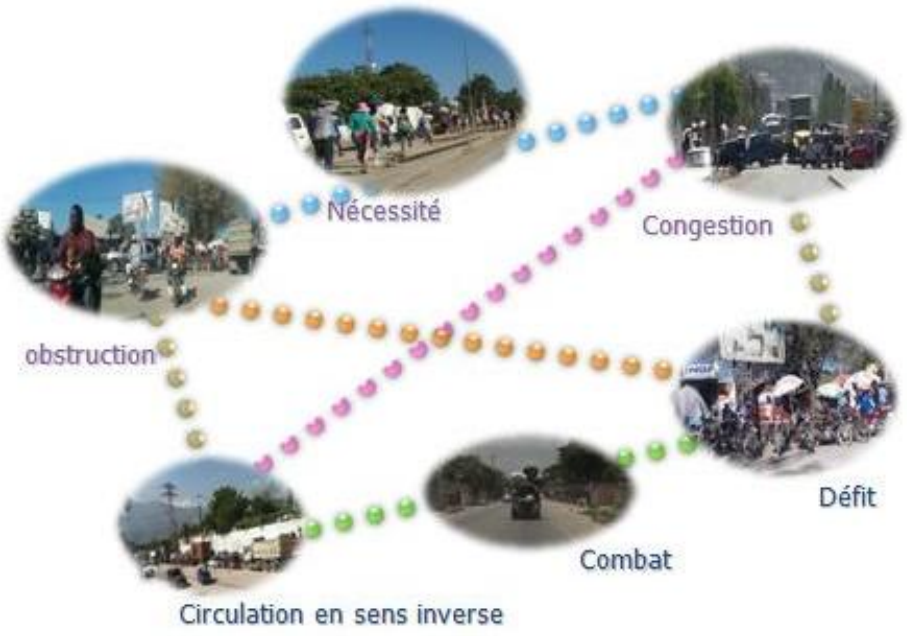
3. Les résultats

Les deux enquêtes entreprises pour décrire la situation de la mobilité et du transport dans l'AMP offrent un corpus de données important. La prochaine étape s'attarde maintenant à présenter les résultats obtenus.

3.1. La 1ère enquête : le point de vue de spécialistes haïtiens sur les transports à Port-au-Prince

Les enquêtés ont cherché par quel terme ou vocable décrire et designer le système de transport de l'AMP. Pour eux, le transport est l'un des dysfonctionnements les plus visibles dans l'AMP (Figure 1).

Figure 1 : Une illustration des problèmes de transports à Port-au-Prince



Le système informel s'est vu renforcé par la croissance accrue de la population et par le manque de planification urbaine avec pour corolaires l'urbanisation anarchique et l'étalement urbain. L'espace urbain de Port-au-Prince s'est vite transformé, suite à l'émergence des modes de transports de tous types et à l'aggravation de la situation économique de la population, sans oublier la dégradation des infrastructures routières existantes et le manque d'entretien des routes nouvellement créées. Dès lors, la problématique des transports tourne, non seulement, autour de l'offre de transport, mais aussi de cette activité et des modes de transport sur ce territoire. Selon les dires des enquêtés de l'AMP en 2016 et 2017 : le transport collectif dans la zone métropolitaine fait face à de graves problèmes d'organisation et de gestion. La remarque la plus importante qui a été faite, est que, jusqu'à maintenant, il n'existe pas de politique de transport. Le système de transport haïtien, pas seulement métropolitain, est un système archaïque où l'informel prédomine. La sécurité des passagers n'est pas au rendez-vous dans cette branche dominée par le secteur privé. Ce qui se présente comme un problème, c'est qu'on parle de structures, des services offerts, mais on ne dispose pas d'institutions de réglementation; à cela, il faut ajouter que l'offre publique de transport est quasiment inexistante. Des compagnies, telles que CONATRA et Service Plus ont fait faillite du fait de leur mauvaise gestion; en ce moment, il n'existe que quelques bus pour transporter les écoliers et ce, seulement pour la Capitale.

Un autre aspect à prendre en compte est le problème des embouteillages. Les gens construisent à leur guise… L'expansion de la ville est à étudier avec l'extension des moyens de transport. Les rues restent étroites, insalubres et en mauvais état, alors que la population ne cesse d'augmenter; s'ajoutent aussi les marchands qui prennent la rue

d'assaut. Il en résulte une circulation au gré et selon l'humeur du conducteur. En réalité, la circulation aujourd'hui à Port-au-Prince dépend de la gentillesse et de ceux qui pourraient faire obstacle au trafic. Il n'existe que quelques feux de signalisation.

Il est admis que les multiples moyens de transport (Tap-taps/camionnettes, bus etc..) contribuent grandement à la création des embouteillages en s'arrêtant n'importe où les motocyclettes jouent le rôle de dépanneur, mais ces dernières arrivent aussi avec leur lot de problèmes. Les chauffeurs de ce mode de transport sont, généralement, mal formés, méconnaissent le code de la route, conduisent n'importe comment et sont impliqués dans de nombreux accidents, sans oublier qu'ils sont responsables de maints problèmes liés à la sécurité.

Des solutions au problème des embouteillages seraient d'organiser le transport maritime. On a autrefois essayé, mais ça n'a pas marché, un système ferroviaire durable et économique pourrait faciliter le transport des marchandises et de la population ce qui serait plus efficace.

De jour en jour, le système de trafic avec les motocyclettes ne cesse de prendre de l'ampleur. Vu le manque de planification, tout porte à croire que la tendance va vers la désorganisation complète du système de transport. Il est temps de penser à la réorganisation de ce système. Certains pensent que la situation peut changer puisque le problème existe, empire et que c'est un sujet de réflexion. Certains acteurs du secteur privé commencent à investir dans le transport collectif ; ils procèdent comme des grands opérateurs. On pourrait penser qu'on assistera lentement à une modernisation à petite échelle. On peut citer en exemple les nombreuses compagnies de transport qui relient Port-au-Prince aux villes de province.

Aujourd'hui, il faut créer un mode de transport public et, à ce niveau, réaliser des économies d'échelle, penser à moderniser le système avec des véhicules de plus grandes capacités. Il faut qu'il y ait un organisme pour s'occuper de cette régulation. L'État peut inciter d'autres secteurs tels le privé, les acteurs internationaux à participer à de grands projets d'infrastructures, en leur offrant des avantages séduisants mais tout cela ne peut se faire que sous l'égide d'une bonne gouvernance, d'un État fort, visionnaire. De plus, c'est la situation politique et sociale qui doit surtout changer, la stabilité politique doit être garantie pour que le secteur privé puisse se sentir en confiance.

Les professionnels haïtiens ont discuté sur le transport à Port-au-Prince, les résultats de l'enquête à bord des véhicules nous paraissent également importants et utiles pour enrichir l'argumentation sur la question.

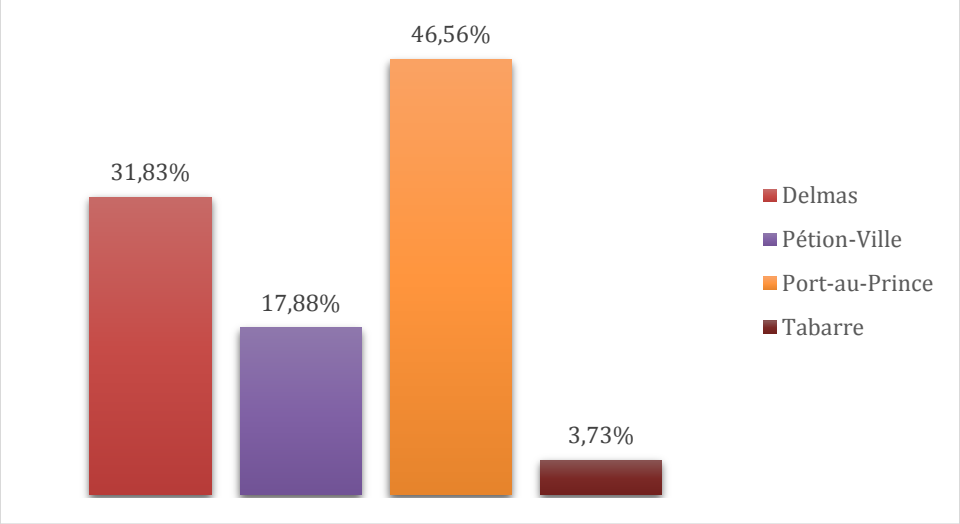
3.2. La 2^{e} enquête : la mobilité des usagers à bord des véhicules

L'enquête à bord des véhicules réalisée dans l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince dans des circuits différents permet de confirmer, pour notre échantillon composé de 54% d'hommes et 46% de femmes, que plus de gens utilisent le transport collectif lors de leur déplacement. 80% l'utilisent pour *le transport avant* et pour *le transport après*. Dans cette enquête, les jeunes sont en majorité. Plus de la moitié, soit 54,19% des enquêtés ont moins de 28 ans. Ils se déplacent particulièrement pour aller au travail, étudier, rechercher un emploi, visiter des amis et aller au marché/market. Les gens, dans leur déplacement, ont

une tendance à se diriger vers le centre-ville. La mobilité intra-communale est plus utilisée que la mobilité intercommunale, c'est-à-dire que les gens dans leur déplacement ne quittent pas leur commune d'origine.

Les gens de la commune de Port-au-Prince et de Delmas sont très mobiles. Ils font le déplacement, soit à l'intérieur de la commune ou vers d'autres communes. En effet, 46,56% de notre échantillon concernent la commune de Port-au-Prince et 31,83% celle de Delmas.

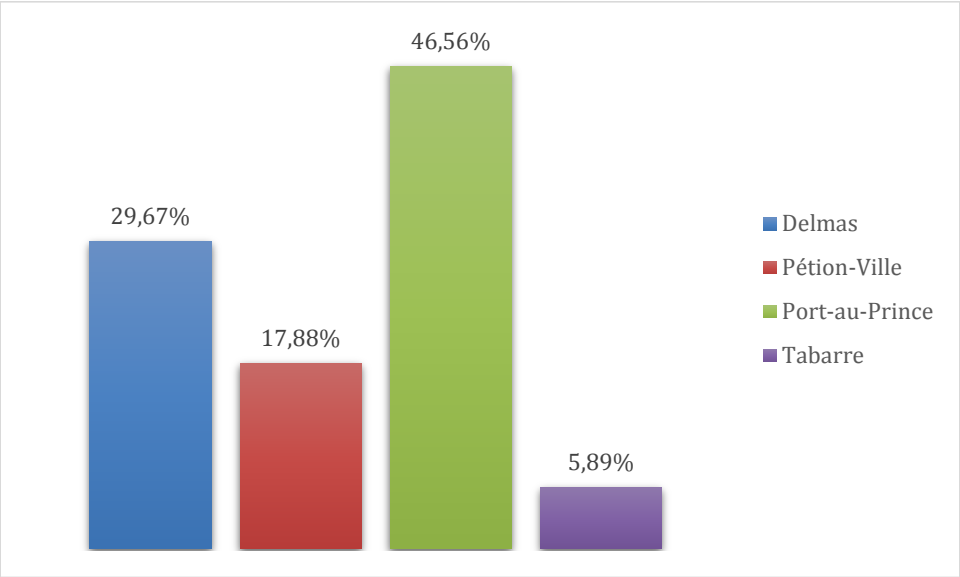
Figure 2 : Répartition des individus selon leur commune d'origine



Source : EMMMAMP - Octobre 2015

Les résultats de la commune d'origine sont similaires à ceux de la commune de destination. La figure 2 montre que les communes de Port-au-Prince et de Delmas constituent les principaux lieux de destination. En effet, 46,56% des gens arrivent à destination de la commune de Port-au-Prince et 29,67% de la commune de Delmas. Les activités économiques de la commune de Port- au-Prince et le développement de la commune de Delmas expliquent pourquoi les résidents de l'AMP font d'elles leur principale commune de destination.

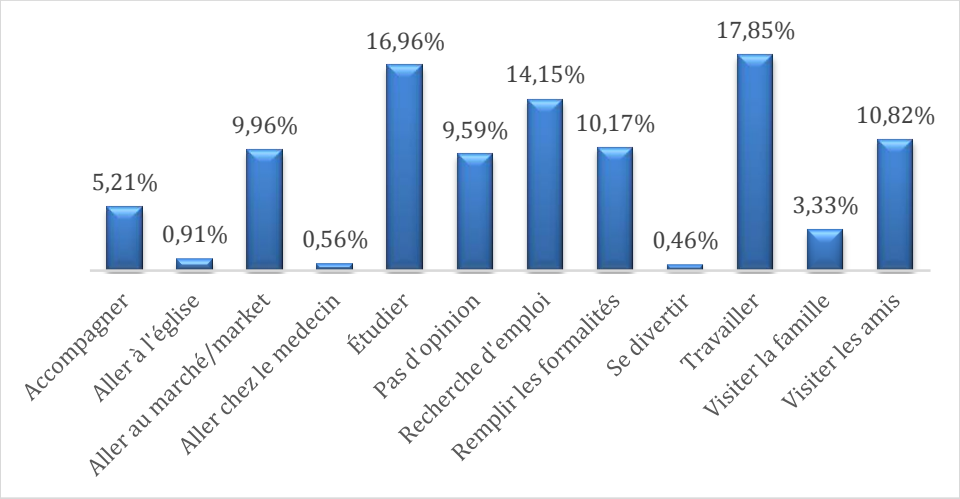
Figure 3 : Répartition des individus selon leur commune de destination



Source : EMMMAMP - Octobre 2015

Quant au motif de déplacement, les résultats laissent observer que 17,85% des enquêtés se déplacent pour le travail, 16,96% pour les études, 14,15% pour chercher un emploi, 10,82% pour visiter les amis, 9,96% pour aller au marché. On remarque que très peu de gens se déplacent pour se divertir, aller à l'église et visiter un médecin. (Figure 4)

Figure 4 : Répartition des individus selon leur motif de déplacement



Source : EMMMAMP - Octobre 2015

En considérant les résultats de cette enquête, il faut toutefois souligner que les gens les plus âgés sont des hommes et ils font le déplacement intra communal plus que les femmes. De

même, une forte proportion de ces individus se déplace dans leurs communes respectives pour réaliser leurs activités.

L'analyse comparative, la dernière partie, met l'accent sur la structure par âge, sexe, mobilité, déplacement et motif pour chacun des deux quartiers. Les gens âgés entre 36 et 70 ans sont en minorité au Parc Industriel par rapport au Canapé-Vert. Le groupe d'âge 23-28 ans a la plus forte proportion dans la zone Canapé-Vert, soit 30,28%. Dans les deux zones, la proportion d'homme est plus élevée, cependant elle est supérieure pour la zone Parc Industriel que Canapé-Vert. De même, les gens se déplacent principalement pour étudier et travailler dans les deux zones, par contre, les proportions sont supérieures pour le Parc Industriel à celles de Canapé-Vert. Ils sont plus nombreux à pratiquer les déplacements intra communaux dans la zone Parc Industriel, en termes de proportion, soit 72,97%, alors que, pour la zone de Canapé-Vert, seulement 39,46% pratiquent l'intracommunalité, pendant que les déplacements intercommunaux sont largement supérieurs.

Conclusion

Ce rapport est un bilan de deux activités de recherche menées afin d'approfondir la connaissance de la situation actuelle du transport et de la mobilité dans l'AMP. Ces recherches visaient aussi à proposer des recommandations en vue de résoudre un tant soit peu les problèmes identifiés. Les résultats des deux enquêtes sont complémentaires et rejoignent les objectifs visés et les questions posées dans la problématique.

Ainsi, dans un premier temps, le texte s'attarde sur l'enquête menée auprès des experts identifiés par les responsables de l'étude portant sur l'avenir de l'Aire Métropolitaine. Le contenu qui se dégage des entrevues est important car il jette un regard éclairé sur la situation à l'étude, notamment sur l'ampleur de l'activité des taxis motos.

Dans un deuxième temps l'enquête menée auprès des usagers à bord des véhicules décrit la clientèle qui utilise les transports en commun, en détaillant leurs caractéristiques personnelles. Elle a davantage illustré la question de la mobilité des usagers en présentant les deux communes les plus attractives de l'AMP, la répartition modale et les motifs de déplacements.

On ne peut passer sous silence le fait que ce travail s'est réalisé à un moment où les conditions de déplacements dans l'AMP étaient très difficiles, suite au séisme de 2010 et à l'émergence d'un nouveau mode de transport, "les taxis-motos". Le transport est source de préoccupation pour plus d'un et la croissance vertigineuse de la population va nécessairement influer sur la mobilité à long terme. L'urbanisation non maitrisée, l'étalement urbain, l'absence de pôles intermédiaires, le manque de services de proximité avec lesquels coïncident l'absence d'une institution régulatrice du transport vont inévitablement consolider la désorganisation du système de transport. A ceci, s'ajoute le territoire qui devient, plus que jamais, déstructuré par les multiples points de stationnement et l'abondance de lignes et de trajets.

Cette situation nous a permis de lancer un appel à la régulation, tout en exhibant des éléments nouveaux, capables de devenir le fil conducteur de politiques démographique et de transport.

De plus, grâce à ce travail et à celui des différents ateliers tenus à Port-au-Prince, au cours de ces deux années, dans le cadre du PRCU, la nécessité d'interpeller des politiques sectorielles et les multiples défis que l'État devrait relever, ont été dévoilés. Parmi les principaux points clés recommandés pour solutionner les problèmes, nous pouvons citer :

- La nécessité de mettre en place des institutions et les bases prospectives susceptibles de réguler le transport ;
- La création de nouvelles routes avec des axes parallèles ;
- L'éventualité de la mise en place de téléfériques et de lignes de métro, avec l'obligation de prendre en compte la discipline, tout en mobilisant les autorités locales et centrales, d'une part et, en sensibilisant la population en quête de services, d'autre part ; tout ceci se fera dans le cadre d'un État capable de gérer la gouvernance, l'éducation et les nouveaux moyens de transport ;
- La prise en compte du contexte actuel dans les études des plans directeurs ;
- Et l'examen, dans un contexte global, de toutes les composantes, ayant rapport au système de transport.

BIBLIOGRAPHIE

BAZABAS, Dingan.(1997) .*Du marché de rue en Haïti. Le système urbain de Port-au-Prince face à ses entreprises « d'espace-rue »*. Paris, l'harmattan, 124 p.

CLOCHARD, Fabrice, ROCCI Anaïs et VINCENT Stéphanie (2008). *Auto mobilités et alter mobilités Quels changements ?* Paris, l'harmattan, 286 p.

CONSEIL NATIONAL TRANSPORT (CNT). Nouveaux rythmes urbains et organisation des transports. Disponible sur: http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/024000522/0000.pdf

DUVAL, Frantz (20 janv. 2016). Les motos-taxis : analyse de leur fonctionnement, de leur mise en service à aujourd'hui, réussite ou échec ? Disponible Article le nouvelliste: En ligne, disponible sur http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/149446/Les-motos-taxis-analyse-de-leur-fonctionnement-de-leur-mise-en-service-a-aujourdhui-reussite-ou-echec.

HENRIQUEZ Lionel(sept 1998). Les effets négatifs de la dégradation accélérée d'un milieu urbain le cas de Port-au-Prince. In *La politique de déplacements urbains, outil du développement durable.* Publié par International scientific Committee, Peter Freeman & Christian Jamet, Editor. Sd. pp 199-208.

IHSI Direction des statistiques économiques(2007). *Enquête transport 2004-2005 Résultats définitifs,* Port-au-Prince, 377 p.

KOPP Pierre, PRUD'HOMME Rémy (nov. 2011). *Urban transport in Port-au-Prince,* Paper has been prepared for the IADB, 74 p.

LLOSA, Mario Vargas. La problématique de la moto-taxi dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince. Disponible sur :http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/138527/La-problematique-de-la-moto-taxi-dans-la-zone-metropolitaine-de-Port-au-Prince-1.

MÉRENNE Émile (2008). Géographie des transports. Didact. Géographie, Nouvelle version revue et corrigée. Presse Universitaire de rennes (PUR), 281 p.

ORFEUIL, Jean Pierre (2008). *Une approche laïque de la mobilité*. Descartes et Cie. Paris, 173 p.

The tramway of Haïti- Electric transport in latin america. En ligne. Disponible sur http:///tramz.com/ht/ppe.html.consulté le 4 janvier 2014

IV. INFRASTRUCTURES ET GRANDS ÉQUIPEMENTS

IV. VII. SYNTHÈSE GÉNÉRALE

Ce que nous apprennent les entretiens par rapport aux équipements et aux infrastructures

Daniel Chérubin, Isabelle Thomas, Yona Jébrak,

Face à la croissance démographique que connait l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et les enjeux que cela engendre, la capitale d'Haïti doit de se pencher sur une question essentielle, répondre aux besoins d'une population qui atteindra bientôt 5 millions d'habitants. La méthodologie basée sur une approche prospective de la réalité métropolitaine a permis non seulement d'avoir des avis d'experts locaux sur la situation actuelle (48 entrevues), mais aussi met en évidence la vision future que ceux-ci ont du grand Port-au-Prince.

L'eau : abondance, rareté, pénurie et nouveaux acteurs

L'eau est une thématique transversale en ce qui concerne les enjeux de la réalité métropolitaine. Elle est au cœur du débat quand on pense aux risques naturels, à l'accès, à l'hygiène publique et à la santé. La source d'approvisionnement principale située dans la plaine du Cul-de-sac subit une pression énorme directement liée à la croissance démographique; ainsi avec la multiplication de la population, l'absence d'infrastructures et une couverture minimale du territoire métropolitain par la DINEPA, les enjeux sont majeurs. De plus, des initiatives privées ont fait leur apparition créant des points de captages et d'approvisionnement non régulés par l'état. Dans un premier temps, cela met en péril la nappe phréatique avec une perte de la qualité de l'eau et l'introduction de l'eau saline « *la nappe phréatique de la plaine du cul-de-sac est en danger face au phénomène d'introduction de l'eau saline* ». D'un autre côté, l'absence de contrôle sur la qualité de l'eau vendue par les initiatives privées est un enjeu de santé publique qui accentue la perte de contrôle du gouvernement. Si cette situation perdure, il sera nécessaire de recourir aux autres sources potentielles identifiées par les experts, « *il faudra aller chercher l'eau à Péligre ou à l'étang de Miragoane...* ».

D'un point de vue de la santé et de l'hygiène publique, l'eau est encore une fois un élément essentiel, bien que le manque d'infrastructure hospitalière et l'absence d'une politique structurée soient souvent mis en avant par les experts locaux, un lien indéniable fait consensus entre la qualité de l'eau de consommation et l'état de santé de la population métropolitaine; « *On ne peut parler d'hygiène publique sans mentionner l'accès à l'eau potable; à Port-au-Prince 90% de la population n'a pas accès à l'eau potable* ». Il est aussi nécessaire d'exposer l'interrelation existant entre les migrations vers Port-au-Prince, les offres en matière de santé et la croissance démographique. Certains experts locaux mettent en évidence les conséquences négatives vis-à-vis de la croissance démographique d'origine migratoire qu'auraient des actions d'amélioration de la santé publique uniquement effectuées dans la capitale et prônent une approche de décentralisation capable de s'étendre à tout le pays.

La gestion des déchets : drainage, assainissement et collecte

Le drainage des eaux, l'assainissement et la collecte de déchets ne sauraient être dissociés et une vision en silos de ces thématiques limiterait grandement la compréhension des enjeux qui y sont liés. Ainsi, l'incapacité de l'État à faire face à la croissance démographique et à la demande en habitat qui en découle, favorise l'invasion et la bidonvilisation des terrains non-habités se trouvant en périphérie de la capitale, dans les mornes (notamment des aires protégées telles que le morne l'hôpital) et des terres agricoles. Ce phénomène couplé à l'absence d'un système de ramassage d'ordure efficace et à un manque en infrastructure de drainage est au cœur des enjeux mentionnés auparavant. « *L'institution responsable de la gestion des déchets dans l'aire métropolitaine SMCRS est une catastrophe monumentale, les municipalités qui sont responsables de cela n'ont pas le moyen d'assurer l'hygiène publique et le ramassage des ordures* ». L'obstruction des ravins (système naturel de drainage des eaux) par des détritus « les égouts sont bouchés par les bouteilles d'eau en plastique », par des glissements de terrain et par des habitats précaires explique la transformation de l'eau (pluvieuse) en fléau dans l'aire métropolitaine. Une situation similaire existe dans le bord de mer avec la prolifération des habitats précaires dans le littoral et l'accumulation de détritus.

Un retournement de situation n'est possible que par une politique majeure et stricte de reboisement notamment dans les mornes, un investissement dans les infrastructures de drainage et d'assainissement, la sensibilisation et l'éducation populaire, ainsi que la mise en place et le renforcement des institutions locales de gestion de déchets. Cela doit être accompagné d'une approche intégrée, en particulier vis-à-vis des politiques d'habitats mises en place.

La vulnérabilité est souvent évoquée dans les discours portant sur l'écologie. Il s'agit en effet d'une thématique qui ressort lors de l'analyse des enjeux abordés dans cette étude notamment concernant les glissements de terrain découlant de la déforestation, l'eau avec les risques d'inondations; et la santé avec la qualité de l'eau de consommation. L'habitat est lui aussi un sujet où la vulnérabilité ressort comme sous thématique surtout au sujet des habitats précaires se situant sur les terrains en pentes « *Risque et vulnérabilité vis-à-vis des constructions précaires dans les mornes* », qui sont souvent identifiées comme zones prioritaires d'interventions vis-à-vis des risques d'effondrement par glissement de terrain.

La mobilité et le transport : l'univers des initiatives privées et informelles

L'absence de l'État et d'une institution vouée à la régulation, la standardisation et au contrôle du transport en commun fait consensus concernant les limites de la mobilité à Port-au-Prince. Il s'agit d'une situation jugée « *chaotique* » qui a favorisé la recherche de solutions à travers des initiatives privées non coordonnées et notamment l'apparition des taxis-motos. Ces derniers sont l'objet d'avis divisés au sein des acteurs locaux. Pour certains, bien que devant être régulé, il s'agit d'un moyen efficace particulièrement aux heures de pointe, car ils permettent de contourner les embouteillages et apportent une certaine fluidité. Pour d'autres, il s'agit d'un fléau social à éliminer quand on considère la hausse du nombre d'accidents routiers avec « *un taux d'accident mortel très élevé, 4 morts par jour à Saint-Marc* », ainsi que les délits et actes criminels favorisés par les taxis-motos.

Concernant les autres moyens de transport (bus, tap-tap, taxis) et les infrastructures routières au sein de l'aire métropolitaine, la mauvaise qualité (routes et tap-tap en mauvais état) ou l'absence de ceux-ci font l'unanimité, « *le principal enjeu lié à la mobilité dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince est l'absence d'infrastructure routière* ».

D'un point de vue spatial, la « *forte concentration des institutions et services causant un flux massif en des localisations peu variées* » dans le centre du grand Port-au-Prince couplée à une croissance démographique sans frein sont à la base des enjeux de mobilité que connait la capitale.

L'amélioration de ces conditions passerait par « *la gouvernance et l'intervention de l'état* » et la mise en place d'une institution de régulation, de standardisation et de contrôle, convergeant les autorités étatiques et le secteur privé (aujourd'hui acteur principal du transport en commun), qui aurait pour mandat d'identifier les enjeux de mobilité et de mettre en place une politique basée sur des actions concrètes vis-à-vis du transport dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince.

L'éducation

L'éducation apparait sous deux formes, l'éducation scolaire académique et la formation et la sensibilisation, notamment vis-à-vis du comportement citoyen face aux enjeux de santé, d'habitats et écologiques. Ainsi pour certains experts locaux, l'amélioration de la situation métropolitaine ne pourrait reposer uniquement sur la gouvernance de l'état, mais nécessiterait une sensibilisation citoyenne visant à promouvoir des communautés résilientes capables de faire face dans une certaine mesure aux enjeux. Certains acteurs témoignent d'une amélioration des conditions d'hygiène publique et de santé occasionnée par des actions éducatives et d'alphabétisation « L'alphabétisation a permis aux parents de comprendre et d'apporter des améliorations » mais aussi des situations d'exposition à des risques sanitaires par manque d'information ou par simple ignorance « *En matière de santé, il y a une question fondamentale qui se pose, c'est une question d'éducation. Parce qu'il y a des gens qui sont convaincus qu'ils n'ont pas besoin forcément de se laver les mains régulièrement* ».

L'aire métropolitaine de Port-au-Prince est donc confrontée à de multiples enjeux qui bien que touchant des thématiques et secteurs variés de la réalité urbaine et territoriale, sont tout aussi interconnectés et indissociables. En dressant un bilan des enjeux et pistes de solutions mentionnés, il est évident qu'une approche large et complémentaire est nécessaire.

V. LA GOUVERNANCE

V. I. RÉFLEXION SUR LA GOUVERNANCE MÉTROPOLITAINE À PORT-AU-PRINCE

Jean Goulet, Dr Daniel Henrys, James d'Arbouze et Jessie Benoît

Introduction et mise en contexte

La question de la gouvernance de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince est une question majeure et même fondamentale pour tous ceux qui interviennent dans cette zone, acteurs haïtiens et étrangers, dans le but de faire évoluer harmonieusement la société haïtienne autant dans sa dimension «Port-au-Princienne» que dans sa dimension urbaine et, à un plus large niveau, dans sa dimension globale. Il est en effet reconnu, et la situation est encore plus évidente en Haïti, que la bonne santé d'un pays est fortement liée à la bonne santé de sa métropole qui représente généralement la locomotive du développement national.

Avec environ 30% de la population du pays et 70% à 90% de toutes ses institutions et grands agents socioéconomiques (équipements portuaires et aéroportuaires, parc industriel, hôtellerie, institutions financières, etc.), le grand Port-au-Prince témoigne de la macrocéphalie urbaine qui caractérise la structure urbaine en Haïti. Loin de s'être dégradée après le séisme de 2010, cette situation dominante s'est plutôt renforcée depuis, avec des investissements et des engagements financiers massifs dans la métropole et avec son rôle de plaque tournante de l'aide internationale qui se diffuse dans tout le pays.

À cette fonction économique s'ajoute le rôle de capitale politique, impliquant la présence effective et massive des grands centres de décision, des ambassades, des principales ONG, et de la fonction publique et parapublique regroupée dans les ministères et organismes gouvernementaux. Cet aspect ajoute évidemment une certaine complexité à la compréhension et la gestion des enjeux métropolitains : *«Dans la très grande majorité des métropoles (…) la question du leadership territorial se heurte à deux éléments, deux problèmes essentiels, toujours non résolus : la place de la ville centre et le rôle de l'État.»* (Lefebvre, 2010).

Le concept de région métropolitaine

La région urbaine comme la région métropolitaine (qui correspond au territoire de la ville métropole et à sa périphérie, ou son *hinterland*) est une région qui échappe souvent à toute tentative d'en fixer les frontières d'une façon claire et précise. La ville région ne s'inscrit pas dans les limites institutionnelles traditionnelles : *«L'occupation des sols et l'activité économique transcendent le plus souvent les limites institutionnelles jusqu'à être hors de portée des institutions gouvernementales préexistantes»* (Sellers et Hoffmann-Martinot 2008). Le visiteur qui débarque à Port-au-Prince ne fait pas de différence entre la commune elle-même, définie par ses frontières institutionnelles, et l'espace urbanisé qui s'exprime par une occupation continue et ininterrompue de bâtiments et aménagements urbains (trame urbaine sans discontinuité). Même parmi les résidents de longue date du grand Port-au-Prince, bien peu savent à quel moment ou à quel endroit précis dans leur parcours quotidien

ou occasionnel, ils franchissent les frontières de Delmas pour entrer dans Pétion-Ville, par exemple. Les frontières ne sont que politico-administratives et n'intéressent, finalement, que les institutions qui sont confinées à l'intérieur de celles-ci par leurs mandats. Il existe toutefois des frontières identitaires propres aux centaines de quartiers dans les communes de l'aire métropolitaine, frontières qui sont bien connues de la part des populations qui y résident.

Bien que la ville centre qui impose son nom à la ville région, exerce souvent un leadership fort par sa puissance démographique et économique (plus grand nombre d'habitants et principale source d'emplois et d'activités économiques), on constate de plus en plus l'existence et le développement de zones métropolitaines où la ville centre ne peut même plus prétendre à cette domination historique. Elle cède la place, petit à petit, à des communes limitrophes qui peuvent revendiquer un rôle plus important dans un espace métropolitain reconfiguré par un nouveau déploiement démographique et économique.

Ainsi, la commune de Port-au-Prince représente aujourd'hui moins de 30% de la population de l'arrondissement de Port-au-Prince. Elle demeure toutefois un centre attractif d'importance par la présence des institutions gouvernementales et financières, des grandes écoles et universités, et de certains grands ouvrages et équipements, en plus d'être le lieu de convergence du réseau routier régional et national. Dans cette perspective, la ville centre assume un rôle majeur dans l'organisation de l'espace métropolitain et dans la gestion des enjeux qui y sont rattachés.

Définition de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince

Zone, aire ou région métropolitaine sont des termes généralement utilisés sans distinction pour désigner un espace métropolitain. Ils s'officialisent parfois au gré d'une définition retenue par un organisme, par exemple la *région métropolitaine* au plan statistique diffère de la *zone métropolitaine* où s'effectue la collecte des déchets. Au plan institutionnel, la zone métropolitaine de Port-au-Prince est définie sous le vocable ***d'arrondissement de Port-au-Prince***, et comprend huit communes : Port-au-Prince, Pétion-Ville, Delmas, Cité-Soleil, Tabarre, Carrefour, Gressier, Kenscoff. Il s'agit d'une approche institutionnelle reconnue, l'arrondissement étant spécifiquement prévu dans la constitution haïtienne de 1987. Toutefois, il demeure évident que **l'aire ou la région métropolitaine** déborde ce territoire, par la force des liens économiques et par l'extension de la zone d'influence du grand Port-au-Prince. Des communes comme celles de Croix-des-Bouquets, Ganthier ou Léogâne, si elles n'appartiennent pas à l'arrondissement de Port-au-Prince, font tout de même partie d'un large territoire métropolitain. On pourrait d'ailleurs affirmer la même chose pour la quasi-totalité du département de l'Ouest, incluant l'île de la Gonâve. Comme le mentionne Sellers et Hoffmann-Martinot (2008) : *«Au-delà des limites de l'aire métropolitaine, la mobilité et les modes modernes de communication ont nourri le lien socioéconomique entre les centres urbains et leur périphérie»*.

Une situation qui n'est pas exceptionnelle

L'aire métropolitaine de Port-au-Prince, comme métropole économique, capitale politique (pour la commune de Port-au-Prince) et plus grande zone urbaine du pays, n'est pas une situation rare. On peut aisément établir une comparaison avec des villes et capitales

européennes comme Londres, Paris ou Bruxelles, ou avec des mégalopoles comme Mexico, Séoul, Le Caire, ou des villes dominantes comme Quito (Équateur), Nairobi (Kenya) ou Montevideo (Uruguay), toutes exerçant cette double fonction économique et politique, et représentant de 10% à 50% de leur population nationale. À une autre échelle par exemple, mais comparable à Haïti au plan démographique, une zone métropolitaine comme Toronto est à la fois la métropole économique et la capitale politique de l'Ontario (principale province du Canada) dont elle représente près de 46% de la population (environ 6 000 000 sur 13 000 000).

Cette dominance d'une grande ville finit toutefois par atteindre un certain niveau de saturation lorsque les *déséconomies* d'échelle (congestion, pollution, prix du foncier, etc.) sont plus grandes que les avantages, entraînant à la longue une perte d'attractivité. On assiste alors à un redéploiement vers des zones urbaines secondaires et plus éloignées de la métropole, et à une stabilisation de la démographie de la grande ville. Cet élément est souligné ici pour mettre un bémol sur la crainte parfois formulée d'une expansion continue et indéfinie des aires métropolitaines, et souvent entendue et répétée *ad nauseam* lorsqu'il s'agit de Port-au-Prince. Toutefois, il faut admettre que les projections démographiques établissent clairement que l'aire métropolitaine de Port-au-Prince n'a pas terminé sa croissance, avec une perspective de 5 millions d'habitants en 2030 par rapport à quelques 3,8 millions en 2018 (voir section du rapport sur la démographie).

De la gouvernance urbaine

Les villes géantes et même les grandes villes, posent un défi en terme de gestion, défi qui se retrouve fréquemment aujourd'hui appréhendé sous le thème de la «gouvernance». De nombreux chercheurs ont cherché à définir les notions de gouvernance, et plus particulièrement de gouvernance urbaine et/ou métropolitaine.

La notion de gouvernance, et surtout de bonne gouvernance, se réfère de façon sommaire au constat que **la gestion de la chose publique n'est plus l'exclusivité de l'appareil d'État, et que d'autres acteurs peuvent légitimement intervenir dans la définition des politiques publiques et dans les processus de décision**: secteur privé, organisations syndicales, associations et groupes de citoyens, population et société civile en général. On inclut aussi bien dans cette approche le secteur formel que le secteur informel.

Breuer (2011) précise dans sa tentative de définition de la gouvernance urbaine, que «*La gouvernance a pour objectifs de créer un consensus sur les questions sociétales et d'impliquer un large panel d'acteurs dans leur concrétisation. Elle n'est néanmoins pas exempte de défauts, et la recherche d'une « bonne gouvernance » est exemplative des pièges méthodologiques et rhétoriques d'une telle notion.»* Breuer rejoint ainsi un grand nombre de chercheurs et penseurs qui ont intégré cet aspect de **la recherche du consensus comme pivot de la bonne gouvernance**, en opposition aux décisions imposées de façon unilatérale en se basant sur la seule légitimité institutionnalisée. La bonne gouvernance n'est toutefois pas synonyme d'une dilution du pouvoir et des responsabilités, ou d'un déni de la Loi et des règlements. Le respect de l'État de droit reste indispensable et la décision ultime appartient toujours à celui qui en sera imputable. Dans plusieurs pays ou régions (le Brésil par exemple), ces principes de gouvernance sont inscrits dans la constitution ou

encadrés par des lois.

Pour Breuer, «*La gouvernance urbaine peut se définir comme un processus au travers duquel des acteurs urbains dans un environnement «fragmenté» (de nombreux acteurs présents) arrivent à résoudre des problèmes sociétaux et à fixer des orientations politiques via des processus de négociation. Ces «arrangements décisionnels» génèrent des mécanismes normatifs et mettent en place l'implémentation des décisions collectives. Cette gouvernance peut se traduire par la constitution virtuelle d'un « acteur collectif urbain », objet prisé du lexique de la ville - acteur.*

Breuer ajoute qu'il s'agit là *«d'une réponse originale à la division des villes en plusieurs entités administratives et institutionnelles, à l'influence de différents niveaux de pouvoir sur les agglomérations (…), à la participation d'un nombre croissant d'acteurs aux décisions de la Cité (notamment des acteurs privés et associatifs), à la réduction de la capacité financière des collectivités locales, etc.(…)*

Un chaos institutionnel ?

Un grand nombre de chercheurs et observateurs de la zone métropolitaine de Port-au-Prince ont utilisé, au cours des 30 ou 40 dernières années, des images ou des mots assez durs pour exprimer leur vision de la réalité «Port-au-Princienne», depuis la *ville à la dérive* (Godard, 1986) jusqu'à la *confusion institutionnelle* (Experco/DAA 2003) en passant par l'*État faible* (ACDI 2006). Le discours a ainsi cherché à illustrer une *gouvernance en crise* qui pouvait parfois justifier des interventions internationales ignorant les structures et les institutions nationales, régionales et locales, au nom d'une recherche de l'efficacité. Plus tard, des efforts mieux sentis ont été investis, et le sont encore, dans un processus de structuration et d'accompagnement des institutions (formation et assistance de la fonction publique par exemple) pour tenter de contrer le cercle vicieux de l'État faible qu'on maintient dans sa faiblesse en le contournant continuellement.

Il existe un certain consensus en ce qui concerne les difficultés de coordination des acteurs dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, qu'il s'agisse des gestes posés par les ONG et les organismes internationaux, que par ceux des ministères et organismes gouvernementaux, par les départements ou par les communes ou sections communales elles-mêmes, dont les champs de compétence demeurent encore confus ou hors de portée faute de ressources disponibles. Avant le séisme, on recensait plus d'une cinquantaine d'institutions se partageant la responsabilité de la gestion du territoire et des services et équipements urbains, et cela excluait les acteurs internationaux. Il convient malgré tout de mentionner les efforts réels investis en faveur d'une meilleure coordination des intervenants durant le période de reconstruction.

Mais là encore, **cette confusion institutionnelle est loin d'être une situation rare et unique. Elle est simplement davantage en évidence à Port-au-Prince par le faible niveau de ressources disponibles, l'absence d'une base institutionnelle forte et structurée, et l'ampleur des tâches à accomplir**. La plupart des métropoles du monde vivent ou ont longtemps vécu avec des problèmes de chevauchement institutionnel, de dédoublement des rôles et mandats, d'absence de coordination des acteurs, de luttes de pouvoir entretenues par des interprétations divergentes des lois et règlements. Même les

grandes métropoles modernes sont aux prises avec ce genre de situation : aucune ne peut prétendre disposer d'un système parfaitement rodé et d'une gouvernance impeccable par laquelle le cheminement d'un dossier suit un parcours sans faille.

Il serait illusoire de croire ou même d'espérer résoudre, dans l'absolu, ce type de problématique. La confusion semble inscrite dans les gênes de la grande ville par la multiplicité des acteurs, par des lois qui manquent de clarté, par la disparité parfois conflictuelle des intérêts et par les jeux de pouvoirs et d'influence qui en découlent. On peut certainement améliorer les choses et assurer une meilleure coordination autour de dossiers consensuels, mais il restera toujours une part d'ombre dans le système de gouvernance, quelle que soit son mode d'opération.

Cela ne signifie pas que les enjeux métropolitains sont condamnés à demeurer irrésolus faute d'une gouvernance efficace. Au contraire, les situations évoluent favorablement dans de nombreux domaines, par la volonté plus ferme ou par l'influence plus forte de certains acteurs et par leur capacité à mobiliser les ressources requises au moment opportun. La stratégie des acteurs devient souvent la pierre d'angle de la réussite. Si l'efficacité absolue est un rêve inatteignable, le chaos institutionnel n'est pour sa part jamais absolu. Malgré toutes les failles et les faiblesses du système métropolitain de Port-au-Prince, le territoire évolue tant bien que mal et des succès sont enregistrés, même si des échecs perdurent parfois.

Une gouvernance corporative

La littérature et l'observation des grandes agglomérations urbaines nous apprennent qu'il existe plusieurs formes de gouvernance. Une des approches privilégiées par certaines grandes villes et métropoles, de pays développés comme de pays en développement, consistent à confier à des organismes autonomes et/ou au secteur privé, de larges responsabilités dans l'organisation, l'offre et la gestion de services publics. Cette délégation de mission s'inscrit dans des contrats à long terme conclu entre les parties concernées, ou encore dans le cadre d'une loi créant l'organisme et établissant ses pouvoirs, ses champs de compétence et son imputabilité. Ce type de partenariat bien structuré est ainsi un modèle de gouvernance corporative en vertu duquel les enjeux métropolitains sont discutés et négociés entre des acteurs publics et des acteurs privés.

Les domaines du transport collectif, de l'approvisionnement en eau potable, de la collecte et du traitement des déchets, de la production et distribution électrique, et de la construction et la gestion de réseaux autoroutiers, sont particulièrement bien connus et documentés. Le succès (ou l'échec) de ce type d'initiatives est souvent lié à la qualité des ententes contractuelles et à un système efficace de contrôle et de reddition de compte, car ce sont toujours les représentants politiques qui sont interpellés en cas de difficultés.

Cette gouvernance corporative s'inscrit dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le *néolibéralisme*, en particulier lorsque les missions publiques sont déléguées à des organisations privées dont l'objectif en est d'abord un de rentabilité pour les actionnaires (ou de rémunération du capital). La formule a souvent été critiquée, mais elle a aussi connu du succès. Tout dépend du contexte, des attentes et des objectifs recherchés.

Dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, on ne peut à proprement parler de

gouvernance corporative, puisque certaines responsabilités s'exercent par des organismes publics autonomes (compagnies d'État), ou par le secteur privé, ou par le secteur public (communes et ministères), sans qu'il y ait effort de coordination, processus formel de délégation, ou reddition de compte envers les communes. Par exemple, la DINEPA, organisme autonome de l'État, est responsable de l'approvisionnement en eau potable, et l'EDH s'occupe de la production et distribution électrique, deux champs de compétence pourtant identifiés comme compétences communales. Le domaine de l'éducation (aussi une compétence communale) est très largement occupé par le secteur privé, alors que les écoles communales sont très limitées (à peine une dizaine pour la commune de Port-au-Prince). D'autres domaines comme le transport collectif, la voirie, la gestion de déchets, la sécurité publique, sont gérés par l'État ou sont le fruit d'initiatives privées. **Il semble clair que de nombreux champs de compétence ne sont pas exclusifs** (sauf pour certaines activités relevant exclusivement de l'État), et qu'il existe une large diversité d'intervenants pour des raisons pratiques ou historiques. L'approvisionnement en eau potable est un exemple patent de cette diversité.

La présence massive de l'État et du secteur privé (formel et informel) dans le processus d'offre de services dits «publics» participe à la confusion institutionnelle dont il était question précédemment, mais oblige aussi à intégrer cet élément dans tout scénario visant à doter l'espace métropolitain d'un système de gouvernance efficace. La place occupée par certains acteurs risque de continuer à l'être encore longtemps, de sorte qu'une gouvernance métropolitaine pour la région de Port-au-Prince devra se bâtir dans le respect des «occupations historiques» de certains domaines d'activités par des acteurs dont le premier intérêt est de survivre et/ou se développer, au plan corporatif.

Une gouvernance associative

La coopération intercommunale est au cœur des nouvelles formes de gouvernance urbaine. Elle concerne aussi bien les zones métropolitaines que les ensembles territoriaux cohérents basés sur le regroupement de plusieurs petites communes. La coopération intercommunale repose essentiellement sur un postulat simple : il faut mettre en commun les forces et les ressources de chacun pour s'offrir, collectivement, des services qu'on ne pourrait s'offrir individuellement. C'est le principe de la solidarité appliqué au monde communal : ensemble, nous sommes plus forts!

Au-delà de la potentialité d'une offre de nouveaux services, la coopération intercommunale intègre également un autre postulat qui est vécu encore plus intensément dans le cas d'une zone métropolitaine : **la reconnaissance qu'il existe des enjeux qui doivent être résolus et des dossiers qui doivent être traités à une échelle qui déborde largement celle de chaque commune de la zone en question**. On peut aisément évoquer des domaines comme celui du transport collectif, de la voirie, de la gestion des déchets, de l'approvisionnement en eau potable, de l'environnement et de tout ce qui concerne l'hygiène et la santé publique. Les enjeux de cette nature ne connaissent pas les frontières politico administratives des communes. Ils doivent être appréhendés et traités dans une perspective supra communale, et parfois nationale.

En 2006-2007, une association des maires des huit communes de l'arrondissement de Port-

au-Prince (l'Association des maires de la zone métropolitaine) a été mise en place sur la base de différents projets et d'un plan intercommunal sur les ponts, les déchets et l'assainissement. On souhaitait également y aborder le dossier de la gestion des incendies et d'un plan de développement de la zone métropolitaine. Ce premier effort aura cédé la place aux priorités de la reconstruction post séismique (et à une certaine dérive utopiste parfois), et à l'absence de continuité dans la vie politique communale, alors que les mandats des maires se sont terminés, leurs successeurs étant des fonctionnaires désignés par décret présidentiel en attente d'une reprise des processus électoraux. Ce phénomène a été qualifié de *«rythmes instables de gouvernance»* entrainant une *«discontinuité temporelle»* dans l'effort de gestion et de planification urbaine (Lombart, Pierrat et Redon, 2014)

Il convient malgré tout de relever l'importance de cette première tentative d'établir et d'institutionnaliser une collaboration intercommunale dans l'arrondissement de Port-au-Prince, car elle représente une reconnaissance partagée par les principaux acteurs politiques, de la nécessité d'aborder certains dossiers à l'échelle métropolitaine. Il s'agit d'un premier jalon vers une gouvernance associative bâtie sur une volonté des leaders communaux. **Un scénario basé sur un raffermissement de la collaboration intercommunale est donc plausible et pourrait associer d'autres acteurs importants œuvrant dans la zone**, dont au premier chef l'État et ses organisations, le secteur privé et la société civile à travers ses associations formelles ou informelles.

À une autre échelle, le projet de coopération intercommunale de la région des Palmes (Communauté des municipalités de la région des Palmes), qui regroupe les communes de Petit-Goâve, Grand-Goâve, Léogâne et Gressier, à la périphérie ouest de la région métropolitaine, a été mis en place à l'initiative des élus locaux après le séisme (une réflexion sur ce projet s'était toutefois amorcée bien avant). Le projet a été appuyé par Cités Unies de France (CUF), la Fédération Canadienne des Municipalités (FCM) et l'association des Communes Néerlandaises (VNG), à la suite d'une invitation formelle par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales d'Haïti (MITC) immédiatement après le séisme (FCM, 2014). Cette intercommunalité s'est structurée par la création d'un Conseil intercommunal regroupant des maires, maires adjoints et représentants de CASEC, d'un comité exécutif dudit Conseil, et d'une Direction administrative et technique de l'intercommunalité (DATIP). Il est intéressant de constater que l'intercommunalité s'appuie sur la constitution haïtienne et sur les Décrets-Lois du 1er février 2006, qui reconnaissent la possibilité de telles ententes entre les communes.

Dans le cas de la région des Palmes, les compétences intercommunales sont variées : développement économique, habitat, environnement, santé, sécurité publique, transport, équipement collectifs. Il s'agit là d'un modèle fort de gouvernance associative institutionnalisée, modèle d'autant plus intéressant qu'il est issu de la base et non imposé par une structure supérieure, lui conférant une adhésion des acteurs et une acceptabilité sociale forte.

Une gouvernance par projets

Qu'elle soit associative, corporative, institutionnalisée ou informelle, la gouvernance urbaine ou métropolitaine repose essentiellement sur une mobilisation des acteurs

concernés autour d'un ou de plusieurs projets relevant d'enjeux communs : «*Le concept de gouvernance territoriale insiste sur une répartition souple et mouvante du pouvoir entre des acteurs fédérés autour de projets locaux»* (Dubois, Da Silva et Douay, 2005).

Il peut apparaître plus simple de fédérer des acteurs autour d'un projet précis, plutôt que de créer une structure fédérative formelle responsable de gérer une série d'enjeux. On adopte alors la stratégie des petits pas, selon laquelle on règle les dossiers un à la fois, et cela pour permettre aux acteurs de s'apprivoiser et d'apprendre à travailler ensemble. Ce processus de maturation peut être une piste intéressante dans des situations où il n'existe pas de traditions de coopération, mais il peut aussi s'avérer lent en l'absence de volonté politique ou face à des dossiers pour lesquels les intérêts sont trop divergents. On conçoit alors toute l'importance du leadership et de la qualité de l'animation des acteurs pour faire avancer le projet.

La gouvernance par projets a l'avantage de mettre l'éclairage sur un dossier et d'imposer ainsi une forme d'obligation de résultats aux acteurs concernés. Elle facilite aussi l'identification et la mobilisation des acteurs. Elle peut également permettre d'aborder plusieurs projets simultanément, avec des équipes d'acteurs différents de l'un à l'autre. Si une telle approche est parfois dénoncée pour son manque d'intégration (le travail en «vase clos»), elle demeure plus efficace qu'une approche globale qui embrasse un trop grand nombre de réalités et qui finit par se perdre dans des considérations trop vastes entrainant une fragmentation des efforts et des résultats. Il faut être capable de trouver un juste équilibre entre la sur spécialisation d'un dossier et l'abattement de toutes les cloisons.

Dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince existe déjà une fédération autour d'un projet qui a fait ses preuves depuis deux décennies : l'approvisionnement en eau potable des quartiers précaires. Ce projet, géré dans plusieurs quartiers par des organisations ou comités populaires (Comité Dlo), a donné naissance à une Fédération de ces comités (FEKOD), lieu d'échanges, de formation et de discussions autour de la question de l'approvisionnement en eau potable et de plusieurs autres dossiers subsidiaires pour les populations des quartiers précaires. Environ 70 quartiers y sont représentés. Cette structure, faiblement soutenue pour l'instant, pourrait être un modèle de gouvernance par projets grâce à sa capacité mobilisatrice et son ancrage dans les quartiers, modèle auquel pourrait s'associer l'État et ses structures communales.

Conclusion et pistes de réflexion

Soulever la question de la gouvernance urbaine ou métropolitaine à Port-au-Prince consiste à postuler qu'il y a nécessité de régler des problèmes à caractère métropolitain, problèmes qui semblent insolubles, qui perdurent ou même qui s'accentuent dans une situation rendue plus complexe par la présence massive dans l'espace métropolitain d'acteurs internationaux. Bâtir des scénarios sur l'avenir possible, probable et souhaitable de la gouvernance métropolitaine implique donc une connaissance assez fine de deux éléments : les problèmes et les acteurs métropolitains.

Il reste que plusieurs dossiers ou problèmes intercommunaux ne doivent pas obligatoirement être appréhendés à l'échelle métropolitaine, même s'ils peuvent concerner toute la région métropolitaine. L'exemple de l'intercommunalité de la région des Palmes

illustre un effort efficace de concertation et de coopération à une échelle supra communale, sans qu'il soit nécessaire de lui faire franchir le pas vers une échelle métropolitaine. Il peut être ainsi plus facile de discuter et gérer certains dossiers entre trois ou quatre communes offrant une certaine homogénéité au plan sociogéographique, d'autant plus si l'intérêt provient de la base. Il est ainsi reconnu depuis longtemps que les initiatives et solutions endogènes sont hautement préférables aux interventions externes qui imposent des modèles importés, qui sont peut-être efficaces ailleurs, mais qui demeurent inadaptés aux réalités locales.

Ce constat implique une vigilance de la part des bailleurs de fonds et autres agents extérieurs pour identifier et éventuellement soutenir les processus de concertation qui émergent autour de certains projets et de divers territoires : Association des maires, Fédération des comités de l'eau ou Intercommunalité des Palmes en sont quelques exemples. Notons enfin que les difficultés d'implanter une structure métropolitaine formelle pour Port-au-Prince se heurteraient aux mêmes difficultés que celles connues ailleurs dans le monde :

«L'analyse de la gouvernance métropolitaine à travers des cas différents a permis de déceler de très grandes réticences à l'implantation de structures métropolitaines et à l'institutionnalisation des mécanismes métropolitains, en dépit d'une prise de conscience et de reconnaissance de traitement de certaines problématiques à une grande échelle. Ces réticences proviennent soit de l'État, soit des municipalités. Ainsi, l'État voit dans la création d'une structure métropolitaine forte, l'apparition d'un contre-pouvoir capable de rivaliser avec son autorité. Les villes, quant à elles, sont très réticentes à la création d'une structure supra-municipale, car elles craignent la perte de pouvoirs et le transfert des compétences et de ressources vers une autre structure supérieure. Une autre caractéristique de l'implantation de structures métropolitaines est qu'en général, les citoyens ne sont ni impliqués, ni demandeurs de telles instances. Ces organisations sont perçues comme étant trop éloignées de leurs préoccupations quotidiennes. Lorsque les citoyens sont conscients de l'importance des services supra-municipaux, ils sont plutôt demandeurs d'une meilleure coordination que de création de structures. (Metropolis, Rapport synthèse de la Commission 1)»

La disponibilité et la répartition des ressources, et accessoirement l'ensemble des aspects de la fiscalité locale, régionale et nationale, est aussi au cœur de tout projet de gouvernance supra locale. Une gouvernance sans moyen est une coquille vide. Mais une gouvernance reposant sur des consensus forts peut aussi être un moyen de capter certaines ressources ou se doter de nouvelles.

ANNEXE : Les institutions municipales et régionales en Haïti

1. La section communale :

La section communale est la plus petite entité territoriale administrative. L'administration de chaque section communale est assurée par un conseil de trois (3) membres élus au suffrage universel : c'est le Conseil d'administration de la section communale **(CASEC)**. Le conseil d'administration de la section communale est assisté dans sa tâche par une Assemblée de la section communale **(ASEC)** composée d'un nombre variable de membres aussi élus au suffrage universel.

2. Le Conseil municipal :

Les membres du Conseil Municipal sont au nombre de trois (un maire et deux maires adjoints) élus au suffrage universel.

La Constitution haïtienne de 1987 prévoit que le Conseil municipal administre la Commune (art. 66) et dans le cadre de cette tâche, il est assisté de l'Assemblée municipale (art. 67). On prévoit aussi à l'article 73 de la Constitution que le Conseil municipal doit rendre compte à l'Assemblée municipale. De plus, le Décret portant sur l'organisation et le fonctionnement des Communes soumet le Conseil municipal au pouvoir de l'Assemblée municipale. Le Conseil municipal devient l'exécutant de l'Assemblée municipale mais ne peut y siéger.

3. L'Assemblée municipale (ou communale) :

L'Assemblée municipale est composée de personnes élues au suffrage indirect par les membres des Assemblées de sections communales (ASEC). Ainsi ce sont des représentants des Sections communales qui détiennent le pouvoir décisionnel sur les Communes en vertu de la loi.

La Commune, qui est composée de plusieurs Sections communales est donc gérée par un Conseil municipal, dont les membres sont normalement élus au suffrage universel, et par une Assemblée municipale, composée de représentants des Sections communales. **Cette structure n'a jamais été mise en place et demeure à ce jour théorique : l'assemblée municipale n'a jamais été en fonction**.

4. La Commune et l'Assemblée départementale

L'Assemblée municipale désigne un de ses membres pour siéger sur l'Assemblée départementale. Cette assemblée a pour fonction la gestion du Département. De plus, l'Assemblée départementale nomme un Conseil départemental (3 membres) qui voit à l'administration du Département. Notons que le Conseil municipal est exclu de cette structure.

Enfin, les Assemblées départementales nomment chacune un représentant pour siéger sur le Conseil Interdépartemental qui assiste le pouvoir exécutif central dans ses décisions. C'est le Conseil Interdépartemental qui œuvre avec l'exécutif pour procéder à la décentralisation des pouvoirs de l'état. **Ces trois structures (assemblée départementale, conseil**

départemental et conseil interdépartemental) n'ont jamais été mises en place et demeurent à ce jour théorique. Toutefois, en 1996-1997, l'État avait organisé un regroupement des maires par département. Ces regroupements (non prévus dans la constitution) permettaient des échanges, de la concertation et des représentations coordonnées auprès de l'État central. Ces regroupements étaient même dotés d'une permanence, et certains ont existé jusqu'en 2009-2010, notamment celui du département de l'ouest. Cette structure est disparue.

5. Les Arrondissements

On compte aussi les arrondissements qui ont une structure autonome qui regroupe plusieurs Communes, mais sont plus petites que les Départements. Bien qu'on y prévoit son existence, on ne donne pas la structure de l'Arrondissement dans la Constitution.

Pour chaque chef-lieu de chaque Arrondissement, un délégué et un vice-délégué sont nommés par le pouvoir exécutif, en l'occurrence, le Conseil municipal. Ils assurent le contrôle des services publics dans l'arrondissement. Cette notion n'est pas définie dans la Constitution, alors que **la structure de l'arrondissement n'a jamais été mise en place et demeure à ce jour théorique**.

LES POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS DE LA COMMUNE

Les compétences de la Commune telles que prévues par le Décret définissant le cadre général de la décentralisation sont :

1. le développement et l'aménagement du territoire
2. la gestion du domaine foncier
3. l'environnement et les ressources naturelles
4. la santé et l'hygiène publique
5. l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle
6. la culture, les sports et les loisirs
7. la protection civile, l'assistance et les secours
8. les pompes funèbres et les cimetières
9. l'eau et l'électricité
10. les marchés et les abattoirs
11. la sécurité publique

Sources :

Extraits de la Constitution haïtienne de 1987

Lafrance, Richard. 2007. *Rapport de mission à Port-au-Prince – Ville de Montréal*, 131 p.

BIBLIOGRAPHIE

BREUER, Christophe. 2011 – *Gouvernance métropolitaine : Définir le lien Gouvernance-Développement*. Chaire de la Gouvernance métropolitaine – Conférence permanente du développement territorial. Poster.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL. 2015. *Les aires métropolitaines à l'heure d'Habitat III* – Document déclencheur, 19 p.

DUBOIS Jérôme (dir.), José DA SILVA Nicolas DOUAY, 2005. *«La gouvernance métropolitaine»*. Rapport pour l'Observatoire des territoires et de la métropolisation dans l'espace méditerranéen (PUCA), 99 p.

JOUVE, Bernard. 2003. *«Gouvernance métropolitaine : vers un programme de recherche comparatif»*. Politiques et Sociétés, vol. 22, no 1, 2003, p. 119-142

LAFRANCE, Richard. 2007. *Rapport de mission à Port-au-Prince – État de situation – Axes d'intervention et de coopération*. Ville de Montréal, 131 p.

LEFEBVRE, Christian. *Le défi de la gouvernance métropolitaine*. 4 p.

LOMBART, Marie, Kevin PIERRAT et Marie REDON. 2014. *« Port-au-Prince : un «projectorat» haïtien ou l'urbanisme de projets humanitaires en question»,* Cahiers des Amériques latines , 75|2014, p. 97-124

SELLERS, Jefferey et Vincent HOFFMANN-MARTINOT. «Gouvernance métropolitaine», Cités et Gouvernements locaux unis, p. 264-291

FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS (FCM). 2014. *Étude de cas : Gouverner et développer en intercommunalité – L'expérience de la Communauté des Municipalités de la région des Palmes CMRP*), Haïti, 11 p.

V. LA GOUVERNANCE

V. II. GOUVERNANCE ET QUARTIERS PRÉCAIRES : LE DÉFI DE PORT-AU-PRINCE

Dr Daniel Henrys, Jean Goulet avec la collaboration de Jean LeDu Annacacis

Introduction

Il est difficile, sinon impossible, d'aborder le concept de gouvernance dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en occultant la particularité du système urbain métropolitain, lequel est largement dominé par la présence de plusieurs centaines de quartiers précaires, des bidonvilles, qui représentent la majorité de l'espace construit et qui abritent la très grande majorité (environ 80% en 2018) de la population résidante.

L'expansion récente de l'aire métropolitaine, d'abord dans la période post-duvaliériste (de 1986 à 2010) puis dans la période post-séismique (2010 à ce jour), période qui a été marquée par le développement de la zone *Canaan-Corail-Cesselesse* (plus de 200 000 nouveaux résidants en 5 ans) et par l'occupation intensive du corridor *Carrefour – Léogane*, aura sans cesse confirmé le processus de bidonvilisation de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. L'agrandissement de la tache urbaine repose donc, dans sa plus grande partie, sur le développement de nouveaux quartiers précaires qui continuent à attirer, jour après jour, une population en croissance rapide grâce à un phénomène de migration rurale ininterrompue et d'accroissement naturel des ménages.

1. Les quartiers comme acteurs majeurs de la métropole

Comme l'ont démontré de nombreuses études et analyses au cours des 20 dernières années, les quartiers précaires de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince ne sont pas de simples zones d'habitat plus ou moins abandonnées par les institutions et qui évolueraient indépendamment de la ville organisée. Au contraire, ces quartiers font partie intégrante de la trame urbaine métropolitaine et leurs habitants aménagent le territoire, exercent des activités socioéconomiques et jouent un rôle politique qui s'insèrent dans le processus d'organisation et de devenir du grand Port-au-Prince. Les populations de ces quartiers ont développé, selon des modèles diversifiés, des modes de gestion locale, d'identification et d'appropriation des enjeux et de résolution des problèmes urbains. Elles ont parfois été appuyées et soutenues par des ONG ou par des organismes gouvernementaux dans leur démarche de «construction de la cité», ou parfois laissées à elles-mêmes. Dans la plupart des cas, ces populations ont généré (ou subi selon le cas) un leadership local qui a veillé à la mise en place et au maintien d'un certain ordre social, celui-ci prenant les couleurs du communautarisme jusqu'à celles de la dictature criminalisée, avec une large gamme de nuances entre ces deux extrêmes.

Les quartiers précaires, par leur importance et avec leurs structures sociales et politiques, sont devenus des acteurs incontournables et même de premier plan pour tout processus visant à organiser efficacement l'aire métropolitaine. Aucune réforme, aucune mise en œuvre de grands projets, qu'il s'agisse du domaine du transport, de la gestion des déchets, de l'alimentation en eau potable, de la question foncière, de la santé publique ou de tout

autre domaine relatif aux services urbains, ne pourra être réalisée de façon durable sans l'implication réelle et active de ces dits acteurs de l'aire métropolitaine. Le grand Port-au-Prince est d'abord et avant tout une vaste mosaïque constituée de ces centaines de quartiers et de leurs millions d'habitants.

2. Méthodologie

Le présent texte vise à mettre en évidence les éléments de cette mosaïque dont doit et devra tenir compte tout processus visant à assurer une gouvernance métropolitaine efficiente de Port-au-Prince. Il s'attache de façon particulière au processus de mise en place de services urbains de proximité dans les quartiers, particulièrement celui de l'alimentation en eau potable, qui permet de tirer certaines leçons et d'offrir des pistes de réflexion et d'action pour les gestes futurs à poser. Il vise à illustrer l'importance d'associer les acteurs locaux des différents quartiers et les institutions publiques dans la recherche de solutions durables, équitables et efficaces.

Il s'appuie notamment sur l'expérience acquise par une ONG, le GRET Haïti (Groupe de Ressources et d'Échanges Technologiques), qui œuvre et intervient dans les quartiers précaires de Port-au-Prince depuis au-delà de 20 ans et dont la crédibilité et la qualité des travaux sont reconnues par l'État, par l'ensemble des grandes organisations internationales et surtout par les populations concernées. Il repose également sur les recherches et interventions réalisées dans le cadre de différents partenariats universitaires entre des universités du nord et des universités haïtiennes durant les 25 dernières années, partenariats qui ont notamment permis la production de nombreux articles, mémoires, thèses et rapports de recherche en lien avec l'objet du présent article.

De façon plus précise, les auteurs ont procédé à une revue de la littérature et réalisé une série d'entretiens en profondeur auprès de représentants (leaders locaux) de cinq quartiers précaires de l'aire métropolitaine et auprès de représentants (animateurs et gestionnaires de projets) du GRET Haïti impliqués dans le projet GRET/CAMEP[132]/QUARTIERS qui visait à alimenter les quartiers précaires en eau potable, ainsi qu'un représentant du premier bailleur de fonds dudit projet (ECHO). Ces entretiens ont permis de retracer l'histoire de ce projet, de même que l'évolution des quartiers et du rôle des acteurs, tant avant qu'après le séisme de janvier 2010.

3. Le projet d'approvisionnement en eau potable

3.1. Contexte politico-historique au moment de l'intervention du GRET

En octobre 1994 le président Jean-Bertrand Aristide est rétabli dans ses fonctions, ramené d'un exil de 3 ans par les forces armées américaines. En effet, arrivé au pouvoir en février 1991 suite à des élections libres et démocratiques à forte participation populaire, celui-ci avait été renversé le 30 septembre de la même année par l'un des coups d'État militaires les plus sanglants qu'ait connus le pays. Sur accord du président en exil un embargo a alors été décrété par l'ONU sur le pays pour contraindre les militaires à quitter le pouvoir (bien que ceux-ci aient bien pris soin de confier les fonctions de président et de premier ministre à des

[132] La CAMEP, Centrale Autonome Métropolitaine de l'Eau Potable, est l'ancêtre de l'actuelle DINEPA (Direction Nationale de l'Eau Potable).

civils). Ainsi les pays généralement pourvoyeurs d'aide à Haïti, tels que les États-Unis, le Canada, la France suspendirent leurs relations commerciales avec le pays. Cet embargo dura 3 ans.

L'avènement de Jean-Bertrand Aristide au pouvoir signait, en quelque sorte, l'aboutissement d'une période de mobilisation (d'effervescence) populaire ayant débuté dans les années 80, entrainant la chute de la dictature des Duvalier en 1986 puis se heurtant continuellement dans ses revendications au pouvoir accaparé par les militaires. L'espoir s'ouvrait alors pour le peuple de se faire entendre, convaincu qu'il était d'avoir porté l'un des siens à la tête de l'État, le premier président élu depuis la chute des Duvalier et même le premier du pays à être sorti d'élections à suffrage universel libres et sous supervision internationale. C'est cette lueur d'espoir que le coup d'État visait à éteindre.

Si les militaires et leurs alliés ont pu assez facilement contourner l'embargo punitif (contrebande et marché noir des produits de première nécessité notamment le carburant) le peuple, lui, en a fortement subi les conséquences vu la hausse considérable des prix sur les marchés. Le PIB/habitant est passé de US $370 en 1991 à US $250 en 1994. Une agence des Nations-Unies a même dénoncé les effets de l'embargo en l'accusant d'avoir, entre autres, fait augmenter le taux de malnutrition chez les enfants et affecter l'état de santé des femmes. Cette période a vu aussi considérablement augmenter le nombre d'enfants des rues et celui des enfants en domesticité, passé de 130 000 à près de 200 000 (UNICEF Country Program Evaluation 1992-1996). En ce qui concerne les services publics, la situation en cette période est illustrée par les indicateurs d'accès à l'eau potable : à Port-au-Prince celui-ci a régressé de 53 % en 1991 à 35 % en 1994.

Signalons par ailleurs que l'embargo a été reconduit, alors qu'il semblait toucher à sa fin, après l'échec de la mise en œuvre des accords de Governors Island et l'assassinat du ministre de la justice du gouvernement constitutionnel, Me Guy Malary en octobre 1993.

Le président Jean-Bertrand Aristide ne pourra en fait regagner le pays qu'un an plus tard, le 15 octobre 1994. Entretemps la violence exercée par les militaires et des paramilitaires, notamment le FRAPH, contre les habitants des quartiers défavorisés, considérés comme étant les principaux partisans du président Aristide, est encore montée d'un cran : assassinats, incendies, viols.…

Le retour de Jean Bertrand Aristide redonne de l'espoir aux couches populaires d'autant plus que l'embargo est levé et que les promesses d'aide de la communauté internationale sont grandes. Cependant le rétablissement du président dans ses fonctions est assorti de conditions fixées par les créanciers internationaux, tels la Banque Mondiale et le FMI, qui prônent la privatisation des entreprises publiques et n'accordent pas grande importance aux services sociaux de base.

La précarité de la situation du peuple, qui s'est accentuée, portera la communauté internationale à définir un programme d'assistance humanitaire pour accompagner « le retour à l'ordre constitutionnel». Certains aspects de ce programme ont d'ailleurs été initiés déjà pendant la période d'embargo.

C'est dans le cadre de ce programme d'assistance humanitaire que le projet du GRET d'approvisionnement en eau potable de quartiers défavorisés de Port-au-Prince voit le jour.

Cependant si le programme a été désigné « assistance humanitaire » c'est par convenance et facilité car Haïti ne connaissait pas une crise humanitaire mais plutôt une crise politique liée à une panne de développement (entretien avec M. Clodion, 27 mars 2013).

Nous avons décrit ici le contexte immédiat dans lequel s'est inscrit le projet. On notera cependant que l'intervention s'est conçue et s'est exécutée dans un contexte plus global et d'origine plus ancienne caractérisé par un certain nombre de ruptures, toujours d'actualité.

D'abord une rupture sur le plan économique. Depuis plusieurs décennies l'appauvrissement des classes paysannes s'accentue. Les prix des denrées chutent ainsi que leur production. Cette situation porte de larges couches de la paysannerie à émigrer vers les villes et particulièrement vers Port-au-Prince à la recherche non seulement d'emplois mais aussi de services sociaux de base. Cette émigration se fait par vagues successives dont la plus grande a commencé dans les années 1970, période où elle s'est aussi étendue vers d'autres pays avec l'apparition des premiers « boat people ». Les nouveaux venus à Port-au-Prince se sont installés dans des quartiers déjà existants comme par exemple Cité Soleil, ou ont progressivement créé de nouveaux quartiers (Cité l'Eternel, Cité de Dieu, etc.). Les quartiers les plus jeunes sont apparus à partir de 1986 après la chute des Duvalier suite à l'occupation de terrains soit du domaine de l'État soit appartenant à des particuliers. Les interviews que nous avons menées ont concerné deux quartiers de création ancienne, Baillergeau et Jalousie, un quartier dont le peuplement remonte à la fin des années 1950, Trou Sable, et deux sortis de la mouvance d'occupation de terrains d'après 1986.

La rupture économique a donc conduit à une rupture (ou explosion) démographique faisant passer la population de Port-au Prince de moins d'un demi-million de personnes dans les années 1960 à plus de deux millions au moment du début du projet en 1995. C'est dans cette période que s'est nettement accélérée le mouvement démographique qui a abouti aujourd'hui à un changement des proportions entre population urbaine et population rurale. Cependant Haïti restait encore le pays de la région ayant la plus forte population rurale en 1995 (60 %). A la forte demande en services de base provoquée par cet accroissement massif de la population il n'y a pas eu une réponse adéquate.

Cette rupture économique et démographique est aussi liée à un autre type de rupture : une nouvelle irruption des masses urbaines dans le champ politique. Dans toute l'histoire du pays, les masses populaires se sont le plus souvent retrouvées exclues de la scène politique. Elles y font toutefois des poussées dont l'une s'est initiée autour de la chute des Duvalier et a porté le président Jean-Bertrand Aristide au pouvoir en 1991. La venue des masses populaires dans le champ politique a toujours été contrariée par les classes dirigeantes souvent alliées à des intérêts internationaux. Ainsi le secteur populaire a rarement reçu de l'État les réponses attendues à ses revendications politiques ou à ses demandes de services. Peu d'occasions se sont aussi présentées dans l'histoire où ces masses se sont senties représentées par des organisations politiques porteuses de leurs revendications. Face à ces défaillances de l'État, des organisations politiques et de la société civile ont orienté leurs demandes vers les organisations internationales et les organisations non gouvernementales. L'État lui-même a de plus en plus recouru à ces organisations pour la fourniture de services de base.

C'est donc dans le cadre de la recherche d'une réponse à la demande de services sociaux de base et particulièrement suite à l'embargo (1991-1994) que le projet d'approvisionnement en eau potable de quartiers défavorisés de Port-au-Prince a vu le jour.

4. Survol des quartiers analysés

Les quartiers dont il est question ici, bien qu'ayant commencé à se constituer à des périodes différentes, se sont créés dans des zones semi-rurales et, au départ, boisées. Cité l'Eternel fait exception à ce constat. En effet, ce quartier s'est érigé sur une zone de marais proche d'une décharge publique et en partie plus basse que le niveau de la mer. Cette caractéristique va d'ailleurs entrainer des besoins particuliers. Nous présentons ci-après une vue des quartiers, de leur origine à leur situation actuelle.

4.1. Baillergeau

Baillergeau est le plus ancien des quartiers. Il prend naissance durant la première occupation américaine (1915-1934) dans un flanc de montagne. Ses premiers habitants sont des ouvriers du bâtiment travaillant à la construction de l'hôtel Oloffson. Ils sont pour la plupart originaire de Jacmel et de Léogane. C'est alors une zone boisée surplombant Port-au-Prince tout en étant proche de ses beaux quartiers : Turgeau avec l'église du Sacré-Cœur, Bas-Peu-de-Chose. Les premiers habitants y reproduisent le mode de vie rurale : familles élargies avec l'organisation de lakous et leurs péristyles (temples vaudous). A l'époque une seule source fournit de l'eau à tous les habitants. Elle se situe sur la propriété Baillergeau qui aurait donné son nom au quartier. Certains disent que ce nom viendrait plutôt du fait qu'un nommé Jo vivait sur cette propriété protégée par une barrière, la barrière de Jo (*Bayè Jo*), qu'il fallait franchir pour aller chercher de l'eau.

La bidonvilisation de Baillergeau aurait débuté dans les années 70 avec l'arrivée, par vagues successives, de nouveaux habitants surtout de la Grand'Anse et du Nord. Les terres, appartenant au départ à de grandes familles bourgeoises, ont été occupées puis loties sans titre de propriété. Le quartier s'est progressivement étendu par un processus d'occupation et de répartition de terres avoisinantes. Ainsi aujourd'hui 8 localités composent Baillergeau et l'une d'elles, Campêche, tend à s'en détacher et se constituer en quartier. Sa population est estimée actuellement à 25 000 habitants. Du point de vue administratif le quartier de Baillergeau dépend de deux entités différentes. Une partie de son territoire fait partie de la septième section communale du morne L'Hôpital tandis que l'autre relève du centre-ville de Port-au-Prince. Cette particularité fait que le quartier repose officiellement sur 2 plans distincts de développement.

4.2. Jalousie

Jalousie est aussi un quartier en flanc du morne l'Hôpital dominant Pétion-Ville. Zone boisée au départ, où l'on trouvait beaucoup d'acajous et de manguiers, elle a commencé à être occupée dans les années 40. Bois-Jalousie, comme on l'appelait à l'époque était un lieu de promenade et de loisirs adossé au plus haut quartier de Pétion-Ville allant vers le morne Calvaire. Les premiers habitants de Jalousie étaient originaires de la région de Kenskoff et de Jacmel. Seul son centre comprenait quelques maisons. C'était une zone d'élevage particulièrement de porcs et de bœufs. La seule source qui alimentait le quartier a tari depuis au moins deux décennies. Les constructions anarchiques sur des terres occupées

sans titre et propriétés de l'État s'y sont surtout propagées à partir des années 1980. La population s'est accrue par vagues successives parfois liées à des troubles politiques dans d'autres quartiers de Port-au-Prince, poussant les habitants à se réfugier vers Pétion-Ville. Un recensement effectué il y a 15 ans l'estimait à 22 000 habitants. Aujourd'hui elle aurait dépassé les 50 000 tenant compte de ces arrivées et de l'extension géographique du quartier. Ses limites actuelles vont de Pèlerin 2 sur la route de Kenskoff à la zone appelée Cerisier et tend à longer le flanc de la montagne vers Port-au-Prince.

4.3. Trou Sable

Trou Sable est un quartier qui s'est créé à la faveur de la situation politique ayant entouré la montée de François Duvalier à la présidence en 1957. La campagne électorale avait été riche en soubresauts et en violence. À Port-au-Prince, les partisans du candidat Daniel Fignolé, en majorité, se retrouvaient dans le quartier de Saint Martin limitrophe du Bel Air où se trouvait un bastion Duvaliériste. Ayant accepté un mandat de président provisoire, Fignolé allait être renversé 19 jours après son accession au pouvoir par un coup d'État militaire suite auquel ses partisans de Saint-Martin et du Bel Air seront massacrés. À l'avènement du nouveau président, des habitants de ces quartiers, encore attachés à Fignolé et fuyant la répression duvaliériste, se sont réfugiés dans ce lieu isolé de la limite Nord-est, à l'époque, de Port-au-Prince. C'était un boisé touffu au sein duquel se trouvait une carrière de « sable » de construction, d'où son nom. Les parents des réfugiés leur y apportaient clandestinement de la nourriture. Avec le temps d'autres personnes s'y sont installées avec leurs familles y compris des proches du pouvoir duvaliériste dont le rôle était de veiller à ce que les habitants de la zone ne manifestent leur hostilité au régime.

Une bonne partie des terres de Trou Sable appartenaient à une grande famille bourgeoise de Port-au-Prince et étaient tenues par un gardien. Celui-ci les a distribuées. Certaines terres ont été accaparées par des proches du pouvoir. Une nouvelle vague d'occupation et de répartition de terres s'est faite en 1986 à la chute du régime des Duvalier, période à laquelle on a assisté à une nouvelle migration vers le quartier. Dès 1980 on a observé la venue de personnes provenant surtout des Cayes et de Jérémie. Le quartier s'est progressivement étendu vers le Nord et l'Est, touchant actuellement celui du Christ-Roi. On estime que sa population est passée de 15000 habitants en 1995 à 35000 en 2013.

4.4. Cité L'Éternel

Cité l'Eternel offre la particularité de s'être construite à l'entrée de Martissant sur une zone de marais située à proximité d'une décharge publique et dont une partie était au dessous du niveau de la mer. Le marais a été occupé et loti à partir de 1986 par des personnes qui ont rapidement constitué un comité de répartition des terres en réservant des espaces publics. Cependant la partie du quartier jouxtant le marché aux poissons, un peu plus à l'ouest, était déjà occupée et on y construisait des maisons. On y trouvait surtout des gens provenant de la Grand'Anse. Parmi les premiers occupants de la zone marécageuse on comptait beaucoup de militaires et d'anciens membres de la milice civile de Duvalier. La population de départ était très réduite : environ 600 habitants. Elle est passé à 8000 en 1994 au moment du lancement du projet GRET / CAMEP. Le processus de peuplement de Cité L'Éternel a été quelque peu différent de celui des autres quartiers. Ici les services de base ont précédé la

grande affluence de population. Ainsi une première vague a suivi l'installation du circuit électrique et une autre l'approvisionnement en eau potable. On pense aujourd'hui que la population a doublé depuis la mise en œuvre du projet et a atteint les 16 000 habitants. L'extension du quartier s'est faite par remblayage du bord de mer, comme d'ailleurs pour les quartiers voisins de Cité Plus et Village de Dieu qui, avec Cité L'Éternel, représentent un secteur relativement homogène de quelques 40 à 50 000 habitants.

4.5 Bertin

Bertin fait partie de la commune de Carrefour. Le quartier s'est constitué à partir des années 1980 sur des terres auparavant boisées, plantées en grande partie de citronniers. Une localité du quartier porte encore le nom de « Nan Sitwon ». L'occupation de la zone a entrainé la destruction de ces arbres sous prétexte que des femmes venaient se prostituer à leur abri. Les terres appartenaient en grande partie à la Banque Nationale de Crédit et ont été envahies notamment à partir de 1986 à la chute de Jean-Claude Duvalier. Une deuxième vague d'occupation s'est produite par des militaires après le coup d'État de 1991. Quelques portions sont occupées par des familles ayant des titres réguliers de propriété. La population actuelle est estimée à environ 50 000 habitants et se répartit sur 10 localités composant le quartier.

4.6 Caractéristiques des quartiers

Il ressort de cette revue du contexte de départ que ces quartiers, à l'exception de Cité l'Éternel, se sont créés dans des zones semi-rurales. Leur installation a entrainé un important déboisement. Ils se sont tous constitués sur des terres accaparées et sans aucun plan d'aménagement mis à part la tentative de Cité l'Eternel de créer un comité d'attribution des terres en respectant des espaces publics. Leur peuplement s'est fait par vagues souvent liées à des évènements politiques ou des crises : chute de Duvalier, coups d'État par les militaires, insécurité pour cause de tension politique provoquant une migration d'un quartier à un autre, sans oublier la déstructuration du monde agricole. D'autre part, l'installation des services de base n'a pas systématiquement accompagné l'implantation et le développement des quartiers.

Une observation de la configuration de ces quartiers permet de leur trouver encore un point commun en dépit de leurs situations géographiques différentes. Ils sont tous traversés par une ravine ou un cours d'eau (Bertin). Ceci sera déterminant pour le choix ou la conduite de certaines interventions.

La problématique commune à tous ces quartiers vient de la manière même dont ils se sont créés et se sont développés. N'ayant pas de plan d'aménagement ou disposant d'un plan minimal élaboré par leurs premiers occupants (Cité l'Éternel) les services de base et les infrastructures n'y étaient pas prévus : voirie, électricité, adduction d'eau potable, assainissement, soins de santé, etc. De plus une certaine tendance existait dans les institutions publiques urbaines de ne pas les considérer comme faisant partie de la ville et donc de ne pas leur devoir des services. Certains points de vue liés à cette tendance allaient jusqu'à prôner la destruction de ces quartiers. De tels points de vue sont d'ailleurs encore présents chez une partie de la bourgeoisie et de l'administration publique. Ajoutons à cela que les services publics ont été pris de court par l'explosion démographique et le

développement de la ville et ont encore aujourd'hui beaucoup de mal à s'y adapter. Un des éléments de la problématique de ces quartiers sera donc la non-reconnaissance de leur intégration à la ville et donc de leurs droits à des services, ce qui s'apparente à un déficit de citoyenneté en quelque sorte pour leurs habitants.

Un autre élément de la problématique relève de la composition de la population de ces quartiers. On y retrouve des personnes provenant de différentes zones du pays, des clivages politiques et/ou politico-institutionnels (militaires/ anciens macoutes). L'élément dominant de cette problématique a cependant été l'absence de services de base et notamment d'approvisionnement en eau, et c'est par lui que passeront les solutions aux autres. Nous y reviendrons.

Chaque quartier avait bien sûr des aspects particuliers sur lesquels nous ne nous arrêterons pas. Il en est une toutefois concernant Cité l'Éternel qui mérite d'être soulignée : la nécessité de transformer une zone marécageuse en site habitable.

4.7 Les acteurs sociaux

Dans tous ces quartiers on retrouvait des personnalités influentes : « patriarches », chefs de « lakous », leaders religieux, notables,… Ce qui ressort des interviews, c'est l'existence d'organisations de quartiers bien avant l'arrivée du projet, dont certaines sont nées dès la création du quartier (Cité l'Éternel). C'est aussi la mémoire gardée des Conseils d'Action Communautaire de la période des Duvalier. Ces organisations mises sur pied par le Conseil National d'Action Jean-Claudiste, le CONAJEC, devaient mener des actions collectives en faveur de leurs communautés : entretien de routes, tenue de magasins communautaires d'objets divers, etc. Elles étaient plutôt destinées à des bourgs et au secteur rural et leur présence au sein de quartiers de la capitale pourrait témoigner d'une certaine non-acceptation de l'intégration de ceux-ci à la ville.

Les interviews ont relaté les leçons tirées de l'expérience de ces conseils d'action communautaire. D'abord ceux-ci ont été une ébauche d'apprentissage de l'organisation communautaire. Ils avaient des comités qui rassemblaient les habitants des quartiers autour de certaines questions d'intérêt commun : entretien des voies publiques, maintien de l'ordre et de la sécurité. Leurs dirigeants étaient cependant des personnes liées au régime des Duvalier, des tontons-macoutes, qui embrigadaient la population lors de certaines manifestations telles que les pseudo-élections législatives. C'était aussi souvent des personnalités qui jouissaient déjà du respect de leur communauté en raison de leur leadership et de leur grand âge, avant d'être recrutées dans les rangs de la milice civile (corps des tontons-macoutes). Les travaux collectifs étaient souvent rétribués par une distribution de provisions alimentaires. Si pour certains les conseils d'action communautaire avaient leur bon côté par les services publics et certaines faveurs qu'ils apportaient, le fait pour eux d'être liés à une structure politique représentait une tare et c'est ce qui a expliqué leur disparition avec la chute des Duvalier.

5. Le projet de l'eau dans les quartiers

> « *L'eau, cet outil est merveilleux pour construire la cohésion communautaire, sachant que la cohésion communautaire c'est comme une maison, c'est elle qui précède la construction de l'État et on était tous d'accord dans les discussions que ce dont a besoin Haïti c'est l'institutionnalisation. On a utilisé le service public aussi comme un vecteur de développement mais pour nous le développement c'était l'institutionnalisation et aussi sortir de l'informel. C'était un peu créer des institutions. Pour nous les comités étaient la première brique ou le plancher de l'État haïtien.* »

Cet extrait d'une entrevue avec un des grands acteurs du projet d'alimentation en eau potable des quartiers, place clairement le véritable enjeu du projet : bâtir la société.

En s'appuyant sur les comités de quartier, qui deviennent alors des comités dlo (comités de l'eau), pour installer et opérer une infrastructure d'alimentation en eau potable branchée au réseau public et faisant l'objet d'une entente formelle entre chaque comité de quartier concerné et l'institution étatique responsable, on permet d'abord l'accès à un service indispensable, mais surtout la structuration d'un service géré par la collectivité pour le bénéfice de la collectivité, l'établissement d'un rapport formel avec l'État, et enfin une reconnaissance *de facto* de l'existence du quartier et de la légitimité de ses représentants locaux.

Techniquement, le principe est simple : on construit une fontaine publique gérée par le comité de quartier, raccordée au réseau public d'eau potable et équipée d'un compteur d'eau. Le comité de quartier distribue l'eau à la population selon un horaire et des tarifs établis. Le comité doit payer l'eau fournie par l'État selon la consommation réelle calculée au compteur, ce qui génère un léger profit, soit le supplément entre le prix de vente aux citoyens et le prix d'achat à l'État. Ce profit sert à payer les frais d'opération de la fontaine et le reste est réinvesti par le comité pour différents projets dans le quartier (éclairage, bétonnage, places publiques, douches publiques, etc.).

Le principal défi aura été de créer le lien entre une population méfiante envers un État souvent perçu négativement, et un État hostile ou rébarbatif à s'introduire dans des quartiers considérés comme de «non droit». Relever ce défi requérait la présence d'un organisme médiateur qui pouvait gagner la confiance des parties en cause. La création de ce dialogue entre l'État et les quartiers précaires a certainement été le plus grand succès de ce projet qui se poursuit toujours et qui a connu des variantes avec d'autres volets, tels que l'approvisionnement en électricité dans certains cas. Il permet de bâtir de la société, au sens ou des ressources individuelles sont mises en commun pour le bénéfice du plus grand nombre, le tout étant géré par une organisation représentative du milieu et reconnue comme telle.

Figure 1: La fontaine publique de Cité l'Éternel



© Françcois L. Delagrave

TABLEAU 1 : **Analyse de l'Expérience** : Analyse globale

CRITERES d'analyse	DESCRIPTION
Contexte de départ : localisation, Statut de l'habitat Propriété du sol environnement, démographie, aspect socio éco et sanitaire	• Quartiers créés sur des zones au départ semi-rurales et boisées sauf Cité l'Éternel • Propriété du sol généralement mal définie : État, terrains appartenant à grandes familles bourgeoises et occupés, redistribués par leurs gérants • Accroissement de la population par vagues successives • Premiers habitants provenant généralement d'un même département du pays. Même remarque pour les arrivées par vagues suivantes • Reproduction de structures rurales en certains endroits : lakous, péristyles, bandes de rara, (Baillergeau, Trou Sable
Problématique	• Quartiers précaires de Port-au-Prince à forte densité de population, absence de services de base : eau, électricité, assainissement, voies d'accès. • Besoin de reconnaissance par les services publics comme faisant partie intégrante de la ville • Pour Cité l'Eternel besoin en plus de transformer une zone marécageuse en zone habitable
Acteurs Sociaux	• Existence dans tous ces quartiers d'organisations communautaires avant l'arrivée du projet • Influence de « patriarches », de chefs de lakou, de personnalités liés aux régimes politiques • Pour certains : expérience des conseils d'action communautaire de la période jean-claudiste (Baillergeau, Jalousie, Cité l'Éternel) • Dans certains quartiers groupes de militaires ou anciens militaires,
Demande sociale	• Demande de services sociaux traduisant en fait une demande de reconnaissances des quartiers comme faisant partie de la ville et au bout du compte une recherche de citoyenneté pour leurs habitants et une demande de reconnaissance comme citoyens ayant des droits et des devoirs.
Stratégie Stratégie (suite)	• Création d'organisations en vue d'identifier les besoins collectifs et les catégoriser en priorités dont la principale est apparue être l'approvisionnement en eau potable • Coordination ou fusion entre organisations existantes • Introduction de demandes ou revendications auprès d'organismes publics, internationaux, d'ONG • Saisie d'opportunités : ex. évènements politiques (1986), approche d'élections (ex CE se fait reconnaitre comme quartier en faisant valoir le nombre de votants y habitant)

	• Mobilisation de ressources humaines et matérielles des quartiers • Au moment de la présentation du projet GRET /CAMEP formation de comités d'appui
Résultats à court terme	• Installation de bornes-fontaines payantes dans les quartiers • Création d'emplois (tenanciers de kiosque) • Renforcement des capacités des organisations : apprentissage à la gestion financière et administrative, technique de réparation des conduites d'eau, surveillance de la qualité de l'eau • Jalousie : travaux d'intérêt public ayant précédé l'adduction d'eau : fresque murale, place publique,…..
Résultats à moyen terme	• Petits travaux d'intérêt public : place publique, douches publiques, terrains de jeux, assainissement, drainage, remblayage (Cité l'Eternel), expérience d'agriculture urbaine (Trou Sable)…… • Jalousie : approvisionnement en eau 3 ans après le début de l'action • Réalisation d'autres projets : électricité (Bertin) • Expérience d'une mutuelle de santé à Cité l'Eternel
Situation Actuelle Impact	• Système d'approvisionnement encore fonctionnel dans tous les quartiers • Peu de renouvellement des membres de comités dlo • Mise en place d'autres services : internet, coopérative de prêts (Jalousie), partenariat entre quartiers • Bonne capacité de négociation avec des organismes tant nationaux qu'internationaux
Effets induits	• Augmentation de la sécurité • Réduction des cas de viols et de grossesses précoces • Participation des hommes à la collecte de l'eau pour le foyer • Introduction de petites activités économiques dans les quartiers : petits commerces, studios de beauté, de photographie,… • Augmentation du coût des loyers
Perspectives	• Poursuivre l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers : obtention d'autres services selon le modèle du projet : gestion des déchets,…. • Renforcer la FEKOD (Fédération Komite Dlo) pour qu'elle devienne un interlocuteur valable et représentatif face aux autorités publiques et joue un rôle de plaidoyer pour la bonne gestion de l'eau • En plus pour CE : reprise de la mutuelle de santé

Conclusion et pistes de réflexion

L'expérience positive du projet d'alimentation en eau potable des quartiers, basée sur un système mixte où l'État intervient conjointement avec des comités de quartiers formés de leaders du milieu, le tout grâce à la médiation d'une ONG crédible, permet de tirer plusieurs conclusions utiles :

- Il s'agit clairement d'un dossier à caractère métropolitain qui exigeait une expertise forte au niveau technique, laquelle ne pouvait être fourni que par une institution ou une organisation structurée et bien nanti en ressources humaines et techniques, en l'occurrence la Centrale autonome métropolitaine d'eau potable - CAMEP (maintenant DINEPA) pour le cas étudié;
- Le projet a obligé une reconnaissance de l'État par une population qui affichait jusque là une méfiance (justifiée par l'histoire) face à toute organisation relevant de celui-ci, contribuant ainsi à la construction d'un État plus solide et légitime;
- Inversement, l'État à travers son organisation, a été amené à reconnaître la légitimité des quartiers précaires, de leurs représentants, et le droit de leurs habitants à l'obtention de services urbains dignes de ce nom;
- La notion de temporalité aura été au cœur de ce projet : d'abord conçu comme une mesure d'urgence pour une période maximale de 6 mois, la complexité sociale et technique aura finalement eu raison des contraintes temporelles en reléguant celles-ci au second rang des préoccupations. **De tels projets, surtout s'ils ont une envergure métropolitaine, ne peuvent être réalisés dans des horizons de quelques mois ou même quelques années. Ils exigent un engagement à long terme qui s'inscrit dans un calendrier de une ou deux décennies, parfois davantage**;
- Avec le coup de pouce financier au démarrage, la pérennité du projet a été garanti par le principe d'autofinancement local (utilisateur-payeur) permettant à chaque quartier desservi de rétribuer l'État fournisseur sur la base d'un contrat d'approvisionnement, et éventuellement de dégager certains surplus pouvant être réinvestis dans des activités ou des équipements dans le quartier. Cette situation témoigne d'une certaine capacité financière dans des quartiers considérés comme pauvres ou très pauvres, et surtout de l'acceptabilité sociale d'une fiscalité locale quand les sommes versées reviennent sous forme de services utiles et visibles.
- Il existe dans presque tous les quartiers une forme de leadership exercé par des groupes, des notables locaux, des leaders naturels ou reconnus, ou des leaders autoritaires. Le succès ou l'échec de tous projets reposent sur l'adhésion des leaders du quartier, adhésion qui ne vient pas automatiquement avec la valeur intrinsèque d'un projet.
- La crédibilité de l'ONG qui a animé ce projet s'appuie non seulement sur les pratiques novatrices introduites (ingénierie sociale, refus de l'angélisme local, approche stratégique, échéancier réaliste et adapté, etc.) mais également **sur la présence d'une équipe composée essentiellement d'haïtiens, partageant généralement la même culture, les même traditions et modes de vie et les mêmes références que celles des populations visées par le projet**. Cette situation modifie le type de rapport qui peut

s'établir entre la population autochtone et l'étranger occidental blanc qui cherche, souvent sans mauvaise intention, à reproduire les mêmes schémas et pratiques que ceux de son pays d'origine, générant inévitablement un malaise, un cul-de-sac ou un conflit.

Il est intéressant de comparer les grandes caractéristiques de la création et du développement sociogéographique de la nouvelle zone de Canaan, avec ce qui a été relevé pour les quartiers précaires mentionnés dans ce texte. Tout comme ces derniers, Canaan a vu le jour dans la foulée d'une rupture ou crise majeure (le séisme de 2010), dans une zone rurale, sans planification préalable des infrastructures et équipements publics, et dont la croissance a rapidement échappé au contrôle de l'administration publique. Là encore, on a assisté à l'émergence de leaders locaux et à des interventions d'ONG, tout comme on constate encore une fois le phénomène de dénonciation face à cette nouvelle expansion urbaine prenant la forme d'un vaste bidonville qui se dote rapidement des équipements nécessaires à sa pérennité. L'intégration de Canaan à l'aire métropolitaine est pourtant déjà acquise comme en fait foi le navettage incessant et quotidien entre cette zone déjà fort peuplée et les communes plus centrales (Port-au-Prince, Delmas).

Cette croissance urbaine qui a pris et continue de prendre la forme de quartiers précaires, de bidonvilles, ne cesse de mettre en évidence les enjeux et problèmes qui devront être résolus à l'échelle métropolitaine mais qui, pour l'instant, sont gérés localement sans la nécessaire vision d'ensemble qui leur incombe: accès à l'eau potable, drainage, gestion des déchets, santé et hygiène publique, sécurité, etc. Cette vision d'ensemble devra reposer sur les besoins, mais aussi sur l'expérience et l'expertise acquises par ces multiples communautés qui composent la grande mosaïque métropolitaine de Port-au-Prince.

CONCLUSION ET PISTES DE RÉFLEXION

« Il faut d'abord commencer par où on peut commencer et agir ensuite de façon à ne pouvoir s'arrêter »

Albert O. Hirschman

De nouvelles frontières pour l'aire métropolitaine

La tache urbaine qui correspond à la région métropolitaine de Port-au-Prince a connu une expansion qui s'est accélérée depuis le séisme et elle poursuit sa progression avec vigueur. En réalité, toute la période post-séismique semble avoir été le déclencheur d'une nouvelle phase de croissance urbaine, ou, par un concours de circonstances, avoir correspondu à une nouvelle étape dans la transition urbaine vécue en Haïti depuis 50 ans.

La région métropolitaine de Port-au-Prince déborde désormais très largement les limites des huit communes traditionnelles de l'arrondissement de Port-au-Prince. Elle s'étend maintenant depuis Léogâne à l'ouest jusqu'aux limites de la commune de Cabaret à l'est. L'expansion sur les hauteurs de Kenscoff semble avoir un peu ralenti au profit de la plaine du Cul-de-sac et de l'axe est-ouest. On parle alors de l'aire métropolitaine élargie, caractérisée par un bâti non discontinu qui s'étend en tache d'encre et par une forte intégration à l'économie métropolitaine des nouvelles zones occupées. Les routes nationales 1 et 3 représentent les principaux axes structurants de ce développement.

Les frontières administratives traditionnelles (communes, sections communales, etc.) perdent leur sens face à une telle expansion et imposent une remise en question des modes de gouvernance. Par exemple, une entité sociogéographique et relativement homogène comme la vaste zone de Canaan, déborde sur le territoire de trois communes différentes.

Un habitat qui reste fragile

L'expansion de l'habitat prend pour l'essentiel la forme de bidonvilles, de quartiers précaires peu ou pas planifiés ou finissent par s'ajouter certains services et équipements collectifs de base (par exemple des réservoirs d'eau), le plus souvent à la suite d'initiatives privées ou comme fruits de l'intervention d'ONG et de l'aide internationale avec ou sans interventions de l'État. La zone de Canaan, une «nouvelle ville» qui a émergé et s'est développé en moins de 5 ans après le séisme et qui abrite en 2018 près de 300 000 personnes, est caractéristique de cette réalité. La qualité du bâti, surtout pour les petites unités résidentielles, demeure toute relative car les leçons du séisme, malgré des efforts sentis, n'ont pas été apprises par les populations nouvelles ou sont simplement ignorées faute de ressources et face à la volonté de se doter rapidement d'un logement.

Cinq millions d'habitants en 2030

La croissance démographique, associée à la croissance des ménages (un ménage = un logement) a été sous-estimée. D'une part il y avait lieu de réviser les chiffres relatifs à la mortalité afférente au séisme de 2010, et d'autre part il était nécessaire de bien situer

l'ampleur de l'exode rural vers Port-au-Prince et d'établir les nouvelles frontières de l'aire métropolitaine aux fins de statistiques. De nouveaux calculs permettent d'établir que l'aire métropolitaine élargie atteint fort probablement les 4 millions d'habitants en 2018. À l'horizon 2030, ils seront 1 million de plus à s'y être ajoutés et le total représentera 40% de la population du pays (alors qu'il s'agissait de 25%, 20 ans auparavant). La région métropolitaine de Port-au-Prince tend ainsi, de plus en plus, à se confondre avec le département qui l'abrite. Les études urbaines comparatives nous apprennent qu'il s'agit d'une situation largement répandue partout sur la planète.

La croissance provient de deux sources : la migration interrégionale qui favorise nettement la région de Port-au-Prince, et la croissance démographique naturelle qui, bien que plus faible en ville, demeure élevée. Ces deux éléments ne s'arrêteront pas, tout simplement parce que les campagnes continuent également de croître et de déverser une partie de leur surplus vers Port-au-Prince et les autres centres urbains. Pourquoi Port-au-Prince en particulier? Cela demeure lié à des facteurs évidents d'attractivité: meilleurs revenus que n'importe où ailleurs en Haïti, économie davantage monétarisée, accès plus aisé à l'éducation, aux soins de santé, aux services publics tels que l'eau ou l'électricité, présence de parents ou amis, etc. Comme dans beaucoup de pays du sud, les facteurs attractifs des grandes villes se conjuguent aux facteurs répulsifs de la campagne pour soutenir l'exode vers la ville.

Cela signifie, pour l'aire métropolitaine élargie, l'ajout d'au moins 15 000 à 18 000, peut-être 20 000 nouveaux logements par année, durant les 13 prochaines années (2018 à 2030 inclusivement). Ainsi, pendant qu'on assainit ou réhabilite 2 000 à 3 000 logements par année, il s'en construit cinq à six fois plus à côté, qui reproduisent les mêmes problèmes et dans des quartiers qui ne sont pas toujours socialement structurés.

Un rythme difficile pour les services publics

Face à cette croissance, il est clair que les services publics traditionnels (eau, assainissement, électricité, transport, éducation, santé, etc.) ne peuvent suivre le rythme : ils ne pouvaient le suivre par le passé et réussissent difficilement à répondre aux besoins actuels. La crise anticipée de l'approvisionnement en eau, la difficile gestion des déchets, ou le faible niveau de production d'électricité en sont quelques exemples. La réponse provient et proviendra en bonne partie d'initiatives privées ou communautaires, appuyées ou non par l'État et l'aide internationale, comme c'est le cas depuis longtemps. Ainsi, devant la congestion, le transport urbain s'est mis à l'heure du moto-taxi en l'espace de quelques années, et la téléphonie cellulaire est aussi répandue à Port-au-Prince que dans n'importe quelle ville occidentale. Ce type de services repose sur le principe de l'utilisateur payeur et les alternatives sont limitées pour le consommateur, ce qui n'est pas le cas, par exemple, pour la question des déchets domestiques qu'on peut jeter dans l'espace public ou pour l'électricité qu'on peut resquiller avec un peu de débrouillardise.

Un déclin relatif

La Ville de Port-au-Prince ne cesse de voir son importance relative décroître dans l'aire métropolitaine, tant du point de vue démographique qu'économique. Sa population stagne alors qu'elle progresse dans les communes périphériques; l'activité économique quitte le

centre-ville au profit de Delmas, de Tabarre ou d'ailleurs. L'insécurité, la congestion routière (difficultés d'accès pour l'approvisionnement, la clientèle et la main d'œuvre) et le retard dans la reconstruction du centre-ville diminuent la compétitivité des entreprises commerciales qui y étaient installées.

Il n'est pas dit que la ville centre ne pourrait retrouver un certain lustre à moyen ou long terme, avec la reconstruction des grands édifices institutionnels et le réaménagement du centre-ville, mais elle devrait rester minoritaire au plan démographique et économique, ce qui est d'ailleurs le lot pour un grand nombre de régions métropolitaines dans le monde et qui a amené souvent la création de structures administratives de type «communauté urbaine ou régionale». Le polycentrisme des grandes métropoles, soit le déploiement de l'activité centrale vers de nouveaux pôles périphériques, est une tendance lourde et Port-au-Prince n'y échappe pas.

Quelques pistes de réflexion

Une gouvernance à réinventer

La région métropolitaine fait face à un certain vide institutionnel et à une confusion des rôles et responsabilités entre les acteurs qui y œuvrent. Ce n'est pas propre à Port-au-Prince, bien au contraire. Toutes les grandes métropoles du monde vivent cette situation avec plus ou moins d'intensité. La rareté des ressources à Port-au-Prince, les pratiques établies et la lourdeur du statu quo institutionnel, son double rôle de capitale politique et de centre économique comme dans plusieurs métropoles du sud, accentuent toutefois les difficultés de cohésion des acteurs.

L'intercommunalité de la région des Palmes (Gressier, Léogâne, Petit-Goâve et Grand-Goâve) démontre toutefois les possibilités offertes lorsque des leaders locaux conviennent de s'asseoir à une même table pour tenter de trouver des solutions à des problèmes communs. Ce projet a attiré l'attention et l'appui tant des organismes nationaux que des organismes internationaux, facilitant ainsi la réalisation d'actions concrètes et la pérennité du processus. Cette expérience est porteuse d'un autre mode de gouvernance qui peut être source d'inspiration.

De même, les efforts de planification et d'amélioration du milieu, particulièrement pour les quartiers précaires, rencontrent un certain succès lorsqu'ils peuvent s'appuyer sur l'adhésion d'organismes institutionnels et d'acteurs locaux exerçant un leadership fort dans leur milieu, et sur une forme de participation des populations locales nécessaire à l'acceptabilité des projets. Ces efforts sont encore plus probants lorsqu'ils émergent du milieu lui-même.

Tous ces efforts sont souvent confrontés à une même question : la pérennité, la durabilité des gestes et actions dans un processus continu allant au-delà de l'aide ponctuelle offerte pour un projet donné. La structure créée, si elle n'est pas accompagnée d'une permanence, dotée de ressources pérennes et d'une mission à long terme, tend souvent à se démobiliser ou à retomber dans une forme d'attentisme. Les structures qui persistent sont celles qui affichent une certaine stabilité des acteurs et qui réussissent à se remobiliser continuellement autour d'autres enjeux, parfois en fonction d'une stratégie opportuniste qui permet de capter de nouvelles ressources disponibles.

L'intercommunalité peut-elle émerger dans d'autres secteurs de l'aire métropolitaine qui affiche une forme d'homogénéité? On songe à Canaan par exemple, mais aussi à d'autres endroits où l'occupation de l'espace se préoccupe bien peu des frontières institutionnelles et dont les problèmes sont communs à deux ou trois communes dont les frontières se touchent.

À l'échelle métropolitaine, on pourrait profiter de la volonté des grands acteurs politiques qui souhaitent régler des problèmes métropolitains pour amorcer une forme de structure légère et permanente, reposant sur les institutions actuelles (il y en a suffisamment) pour traiter ce genre de dossiers. Il apparaît qu'il existe, actuellement, une fenêtre d'opportunité sur le dossier récurrent de la gestion des déchets dans l'aire métropolitaine. On y reviendra un peu plus loin. La garantie de succès d'une telle structure repose sur un secrétariat permanent et sur un intérêt réel des élus et hauts-fonctionnaires à s'asseoir régulièrement autour d'une même table pour faire avancer le dossier, avec un objectif clair et partagé.

Enfin, il est aussi possible de miser sur certaine structures existantes comme la Fédération des Komités Dlo qui regroupe déjà 70 quartiers et qui transige avec la DINEPA, pour poursuivre et étendre les initiatives d'équipement des quartiers et d'institutionnalisation des services collectifs de proximité. La section du rapport sur la gouvernance et les quartiers précaires

Habitat

Il y a des réalisations très positives et «porteuses» dans le domaine de l'habitat au cours des dernières années, qu'il s'agisse de projet visant à équiper des quartiers précaires avec certains services publics et équipements collectifs, ou de projet de réhabilitation de bâtiments. Baillergeau, Delmas 32, Cité L'éternel, Martissant et même Canaan offrent, parmi beaucoup d'autres, des leçons sur lesquelles il faut capitaliser. Le chapitre sur l'habitat présente certains de ces projets inspirants, et le programme PARAQ en a également documenter plusieurs autres. Il est plus que souhaitable de diffuser largement les rapports de capitalisation et toute documentation pertinente pour alimenter une réflexion profonde sur les meilleures pratiques et politiques en matière d'habitat.

Une solide réflexion s'impose aussi sur la question du logement social (ou logement public): cette forme d'habitat «collectif» importé de modèles occidentaux semble difficile à implanter en Haïti, et cela depuis la toute première expérience inspirée des cités populaires à Cité Soleil il y a environ 60 ans. On consacre beaucoup d'argent à développer ce type de projets dont l'histoire, même récente, est parsemée d'échecs (site inapproprié, corruption, coût locatif trop élevé, gestion déficiente, déni de la volonté populaire d'être propriétaire, etc.). Il faudrait peut-être admettre que la greffe ne prend pas. Ces projets semblent souvent le fruit de l'idéologie des bailleurs de fonds, plutôt qu'une réponse à un besoin exprimé par les mouvements citoyens.

Comme l'autoconstruction demeure la principale source de production de logements, la formation et la sensibilisation aux meilleures techniques de construction (protection anti-séismique) doit aussi se poursuivre et s'accentuer. Chaque jour, de nouveaux ménages entreprennent la construction de leur logement et ignorent, volontairement ou non, les procédés qui pourraient préserver leur patrimoine et leur vie. Si des services d'urbanisme et

d'inspection sont nécessaires et doivent être déployés dans toutes les communes, il faut en attendant continuer à informer et instruire les bâtisseurs informels, tout en évitant d'imposer des normes de construction dont la complexité et le coût ne feront qu'entraîner leur évitement : les liens entre professionnels de l'habitat et population doivent être un véritable dialogue et non un monologue d'experts.

Économie

L'économie métropolitaine est essentiellement informelle : c'est une économie non régulée et non codifiée, ce qui ne la rend pas nécessairement moins efficace. Cette situation se maintiendra et devrait même légèrement s'amplifier. L'économie informelle occupera donc une plus grande place dans l'espace métropolitain.

L'informalité, même si elle n'est pas souhaitable à cause de sa faible propension à fournir des ressources à l'État, n'est ni une plaie, ni une anarchie, ni un obstacle : c'est simplement une réalité avec laquelle il faut composer, car elle ne diminuera pas. En 2030, plus de 80% des emplois seront toujours dans le secteur informel. De plus, c'est le secteur informel qui produit l'immense majorité des logements, anime la plus grande part de l'activité commerciale, artisanale et de la petite industrie, offre la majorité des services de transport urbain, d'approvisionnement en eau, et souvent de soins de santé et bien d'autres services. En 2030, au mieux (du point de vue formel) ce secteur occupera la même proportion actuelle des activités économiques, au pire il occupera une proportion accrue.

Il faut accepter d'œuvrer dans cet univers d'informalité, qui a d'ailleurs ses propres règles même si elles sont informelles. Cela signifie davantage de souplesse et d'acceptation d'une zone de manœuvre parfois inconfortable pour les institutions traditionnelles. La «formalisation de l'informel» comme objectif central des actions, s'apparente souvent à un fantasme de planificateur ou à une utopie. Il faut prendre le temps nécessaire pour institutionnaliser les actions, comme l'a démontré le projet des fontaines d'eau dans les quartiers précaires, de sorte que le formel prend lentement la place qu'il doit prendre dans la collectivité en vue de dégager les ressources nécessaires à une offre adéquate de services publics. Il reste que la pierre angulaire sera toujours la croissance économique, laquelle repose sur une multiplicité de facteurs dont l'aide internationale n'est qu'un aspect.

Un projet comme celui de Lafiteau Global décrit dans le chapitre sur l'économie, s'il se réalise dans son intégralité, sera un puissant vecteur de croissance économique pour l'aire métropolitaine et pour la zone de Canaan, mais il sera aussi un nouveau facteur attractif vers Canaan. Il faudra beaucoup de projets d'envergure pour soutenir une croissance suffisante pour garantir un PIB par habitant dont l'évolution soit positive.

Les infrastructures et services

L'eau est essentielle à la vie. Sans eau, il n'y a pas de vie, et donc pas de ville. L'aire métropolitaine de Port-au-Prince, avec la croissance actuelle et à venir des ménages, fait déjà face à un défi en termes de qualité et de capacité d'approvisionnement en eau potable. Comme cette ressource provient essentiellement de forage, les puits doivent être protégés de la contamination provenant de la surface, et le pompage doit être dosée de façon à ne pas épuiser la nappe phréatique qui se renouvelle.

La DINEPA est bien au fait des problèmes actuels et des besoins et elle pose déjà les jalons pour des solutions durables. Notons que la ressource existe et est considérée, au plan théorique, comme suffisante pour répondre aux besoins d'une population de 5 millions de personnes, mais cela dans la mesure où de nouveaux forages seront effectués dans la plaine du Cul-de-sac et possiblement dans la plaine de Léogâne, et où on tentera de capter certaines eaux de surface et certaines sources. Toutefois, l'expansion des zones habitées pose problème et des mesures sévères (aire de protection par exemple) devront être prises.

Le cas de Canaan a été analysé en profondeur et a mis en évidence la vulnérabilité de la population aux maladies hydriques. Des solutions sont proposées, allant de la formation pour apprendre à discriminer l'eau potable de l'eau de ménage, jusqu'au traitement systématique et contrôlé de l'eau, en passant par l'aménagement de lieux d'aisance fonctionnels pour limiter la contamination.

La gestion des déchets est également un des dossiers les plus visibles de l'aire métropolitaine à cause de la présence quasi-permanente d'amoncellement de déchets dans les rues et terrains vagues. Ce n'est pas un dossier simple : des contraintes économiques, législatives, techniques, et opérationnelles affectent le système en place. C'est peut-être aussi le dossier qui est le plus susceptible de rallier le plus grand nombre d'acteurs, et qui peut se régler de façon évolutive. Si, comme il était mentionné, il peut servir de point d'appui à une gouvernance métropolitaine par projets, il vaudrait la peine de soutenir une telle initiative car avec l'eau potable, la gestion des déchets est au centre d'une intervention globale en matière de santé et d'hygiène publique.

La mobilité demeure un des grands problèmes de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, comme il est d'ailleurs celui de la plupart des métropoles du monde : les temps de déplacement entre un point d'origine et une destination, de 1h, 1h30 et jusqu'à 3 h parfois sont fréquents, qu'il s'agisse de villes du sud ou de villes du nord. Les solutions existent, mais elles sont coûteuses et probablement hors de portée, pour le moment, de la société haïtienne. Il faut malgré tout souligner que certaines interventions, outre l'amélioration du réseau routier, sont envisageables. L'analyse a permis d'identifier un nombre très restreint de point d'engorgement sur lesquels il serait possible d'intervenir pour améliorer la fluidité et une meilleure gestion des déplacements. Ce type de dossier pourrait aussi être une source de mobilisation des acteurs concernés, car il serait à l'avantage de tous. La mobilité demeure évidemment, dans une métropole, un phénomène d'une grande complexité (nombre et variété des acteurs impliqués) et un tel projet doit être abordé avec prudence et tact, mais il mérite qu'on s'y attaque.

En conclusion

Ce sont là, dans les paragraphes précédents, quelques pistes présentées et choisies parmi les propositions et suggestions émises par les auteurs des différents articles qui composent ce rapport. Il y en a d'autres assurément. Les ressources sont rares et les besoins sont illimités. La simple perspective de devoir composer avec la présence probable de cinq millions de personnes d'ici quelques années à peine, dans un territoire qui atteindra possiblement les 500 kilomètres carrés, est à la fois étourdissante et inquiétante. Pourtant, il y a à peine

quelques décennies, le grand Port-au-Prince comptait environ 400 000 habitants sur 50 kilomètres carrés. Le chiffre a été multiplié par dix depuis, et le territoire continue d'exister, la population continue d'y vivre, et les indicateurs de développement humain témoignent d'une amélioration lente, mais réelle.

Le séisme a toutefois mis en évidence la grande vulnérabilité de cette population, et les changements climatiques n'amélioreront pas les choses. La transition urbaine accélérée que vit Haïti, et ses conséquences sur l'aire métropolitaine, posent des défis énormes, et la seule résilience bien connue du peuple haïtien sera insuffisante pour y répondre adéquatement. Le véritable défi d'ici 2030 sera en réalité d'éviter un recul imposé par une croissance urbaine trop rapide face à des ressources trop faibles, et peut-être, grâce à une gouvernance plus favorable et éclairée, à des gestes bien ciblés, à une aide internationale respectueuse des réalités haïtiennes et à la multiplication d'initiatives locales et régionales appropriées, de connaître quelques petites avancées intéressantes et prometteuses.

Haïti a connu de nombreuses ruptures dans son histoire, et le séisme de 2010 aura été une des plus dramatiques. En 2018, nous sommes encore dans une période de reconstruction, mais l'évolution d'Haïti et de sa métropole ne s'est pas arrêtée, bien au contraire. 2030, c'est demain. Les décisions qui seront prises aujourd'hui seront déterminantes pour cet avenir si proche. Ce rapport est d'abord et surtout une contribution, parmi d'autres, dans le processus de recherches et de définition de solutions durables pour le devenir de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, pour l'amélioration des conditions de vie de la population et pour la construction de la nouvelle Haïti.