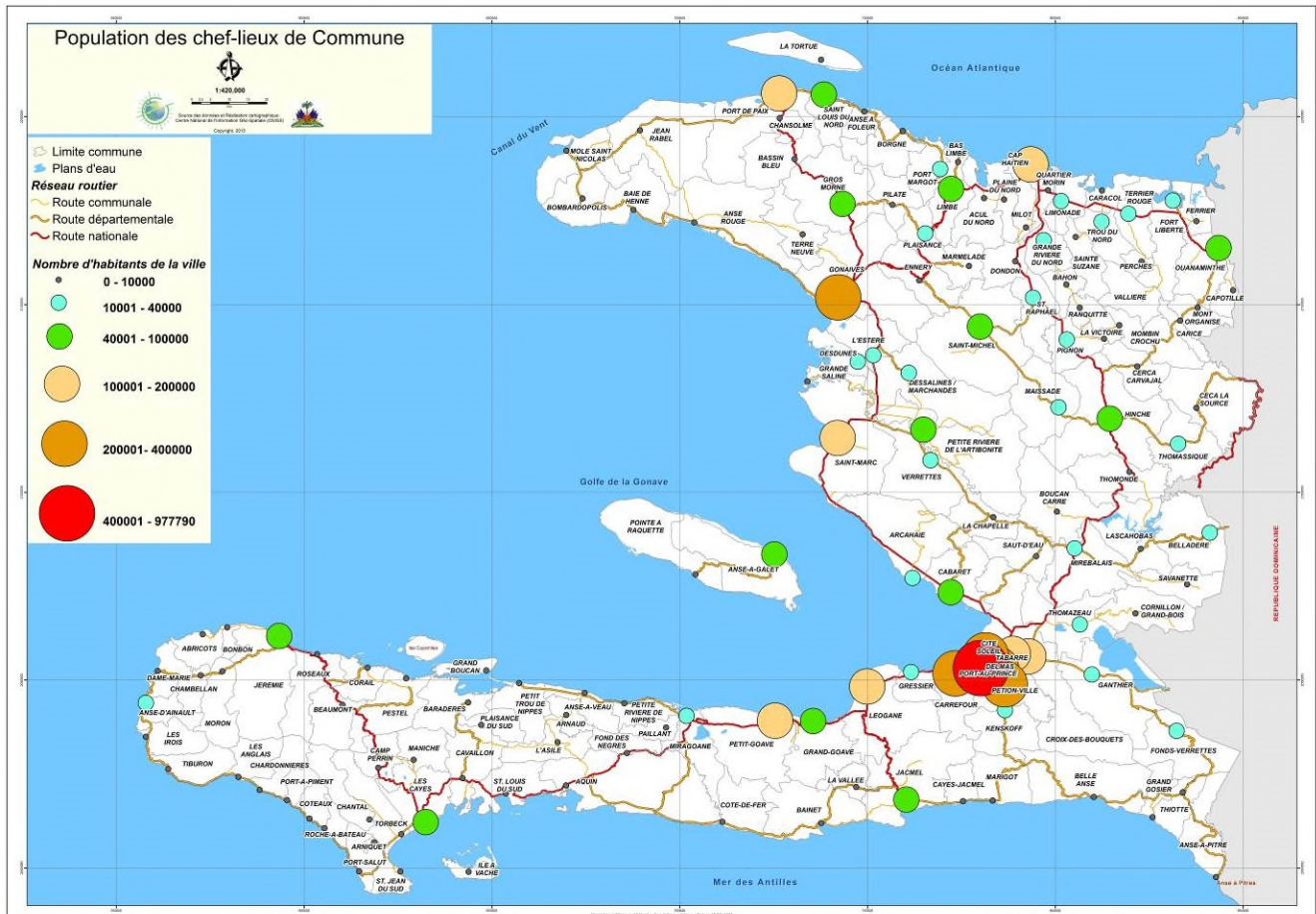




Étude pour l'intégration des questions urbaines dans la stratégie pays de la DDC en Haïti



Légende : Rue du centre-ville de Jérémie, Zone dégradée et zone réhabilitée du centre-ville de Jacmel, © C. Tribouillard / Population des chefs-lieux de communes (Source : CNIGS, sur la base des données IHSI 2015)

Sommaire

A. Résumé exécutif	vii
B. Introduction	1
C. Contexte du pays / Processus d'urbanisation	2
C.1. Quelles sont les principales caractéristiques de l'urbanisation, de la croissance urbaine et de la pauvreté ?	2
C.1.1. Une population majoritairement urbaine.....	2
C.1.2. Une répartition très inégale de la population urbaine	2
C.1.3. Un étalement urbain très rapide.....	3
C.1.4. La pauvreté urbaine	3
C.2. Quelles sont les tendances du développement urbain (et des liens urbain/rural) en Haïti d'ici à 2030 et 2050 ?	4
C.2.1. Un étalement urbain exponentiel au dépend de l'espace rural	5
C.2.2. Une économie urbaine sous pression	5
C.3. Quels cadres nationaux influencent le développement urbain ?.....	5
C.3.1. Le cadre institutionnel : l'absence d'une gouvernance claire du secteur	5
C.3.2. Le cadre normatif : une situation inédite en matière de planification urbaine, qui conjugue précarité des cadres légaux et exhaustivité des productions.....	6
C.3.3. Le cadre stratégique : des éléments de politique nationale forts mais encore incomplets.....	7
C.4. Quelles rôles jouent les villes et les liens urbain/rural dans la réduction de la pauvreté dans le pays ?	7
C.4.1. Les villes haïtiennes : marché de l'emploi et accès facilité aux services de base	7
C.4.2. Le lien urbain/rural : la ville comme débouché commercial, éducatif et citoyen	7
C.5. Quels sont les principaux défis urbains en matière de lutte contre la pauvreté (avec une attention particulière sur les 3 principaux défis et leurs liens avec les autres thèmes et les domaines prioritaires de la prochaine stratégie de coopération) ?	8
C.5.1. Vision globale des enjeux du secteur : les plus grands défis à relever.....	8
C.5.2. Focus sur la prochaine stratégie de coopération de la Suisse en Haïti	10
D. Inventaire des activités des autres bailleurs, des principaux acteurs et de la DDC.....	10
D.1. Quels sont les engagements des autres bailleurs et des principaux acteurs (institutions publiques aux différentes échelles de l'Etat) pour répondre aux principaux défis du développement (péri)urbain mentionnés ci-dessus ?	10
D.2. Quels secteurs d'intervention des autres bailleurs et principaux acteurs ont donné lieu à des réussites, quels secteurs ont connu moins de succès ?.....	11
D.2.1. En matière d'économie urbaine et d'emploi : les déboires du secteur électrique.....	11
D.2.2. En matière d'environnement urbain et de gestion des risques : construction, planification urbaine, eau potable et assainissement collectif.....	12
D.2.3. En matière de gouvernance urbaine locale : avancées et blocages de la décentralisation	13
D.3. Quels sont les problèmes et défis dont on ne s'occupe pas ?	14
D.3.1. En matière d'économie urbaine et d'emploi : appui au secteur privé urbain, équipements urbains marchands et transports urbains	14
D.3.2. En matière d'environnement urbain et de gestion des risques : la gestion individuelle des eaux usées et excréta	14
D.3.3. En matière de gouvernance urbaine locale : citoyenneté urbaine et maîtrise d'ouvrage municipale	15

D.4. Où les activités existantes et prévues de la DDC entrent-elles en contact avec des contextes (péri)urbains dans les trois domaines de la stratégie ?	15
D.4.1. Les principales activités dans l'urbain de la DDC : les programmes de l'Aide Humanitaire.....	15
D.4.2. Autres interactions ponctuelles	16
D.5. Quels secteurs d'intervention de la DDC en contexte (péri)urbain ont donné lieu à des réussites, quels secteurs ont connu moins de succès ?	16
D.5.1. Le Centre de Compétences en Reconstruction (CCR).....	16
D.5.2. Le programme de Réduction des Risques de Catastrophe (RRC/Sud-Est)	17
D.5.3. Le Programme d'Appui à la Reconstruction des Infrastructures Scolaires (PARIS).....	17
D.6. La DDC travaille-t-elle sur des questions et défis (péri)urbains qui ne sont pas couverts par d'autres bailleurs/acteurs ?	17
D.6.1. La structuration de la filière construction	17
D.6.2. La gestion des risques au niveau municipal	17
D.6.3. La question des standards et les réflexions embryonnaires sur la planification des infrastructures scolaires en milieu urbain	17

E. Réflexions / recommandations..... 18

E.1. Quels sont les champs d'actions recommandés à la DDC, au regard des leviers de réduction de la pauvreté et du développement durable du pays ?	18
E.1.1. L'approche générale d'intervention recommandée : cibler les territoires intégrés liant urbain et rural, chapeautés par des villes petites et moyennes	18
E.1.2. Champ d'action n°1 : le secteur de la construction	19
E.1.3. Champs d'action n°2 : la gestion urbaine locale	19
E.1.4. Champs d'action n°3 : les débouchés commerciaux en milieu urbain / équipements urbains marchands	21
E.1.5. Champs d'action n°4 : l'assainissement liquide autonome	21
E.2. Quelles sont les trois principales recommandations pour intégrer le sujet dans la nouvelle stratégie de coopération et/ou pour adapter/développer le portefeuille de projets ?.....	21
E.2.1. Sur les territoires d'action : travailler sur des zones connues et qui regroupent différents programmes du portfolio	21
E.2.2. Sur les thèmes d'action : commencer à travailler de manière pragmatique à partir des projets en cours et en analyse.....	22
E.2.3. Sur les modalités d'action : mettre en place certains dispositifs internes pour garantir l'impact des actions sur un thème transversal comme l'urbain	25
E.3. Quelle est la division des tâches recommandée avec les autres parties prenantes nationales et internationales (y compris le secteur privé) ?	26
E.3.1. Par rapport aux autres bailleurs : exploiter les points forts suisses	26
E.3.2. Par rapport au secteur privé haïtien : promouvoir son développement	27

F. Conclusion 28

G. Annexes 29

G.1. Termes de référence de l'étude	29
G.2. Agenda de mission et personnes rencontrées.....	32
G.3. Considérations préliminaires : les précautions à prendre lorsque l'on parle de ville ou d'urbain en Haïti	35
G.3.1. Le référentiel international.....	35
G.3.2. L'absence d'une définition légale de l'urbain.....	35
G.3.3. Les principales données urbaines disponibles	36
G.4. Données démographiques détaillées sur les villes haïtiennes et proposition de typologie comme base de travail.....	38

G.5. Quelques compléments sur la question du genre en développement urbain en Haïti.....	42
G.5.1. La position du Gouvernement Haïtien par rapport à cette question	42
G.5.2. Les pistes de travail pour une meilleure égalité des genres en développement urbain.....	42
G.6. Le cadre haïtien de la gouvernance locale et son impact en matière de gestion urbaine	43
G.6.1. Principaux éléments d'information sur les acteurs et leurs instruments d'action	43
G.6.2. De fortes disparités entre les villes	43
G.6.3. L'intercommunalité, une réalité expérimentale	44
G.6.4. Exemple d'un programme phare de la Direction des Collectivités Territoriales du MICT : extraits du PRAFIPUM	45
G.7. Inventaire des principaux programmes en cours ou en lancement relatifs aux questions urbaines en Haïti	51
G.8. Récapitulatif des principaux indicateurs urbains.....	57
G.9. Mémo sur le portefeuille projet de la DDC en Haïti (Avril 2017)	58
G.10. Eléments de contexte sur les abattoirs en Haïti.....	60
G.10.1. Bilan synthétique des réflexions actuelles.....	60
G.10.2. Extraits de l'étude en cours sur les abattoirs (MARNDR/AFD/UE).....	61
G.11. Illustration pratique : deux projets de développement territorial intégré urbain/rural en Haïti	64
G.11.1. Projet de développement régional de la Boucle Centre Artibonite (extraits).....	64
G.11.2. Projet de Développement Municipal et de Résilience Urbaine	66

Liste des figures

Figure 1 : Evolution de la population haïtienne au cours des dernières décennies (Source : BM).....	2
Figure 2 : Une répartition très inégale de la population parmi les villes haïtiennes (IHSI 2015).....	2
Figure 3 : Taux de croissance de la tâche urbaine des principales villes entre 2010 et 2014.....	3
Figure 4 : Superficie de la tâche urbaine des principales villes haïtiennes en hectares	3
Figure 5 : Incidence de la pauvreté et niveaux de consommation des ménages (Source : BM)	4
Figure 6 : Territoires de concentration des activités de la DDC.....	22
Figure 7 : Synthèse – créer du lien pour optimiser l'impact des interventions urbaines.....	25
Figure 8 : Liste de présence de la rencontre avec les équipes municipales de Jacmel et de Cayes-Jacmel, le 20 avril 2017	33
Figure 9 : Mission de terrain du 20 avril 2017 : Maquette participative utilisée pour l'analyse de risques et carte des aléas « mouvements de terrain » et « inondations » produites dans le cadre du RRC, rencontre avec les équipes municipales de Jacmel et de Cayes-Jacmel, nouveau marché public et vieux marché de fer de Jacmel	34
Figure 10 : Taux de réalisation des objectifs de recouvrement fiscal des impôts communaux (en %) en 2012-2013 (Source : DCT/MICT)	44

Liste des abréviations

AECID	Agence Espagnole de Coopération Internationale au Développement
AEPA	Alimentation en Eau Potable et Assainissement
AFD	Agence Française de Développement
AGIL	Appui à la Gouvernance et à l'Investissement Local (financement UE)
AH	Aide Humanitaire (de la DDC)
ATL	Agences Techniques Locales
ATLD	Agences Techniques Locales Départementales
BDHH	Bureau des Droits Humains en Haïti
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CASEC	Conseil d'Administration de Section Communale
CCR	Centre de Compétences en Reconstruction (financement DDC)
CFP	Centre de formation professionnelle
CFPB	Contribution Foncière sur la Propriété Bâtie
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
CNIGS	Centre National d'Informations Géo-spatiales (tutelle MPCE)
CS	Coopération Sud (de la DDC)
CTE	Centres Techniques d'Exploitation (de la DINEPA)
DATDLR	Direction de l'Aménagement du Territoire, du développement Local et Régional (au MPCE)
DATIP	Direction Administrative et Technique Intercommunale des Palmes
DCT	Direction des Collectivités Territoriales (au MICT)
DDC	Direction du Développement et de la Coopération
DFID	Department for International Development (coopération britannique)
DGI	Direction Générale des Impôts (tutelle MEF)
DINEPA	Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (tutelle MTPTC)
DTP	Direction des Travaux Publics (au MTPTC)
ECHO	Service de la Commission Européenne à l'aide humanitaire et à la protection civile
ECVMAS	Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Séisme
EDF	Electricité de France
EDH	Electricité d'Haïti (tutelle MTPTC)
EMMUS	Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services
FED	Fonds Européen de Développement
FENAMH	Fédération Nationale des Maires d'Haïti
FGDCT	Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales
FOKAL	Fondation Connaissances et Liberté
FP	Formation Professionnelle
FRH	Fonds de Reconstruction d'Haïti
HTG	Gourde haïtienne
IDEA	Institut International pour la Démocratie et l'Assistance Electorale
INFP	Institut National de Formation Professionnelle
IHSI	Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique
JMP	Joint Monitoring Program (OMS/UNICEF)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (en français : Établissement de crédit pour la reconstruction), Banque Allemande de Développement
LGBT	Lesbiennes, Gays, Bisexuels et Transgenres
LOKAL	Limyè ak òganizasyon pou kolektivite yo ale Lwen
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development (Associer l'Aide, la Réhabilitation et le Développement)
MCFDF	Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes
MDE	Ministère de l'Environnement
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MENFP	Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle
M	Millions (dans MUSD, MHTG ou MEuros)
MICT	Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales
MPCE	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
MTPTC	Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication
OEA	Organisation des Etats d'Amérique
OMRH	Office de Management et des Ressources Humaines (tutelle Primature)

ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONI	Office National d'Identification
ONPES	Observatoire national de la pauvreté et l'exclusion sociale
OREPA	Offices Régionaux d'Eau Potable et d'Assainissement (de la DINEPA)
OSC	Organisation de la Société Civile
PAEE	Projet d'Aménagement, d'Embellissement et d'Extension
PAGAI	Programme d'Appui à une Gouvernance Agricole Inclusive en Haïti (financement DDC)
PAGODE	Programme d'Appui pour une Gouvernance Décentralisée en Haïti (financement DDC)
PARIS	Programme d'Appui à la Reconstruction des Infrastructures Scolaires (financement DDC)
PAPAH	Programme d'Appui à la Production Agricole en Haïti (financement DDC)
PCD	Plan Communal de Développement
PCM	Programme de Coopération Municipale (financement ACDI)
PINNE	Programme d'Intervention dans le Nord-Nord Est (du MICT)
PISUD	Programme d'Intervention dans le Sud (du MICT)
PMAC	Programme de Modernisation de l'Administration Communale (DCT/MICT)
PNLH	Politique Nationale du Logement et de l'Habitat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat Public Privé
PRAFIPUM	Programme d'Appui aux Finances Publiques Municipales (DCT/MICT)
PTF	Partenaires techniques et financiers
PURPOS	Phase Unique pour le Relèvement Post Ouragan dans le Sud (financement DDC)
PVB	Programme de Préservation et Valorisation de la Biodiversité - Forêt des Pins (financement DDC)
SQUAT	Programme de renforcement du « Système de qualification et d'accès des professionnels au travail » (financement DDC)
RECAJ	Regroupement des Communes de l'Arrondissement de Jacmel
REGLEAU	Programme de Renforcement de la Gestion Locale de l'Eau Potable et l'Assainissement (fi. DDC)
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RIDEAU	Programme de Renforcement d'IDEA Phase Unique (financement DDC)
RRC/SE	Programme de Réduction de Risques de Catastrophes naturelles dans le Département du Sud-Est d'Haïti (financement DDC)
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation
SDE	Sections d'Enumération (de l'IHSI)
SET	Emergency Response Hurricane Matthew (financement DDC)
SMCRS	Service Métropolitain de Collecte des Résidus Solides
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
ST	Secrétariat Technique
TDR	Termes de référence
UCLBP	Unité de Construction de Logements et Bâtiments Publics (tutelle Primature)
UE	Union Européenne
URD	Unités Rurales Départementales (de la DINEPA)
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
USD	Dollar des États-Unis
VBG	Violence Basée sur le Genre
ZMPP	Zone Métropolitaine de Port-au-Prince

A. Résumé exécutif

Suite à une réflexion lancée au niveau de la centrale de la Coopération Suisse pour le Développement (DDC) relative à la **prise en compte des défis croissants liés à l'urbanisation accélérée dans les pays d'intervention**, et dans le cadre d'une réflexion en cours sur la future Stratégie Pays 2018-2021 pour Haïti en pleine élaboration, la DDC a recruté une équipe de consultants spécialisés en questions urbaines afin de concrétiser ces réflexions par le biais de recommandations stratégiques et opérationnelles à mettre en œuvre à court et moyen terme.

Les questions principales qui ont prévalu aux analyses sont les suivantes : (a) quelles sont les principaux défis en matière de développement urbain et péri-urbain où la coopération externe en général, et la DDC en particulier, peuvent faire la différence ? (b) Comment se raccrocher au mieux aux expériences actuelles de la DDC en Haïti pour travailler de plus en plus en milieu urbain, et comment travailler sur des aires fonctionnelles rurales/péri-urbaines/urbaines ? Quel potentiel le portefeuille actuel et en préparation présente-t-il en matière de prise en compte du développement urbain durable et des liens urbain/rural ? (c) Comment apporter une optique urbaine à la future stratégie de coopération et comment adapter le portefeuille projet existant et en préparation en matière d'urbanisation durable et de liens urbain/rural ?

Les consultants se sont mobilisés entre mi-mars et fin avril pour réaliser cette étude, en partie à distance par le biais d'une analyse documentaire, en partie en Haïti par le biais d'entretiens avec des acteurs clefs et des visites de terrain dans le Sud-Est. Pour des informations plus détaillées, l'annexe G.1 présente les TDR de l'étude et l'annexe G.2 l'agenda de mission et la liste des personnes rencontrées.

La première partie du rapport s'attache à **cerner le secteur urbain en Haïti**, et fait ressortir une urbanisation extrêmement rapide, bien que tardive par rapport aux autres pays de la Caraïbe, et très consommatrice d'espaces ruraux et agricoles, vu son caractère expansif. Les villes d'Haïti sont synthétiquement réparties entre une région métropolitaine capitale démesurée (environ un quart de la population du pays), quelques villes importantes en province, et une multitude de toutes petites villes et agglomérations. Le cadre institutionnel et légal du pays est peu structuré et très lacunaire, et ne permet pas de faire face aux principaux enjeux que sont l'accès à un habitat digne (accès au foncier, à des services de base, à des constructions sûres), à une économie urbaine dynamique (qui reposerait sur un accès à des systèmes de transports urbains, de l'énergie électrique, des équipements marchands) et à une diminution des risques naturels et sanitaires (meilleure planification urbaine et gestion des territoires, mitigation environnementale, gestion des déchets...). En outre, le secteur privé pourtant bien structuré est peu impliqué dans les principaux programmes de développement urbain, et la société civile peine à émerger sur ce thème : la gouvernance locale reste donc largement concentrée au niveau des autorités locales dont les capacités sont encore très limitées, dans le cadre d'une dynamique de décentralisation effective mais très lente.

La deuxième partie du rapport analyse les **principales interventions en cours dans l'urbain en Haïti**. Les résultats sont très inégaux d'un secteur à l'autre : l'électricité, l'assainissement liquide collectif ou les déchets solides sont des thèmes qui essuient depuis des années des échecs flagrants, alors que le développement municipal ou l'eau potable sont en progrès régulier ; certaines thématiques comme l'appui à la construction ou la planification urbaine connaissent un essoufflement avec la fin des programmes post-séisme et risquent de ne pas faire aboutir des dynamiques pourtant vertueuses ; l'appui au secteur privé dans les domaines du BTP ou des services urbains, les déplacements urbains, les équipements urbains marchands ou encore l'appui à une citoyenneté urbaine active restent des thèmes pratiquement inexplorés. En ce qui concerne spécifiquement la DDC, l'analyse du portefeuille permet de faire ressortir que les principales activités dans l'urbain sont concentrées au niveau de l'Aide Humanitaire : formation professionnelle en construction et gestion des risques de désastre, avec des résultats très positifs en particulier pour le Centre de Compétences en Reconstruction. Certaines questions clefs peu abordées par d'autres acteurs constituent un point fort de ces projets, notamment la structuration du secteur de la construction autour d'un dialogue et d'actions concrètes, et les enjeux de traduction de la question des risques dans la gestion urbaine des Mairies. Le reste du portefeuille suisse est principalement orienté vers des espaces ruraux, ou bien intervient « en ville » mais peu « sur la ville ».

La troisième partie du rapport rassemble les **recommandations**. L'approche géographique suggérée est celle de travailler sur des territoires intégrés couplant urbain et rural, menés par une ville moyenne. De manière concrète, il est proposé de commencer par les territoires qui sont connus de la DDC, et d'y intégrer la ville principale de la zone : travailler sur les villes de Jérémie dans la Grande Anse et Jacmel dans le Sud-Est, dans la continuité des projets existants dans ces deux zones, puis dans un second temps sur la ville plus grande des Cayes dans le Sud. Cette approche très pragmatique et progressive est également recommandée pour le choix des thématiques d'intervention : plutôt que d'élaborer un projet urbain en soi, il est proposé d'intégrer des défis urbains au sein des

programmes existants, en garantissant leur cohérence et leur articulation par le biais d'une concentration des projets sur un même territoire d'action (une, deux ou trois zones). Les thèmes proposés sont l'appui au secteur de la construction (formation professionnelle et filière de marché), en lien avec les acquis du CCR ; la gouvernance urbaine locale, en lien avec les activités existantes de renforcement des Mairies et de la société civile au niveau local ; les équipements urbains marchands (marchés et abattoirs), en lien avec le développement des filières agricoles et leurs débouchés commerciaux ; et l'assainissement liquide autonome, en lien avec la gouvernance locale de l'AEPA. Le développement des questions de genre et de culture dans l'urbain sont proposées également comme des volets à part entière dans les futurs projets en préparation. Pour chaque thème, un lien concret est établi avec les programmes en cours, qui permettront aux équipes de s'investir immédiatement dans des champs de travail urbain, puis un lien avec les programmes en préparation, qui permettront à moyen terme d'aménager une place importante à ces objectifs. Quelques recommandations plus larges sur le fonctionnement général de la coopération suisse sont proposées à titre tout à fait indicatif afin de maximiser l'impact des futures actions dans l'urbain. Enfin, une répartition des tâches avec les autres acteurs de l'urbain est proposée (articulation avec les principaux PTF concernés par les zones et thèmes proposés, partenariat accentué avec le secteur privé, formel comme informel), basée sur les valeurs ajoutées spécifiques de la coopération suisse : inscription des programmes sur le long terme, compétences appréciées et reconnues de coordination des acteurs, effet de levier des réflexions structurelles sur les programmes d'autres PTF en plus grande capacité d'investissement.

Sur la forme, à l'inverse d'une formulation de programme urbain trop rigide et peu réaliste en vue des engagements budgétaires déjà consentis pour la prochaine stratégie, c'est donc une approche progressive qui est proposée, qui passe par une entrée dans les questions urbaines par le biais des programmes en cours, et la construction progressive d'un savoir-faire urbain dans les années à venir qui permettra l'élaboration endogène d'une véritable vision urbaine pour la stratégie suivante. Sur le fond, ce sont les atouts méthodologiques suisses qu'il est proposé de mettre en valeur dans le cas des questions urbaines : s'investir dans le long terme pour tisser des relations de confiance avec les acteurs clefs et agir sur les dynamiques de fond, choisir ses priorités en fonction des opportunités d'acteur et non en fonction d'objectifs théoriques qui pourraient s'avérer décalés par rapport aux réalités de terrain, et enfin partir de réalisations concrètes avant tout pour ensuite consolider des apports au niveau national, sur les plans stratégiques comme normatifs.

B. Introduction

Courant 2016, la DDC a impulsé au niveau de la centrale une réflexion sur la prise en compte des enjeux urbains dans la coopération suisse, menée par un groupe de travail composé de professionnels de différents services. Sur la base d'une part d'une revue exhaustive du portefeuille suisse actuel visant à identifier les « projets urbains » au sein de la DDC et de SECO, et d'autre part d'une analyse des tendances urbaines mondiales et du cadre stratégique international, des axes de travail se sont dégagés comme propositions d'un engagement plus affirmé de la coopération suisse dans l'urbain, mettant en exergue l'importance de travailler sur des territoires intégrés liant l'urbain et le rural, et de prioriser les petites et moyennes villes.

Dans l'idée d'éprouver concrètement les propositions élaborées afin de les faire évoluer du statut actuel de draft à une possible acceptation plus officielle, il a été décidé d'étudier plus dans le détail la possibilité d'infléchir les stratégies pays et les portefeuilles projets dans 5 pays, par le biais d'études réalisées au cours de l'année 2017. La présente étude concernant Haïti arrive donc tout juste après l'étude concernant la Bolivie et l'Éthiopie, et sera suivie d'autres études concernant le Mékong et le Bangladesh. Toutes les études adoptent un canevas identique (voir TDR à l'annexe G.1) composé de 3 volets (Contexte, Analyse des parties prenantes et Recommandations) et de 14 questions, afin de pouvoir faire l'objet d'analyses comparées.

Une équipe de deux consultants a été mobilisée pour ces travaux, sur un total cumulé de 25 jours de travail, en premier lieu pour une phase de travail à distance courant mars 2017, puis pour une mission de terrain en avril (voir programme de la mission à l'annexe G.2). Cette prestation courte ne visait donc ni à élaborer un inventaire exhaustif des activités dans l'urbain, ni à effectuer une évaluation détaillée des programmes en cours, mais bien à dégager, sur la base d'une revue des principaux enjeux et écueils du secteur et d'une analyse succincte des forces et faiblesses comparées de la DDC, des pistes de travail concrètes pour la prochaine stratégie pays 2018-2021. Les auteurs se sont efforcés d'aboutir à des recommandations opérationnelles, qui puissent guider les équipes à court terme dans leurs réflexions sur la stratégie prévue au cours des ateliers des semaines et mois à venir, et réalistes, c'est-à-dire qui lient systématiquement objectif stratégique et traduction concrète.

C. Contexte du pays / Processus d'urbanisation

C.1. Quelles sont les principales caractéristiques de l'urbanisation, de la croissance urbaine et de la pauvreté ?

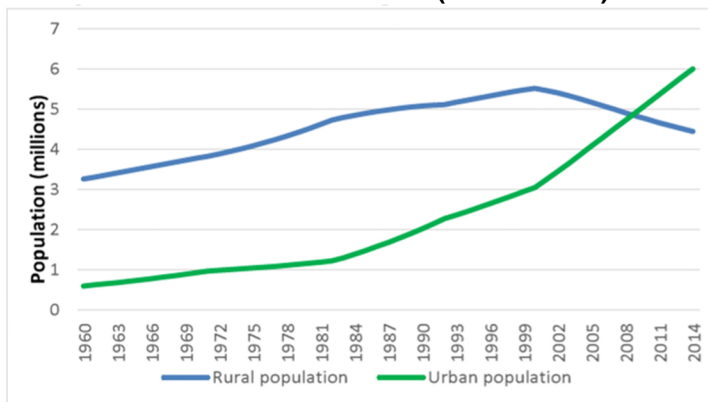
Les données présentées ici proviennent principalement de l'Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI) et du Centre National de l'Information Géo-Spatiale (CNIQS). L'annexe G.3 présente plus en détail ces données et les précautions à prendre quant à leur exploitation.

C.1.1. Une population majoritairement urbaine

L'IHSI estime que la population urbaine (villes et quartiers), composée de 5,6 millions d'habitants, représente 52% de la population haïtienne. D'après la Banque Mondiale, ces chiffres pourraient même être sous-estimés, les calculs réalisés à partir des données de la Banque et des Nations Unies indiquant une proportion de 57% en 2014. Le basculement d'une majorité rurale vers une majorité urbaine s'est opéré récemment, au cours des dernières années.

La population haïtienne est donc une population en transition, d'une dominante rurale vers une dominante urbaine. A noter que cette transition est la plus tardive de la région caraïbe.

Figure 1 : Evolution de la population haïtienne au cours des dernières décennies (Source : BM)

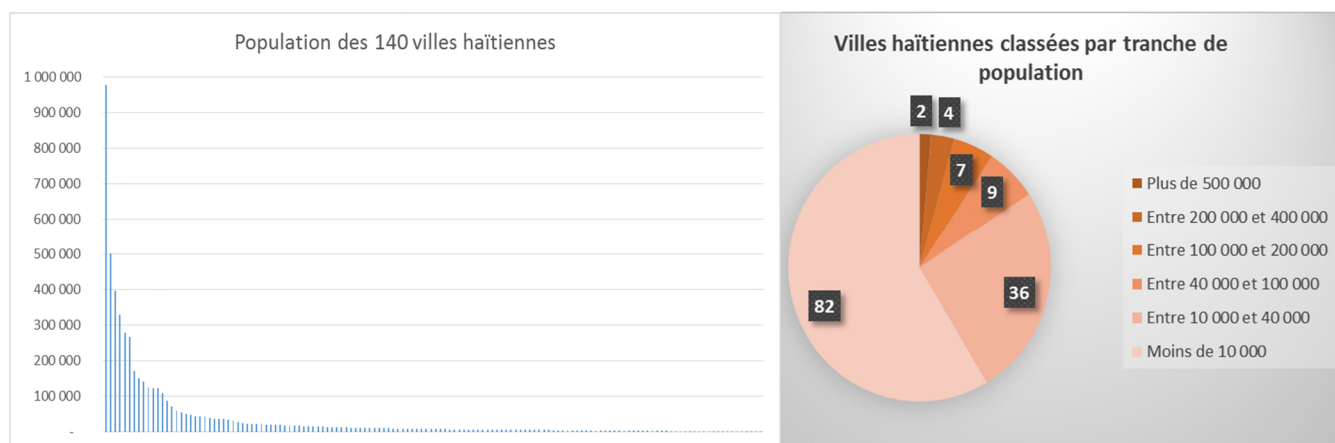


Source: Own calculations based on World Bank (2014) World Development Indicators.

C.1.2. Une répartition très inégale de la population urbaine

Les 140 villes du pays (au sens de chefs-lieux de commune : voir l'annexe G.3.2 pour la question des définitions) sont très hétérogènes : on constate un nombre important de petites villes (au sens de villes faiblement peuplées), quelques villes secondaires significatives, et un nombre très limité de très grandes villes.

Figure 2 : Une répartition très inégale de la population parmi les villes haïtiennes (IHSI 2015)



Au sein des villes principales, on constate une claire prédominance de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince : la population de l'aire métropolitaine représente un quart de la population du pays (24%), et presque la moitié de la population urbaine du pays (48%). L'annexe G.4 présente une liste complète des villes et de leur population, ainsi qu'une proposition de typologie, utilisée uniquement dans un but fonctionnel dans le cadre de la présente étude.

C.1.3. Un étalement urbain très rapide

La croissance urbaine physique des principales villes du pays, aussi appelée « étalement urbain », a été très rapide au cours des dernières années, notamment du fait d'une augmentation du taux de croissance naturel et surtout d'un important exode rural. Un travail de comparaison des tâches urbaines des années 1998, 2010 et 2014 a été réalisé par le CNIGS pour 12 villes du pays. **Le taux de croissance de ces villes entre 2010 et 2014 (c'est-à-dire le rapport entre leur superficie en 2010 et celle de 2014) est extrêmement élevé, puisqu'il va de 48% au Cap (c'est-à-dire que la ville a grandi de la moitié de sa superficie en 4 ans) à 149% aux Cayes (c'est-à-dire que la superficie a été multipliée par 2,5).**

Figure 3 : Taux de croissance de la tâche urbaine des principales villes entre 2010 et 2014

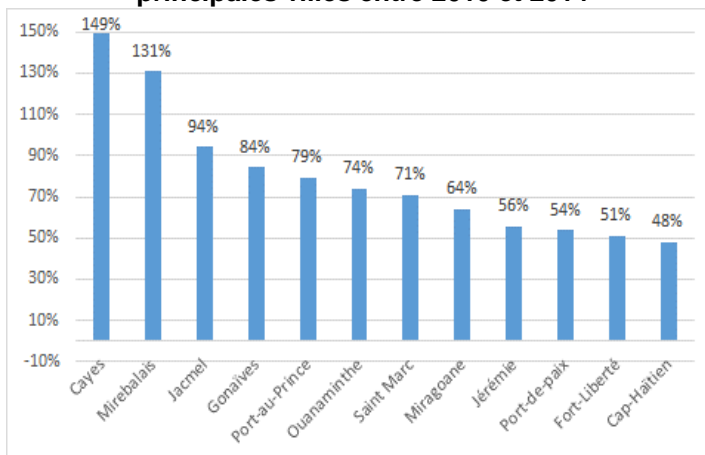
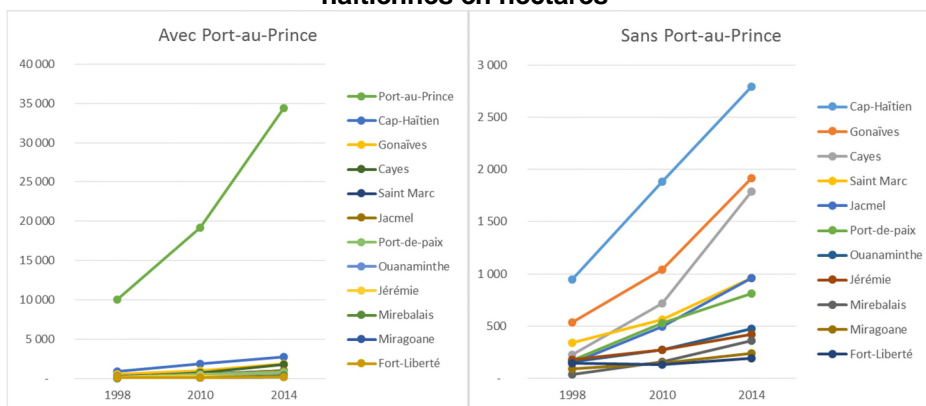


Figure 4 : Superficie de la tâche urbaine des principales villes haïtiennes en hectares



Ces valeurs sont relatives : elles mesurent la vitesse à laquelle les villes ont cru ces dernières années. Or, les valeurs absolues sont tout aussi impressionnantes : on peut constater la superficie que ces villes ont concrètement « mangé » sur les espaces ruraux. **Les enjeux les plus marquants sont en premier lieu et loin devant toutes les autres villes Port-au-Prince**, suivie de loin par Cap Haïtien, Gonaïves, Cayes et St Marc.

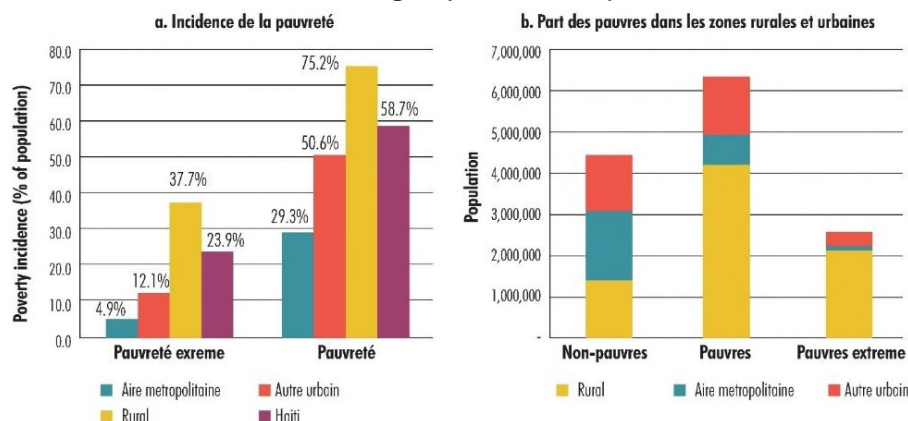
Au final, **sur ces 12 villes étudiées, ce sont 20 000 ha de terres qui se sont urbanisées depuis le séisme (dont 15 000 ha uniquement pour Port-au-Prince)**, faisant passer la tâche urbaine totale de 25 000 à 45 000 ha. Peu de données sont disponibles pour expliquer dans le détail les caractéristiques de cette urbanisation (par exemple, par absence de données pour les mêmes années, il est malheureusement impossible de corréliser l'urbanisation démographique - croissance de population - et morphologique - croissance physique). Cependant, l'IHSI dispose de quelques analyses intéressantes en termes de **flux migratoires** : d'après l'ECVMAS de 2012, près de la moitié de la population de l'aire métropolitaine est composée d'allochtones et le seul département de l'Ouest a attiré 78% du total des migrants internes. Les villes secondaires attirent également une forte proportion des migrants, qui représentent près de 29% de leur population. L'origine migratoire varie selon qu'il s'agit de migrations vers la capitale ou vers les villes secondaires. Dans le cas de l'aire métropolitaine, une large part des migrants provient des villes et départements limitrophes : près d'un migrant sur cinq (18%) vient du même département de l'Ouest et 13% du département du Sud-Est (notamment de la ville de Jacmel) ; les départements du Sud et de la Grande Anse contribuent pour près de quatre migrations sur dix vers la capitale (19,4% et 17,6%, respectivement). Dans le cas des autres villes, les migrants sont originaires principalement du département de l'Artibonite, de l'Ouest et du Nord.

C.1.4. La pauvreté urbaine

L'IHSI a réalisé en 2012 une Enquête sur les Conditions de Vie des Ménages Après Séisme (ECVMAS). Sur cette base, un comité technique interinstitutionnel dirigé par l'Observatoire National de la Pauvreté et l'Exclusion Sociale (ONPES) a établi en 2014 les premiers seuils nationaux de pauvreté pour Haïti¹.

¹ Valeur journalière fixée à 82,2 HTG pour la pauvreté (2.42 dollars PPA de 2005) et à 41,7 HTG pour la pauvreté extrême (1.23 dollars PPA de 2005), basées sur les niveaux de consommation, considérés comme une meilleure mesure du bien-être que les revenus car ils captent le niveau de vie avec plus de précision.

Figure 5 : Incidence de la pauvreté et niveaux de consommation des ménages (Source : BM)



Source: taux de pauvreté officiels de ECVMAS 2012.

les zones rurales, grâce à des transferts privés plus importants, des possibilités d'emploi non-agricole plus grandes, une inégalité décroissante et un meilleur accès aux biens essentiels et aux services. ».

Enfin, la pauvreté urbaine est un phénomène face auquel hommes et femmes ne sont pas égaux. En Haïti, le taux de chômage est une fonction croissante du taux d'urbanisation : relativement faible en zone rurale (7,3% en 2012), il atteint plus d'un actif sur quatre (25,6%) dans l'Aire métropolitaine. Parallèlement, on constate que les femmes sont significativement plus touchées que les hommes par ce problème (respectivement 17,3% et 11,5%). Ceci s'explique notamment par le fait que dans leur grande majorité (87%), les femmes travaillent à leur compte, dans le secteur des ventes et services (73 %), secteur particulièrement impacté par la fonctionnalité de la ville³. Un facteur de vulnérabilité criant, à croiser avec le précédent, est l'importance des ménages monoparentaux dont le chef est une femme élevant seule ses enfants, tout en travaillant : comparé à d'autres pays en développement, Haïti affiche un taux particulièrement élevé de femmes chef de ménage – au niveau national, dans un peu plus de quatre ménages sur dix (44%), le chef est une femme ; parmi les ménages monoparentaux, les chefs femmes prédominent (près de huit cas sur dix)⁴. Ainsi, **la plus grande propension de femmes à être affectées par le chômage, notamment en zone urbaine, et la nature fluctuante des revenus issus du secteur d'activité majoritaire dans lequel elles travaillent (ventes et services) les rendent particulièrement vulnérables au contexte économique, à la qualité des infrastructures urbaines leur permettant d'exercer (comme les espaces de vente de type marchés), à la mobilité des personnes et des marchandises, etc.** Cette situation est d'autant plus accentuée quand la femme occupe le rôle de chef de ménage d'une structure monoparentale. L'annexe G.5 présente quelques éléments complémentaires sur la question du genre en milieu urbain en Haïti.

C.2. Quelles sont les tendances du développement urbain (et des liens urbain/rural) en Haïti d'ici à 2030 et 2050 ?

Le manque de données homogènes et actualisées en matière urbaine (cf. Annexe G.3.3) empêche la réalisation de projections fiables, les données actuelles étant déjà pour la plupart le résultat de projections réalisées sur la base de données anciennes. A défaut de pouvoir présenter les évolutions probables sur un plan statistique, il est cependant possible d'affirmer qu'à moins d'un changement majeur au niveau politique, financier ou environnemental dans le pays, les tendances des 10 à 30 prochaines années suivront celles déjà à l'œuvre actuellement. La tendance principale et majeure, qui conditionne toutes les autres, est celle d'une **urbanisation accélérée**, principalement due à un exode rural massif. Ce phénomène engendre lui-même deux tendances décrites ci-dessous.

² Cf. « Pauvreté et inclusion sociale en Haïti : gains sociaux à petits pas », Banque Mondiale. Le Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) attire cependant l'attention sur le fait que « La Banque Mondiale a apporté un avertissement quant aux conclusions du rapport sur la distinction entre la pauvreté rurale et urbaine en Haïti. Les limites des enquêtes, données et type d'analyse effectués pour cette publication ont sous-évalué la pauvreté urbaine. Le pourcentage de quartiers informels sont des indications de poches de pauvreté extrême en zone urbaine. »

³ Données issues de l'Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services – EMMUS, 2006

⁴ Données issues de l'Enquête sur les Conditions de Vie Après Séisme – ECVMAS, 2012

C.2.1. Un étalement urbain exponentiel au dépend de l'espace rural

L'**étalement urbain**, c'est-à-dire l'augmentation et la dispersion des constructions qui repousse sans cesse les limites de la ville, mange d'un côté sur les terres agricoles et les espaces cultivables, ce qui **met en péril l'économie de subsistance des familles d'exploitants**, et de l'autre sur les espaces non constructibles et dangereux (fond de ravine, bord de mer, flanc de morne, zones inondables, zones érodées, etc.), ce qui place ces habitants en situation d'**extrême vulnérabilité face aux aléas climatiques et aux risques environnementaux**, et fragilise encore plus l'écosystème. En effet, la croissance rapide des villes haïtiennes s'est majoritairement opérée de manière spontanée et désorganisée, en dépit des dispositions légales prévues et des plans ou schémas de développement, rarement ou partiellement mis en œuvre.

De plus, la **croissance verticale** n'est pas du tout présente en Haïti : spontanément, les habitants préfèrent les maisons aux appartements, car le mode de vie rural des migrants est souvent conservé à leur arrivée à la ville, mais aussi parce que les urbains préfèrent conserver une aire extérieure pour cuisiner et socialiser ('lakou') ; du point de vue de la politique publique, aucun instrument n'a été développé pour inciter à la densification, mise à part la récente réglementation de la loi sur la copropriété (2011), qui peine néanmoins à se mettre en œuvre. Evidemment, ces tendances culturelles et politiques ont été renforcées par le traumatisme causé par le tremblement de terre, rejetant encore plus violemment les immeubles à étages.

C.2.2. Une économie urbaine sous pression

La **pression sur l'économie urbaine**, liée à l'afflux de nouvelles familles en recherche de moyens de subsistance et d'emploi, constitue l'autre tendance très nette. Si la ville constitue par essence un pôle d'opportunités économiques, la précarité des nouveaux arrivants les cantonne souvent aux secteurs informels, à l'emploi précaire et au sous-emploi. Pourtant, le développement urbain est une des principales activités économiques d'Haïti, puisqu'elle fait partie du secteur de la construction et des infrastructures, qui est lui-même le premier secteur économique du pays devant l'agriculture et le commerce. Un peu moins d'un tiers des prêts bancaires concernent le développement urbain, principalement pour de l'immobilier commercial, de l'immobilier résidentiel et du financement d'entreprises du bâtiment ; le crédit hypothécaire résidentiel est, lui, fortement limité par l'insécurité foncière et les revenus limités des demandeurs, et le micro-crédit est extrêmement marginal en matière de développement urbain. En termes de budget public, les investissements strictement urbains représentent environ 20% de l'ensemble de l'investissement public budgété, auxquels il faut ajouter environ 10% d'investissements partiellement urbains, ce qui en fait un secteur essentiel de l'investissement public⁵. Les investissements les plus importants sont ceux en voirie, drainage, eau et assainissement. Cependant, les investissements budgétés dans le secteur du développement urbain dépendent à 85% des fonds Pérocaribe et des dons internationaux, soit un ratio bien supérieur à la moyenne des investissements publics : cette situation rend le secteur d'autant plus sensible aux évolutions actuelles de diminution de ces ressources.

Ainsi, la tendance générale d'urbanisation accélérée entraîne plus de pression sur les ressources naturelles et plus de défis en matière d'emploi : **l'environnement urbain (gestion des risques et désastres, changement climatique, protection des ressources) et l'économie urbaine (formation professionnelle, secteur de la construction, transports et mobilités, équipements commerciaux)** sont donc légitimement au centre des préoccupations urbaines pour les prochaines décennies en Haïti.

C.3. Quels cadres nationaux influencent le développement urbain ?

C.3.1. Le cadre institutionnel : l'absence d'une gouvernance claire du secteur

Les tensions politiques, les différences de qualification technique, la compétition entre les projets, et de nombreux autres paramètres font de l'urbain un secteur assez contesté en Haïti, comme beaucoup d'autres d'ailleurs. Le séisme est venu exacerber cette situation qui lui préexistait, en attribuant à certaines institutions des compétences ou des fonds pour gérer des projets qui ne relevait pas de leur mandat initial. Cependant, les tensions entre institutions se sont amoindries au cours des dernières années, avec une volonté commune affichée de mieux partager les informations, collaborer sur les dossiers et respecter les champs d'activité de chacun. *In fine*, les compétences en développement urbain sont relativement bien définies, même si elles sont éparpillées dans plusieurs textes et qu'elles comprennent évidemment plusieurs zones d'ombre. Les principales fonctions urbaines sont réparties entre les acteurs clés suivants :

Au niveau central, (1) la **Direction des Travaux Publics (DTP)** du Ministère des Travaux Publics, Transports et

⁵ Environ 20,7 milliards de HTG pour l'année fiscale 2013-2014. Il est primordial de noter que les limitations qualitatives et quantitatives sur les données disponibles en matière de dépenses publiques sont très importantes et demandent une grande précaution dans l'utilisation exacte des chiffres produits.

Communications (MTPTC) : d'après la loi, c'est le leader sectoriel de l'urbanisme, mais dans les faits, ses activités sont presque exclusivement centrées sur la région métropolitaine (études et travaux de drainage et voirie principalement), et son Service de Planification Urbaine est un petit service sous-doté en ressources humaines et financières ; (2) La **Direction de l'Aménagement du Territoire et du Développement Local et Régional** (DATDLR) du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) est en charge de la planification économique sur tout le pays, et de la planification spatiale pour les échelles supra-urbaines, cependant du fait notamment des difficultés du SPU, elle a au cours des dernières années été très active en matière de planification à l'échelle urbaine ; (3) Le Secrétariat Technique du **Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire** (ST/CIAT), lié à la Primature, a pour mission de coordonner les politiques et interventions des 6 Ministères qui le composent (Finances, Agriculture, Planification, Travaux Publics, Intérieur et Environnement) en matière d'aménagement du territoire, il occupe donc une position de 'chapeau institutionnel' ; (4) **L'Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics** (UCLBP), liée également à la Primature, possède un mandat initialement lié à la reconstruction post-séisme, qui en a fait un acteur actif au-delà des simples questions de logement.

Au niveau local, les Mairies, encadrées par le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales (MICT), représentent l'acteur urbain clef, et les 5 Décrets de 2006 (appelés « Charte des collectivités territoriales ») leur confèrent l'essentiel des compétences en matière de développement urbain. **En théorie, ce sont donc elles qui devraient être les moteurs de toutes les initiatives de planification, réglementation et gestion urbaines**, le rôle de l'Etat central étant un rôle de définition de politique générale et celui des entités déconcentrées (Délégations au niveau des Départements et Vice-Délégations au niveau des Arrondissements) un rôle de supervision, d'encadrement et de contrôle. Cependant, **les Mairies manquent de ressources, tant humaines que financières, du fait de transferts de l'Etat très aléatoires et de ressources propres très limitées** : mis à part quelques exceptions nationales, les Mairies ont donc globalement de très grandes difficultés à mener des activités de développement des territoires et de gestion des services urbains. C'est ce même argument qui justifie le maintien de pouvoirs de décision et de fonds au niveau central, et qui par cercle vicieux alimente le statut précaire des Mairies. L'annexe G.6 présente quelques compléments d'information sur les défis des Mairies en gestion urbaine.

Parallèlement, la déclaration de politique générale du Gouvernement de mars 2017 établit plusieurs intentions susceptibles de remodeler considérablement le paysage institutionnel de l'urbain en Haïti : « un projet de loi sera soumis au Parlement par le Ministère de l'Environnement qui deviendra Ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, du Développement Urbain et de l'Habitat ».

C.3.2. Le cadre normatif : une situation inédite en matière de planification urbaine, qui conjugue précarité des cadres légaux et exhaustivité des productions

La législation haïtienne prévoit une série d'outils destinés à planifier et gérer la ville : le permis de construire, le permis de lotir, le plan d'alignement, et le Projet d'Aménagement d'Embellissement et d'Extension (PAEE), mais ils présentent chacun d'importantes faiblesses (imprécisions, incohérences, désuétude, etc.). Ainsi, le caractère inopérant de ces outils fait que la majeure partie de la croissance urbaine accélérée n'est pas le résultat d'un processus encadré par les pouvoirs publics, mais bien d'un phénomène largement spontané et désorganisé. En complément de ces instruments légaux, et pour remédier à leurs carences et/ou manque de diffusion, les institutions haïtiennes de l'urbain ont donc développé ces dernières années une série de documents méthodologiques qui visent à cadrer les activités de planification et gestion urbaines au niveau national : « Recueil des textes normatifs annotés entourant l'action locale » du MICT (2011), « Guide d'Urbanisme Simplifié et Illustré » du MPCE (2012), « Guide pour l'élaboration des Plans Communaux de Développement - PCD » du MPCE (2012), « Lois et règlements d'urbanisme : Guide du professionnel » du CIAT (2013), pour les plus importants. Ces outils méthodologiques permettent de surmonter certaines difficultés en attendant la nécessaire réforme légale de l'urbain.

Ainsi, **la période post-séisme a été une période de fleurissement d'exercices de planification, stratégique et/ou urbaine**, à différentes échelles et contenus, dans le but de reconstruire les espaces affectés de manière plus cohérente et organisée. Un recensement réalisé en 2016 sur l'ensemble des plans et schémas produits à l'échelle du territoire depuis 2010 a permis d'observer que parmi les 137 documents pertinents en matière urbaine (regroupements de communes, communes ou quartiers), 125 correspondent à des documents de développement stratégique, 108 comportent des plans d'investissement, et 48 sont des schémas d'urbanisme à proprement parler. A ces documents s'ajoutent les Plans de Prévention des Risques déjà disponibles, à intégrer aux plans d'aménagement. **Le pays dispose donc d'une masse critique de réflexion spatialisée certes hétérogène, mais extrêmement riche sur laquelle organiser (ou continuer d'organiser) ses prochains programmes**, même si une partie non négligeable de ces dynamiques ne sont pas encore abouties (documents pas officiellement validés donc sans portée réglementaire). Malheureusement, la réponse à l'ouragan Matthew en octobre 2016 dans le Grand Sud semble elle aussi tendre vers une nouvelle multiplication des documents de planification territoriale.

C.3.3. Le cadre stratégique : des éléments de politique nationale forts mais encore incomplets

Il n'existe à ce jour en Haïti aucun document de politique nationale en matière urbaine, mais il existe des documents relatifs à des secteurs connexes du développement urbain, ou sous-secteurs, parmi lesquels on peut citer notamment : la **Politique Nationale du Logement et de l'Habitat** (PNLH), publiée en 2013 sous la coordination de l'UCLBP, après un long processus largement participatif ; le Plan Stratégique Sectoriel de l'Eau et de l'Assainissement, qui ne concerne évidemment pas que le milieu urbain, mais l'englobe ; le Plan d'Action pour l'Environnement élaboré en juin 1999 pour fixer les orientations et établir 10 programmes prioritaires, dont la plupart présentent un lien étroit avec les problématiques de développement urbain ; etc.

C.4. Quelles rôles jouent les villes et les liens urbain/rural dans la réduction de la pauvreté dans le pays ?

C.4.1. Les villes haïtiennes : marché de l'emploi et accès facilité aux services de base

Le **rôle des villes haïtiennes** dans la réduction de la pauvreté est centré sur deux éléments clés : d'une part la **mise à disposition d'un marché de l'emploi dynamique**, où les opportunités de revenus sont plus élevées qu'en milieu rural ; et d'autre part un **accès facilité aux services de base** (santé, éducation, eau potable, assainissement...) car les infrastructures (réseaux et équipements) y sont plus développées.

Cependant, cette acception générale peut être **nuancée selon le type de ville** : les villes moyennes et grandes (cf. typologie en annexe G.4) disposent indéniablement de bassins d'emploi actifs et d'infrastructures développées, mêmes si elles sont souvent défaillantes et globalement rares voire absentes dans les quartiers populaires et informels. En revanche, les petites villes ont pour certaines des configurations intermédiaires entre urbanité et ruralité, qui font que leur marché de l'emploi y est souvent précaire (trop limité pour permettre l'implantation d'entreprises ou de petites industries qui n'y trouvent pas suffisamment de débouchés), tout comme leurs infrastructures (nombre de petites villes ne disposent par exemple pas de réseau d'électricité ou d'eau).

C.4.2. Le lien urbain/rural : la ville comme débouché commercial, éducatif et citoyen

Le **rôle du lien urbain/rural** en matière de réduction de la pauvreté en Haïti peut, lui, être classé en trois potentiels. Le premier a trait au **rôle de débouché commercial que la ville représente pour les filières agricoles et artisanales du monde rural**. Une bonne intégration des territoires permet en effet aux producteurs d'écouler leurs marchandises et générer des revenus. Ceci comporte cependant deux conditions : disposer d'espaces de commercialisation à cet effet (espaces physiques tels des marchés, et/ou espaces virtuels de connexion avec des acheteurs comme des réseaux professionnels ou des événements de mise en relation) et disposer de possibilités de transport (routes et moyens de transport). Le second potentiel est le **rôle de perspective éducative que la ville représente pour les jeunes en formation** : c'est à la ville qu'on peut envoyer ses enfants pour qu'ils y étudient ou y apprennent un métier, et aient une vie meilleure, et c'est souvent d'un travail des enfants à la ville que les parents dépendront pour leur subsistance au cours de leurs vieux jours. Enfin, le troisième potentiel est le **lieu de plaidoyer citoyen que représente la ville en matière de services publics** : en effet, les décisions d'appui à des initiatives locales rurales se prennent au mieux par les autorités à la ville (chef-lieu), un bon représentant local (CASEC) est donc celui qui est bien connecté avec son administration en ville pour faire remonter les demandes de ses administrés.

En conclusion, la ville, plus particulièrement lorsqu'elle est en lien avec son arrière-pays, est un lieu unique de réduction des pauvretés par le biais de la création d'emploi et de filières de marché (développement économique), le développement de services de base (eau, assainissement, électricité, transports, santé, éducation/formation professionnelle), et l'ouverture d'espace de dialogue citoyen et de participation active au développement des territoires (gouvernance locale). Plus spécifiquement, **le secteur du développement urbain constitue en lui-même une extraordinaire opportunité de lutte contre la pauvreté**, en particulier si les investissements urbains, notamment dans le secteur de la construction⁶, (i) ciblent la création d'emploi, l'utilisation de main d'œuvre locale et le recours à des entreprises (études et travaux) et à des matériaux locaux, (ii) visent des zones urbaines à fort impact/effet d'entraînement économique et des foyers d'activité (centre-ville, zone d'affaires, zone à potentiel touristique), et (iii) priorisent des interventions promouvant les échanges économiques (circulation/voirie, équipements marchands et espaces commerciaux, alimentation publique en énergie électrique).

⁶ Mais pas seulement : un secteur comme la gestion des déchets solides est typiquement un secteur de haute intensité en main d'œuvre, pourvoyeur d'emplois non qualifiés – balayage, curage, tri, etc.

C.5. Quels sont les principaux défis urbains en matière de lutte contre la pauvreté (avec une attention particulière sur les 3 principaux défis et leurs liens avec les autres thèmes et les domaines prioritaires de la prochaine stratégie de coopération) ?

C.5.1. Vision globale des enjeux du secteur : les plus grands défis à relever⁷

(1) La **gouvernance sectorielle** est un chantier primordial pour rendre les institutions haïtiennes performantes dans leur service rendu aux citoyens : clarification des responsabilités institutionnelles et mise à disposition de moyens adéquats, modernisation des instruments légaux, élaboration d'une stratégie nationale conjuguée avec des définitions communes (statistiques comme administratives), etc.

(2) La **question foncière** est à la base de grands nombres de problèmes urbains en Haïti (sécurisation des familles, protection de l'environnement, gestion des risques, contrôle de l'urbanisation, etc.) mais c'est un point qui effraie en Haïti, du fait de sa complexité technique et des rapports de force locaux, bien qu'elle soit au cœur des préoccupations urbaines en tant qu'**outil majeur de réduction des vulnérabilités physiques et économiques et déclencheur des investissements**. La situation est complexe : absence de cadastre, institutions dépassées et désarticulées, procédures opaques, insécurité dominante pour la majeure partie de la population⁸.

(3) Le **logement** est un enjeu clef de l'urbanisme haïtien : il se développe de manière majoritairement désordonnée, par autopromotion, dans **l'absence de mise en œuvre des plans d'urbanisme** et par **impossibilité pour les familles modestes d'accéder à un statut foncier sécurisé et de financer la construction de bâtis aux normes**. Or, cette évolution organique engendre un surcoût pour les pouvoirs publics puisque les services viennent *après* les logements. La phase de reconstruction a permis un important renouveau du secteur, et en particulier l'édiction d'une politique nationale qui structure désormais les objectifs de l'action publique sur l'appui à la construction de logements par les privés – professionnels et surtout ménages (et non la construction directe par l'Etat ou ses partenaires) via 4 piliers : **un meilleur accès au foncier, aux services urbains et au crédit immobilier, et un renforcement des compétences et de l'encadrement en techniques de construction**.

(4) En dépit de l'absence de statistiques récentes et fiables, il est possible d'affirmer que **l'accès aux services de base est relativement limité en Haïti** : deux tiers des ménages ont accès à un point d'eau amélioré, un tiers à une installation d'assainissement améliorée, et l'accès à l'électricité concerne respectivement 70 à 75% des ménages de la Zone Métropolitaine de Port-au-Prince (ZMPP) et 42 à 45% des ménages des villes de province. Or, l'amélioration des services en eau, assainissement et déchets solides est fondamentale à la fois pour réduire les risques sanitaires extrêmement élevés en Haïti (maladies d'origine hydrique, notamment le choléra, infections bactériennes et respiratoires, rats et insectes, etc.) et servir de levier économique, dans la mesure où ces 3 sous-secteurs reposent sur un réseau actif de professionnels (micro, petites, moyennes et grandes entreprises en matière d'exploitation de forages et traitement de l'eau, transport d'eau par camion, vente au détail de type kiosque, vidange manuelle -'bayakous'- ou mécanisée des fosses et transport des boues, collecte / transport / valorisation des déchets solides).

(5) Les enjeux en matière de **mobilité / transports** et leurs solutions sont mal connus : pour passer à une échelle supérieure, les interventions ponctuelles en matière de circulation ont besoin d'être replacées dans une vision d'ensemble par le biais de plans de déplacements urbains complets et réfléchis, qui font aujourd'hui défaut. La question des déplacements urbains est pourtant au centre des enjeux urbains, au croisement de plusieurs questions clefs comme l'accessibilité physique et le handicap, la pollution atmosphérique et le changement climatique, le développement socioéconomique et l'accès aux marchés de l'emploi, etc.

(6) Les **aménagement urbains** (construction d'équipements publics éducatifs, sanitaires, commerciaux, sportifs, aménagement d'espaces publics, réhabilitation et protection du patrimoine, etc.) sont par essence des questions qui concernent différents secteurs, et donc différents acteurs (notamment Ministères). Les décisions d'investissement encore très centralisées donnent lieu à des interventions isolées et déconnectées d'une vision locale d'ensemble. Les liens entre sphères centrale, déconcentrée et locale doivent donc impérativement être renforcés, en particulier autour d'une meilleure connaissance des plans de développement locaux stratégiques et urbains, pour une vision partagée et des interventions coordonnées.

⁷ L'annexe G.8 présente un récapitulatif des principaux indicateurs urbains justifiant en partie le choix de ces 10 thèmes comme défis primordiaux pour le développement urbain en Haïti (présentés sans ordre de priorité établi).

⁸ Une réforme du secteur initiée il y a quelques années par le ST/CIAT appuyé par l'Ambassade de France est désormais en plein essor via notamment un financement de la BID.

(7) La **gestion des risques et désastres** en milieu urbain est en grande partie liée à la vulnérabilité particulière du pays aux aléas naturels (cyclones, inondations, sécheresses, séismes), qui place Haïti au 4^{ème} rang mondial en matière de **vulnérabilité climatique**. Les questions d'adaptation environnementale et de prise en compte des risques convergent toutes vers la recommandation des autorités de revaloriser la planification urbaine, la mise en œuvre et le contrôle des différents règlements associés (constructibilité, plans de prévention des risques, normes de construction, etc.). D'un point de vue correctif, ceci signifie aussi apporter des solutions de relogement aux populations particulièrement vulnérables situées dans des zones à risque.

(8) La **gestion urbaine locale**, c'est-à-dire la capacité des acteurs locaux à gérer leur territoire, est un enjeu central : planification urbaine, puis réglementation (plan de zonage, plan de protection des risques, plans sectoriels), gestion quotidienne pour faire respecter cette réglementation (attribution des permis), et enfin maîtrise d'ouvrage municipale (mise en œuvre de projets, réalisation d'équipements). Grâce aux récentes élections municipales qui ont replacé les équipes locales en situation de légitimité, il est possible désormais de positionner au cœur du processus de construction de la ville d'une part les **municipalités**⁹, en répondant aux deux principales difficultés à surmonter (ressources financières et compétences) ; d'autre part les **services déconcentrés** (délégations, vice-délégations, directions départementales des ministères, représentations territoriales des organismes autonomes), en promouvant leur communication avec les services centraux, les acteurs locaux et entre eux ; et enfin les **citoyens** : participation aux processus décisionnels (élaboration puis mise en œuvre des PCD par exemple), redevabilité et reddition de compte, etc.

(9) **Une plus forte implication du secteur privé haïtien dans les programmes de développement urbain** est indispensable pour maximiser les retombées locales en termes de revenus sur l'ensemble de la chaîne de production¹⁰ (matériaux et BTP notamment, mais aussi prestation de services), et pour utiliser les investissements publics comme leviers pour structurer et qualifier une filière locale de qualité. Le secteur privé joue un rôle fondamental dans la **construction** (des artisans informels aux grandes entreprises structurées), les **matériaux de construction**, la **promotion immobilière**, le **secteur bancaire** pour son financement, et les **services urbains**. Les acteurs de la filière construction sont assez bien articulés en interne (organisation en associations professionnelles, réseaux interconnectés), mais très peu articulés avec la sphère publique, même si la question du renforcement des partenariats publics-privés est à l'ordre du jour du gouvernement. Les associations professionnelles spécifiquement ont un rôle notable à jouer sur la revalorisation du local dans toute la chaîne de production de la ville (plaidoyer, information, réforme légale, structuration de filière, certification, etc.).

(10) Le **renforcement des capacités des professionnels de l'urbain** est une question clé qui détermine les résultats atteints dans tous les sous-secteurs. En matière de **formation aux métiers de l'urbain**, plusieurs cursus existent dans les établissements d'enseignement supérieur intégrant les questions urbaines ; la formation professionnelle est quant à elle principalement centrée sur les **métiers de la construction**, et a connu un boom après le séisme face aux enjeux de la reconstruction. Dans les deux cas, les enjeux sont de pérenniser et d'élargir l'offre, de renforcer le lien entre les établissements de formation et le monde professionnel, et de structurer l'offre de formation continue visant le renforcement des professionnels déjà en place.

Enfin, un défi transversal applicable à l'ensemble des points ci-dessus est de **garantir un accès équitable à la ville**, c'est-à-dire qui puisse réduire les biais existants en défaveur de certaines populations : **les filles et les femmes**, au centre des questions d'occupation des espaces publics (notamment commerce de rue et marchés), de gestion des corvées d'eau, et particulièrement vulnérables aux situations d'insécurité en milieu urbain – en termes d'**égalité de genre**, il est donc prépondérant de permettre la participation des femmes aux instances de décision, aux postes à responsabilité, aux activités de renforcement des capacités ; **les personnes à mobilité réduite (personnes handicapées, personnes âgées, enfants en bas âge)**, pour qui la conception et la réalisation d'espaces publics et d'équipements urbains adaptés est un véritable enjeu.

⁹ A noter l'émergence d'une dynamique d'intercommunalité sur le territoire national (voir l'annexe G.6.3) : l'expérience de la DATIP dans la Région des Palmes a été suivie par celle de l'Association intercommunale de traitement des ordures ménagères Le Marien (Quartier Morin, Limonade et Cap-Haïtien), celle des 10 communes de la Grande-Anse sur les déchets (soutenues par Cités Unies France, qui travaillent à la mise en place de deux sites de décharge), et récemment par le RECAJ (Regroupement des Communes de l'Arrondissement de Jacmel) sur les thèmes de la mobilisation fiscale, l'électricité et les déchets.

¹⁰ Cf. Politique générale du Gouvernement : « En matière de finances publiques, le contexte institutionnel actuel et la rareté de ressources vont obliger le gouvernement à « faire autre chose et à le faire autrement », en vue d'atteindre les objectifs assignés. Cela passe obligatoirement par [notamment] une discrimination positive envers les produits et les entreprises locaux dans l'organisation des marchés et des commandes publics. »

C.5.2. Focus sur la prochaine stratégie de coopération de la Suisse en Haïti

L'exercice de priorisation des défis est particulièrement ardu dans un pays où l'urbanisation est singulièrement rapide et violente à tous les niveaux. S'y prêter, dans le cadre de la formulation de la nouvelle stratégie de coopération de la Suisse, correspondrait à mettre en avant :

(1) **L'économie urbaine et l'emploi** : Haïti est un pays pauvre et sa pauvreté est la principale cause de vulnérabilité de ses habitants, urbains comme ruraux. Le défi central est donc de réussir à faire en sorte que la ville constitue une opportunité pour les citoyens d'améliorer leurs revenus et leurs conditions de vie. Concrètement, cela passe par l'appui au secteur privé urbain pour qu'il se constitue en pôle d'emploi performant (construction et services urbains principalement, des autoentrepreneurs informels aux entreprises structurées), la formation professionnelle correspondant à ces filières, et le développement d'infrastructures d'appui à ces fonctions (marchés, entrepôts, foires, etc.).

(2) **L'environnement urbain et la gestion des risques** : la seconde principale cause de vulnérabilité d'Haïti est sa particulière exposition aux chocs naturels et climatiques, qui fait osciller le pays entre catastrophes et relèvement, et également aux crises sanitaires (notamment choléra). En milieu urbain, répondre à cette vulnérabilité correspond principalement à renforcer les capacités du secteur de la construction, à appuyer les autorités locales dans leur capacité à gérer leurs territoires (protéger et aménager les zones à risques), et à mieux gérer les questions d'eau et d'assainissement (qualité de l'eau, gestion des eaux usées et excréta, déchets solides). C'est également sur ce thème qu'une intégration des temps humanitaires et de développement fait le plus sens.

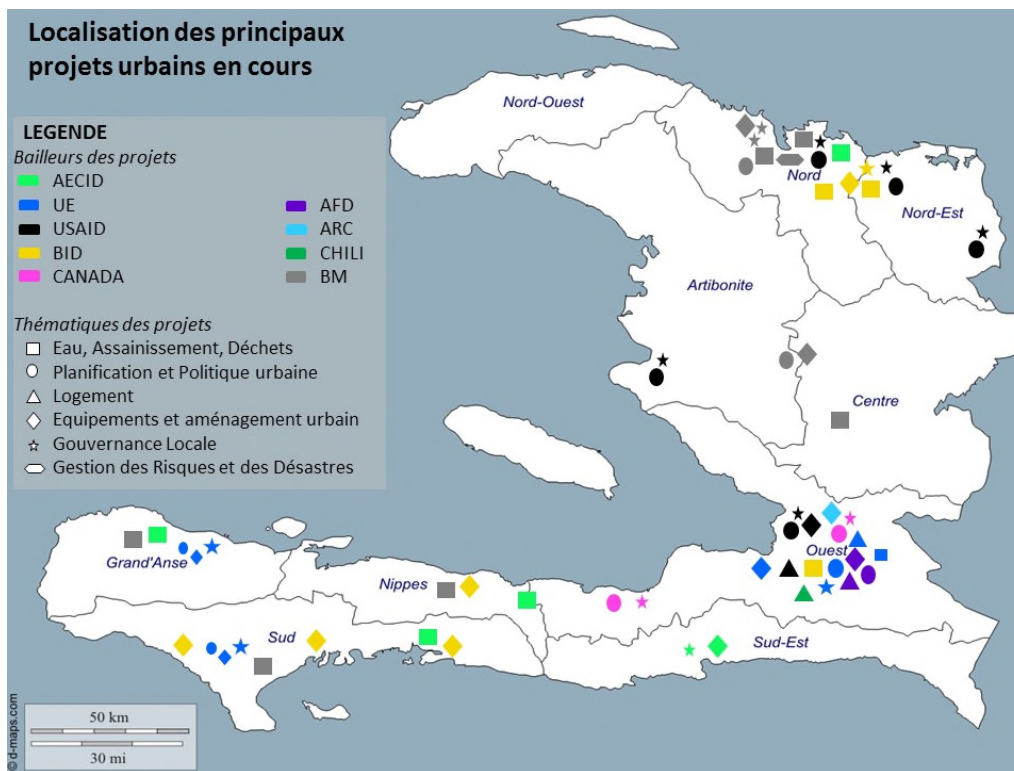
(3) **La gouvernance urbaine locale** : les nombreuses études sur l'efficacité de l'aide en Haïti ont prouvé que l'obstacle principal n'est souvent pas l'absence de fonds pour remédier à un problème donné, mais les goulots d'étranglement dans la mise en œuvre des actions qui empêchent ces fonds de se convertir effectivement en résultats pour la population. La clef du lien entre politiques publiques et aide externe d'un côté, et citoyens de l'autre, est le renforcement des capacités des autorités locales, afin *in fine* de les ériger en gestionnaires de la ville et maîtres d'ouvrages des programmes.

Ces 3 défis prioritaires sont intimement liés entre eux, notamment la gestion des risques en milieu urbain qui se trouve à la croisée des enjeux de formation et structuration de filière (construction) et de gouvernance locale (planification urbaine, contrôle urbain, aménagement). Ils sont **en lien direct avec les domaines prioritaires de la prochaine stratégie pays** : l'économie urbaine et l'emploi correspondent exactement au secteur n°3, y compris dans son attention centrée sur la formation professionnelle ; l'environnement urbain et la gestion des risques correspondent à l'une des priorités transversales établies ; la gouvernance urbaine locale correspond exactement au domaine n°1. A noter que la question du genre est pareillement pertinente et centrale dans les 3 défis. Enfin, ces 3 défis **se retrouvent autant dans les grandes villes que dans les petites, et concernent même les communes à caractère rural**, même s'ils y sont évidemment moins exacerbés : en ce sens, ils s'accordent avec la priorité suisse accordée aux petites et moyennes villes ainsi qu'aux espaces formant un continuum urbain/rural (cf. « SDC's future engagement in urban contexts - Issue Paper with recommendations », déc. 2016).

D. Inventaire des activités des autres bailleurs, des principaux acteurs et de la DDC

D.1. Quels sont les engagements des autres bailleurs et des principaux acteurs (institutions publiques aux différentes échelles de l'Etat) pour répondre aux principaux défis du développement (péri)urbain mentionnés ci-dessus ?

La carte ci-dessous représente la localisation et la principale (mais non exclusive) thématique traitée des plus grands programmes de développement urbain en cours sur le territoire. Ces informations ne sont pas exhaustives et ont pour seul but de permettre une vision d'ensemble des principaux équilibres et PTF en jeu. L'annexe G.7 détaille les caractéristiques de chacun des programmes indiqués sur la carte.



D.2. Quels secteurs d'intervention des autres bailleurs et principaux acteurs ont donné lieu à des réussites, quels secteurs ont connu moins de succès ?

Chaque secteur comporte des raisons intrinsèques et spécifiques expliquant ses avancées ou ses blocages, qui sont décrites ci-dessous. Il reste important de souligner que de nombreux paramètres explicatifs sont communs à l'ensemble des thèmes : (i) le portage politique, national comme local, qui détermine le rythme insufflé aux programmes et la faisabilité des réformes proposées ; (ii) le pilotage institutionnel, qui reste une condition sine qua non des partenariats des PTF et par conséquent de l'afflux de fonds, extrêmement difficile sans interlocution gouvernementale claire et reconnue (ceci est valable autant au niveau central, par exemple pour certains thèmes pour lesquels aucun Ministère n'est identifié comme responsable, qu'au niveau local, notamment au cours des dernières années lorsque les équipes municipales étaient nommées et souffraient d'un manque de légitimité) ; (iii) la coordination entre bailleurs, qui détermine autant l'impact décuplé d'actions articulées que potentiellement l'échec d'interventions ne prenant pas en compte les expériences passées, soit par tendance à vouloir repartir de zéro (inclinaison pour le « pilote », réticence à utiliser les produits des autres), soit du fait de rétention d'informations ; (iv) enfin, le degré de mise en pratique : les programmes avec une approche pragmatique se déroulant au moins en partie avec des actions concrètes à court terme ont tendance à mieux recueillir le soutien des parties prenantes et se convertir en succès, par rapport aux approches uniquement théoriques ou centrées sur le renforcement des capacités sans volet pratique.

D.2.1. En matière d'économie urbaine et d'emploi : les déboires du secteur électrique

Très peu de programmes d'envergure des acteurs publics et des principaux bailleurs sont orientés vers l'économie urbaine et la création d'emploi (voir plus loin D.3 sur les secteurs délaissés). L'exception concerne le secteur de la **production électrique**, considéré comme la première condition de productivité des acteurs économiques urbains. La production et la distribution d'électricité en Haïti sont historiquement assurées par Electricité d'Haïti (EDH)¹¹, une entreprise 100% publique rattachée au MPTPC. EDH dessert la zone métropolitaine de Port-au-Prince (170 000 clients sur 8 communes) au travers de son réseau principal, et 25 secteurs en province (110 000

¹¹ Quelques initiatives de réseaux locaux indépendants d'EDH ont aussi été mises en œuvre, à partir de centrales thermiques ou hydro-électriques (KfW, NRECA pour alimenter le Parc Industriel de Caracol, petit système diesel/solaire dans le Sud financé par la BID, l'USAID et la Norvège, etc.), mais leur coût de production reste très largement supérieur à ceux d'EDH (jusqu'à 5 fois plus dans le cas de Côteaux/ Chardonnières/ Les Anglais), ne permettant pas à court terme d'envisager leur viabilité économique.

clients) avec des réseaux autonomes alimentés au diesel ou par hydro-électricité. Or, EDH est dans une situation financière très complexe, avec un prix de production (et d'achat) de l'électricité supérieur au prix de vente (avec des intrants principalement achetés en USD), des pertes commerciales très importantes (environ 60% d'énergie non facturée dans la ZMPP comme en province, du fait de branchements illégaux principalement, en plus de 5 à 10% de pertes liées au transport), et un taux de recouvrement d'environ 85% dans la ZMPP et de seulement 55 à 65% en province. On peut noter que parmi les grands débiteurs figurent les collectivités territoriales, qui n'honorent pas leurs factures concernant l'éclairage et les bâtiments publics. **La BID, l'USAID et la Banque Mondiale, principaux financeurs internationaux du secteur (avec KfW sur les énergies renouvelables) souhaitent conditionner la poursuite de leur aide à des réformes structurelles.** Electricité de France (EDF) est en train d'élaborer un masterplan intégral de redressement financier d'EDH.

D.2.2. En matière d'environnement urbain et de gestion des risques : construction, planification urbaine, eau potable et assainissement collectif

Le renforcement du **secteur de la construction en milieu urbain**, un des piliers de la PNLH, a fait l'objet d'efforts intenses de la part du MTPTC et de nombreux PTF au cours des dernières années, notamment après le séisme, afin de garantir une construction plus sûre par le biais d'une meilleure normalisation et d'une large information à la population dans le cadre des activités d'auto-construction et de réhabilitation (Banque Mondiale, UE via ONU-Habitat, AFD, nombreuses ONG internationales). **Si la plupart des initiatives post-séisme se sont terminées avant d'avoir pu garantir un passage à l'échelle, elles ont pourtant été globalement positives et ont permis de nombreux résultats concrets dans les zones urbaines affectées.**

L'amélioration de la gestion des territoires urbains par le biais d'une meilleure planification urbaine (notamment pour protéger et aménager les zones à risques) a fait l'objet au cours des dernières années d'importants efforts : de nombreux documents d'aménagement urbain sur tout le pays ont été produits par le MPCE (financement multi-bailleurs/ Fonds de Reconstruction d'Haïti) et par d'autres acteurs dans le cadre de programmes sectoriels spécifiques (tourisme/BID, gouvernance locale/USAID, développement local/Banque Mondiale, etc.) ; en parallèle, d'importantes activités en gestion des risques ont été menées, sous l'égide du Département de la Protection Civile du MICT : face à un constat partagé de dispersion des approches¹², le MPCE et les principaux bailleurs clés du secteur (ECHO, DFID, Banque Mondiale, Coopération Suisse, Canada, etc.), articulés autour d'un opérateur conjoint, le PNUD, ont pris le parti de travailler sur une méthodologie et des outils consensuels de caractérisation, gestion et prise en compte du risque naturel dans l'urbanisation, donnant naissance au « Guide Méthodologique de Réduction des Risques Naturels en zones urbaines en Haïti » publié fin 2015, à l'issue de 3 années de travail, qui a pu par la suite influencer la plupart des analyses de risque et Plans de Prévention des Risques (PPR) en milieu urbain.

Cependant, malgré d'importants investissements, le bilan sur cette thématique reste très mitigé, pour plusieurs raisons : (i) les documents n'ont globalement pas abouti, alors qu'il était initialement prévu qu'ils fassent l'objet d'une validation formelle au niveau des collectivités territoriales ; (ii) le taux de réutilisation des plans d'une équipe à l'autre (Mairies, Ministères, PTF) est très faible, chaque nouvel acteur souhaitant systématiquement redévelopper ses propres plans plutôt que de finaliser ceux réalisés par ses prédécesseurs ; (iii) les équipes municipales ont toujours de très faibles capacités de compréhension de ces documents (planification comme gestion des risques), qui requièrent une certaine compréhension du territoire, la lecture de cartes, etc. ; (iv) par conséquent, on constate très peu de transcription effective du contenu des plans dans la gestion urbaine au quotidien des collectivités : typiquement, les services de génie municipal n'utilisent pas les plans de zonage disponibles ou les cartes d'analyse de risque pour orienter leurs décisions de délivrance de permis de construire ; (v) enfin, l'ensemble des acteurs restent concentrés sur l'exercice d'élaboration de diagnostic et plan d'action, et non sur leur mise en œuvre, sauf exception à titre d'exercice : les documents restent donc systématiquement théoriques et ne sont jamais convertis en actions réelles, à défaut de suivi en termes d'investissement autant de la part des pouvoirs publics que des PTF. En conclusion, on constate une situation cocasse ces dernières années où sur certains territoires urbains se sont succédées des phases d'élaboration de plans, impliquant à chaque fois une large consultation de la population, qui n'ont jamais été suivies de réalisation opérationnelle des investissements prioritaires. Outre un bilan sévère à tirer en termes d'efficacité de l'aide, cette situation entraîne un sentiment de frustration au niveau des populations consultées et un important discrédit des leaders locaux.

¹² Au lendemain du tremblement de terre, la multiplicité des acteurs et le manque de cadre ont conduit à une multitude de produits d'analyses de risque et à une prise en considération hétérogène du risque dans les projets de développement urbain (tant dans l'importance accordée que dans la nature de l'analyse ou dans l'échelle géographique choisie). Une étude réalisée par le PNUD sur le mapping des acteurs institutionnels de la gestion des risques a fait ressortir d'importants conflits de mandats, ainsi qu'une étude financée par la Banque Mondiale via le ST/CIAT qui a permis de dresser l'inventaire de toutes les études de risque post-séisme (au nombre de 36) et d'en réaliser une analyse qualitative.

Enfin, les dynamiques à l'œuvre en matière de diminution des risques par le biais d'**accès aux services urbains** sont assez différentes d'un sous-secteur à l'autre. **L'accès à l'eau potable**, pour fournir aux ménages de l'eau traitée dans des conditions satisfaisantes, est essentiel notamment en milieu urbain où les risques sont démultipliés, du fait de la densité de l'habitat et de la mauvaise gestion des eaux usées et excréta, qui peuvent contaminer les points d'alimentation en eau de boisson. Face à cet objectif, la DINEPA s'est structurée au cours des dernières années pour disposer de schémas directeurs pour la plupart des centres urbains. La réforme institutionnelle du secteur initiée depuis 2009 et les efforts combinés des partenaires internationaux (principalement BID, AECID et AFD) ont permis des améliorations opérationnelles dans la capitale et les principales villes du pays, la situation est donc en évolution positive. En revanche, en matière d'**assainissement liquide collectif**, les résultats sont très limités : le caractère encore pilote des réseaux condominiaux¹³, dysfonctionnels par raison de manque d'eau, et les problèmes rencontrés par les stations de traitement, qui reçoivent trop peu de boues de vidange, constituent des blocages importants à l'amélioration du secteur, malgré les investissements consentis ces dernières années pour la construction de plusieurs stations de traitement dans le pays¹⁴. Enfin, en matière de **gestion des déchets solides**, malgré le caractère central de la question pour la réduction des risques sanitaires, la réduction des inondations et le développement économique (création d'emploi et levier d'investissement), les efforts répétés de structuration institutionnelle, technique et financière du secteur et d'investissements opérationnels au cours de la dernière décennie ont tous fait l'objet d'échecs flagrants¹⁵, d'où une situation toujours alarmante.

D.2.3. En matière de gouvernance urbaine locale : avancées et blocages de la décentralisation

Les efforts d'appui aux Municipalités sont pilotés par le MICT en collaboration avec d'autres services de l'Etat (comme l'Office de Management des Ressources Humaines de la Primature), et ont été appuyés au cours des dernières années par plusieurs bailleurs. Un important travail de capitalisation sur les différentes expériences récentes¹⁶ a été mené au cours des derniers mois afin de passer à l'échelle : les interventions locales, comme les PI, sont désormais conçues comme un véritable programme national, le PMAC (Programme de Modernisation de l'Administration Communale), dans le cadre duquel les formations sont en phase de standardisation (collaboration avec le Centre National de la Fonction Publique Territoriale français) et les efforts de titularisation du personnel toujours en cours ; les différents appuis en matière de mobilisation fiscale ayant donné d'excellents résultats (PCM, Local+) ont été unifiés et convertis en une approche commune au niveau national (mise en œuvre en 5 étapes, utilisation d'un logiciel commun, etc.), dans le cadre du PRAFIPUM (Programme d'Amélioration des Finances Publiques Municipales) ; l'échelle pertinente pour la mise à disposition des Mairies d'appui-conseil voire de maîtrise d'ouvrage déléguée en matière de planification et développement territorial a été définie comme l'échelle départementale, afin que la mutualisation des coûts entre plusieurs communes garantisse une continuité de ces structures dans le temps, donnant naissance à la figure de l'ATLD (Agence Technique Locale Départementale) en phase d'être implantée à titre prioritaire dans les départements affectés par Matthew, dans l'espoir

¹³ Expérience pilote menée dans le quartier de Christ Roi à Port-au-Prince par l'ONG Solidarités dans le cadre du Programme d'appui à la Reconstruction et à l'Aménagement de Quartiers (financement UE), puis à Saint Marc, sur la base de la méthodologie brésilienne.

¹⁴ Il existe 5 stations de traitement des boues de vidange à échelle nationale, dont 4 ne fonctionnent pas : Titanyen (financement AECID), les Cayes et Saint Marc (financement AECID/BID) disposent de fonds BID prévus pour leur réparation, mais la réparation de Limonade (financement Trésor Public, à l'occasion du Carnaval du Cap) n'est prévue dans aucun programme. La station de traitement des excréta de Morne à Cabri est la seule fonctionnelle de tout le pays, mais elle ne reçoit qu'une très faible quantité de boues de vidange. 2 problèmes coexistent : un problème de capacité de gestion des boues de vidanges (déchets mélangés), et un taux de vidange des latrines très faible.

¹⁵ Ex : collaboration France (Ville de Strasbourg, IRCOD et AFD)/Jacmel à partir de 2007 et la construction d'une décharge contrôlée jamais utilisée, collaboration France (Région Ile-de-France et AFD)/Gonaïves et un projet déchets finalement complètement avorté, appui budgétaire de l'AFD au MTPTC de 2007 à 2011 et des études pourtant colossales jamais utilisées, un programme sur et autour de la décharge de Truitier financé par la BID entre 2011 et 2014 jamais concrétisé, la mise en place d'une Unité de Gestion des Déchets Solides au sein du MTPTC en 2014 sur la base de financements japonais pour finalement une dissolution en 2016, etc.

¹⁶ On peut citer les Agences Techniques Locales/ATL conçues comme des structures d'appui-conseil aux Mairies en matière de planification territoriale avec des pools de compétences mis en place dans 10 communes fortement touchées par le tremblement de terre (financement FRH, mise en œuvre ONU-Habitat) ; le Programme de Coopération Municipale financé par le Canada et son appui à l'intercommunalité dans la région des Palmes ; l'appui à l'élaboration des plans communaux de développement et d'investissement sur la base de réformes de la mobilisation fiscale du programme Lokal+ financé par USAID ; la modernisation de l'administration municipale à travers l'introduction des postes clés et la formation d'équipes d'agents territoriaux dans 13 communes du Nord/Nord-Est et 11 du Sud, dans le cadre des Programmes d'Intervention/PI (financements Union Européenne dans le cadre du programme AGIL et financement Ambassade de France), la création d'un corps d'ingénieurs municipaux au niveau des délégations, etc.

qu'elle soit plus pérenne que la tentative avortée des ATL. L'annexe G.6.4 présente quelques extraits de ces nouveaux programmes nationaux.

Cet ensemble de programmes et de dynamiques constituent incontestablement une **réussite opérationnelle en matière de décentralisation**, couplée aux élections locales tenues fin 2015, ainsi qu'aux dynamiques d'intercommunalité décrites plus haut. En revanche, **les échecs à noter sont relatifs aux aspects plus politiques de la décentralisation** : le Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriale (FGDCT), principal outil financier, pâtit toujours d'une gestion opaque et de transferts irréguliers aux communes ; la fonction publique territoriale n'a toujours pas été officiellement instituée, ni son système de formation continue¹⁷. Ceci explique l'approche très pragmatique et « bottom-up » plaidée par la DCT : les réalisations doivent d'abord être concrètes sur le terrain, puis si les tests s'avèrent positifs un exercice de capitalisation érige l'expérience en programme national, et après quelques années de succès un ancrage légal est sollicité au Gouvernement.

D.3. Quels sont les problèmes et défis dont on ne s'occupe pas ?

D.3.1. En matière d'économie urbaine et d'emploi : appui au secteur privé urbain, équipements urbains marchands et transports urbains

L'appui au secteur privé urbain, même s'il est souvent promu par le Gouvernement, ne fait pas l'objet de réalisations concrètes. Les exemples de Partenariats Public-Privé (PPP) sont peu nombreux dans le domaine du développement urbain¹⁸, du fait notamment d'une sécurité juridique faible pour les acteurs privés et de perspectives de revenus également limitées. Une Unité Centrale de Gestion des PPP a été créée au sein du MEF, mais parmi les projets en cours de définition, seule la gare routière interurbaine de la ZMPP concerne le développement urbain stricto sensu. Quant à l'appui au secteur de la construction, il a fait l'objet d'actions importantes en matière de formation professionnelle (voir D.5.1), mais les questions de valorisation de la filière de marché (réglementation, accès aux marchés, contrôle qualité, promotion et communication, valorisation environnementale, diversification des matériaux, etc.) sont à ce jour restées des enjeux globalement inexplorés.

Les **équipements urbains marchands** sont très peu explorés par les acteurs publics et leurs partenaires. Mis à part un travail sur le marché public de la ville de Saint Raphaël dans le cadre du programme Boucle Centre Artibonite du ST/CIAT, financé par la Banque Mondiale (qui prévoit un effort de capitalisation, notamment sur les modalités de gestion), la question des **marchés** reste en Haïti à un stade totalement exploratoire : comme souvent dans de nombreux pays, les difficultés en matière de gestion et les nombreux exemples de bâtiments restés vides effraient les bailleurs qui hésitent à s'engager dans cette voie, malgré l'impact certain sur l'économie locale et l'intérêt pour la question exprimé par la DCT dans le cadre de l'amélioration des capacités de gestion et des ressources municipales. De même, la question des **abattoirs**, qui concerne autant les petites structures dans les chefs-lieux ruraux que les grands équipements urbains, ne fait pas l'objet d'attentions suffisantes. Un plaidoyer est cependant à l'œuvre au Ministère de l'Agriculture et à l'Université Quisqueya, dans le cadre du programme de modernisation du contrôle, de l'identification et de l'abattage des animaux : une étude actuellement en cours sur financement AFD/UE (projet Sécurité Alimentaire/SECAL) devrait d'ici quelques mois établir un état des lieux détaillé du marché de la viande en Haïti, des équipements d'abattage et des modalités de gestion des abattoirs, avec un focus sur la région Sud. L'annexe G.10 présente un bref état des lieux sur cette question.

Enfin, à l'intersection entre les infrastructures urbaines et la mobilité en milieu urbain, la question des **transports urbains** en Haïti est globalement éludée et se cherche encore. En l'absence de cadre institutionnel formel, les financements sont anecdotiques ou inexistantes, ce qui renforce la précarité du secteur ; les ressources allouées spécifiquement aux infrastructures de voirie sont en diminution drastique avec la fin de tous les grands programmes d'infrastructure post-séisme.

D.3.2. En matière d'environnement urbain et de gestion des risques : la gestion individuelle des eaux usées et excréta

L'assainissement liquide individuel est une question relativement délaissée en termes d'appuis techniques et

¹⁷ Le MICT et l'OMRH ont conjointement élaboré un arrêté, déposé fin 2015 au Secrétaire Général du Gouvernement, pour garantir à toutes les communes du pays les 6 postes de la fonction publique territoriale (garanties statutaires), en attendant l'établissement par la loi de cette fonction publique territoriale (prévue par les textes de 2006).

¹⁸ On peut citer l'exemple de la gestion des déchets sur la ZMPP, où durant une vingtaine d'années (de 1991 à 2010), la collecte des déchets a été sous-traitée à des entreprises privées sur la base de contrats annuels par secteur avec des objectifs de performance. La gestion de la décharge de Truitier a également été confiée au privé durant un certain temps. L'afflux de dons en nature au SMCRS a entraîné la décision de reprendre cette gestion en interne. On peut citer également, dans le domaine de la distribution d'eau, le contrat avec SESAM (entreprise française LYSA) à Saint Marc, et dans celui de la production d'énergie la fourniture d'énergie électrique à EDH par 3 consortiums privés.

de financements, autant au niveau de la production (sensibilisation des ménages à l'hygiène, encadrement technique des constructions de toilettes) que de la collecte (formation et déstigmatisation des bayakou, normalisation des entreprises de vidange). La stratégie nationale d'assainissement qui interdit les programmes de subventionnement des toilettes familiales au profit d'une promotion de l'auto-construction a interrompu de nombreuses initiatives et peu de bailleurs ont réinvesti le secteur. Les initiatives intéressantes de quelques ONG (Oxfam, SOIL...) n'ont pas encore été réappropriées au niveau institutionnel ni à l'échelle nationale. Les fonds mis à la disposition de la DINEPA sur ces thèmes dans le cadre des grands programmes d'AEPA en milieu urbain financés par la BID et l'AECID (et prochainement par l'UE) peine à être convertis en programmes effectifs.

D.3.3. En matière de gouvernance urbaine locale : citoyenneté urbaine et maîtrise d'ouvrage municipale

Le premier parent pauvre des programmes d'appui à la gouvernance urbaine est **la participation citoyenne, et l'implication de la société civile locale dans la planification et la gestion des villes**. La participation de la société civile aux processus de planification urbaine au niveau d'un territoire, via l'exercice d'élaboration des PCD et au suivi de leur mise en œuvre, par exemple par le biais des Conseil de développement de la Commune (CDC)¹⁹, constitue un gage de prise en compte des préoccupations citoyennes : les organisations de la société civile et/ou les mouvements citoyens même informels au niveau local ont ainsi une valeur ajoutée et une légitimité pour l'accompagnement de tels processus et éviter ainsi un phénomène de concertation de type « faire valoir ». Il en est de même de la **dimension fiscale**, au titre de laquelle les collectifs citoyens ou les OSC pourraient se mobiliser sur la **faible transparence des collectivités locales** sur la question de collecte et d'utilisation des taxes. Pourtant, malgré ces enjeux évidents, les initiatives concrètes sont très peu nombreuses : mise sur pied des premiers CDC dans quelques communes du Nord-Ouest (ID/ADEMA), participation de la FOKAL au dialogue sur la politique de la ville... : la société civile est très peu mobilisée sur la question de la gouvernance des villes.

Le second parent pauvre est **la maîtrise d'ouvrage communale dans la réalisation des investissements urbains**. La fragilité des équipes municipales et d'importantes contraintes dans les procédures des bailleurs limitent les opportunités de mettre en pratique l'objectif affirmé par tous de permettre aux Mairies d'être les principaux acteurs de leur développement. Les expériences concrètes sont donc rares, autant en maîtrise d'ouvrage directe (par exemple, subvention à 10 projets communaux d'investissement sur la base d'un concours lancé auprès des collectivités en 2011 sur financement de la Coopération Française) qu'en maîtrise d'ouvrage déléguée (subvention de l'AECID au Bureau Technique du Centre Historique pour les interventions sur le patrimoine urbain de Jacmel).

D.4. Où les activités existantes et prévues de la DDC entrent-elles en contact avec des contextes (péri)urbains dans les trois domaines de la stratégie ?²⁰

D.4.1. Les principales activités dans l'urbain de la DDC : les programmes de l'Aide Humanitaire

La véritable « expertise urbaine » de la DDC en Haïti réside aujourd'hui dans les programmes CCR, PARIS et RRC. Parmi eux, **le CCR est de loin le programme qui présente le plus de lien avec les enjeux urbains haïtiens** : il possède une fine connaissance des acteurs du secteur de la construction, autant institutionnels qu'associatifs et privés ; il a travaillé sur différents échelons de la production de la ville, du boss maçon au directeur des travaux publics, en passant par les centres de formation professionnelle et les ONG d'appui aux programmes de reconstruction de quartiers ; enfin, il ne fait pas que se situer en milieu urbain (principales zones affectées par le séisme) mais s'alimente de la ville, dans le sens où **l'impact de ses actions sont proportionnelles au degré d'urbanisation de ses cibles** : du point de vue du renforcement de la filière BTP, qualité et sûreté des constructions constituent des risques décuplés dans des zones d'habitat dense, et du point de vue de la formation professionnelle, les besoins tout comme les débouchés en termes d'emploi se rapportent respectivement à la taille du parc immobilier et du bassin d'emploi dans lesquels se situent les interventions. Le programme **PARIS** a construit de nombreuses écoles en milieu urbain et a promu un plan-type correspondant aux écoles de milieu urbain dense (construction béton sur plusieurs étages). Enfin, le programme **RRC** a diagnostiqué les risques sur la zone du Bas Cap Rouge à Jacmel, qui comprend la majeure partie de la tâche urbanisée de la ville et sa périphérie.

¹⁹Les CDC sont prévus dans le décret de 2006 mais n'ont jamais été mis sur pied. Leur réactivation est aujourd'hui un des objectifs de la DCT et de la Fédération Nationale des Maires.

²⁰ Une vision globale et très synthétique du portfolio actuel et en préparation de la SDC en Haïti est présentée à l'Annexe G.9.

D.4.2. Autres interactions ponctuelles

Dans le portefeuille de projet actuel, deux autres programmes ont une interférence assez ponctuelle avec les questions urbaines : d'une part les activités exploratoires en matière de **genre**, qui concernent parfois des partenaires urbains (centres de détention provisoire/prisons et centres d'hébergement des victimes de violences faites aux femmes) ; et d'autre part les activités financées par les crédits **culture**, qui parfois valorisent la ville comme thème de travail (atelier musique et cohésion communautaire à Jalousie, Coupe du Monde de football contre la violence urbaine à Bel Air, projections de films sur les murs de cinémas fermés de Port-au-Prince, cinéma en plein air sur les places publiques). Néanmoins, dans la plupart des cas, ces programmes ont jusqu'à présent plutôt promu des activités « en ville » que « sur la ville ».

Dans les activités prévues, aucun programme ne cible spécifiquement le milieu urbain ou les questions urbaines. Cependant, un grand potentiel d'exploration de ces thèmes est présent dans le programme PURPOS sur le point de démarrer, et dans les futurs programmes PAGODE et Formation Professionnelle en phase d'analyse à Berne. D'autres programmes en discussion comme RISK (RRC Phase 2), Reconstruction dans le Sud ou Autonomisation des femmes ne sont pas suffisamment avancés dans les réflexions actuelles pour déceler à ce stade un lien *existant* avec les enjeux urbains. En revanche, le détail des liens *potentiels* avec tous ces programmes est présenté dans les recommandations ci-dessous (cf. E.2).

D.5. Quels secteurs d'intervention de la DDC en contexte (péri)urbain ont donné lieu à des réussites, quels secteurs ont connu moins de succès ?

D.5.1. Le Centre de Compétences en Reconstruction (CCR)

Les secteurs de la construction et de la formation professionnelle sont particulièrement éclatés en Haïti : les organes régulateurs jouent difficilement leur rôle et se coordonnent peu ; les opérateurs sont principalement de nature informelle et ne sont donc pas ou peu formés et reconnus ; et les matériaux utilisés ne font l'objet d'aucune normalisation de leur qualité et sont majoritairement exploités dans un souci d'optimisation des coûts de construction, sans considération ni connaissance des risques encourus. Sur la base de ce constat, de nombreux opérateurs post-séisme ont réalisé des formations aux artisans du bâtiment. Cependant, les approches développées n'avaient pas pour vocation d'appuyer le secteur de la construction en tant que tel, car elles répondaient à une réalité de projet centrée sur des activités concrètes de reconstruction. In fine, elles ont permis d'apporter certaines connaissances éparses et diverses en fonction des projets, mais n'ont pas encore véritablement permis d'harmoniser les pratiques, de développer les filières de matériaux ou encore d'assurer la reconnaissance (et donc un meilleur taux d'emploi) aux formés.

Dans ce contexte, le principal organisme de coopération qui s'est engagé dans cette démarche structurelle pour le secteur a été le CCR de la DDC, mis en place en juillet 2010. Les activités menées par le CCR se sont articulées autour d'une Plateforme qui est née en prolongement du « Groupe Sectoriel de l'Éducation – Formation Professionnelle - GSE-FP » (Groupe des Bailleurs pour la Formation Professionnelle) pour obtenir des résultats concrets dans le domaine de la construction²¹ : cette Plateforme est aujourd'hui le seul espace de concertation/décision multi-acteurs (privés, publics et associatifs) qui existe et qui est reconnu de tous. Parallèlement à ces activités destinées à un public « ouvrier », une série d'ateliers théoriques et pratiques ont été organisés à l'intention d'ingénieurs du Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle afin de les familiariser aux principes de la construction parasismique et anticyclonique, permettant ainsi de créer une connaissance technique harmonisée et partagée entre les différents acteurs d'un chantier. Plus récemment, ces interventions ont été étendues aux étudiants en génie civil, par le biais d'un partenariat avec l'Université Quisqueya extensible à d'autres établissements d'enseignement supérieur. Enfin, la DDC a su harmoniser ses activités dans la formation professionnelle dans le secteur de la construction avec ses activités de construction à proprement parler : le PARIS a adapté ses contrats de travaux avec les entrepreneurs pour y insérer des quotas de personnes formées dans le cadre du CCR parmi les ouvriers recrutés, et pour accueillir des stagiaires sur les chantiers.

Les succès du CCR sont donc fondés sur : **une action inscrite sur le long terme**, malgré des financements humanitaires, qui permet d'apporter une réponse structurante et non seulement ponctuelle ; **une équipe engagée**

²¹ Cette plateforme a développé un cadre multi-acteurs (Étatiques et Non Étatiques) fonctionnel, qui a instauré une réelle synergie permettant la conception conjointe de modules de formation entre l'INFP, organe régulateur pour la formation professionnelle, et le MTPTC, organe régulateur pour les normes de construction, mais aussi la mise en œuvre de formations de manière optimisée et articulée entre différents organismes nationaux et internationaux (PNUD-INFP-CCR, INFP-Build Change-Canado-CCR ou encore APEFE-CCR), rendant ainsi possible une harmonisation des contenus de formation, une validation de ces derniers par les institutions étatiques (et donc une reconnaissance officielle), et la formation de plus de 550 maçons et 50 formateurs, qui ont reçu une attestation de perfectionnement entre avril 2011 et janvier 2014.

qui, en lien avec son investissement long terme, permet une interlocution continue et un rôle prépondérant comme animateur du dialogue sectoriel ; **une emprise avec le concret** à toutes les étapes du programme.

D.5.2. Le programme de Réduction des Risques de Catastrophe (RRC/Sud-Est)

Les réussites du RRC Phase 1 concernent la mise en application pratique des méthodes d'analyse de risque en milieu urbain, par rapport à une théorie issue des réflexions centralisées par le PNUD qui reste extrêmement complexe techniquement, et donc peu réaliste dans un contexte haïtien. L'approche suisse fait donc preuve de pragmatisme, et œuvre à une prise en compte progressive de la gestion du risque dans les affaires municipales. Néanmoins, les faiblesses du projet à ce stade sont (i) qu'il n'a toujours pas permis d'appropriation de ces questions au niveau de la Mairie, car le sujet reste encore trop concentré entre techniciens, et qu'aucun outil vulgarisé n'a encore été développé pour permettre aux équipes communales de comprendre puis promouvoir les résultats des analyses de risque ; (ii) qu'il n'a donc encore aucune finalité concrète sur le territoire, et ce malgré son inscription dans la durée. La question des risques est en effet un thème qui implique un véritable changement des mentalités, qui prend du temps ; mais c'est aussi la responsabilité des équipes de promouvoir des outils pratiques également ouverts aux non-techniciens. Le cartel municipal de Jacmel doit donc encore prendre une meilleure connaissance du projet pour qu'il garantisse de pouvoir s'inscrire dans la durée.

D.5.3. Le Programme d'Appui à la Reconstruction des Infrastructures Scolaires (PARIS)

Le PARIS a incontestablement permis la construction d'écoles plus sûres en milieu urbain, et à sa suite le programme d'urgence post-Matthew de reconstruction des Ecoles du Sud a permis de prolonger cette dynamique (une des écoles se situant en milieu péri-urbain) tout en s'associant au programme CCR pour que les ouvriers des chantiers, en régie comme confiés à des entrepreneurs, soient issus des formations des Centres Professionnels. Malheureusement, les limites à soulever sont encore un certain manque d'appropriation de ces plans-types au niveau du Ministère de l'Education, qui continue à approuver des plans autres : la construction scolaire sûre en milieu urbain n'est donc pas encore systématisée.

D.6. La DDC travaille-t-elle sur des questions et défis (péri)urbains qui ne sont pas couverts par d'autres bailleurs/acteurs ?

D.6.1. La structuration de la filière construction

Le CCR aborde la question de l'économie urbaine via la structuration de la filière construction, qui hormis des initiatives au niveau de quelques ONG est une question qui n'est appuyée par aucun autre bailleur. Même si l'approche est aujourd'hui principalement centrée sur une entrée « formation professionnelle » (formation professionnelle technique aux métiers de la construction, pour améliorer l'emploi et la résilience des ouvrages aux risques et désastres : formation de formateurs, certification, adéquation au marché de l'emploi, etc.), un très grand potentiel existe pour que ce projet serve de fondement à un élargissement vers la question plus globale de la valorisation de la filière de marché (réglementation, accès aux marchés, contrôle qualité, promotion et communication, valorisation environnementale, diversification des matériaux, etc.). C'est cette force qui explique pourquoi dans le cadre du montage de son programme de développement urbain en Haïti, l'Union Européenne s'est tournée vers la DDC pour lui proposer un partenariat dans la mise en œuvre de ces objectifs, qui malheureusement n'a pas encore pu voir le jour.

D.6.2. La gestion des risques au niveau municipal

Même si le projet RRC n'aborde encore cette question qu'à un stade embryonnaire qui doit être développé au cours des mois à venir, la traduction concrète des enjeux de risque de désastres dans le quotidien d'un service municipal d'urbanisme (planification des territoires) ou de génie municipal (octroi des permis de construire) est centrale en Haïti pour une meilleure fonctionnalité des villes et pour une réduction de l'impact des catastrophes, en particulier en milieu d'habitat dense. Or, cette question n'est abordée par aucun acteur, car la question des risques est souvent déconnectée de celle de la gestion urbaine par les Mairies. La seule exception est l'AECID qui travaille actuellement avec le MPCE à l'actualisation de la méthodologie nationale d'élaboration des PCD afin d'y intégrer un « chapitre risques », mais une traduction concrète sur les territoires n'est pas prévue, malgré le vœu exprimé par la DCT qu'à court terme toutes les Municipalités du pays (et en priorité celles du Grand Sud) aient intégré la question des risques dans leur(s) document(s) de développement territorial.

D.6.3. La question des standards et les réflexions embryonnaires sur la planification des infrastructures scolaires en milieu urbain

Si de nombreux bailleurs ont appuyé la (re)construction d'écoles après le séisme, puis après l'ouragan Matthew, aucun ne s'est penché sur la question des standards de construction, qui constitue un travail de plus longue haleine et de moindre visibilité. En ce sens, la DDC a permis des avancées importantes sur la prise en compte

des risques dans les techniques de construction scolaire. D'autres réflexions ont également été initiées par la DDC alors qu'aucun autre bailleur ne s'y intéressait, mais elles n'ont pas été suivies : elles concernent les réflexions plus structurantes sur la carte scolaire, permettant une planification et une réorganisation des équipements scolaires publics notamment en milieu urbain, qui ont un impact fort sur l'accès des citoyens des villes à l'éducation et sur la fonctionnalité des déplacements.

E. Réflexions / recommandations

E.1. Quels sont les champs d'actions recommandés à la DDC, au regard des leviers de réduction de la pauvreté et du développement durable du pays ?

En fonction d'une part des principaux enjeux urbains en Haïti, d'autre part des lacunes constatées dans le traitement de certaines questions délaissées, et enfin de la valeur ajoutée Suisse par rapport à son expertise interne et ses objectifs stratégiques, quatre thèmes et une approche géographique sont recommandés ci-dessous.

E.1.1. L'approche générale d'intervention recommandée : cibler les territoires intégrés liant urbain et rural, chapeautés par des villes petites et moyennes

La Coopération Suisse est tournée vers le monde rural depuis plusieurs décennies, et a acquis un important savoir-faire qui est valorisé au travers de toute sa palette de projets. Il ne semble donc pas pertinent ni d'opérer un virage abrupt vers une orientation urbaine, ni de simplement ajouter au portefeuille existant des projets urbains qui viendraient se juxtaposer aux projets ruraux. D'un point de vue stratégique, il est donc recommandé d'**adopter une approche évolutive par rapport à l'intégration des questions urbaines** dans les enjeux considérés par la coopération. Ceci signifie concrètement élargir les territoires d'action actuels à des ensembles fonctionnels liant le rural et l'urbain dans un territoire intégré²², c'est-à-dire intégrer la ville principale de chaque zone aux territoires de travail : chaque action doit désormais être réfléchie selon un **continuum urbain/rural** qui permet d'établir les liens et travailler ou impacter sur leurs relations fonctionnelles (chaines de valeur, migrations, etc.), en intégrant de manière progressive aux programmes des sujets urbains, ou des applications en milieu urbain de sujets généraux. Ceci peut correspondre à une échelle intercommunale, d'arrondissement ou même de département.

Plus qu'une approche de développement urbain *stricto sensu*, il est donc proposé d'adopter une **approche de développement intégré des territoires**, qui puisse inclure à la fois des enjeux urbains, périurbains et ruraux : plutôt que de cibler des catégories précises de villes, ceci permet de conserver une palette d'interlocuteurs de différentes tailles et de cibler telle ou telle collectivité ou acteur local sur un territoire en fonction des opportunités identifiées. Ainsi, la constitution d'un savoir-faire sur les thématiques urbaines et d'un réseau auprès des acteurs urbains permettra progressivement de sécuriser la Suisse en matière d'expertise urbaine et potentiellement de s'engager ultérieurement dans des programmes urbains plus ambitieux ou plus ciblés. Toujours dans l'idée d'une entrée progressive sur le thème urbain, il est également conseillé de **cibler des territoires chapeautés par des villes petites et moyennes** (au sens de la typologie proposée dans la présente étude), dont l'intégration avec leur arrière-pays est plus forte et qui facilitent donc ce lien urbain/rural. Enfin, cette approche, qui pourrait s'intituler « urbanisation et liens urbain/rural » pour plus de clarté, pourrait être **présentée dans la stratégie comme une vision transversale** (entendue comme objet de travail présentant de grands potentiels de synergie avec les différents éléments du portefeuille), au même titre que le genre ou la réduction des risques de désastre. Ainsi, plutôt qu'un axe prioritaire en soi, ou un programme isolé au sein d'un axe prioritaire précis²³, l'urbanisation serait intégrée comme une réflexion inhérente à toute la stratégie, un axe de travail en construction qui pourra au fil des ans émerger comme un programme ou un thème autonome, si l'évolution des priorités suisses ou de la situation du pays le confirmait.

L'annexe G.11, introduite à titre purement illustratif, présente deux projets à la philosophie similaire, mis en œuvre par la Banque Mondiale en Haïti, avec un accent sur l'intégration fonctionnelle des territoires ruraux et urbains.

²² Il est important de spécifier que cette recommandation se place au sein des discussions actuellement en cours à la SDC sur les cibles d'intervention, qui oscillent entre prioriser une concentration géographique pour garantir une cohérence des interventions, ou prioriser les opportunités de partenariat qui se dégagent pour privilégier les acteurs qui détermineront le succès de l'action, au risque d'une dispersion territoriale.

²³ A noter que la SDC ne considère pas la possibilité de créer un nouveau programme pour les années à venir dans la mesure où les programmes en cours et en analyse couvrent déjà l'ensemble du budget alloué pour la période de la prochaine stratégie.

E.1.2. Champ d'action n°1 : le secteur de la construction

Malgré les résultats très encourageant du CCR et de la Plateforme, il apparaît que de nombreux obstacles sont encore à franchir : les liens entre les institutions pour assurer le suivi et l'insertion des formés sont encore faibles ; le niveau d'organisation et de représentabilité des associations de professionnelles est à améliorer ; certaines techniques constructives locales doivent encore être intégrées dans le programme de formation en construction ; certaines activités, telles que le fonds boursier partagé entre 12 Centres de Formation Professionnelle pour favoriser l'accès des femmes aux métiers réservés traditionnellement aux hommes, doivent être systématisées ; etc.

De plus, les activités à développer en matière de construction ne concernent pas seulement la formation professionnelle, mais également tout l'appui au développement de la filière, pour lequel la DDC présente une connaissance fine des enjeux qui constitue une valeur ajoutée incontestable par rapport aux autres acteurs et partenaires. A ce titre, les pistes de travail concrètes proposées sur ce thème par les principaux acteurs sectoriels (institutionnels et secteur privé) dans le cadre d'une large consultation tenue en 2016 et de séances de travail approfondies (pilotées par l'UE) sont les suivantes :

A. Renforcement de la filière construction : 1. Etude sur les procédures de passation de marchés des principaux bailleurs et de l'Etat haïtien (écueils et bonnes pratiques) pour identifier les points qui peuvent évoluer et déterminer une stratégie de promotion des entreprises haïtiennes ; 2. Appui au plaidoyer déterminé au cours de ladite étude et développement des mesures d'amélioration de l'offre haïtienne ; 3. Appui à la structuration de corporation de métiers : organiser les filières en associations ; 4. Activités de mise en connexion des professionnels (entre eux, avec les employeurs) par le biais de développement d'annuaires, d'organisation de rencontres professionnelles, etc. ; 5. Etude sur les bonnes pratiques en matière de production et utilisation de matériaux alternatifs, plus durables et écologiques ; 6. Diffusion et promulgation de ces matériaux et bonnes pratiques identifiées ; 7. Etude sur la mise en place d'un label de qualité des matériaux.

B. Formation professionnelle aux métiers de la construction : 1. Elaboration d'un dispositif coordonné et structuré de formation de formateurs sur la base des expériences existantes ; 2. Développement de stages professionnels pour les apprenants et les formateurs ; 3. Développement de l'apprentissage ; 4. Activités de mise en connexion des professionnels avec les employeurs (ex : tables sectorielles de la FP) ; 5. Campagne d'homologation et de certification des CFP comprenant des mesures d'incitation pour les centres privés non intégrés, en lien avec le cadre caribéen.

Cette approche visant principalement un développement de l'emploi/l'employabilité dans le secteur de la construction doit également être liée à un objectif de réduction de la vulnérabilité aux catastrophes, par le biais d'un volet « résistance aux risques naturels » (dans la continuité du CCR), et d'un volet « assainissement liquide » (promotion de la construction de toilettes familiales et appui à la filière vidange), en lien avec le risque sanitaire.

E.1.3. Champs d'action n°2 : la gestion urbaine locale

Des systèmes de gouvernance locale fonctionnels permettraient une action sur la ville ayant un fort impact sur la réduction de la pauvreté. A ce titre, les actions à promouvoir doivent concerner les différentes catégories d'acteurs : Mairies, associations intercommunales, structures départementales (services déconcentrés et structures d'appui comme les futures ATLD), associations ou fédérations d'élus locaux, **société civile**. La DDC a impulsé une approche très en faveur de ce dernier groupe, qui constitue une valeur ajoutée certaine dans un panorama où ce thème est peu appuyé : **le développement de la citoyenneté urbaine local doit continuer à constituer un élément central de l'approche suisse de la gouvernance locale**. Cette approche doit évidemment être couplée à un appui plus « traditionnel » aux Mairies, s'inscrivant le plus possible dans le cadre des dynamiques à l'œuvre sur l'ensemble du territoire : un partenariat avec la DCT pour développer les approches du PMAC ou du PRAFIPUM sur le territoire sont à promouvoir par rapport à des approches spécifiques qui ne prendraient pas en compte le travail de capitalisation réalisé sur les initiatives des dernières années. Les recommandations concernent donc les différents niveaux d'enjeux de gouvernance urbaine locale :

A. Le socle : ressources humaines et matérielles, qualifications, outils de gestion : Avant même de parler de défis urbains, pour qu'une municipalité fonctionne, elle doit disposer d'un minimum d'acquis sur lesquels reposent la qualité et la pérennité de ses initiatives. Il s'agit principalement d'une équipe de techniciens stable et qualifiée, de locaux équipés, et d'un minimum de ressources financières constantes. Ces ressources de base lui permettent de développer ses outils de base, en particulier son budget municipal. Ceci suppose (i) un recrutement transparent de postes-clés prédéfinis (et accompagnés d'une fiche de poste claire) ; (ii) une stabilisation de ces postes pour ne pas les soumettre aux aléas politiques et stopper les rotations d'équipe liées aux changements de Maires, qui cassent toute dynamique possible de développement local ; (iii) un investissement fort dans la formation de ce personnel-clé, rendu possible par la perspective de sa stabilisation ; (iv) une sécurisation des transferts du FGDCT vers ces communes, afin de garantir la prise en charge continue et régulière des salaires de ces postes-clés, et d'extraire les équipes de préoccupations structurelles sur leur devenir et celui de leurs initiatives ;

(v) un accompagnement méthodologique des communes sur ses fonctions de base, comme l'élaboration et la gestion des budgets. Ces questions doivent se travailler en collaboration avec les Mairies partenaires et la DCT, notamment dans le cadre du PMAC, qui structure très clairement l'approche stratégique et opérationnelle promue à l'issue des travaux de capitalisation et structuration à l'échelle nationale, et se propose de guider les interventions des PTF de la gouvernance locale.

B. La gestion urbaine : développement des territoires et contrôle urbain : La fonction-clef d'une Mairie est de comprendre son territoire et de le faire évoluer pour un meilleur bien-être des citoyens qui l'occupent, ce qui passe par plusieurs étapes qui impliquent chacune une série de défis : (i) la planification urbaine : l'élaboration d'un document stratégique de développement des territoires doit s'accompagner pour les zones urbaines d'un schéma d'urbanisme (PAEE), ce qui pour les équipes municipales constitue un vrai défi, car il fait appel à des compétences pointues (d'où l'idée d'une équipe d'appui-conseil au niveau des ATLD). Malheureusement, l'expérience des dernières années montre que les plans souffrent souvent d'importantes carences : soit ils sont trop théoriques ou ambitieux, soit ils sont élaborés en vase clos sans véritable concertation, soit ils sont de très bonne qualité mais n'ont pas été réappropriés par les nouvelles équipes en poste et sont tombés dans l'oubli ; (ii) la réglementation urbaine : les schémas d'urbanisme doivent normalement être accompagnés d'éléments règlementaires, c'est-à-dire opposables aux tiers (zonage, et notamment prise en compte des risques) – cette étape n'a jamais été franchie en Haïti ; (iii) la gestion urbaine : l'utilisation principalement du permis de construire comme véritable outil de gestion de la ville sous-entend d'une part une organisation administrative performante (standardisation des formulaires, bases de données, etc.), et d'autre part une analyse contradictoire de la demande (et non une délivrance automatique à la seule condition de s'acquitter des droits correspondants), ce qui n'existe qu'à titre tout à fait exceptionnel en Haïti ; (iv) le contrôle urbain : des règlements édictés et appliqués lors de la délivrance des permis doivent conduire à une urbanisation mieux contrôlée, mais celle-ci devrait évidemment s'accompagner d'une fonction de vigilance permettant de contrôler les constructions illégales, qui nécessite malheureusement beaucoup de moyens et n'existe donc pas aujourd'hui au sein des Mairies. Il est souhaitable que ces questions soient travaillées sur la base des documents existants, car de nombreuses Mairies disposent déjà de tels outils sans parfois même le savoir, et avec un lien tout particulier avec la gestion des risques, qui constitue une entrée pragmatique et un impact certain en cas de désastre. Le fait de travailler sur des territoires comprenant de petites échelles urbaines (petites villes) permettrait à la DDC de **relever le défi de passer du plan à l'action**, c'est-à-dire d'opérationnaliser des outils de planification jamais éprouvés jusqu'à présent en trouvant un mode opératoire adapté, et de prouver qu'il est possible d'accompagner les acteurs locaux dans la mise en œuvre effective de leur vision territoriale. Il est enfin fondamental de travailler sur la participation de la société civile à toutes les étapes de cette gestion urbaine, autant du côté des Mairies dans lesquelles une véritable culture de la concertation et de la transparence doit être insufflée, que du côté des organisations locales qui doivent être appuyées, structurées, fédérées pour leur permettre de devenir actrices véritables du territoire.

C. La réalisation d'investissements municipaux, en lien avec la fiscalité locale : L'optimisation des ressources fiscales (augmentation et stabilisation) s'inscrit autant dans les priorités des acteurs locaux en demande de moyens d'action, que dans celles du Gouvernement, en lien avec le lancement récent du PRAFIPUM. Il est cependant important de coupler ces dynamiques de mobilisation fiscale avec des exigences fortes de transparence et un travail approfondi de reddition des comptes, qui constituent le véritable enjeu, sans quoi le citoyen peut recevoir un message de dédain et d'irrespect qui induit un cercle vicieux de non-paiement des taxes et non-prestation de service public. Que les interventions soient réalisées en maîtrise d'ouvrage directe ou déléguée, l'enjeu principal est de **passer à l'action**, afin d'exercer les compétences locales et de délivrer effectivement au citoyen une amélioration de son bien-être²⁴ : quelles que soient les modalités de prise en main par une Mairie de ses réalisations concrètes, le point commun de toutes les approches est l'appropriation des projets par les équipes municipales et par les habitants, car une équipe et/ou des citoyens désintéressés ne permettent pas d'atteindre les résultats escomptés – *in fine*, c'est le dynamisme qui joue le plus sur la performance. Le travail sur la **réalisation des programmes urbains locaux** ne concernent évidemment pas seulement l'étape de mise en place, mais également le suivi en termes de gestion des espaces, pour lesquels l'implication des communautés citoyennes

²⁴ On peut citer à ce titre le cas intéressant des Mairies appuyées par le programme Lokal+, qui restreint son appui à un encadrement technique et à la prise en charge financière des études. L'approche priorisant l'augmentation des recettes fiscales et la formation simultanée à la gestion de projets vise à donner à la Mairie les moyens de mener ses propres projets de manière totalement autonome (la Mairie gère intégralement le processus, et finance ses travaux sans aucune subvention, uniquement sur fonds propres), par le biais de plateformes citoyennes, de plans d'investissements communaux participatifs, et de comités de projets. Le bilan de cette expérience est très positif pour les Mairies qui ont compris les enjeux (Limonade par exemple, où des résultats assez exceptionnels sont à noter) : certes les travaux réalisés dans ce cadre sont très modestes, puisqu'ils correspondent à de faibles montants, mais ils servent de levier pour l'investissement privé ou pour convaincre d'autres PTF de les prolonger, et surtout, ils s'inscrivent dans un véritable processus de dynamique endogène.

reste l'unique gage de durabilité.

D'une manière transversale, le travail déjà initié par la DDC (dans le cadre du programme RIDEAU) sur la promotion de la **participation des femmes à la vie publique locale** mérite d'être prolongé et développé en milieu urbain, si l'évaluation des premières actions s'avère positive.

E.1.4. Champs d'action n°3 : les débouchés commerciaux en milieu urbain / équipements urbains marchands

A l'intersection des questions de sécurité alimentaire, de promotion des débouchés agricoles et d'augmentation des revenus des producteurs, de fiscalité locale et d'amélioration des ressources municipales, de lutte contre la féminisation de la pauvreté, et d'amélioration de la fonctionnalité économique des villes et de leur rôle de levier dans la lutte contre la pauvreté, existe la question des équipements urbains marchands. Largement sous-abordée par les acteurs et PTF en Haïti, elle est pourtant déterminante et correspond au croisement de plusieurs savoir-faire et priorités stratégiques de la DDC. Ainsi, améliorer les débouchés agricoles par le biais de l'aménagement d'un ou plusieurs marchés ou abattoirs permet à la fois de travailler sur des tests de maîtrise d'ouvrage municipale, sur la réduction des risques (sanitaires au vue de l'état désastreux des conditions actuelles de ces équipements, et sismiques pour une construction plus sûre ou un renforcement des bâtiments existants), et sur un impact centré sur l'économie féminine, dans la mesure où la vente au sein des marchés est principalement assurée par des femmes. Ce thème est néanmoins extrêmement complexe, et suppose de porter une attention spéciale sur les questions culturelles (pour garantir des constructions adaptées aux usages locaux et une future utilisation en accord avec les pratiques des acteurs économiques) et de gestion (qui supposent des équipes municipales extrêmement impliquées et une approche réfléchie en termes financiers et sociaux).

Enfin, ce thème est intéressant car il permet d'aborder un territoire complet, des zones rurales au centre-ville en passant par les petits chefs-lieux de communes : si les marchés et abattoirs constituent un véritable enjeu dans les villes principales, ils se reposent également sur des équipements intermédiaires dans les agglomérations rurales de l'arrière-pays. La possibilité de travailler sur l'ensemble de la chaîne est une force quant aux chances de succès en termes d'impact économique.

E.1.5. Champs d'action n°4 : l'assainissement liquide autonome

La gestion des eaux usées et excréta au niveau de la cellule familiale en milieu urbain fait partie des principaux paramètres de salubrité et de lutte contre le risque sanitaire (choléra notamment), sans être un champ d'action investi par les PTF du fait de sa difficulté : depuis l'interdiction des programmes de subvention de la construction de toilettes, l'approche promue est centrée sur la promotion de l'hygiène et les changements de mentalités, qui sont par essence plus complexes et plus longs.

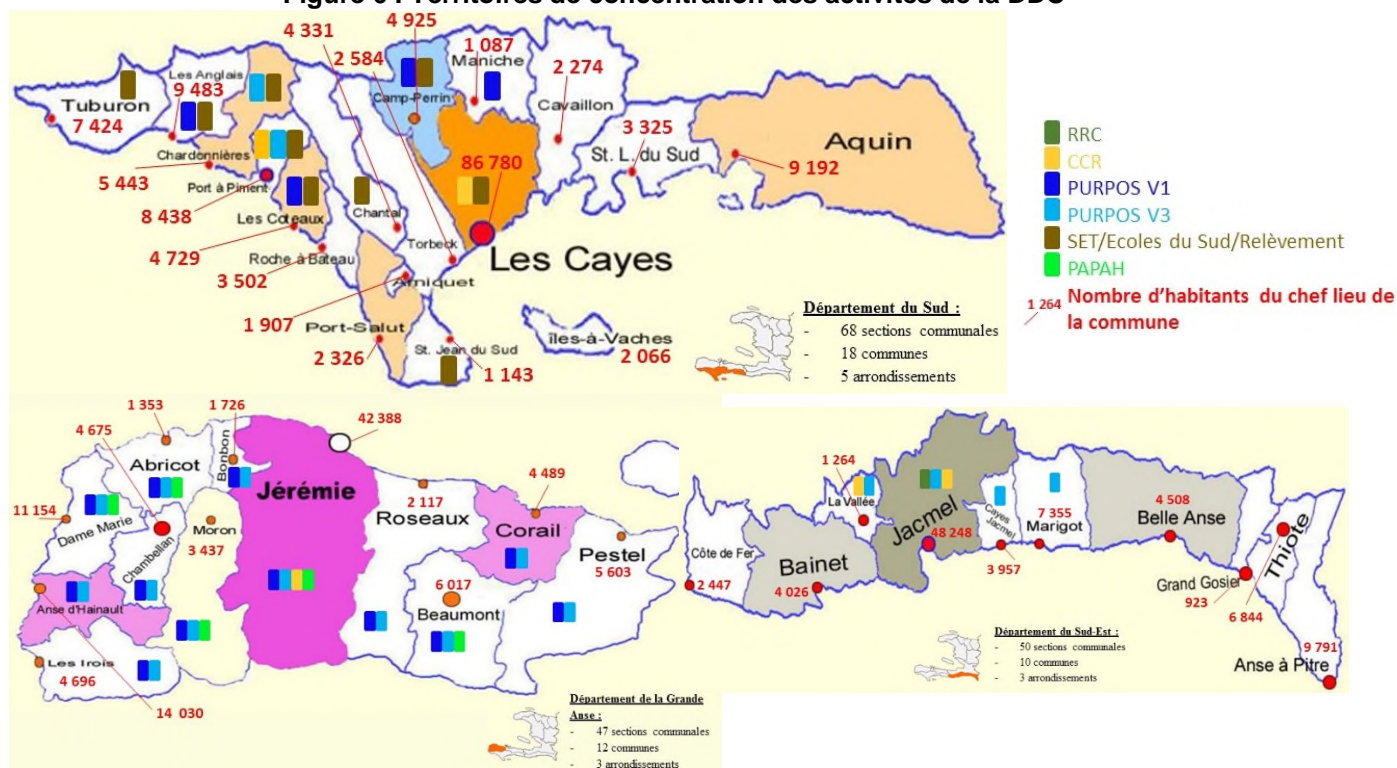
La DDC peut investir ce thème en lien avec les 3 champs d'action proposés précédemment et les autres priorités stratégiques : la question de la promotion de l'hygiène et de l'incitation à la construction de toilettes peut être développée dans le cadre du programme de gouvernance locale de l'eau et de l'assainissement, en lien avec les services municipaux ; l'encadrement et le conseil en matière de construction peuvent être abordés conjointement à ces thèmes en matière de construction de logements, dans le cadre de l'appui au secteur de la construction ; la question de la formation et valorisation de la profession de bayakou et du renforcement de la filière de gestion manuelle des boues de vidange peut faire partie intégrante des objectifs de formation professionnelle ; la maîtrise d'ouvrage municipale peut être exercée sur des projets de construction de toilettes publiques dans les équipements marchands et autres bâtiments collectifs.

E.2. Quelles sont les trois principales recommandations pour intégrer le sujet dans la nouvelle stratégie de coopération et/ou pour adapter/développer le portefeuille de projets ?

E.2.1. Sur les territoires d'action : travailler sur des zones connues et qui regroupent différents programmes du portfolio

Si l'urbain n'est pas un projet en soit mais une approche intégrée dans chaque projet, alors pour que cette approche soit cohérente et pour que l'impact des interventions soit garanti sur la ville et *in fine* la pauvreté urbaine, un premier paramètre de succès est de privilégier une **concentration sur un même territoire** pour faciliter les échanges et interactions entre les volets urbains des différents projets. Or, on constate aujourd'hui que le portfolio de la DDC comporte 3 zones du pays dans lesquels plusieurs projets se superposent : le Sud-Est, le Sud et la Grande Anse.

Figure 6 : Territoires de concentration des activités de la DDC



Par le biais des différents projets passés ou en cours, la DDC aujourd'hui connaît bien ces territoires et leurs acteurs, et a déjà pu identifier les opportunités effectives ou potentielles de partenariat avec les agents locaux de changement. C'est donc par ces territoires qu'il est souhaitable d'initier des actions dans l'urbain, plutôt que de partir de zéro. En lien avec la recommandation du E.1.1, il serait donc pertinent d'**aborder les questions urbaines dans les villes moyennes qui constituent les pôles urbains de ces territoires** : dans le Sud-Est, conforter et renforcer le partenariat avec la Ville de Jacmel ; dans le Sud, élargir le territoire d'action pour y intégrer la ville des Cayes ; et dans la Grande Anse, élargir le territoire d'action pour y intégrer la ville de Jérémie.

Sur l'idée commune d'un « pilotage territorial » au niveau de la ville principale, chaque territoire d'action peut ensuite avoir sa propre échelle : dans le Sud-Est, c'est l'échelle de l'arrondissement qui semble la plus pertinente, car elle rassemble les 4 communes d'intervention historique de la DDC et correspond également à une forte dynamique endogène d'intercommunalité, avec la création récente de RECAJ, l'association des communes de l'arrondissement de Jacmel ; dans la Grande Anse, l'échelle départementale semble plus adaptée, puisqu'elle correspond aussi à la pratique actuelle des projets suisses, mais également aux dynamiques institutionnelles locales (la future ATLD se base actuellement sur l'association volontaire des 12 communes du département, qui fait suite aux premières ébauches d'intercommunalité des dernières années qui ne concernaient alors que 10 d'entre elles).

Toujours dans l'idée d'une approche pragmatique et progressive, il est recommandé de **commencer à travailler sur les questions urbaines avec les plus modestes de ces villes**, c'est-à-dire Jacmel et Jérémie : avec une population urbaine comprise entre 40 000 et 50 000 habitants, ces villes concentrent de véritables enjeux urbains mais permettent un abordage plus aisé en termes de gouvernance urbaine et de complexités de territoire. Dans un second temps, une ville comme Les Cayes peut être abordée, avec un niveau d'expertise qui devra être un peu plus poussé pour correspondre aux défis d'une ville de cette envergure politique et géographique (environ 90 000 habitants).

E.2.2. Sur les thèmes d'action : commencer à travailler de manière pragmatique à partir des projets en cours et en analyse

A très court terme (demain), il est déjà possible de travailler sur des objectifs urbains, sur la base des projets déjà en cours et des opportunités que l'on peut dégager :

- Sur le volet « gouvernance locale », la composante n°3 du PURPOS doit pouvoir travailler tout de suite sur la **gestion urbaine dans l'arrondissement de Jacmel** : mise en place de formations aux 4 communes et d'appui à leur structuration organisationnelle en lien avec le cadre du PMAC, appui aux initiatives de mobilisation fiscale déjà lancées dans le cadre du PRAFIPUM mais en besoin de renfort, finalisation/systématisation des

outils de planification urbaine en lien avec le projet RRC/SE, appui à la réalisation opérationnelle de petites interventions du PCD/de la programmation municipale/du schéma d'urbanisme. La majorité de ces activités doit pouvoir s'ancrer au niveau de l'association intermunicipale, et cibler également les 4 communes, même si la ville de Jacmel requerra un niveau plus élevée de ressources. Elles s'articuleront avec les activités prévues dans le programme en matière d'appui à la société civile pour une citoyenneté active. Selon les ressources disponibles, cette question peut également être traitée sur les **communes de la Grande Anse**, fédérées autour du projet d'ATLD. Le PURPOS devrait également pouvoir promouvoir l'exploration du thème des **équipements marchands**, par exemple un diagnostic de la situation réelle dans les territoires partenaires, une compilation des enseignements existants sur ce thème, etc. A titre d'opportunité spécifique, on peut noter la question du marché de fer du centre-ville de Jacmel, toujours condamné aujourd'hui suite aux dégâts provoqués par le séisme, et que la Municipalité souhaiterait réhabiliter pour en faire le marché d'artisanat de la ville (le marché public ayant été transféré dans un nouveau bâtiment dans le quartier de Baudoin). Cette question ne semble à ce jour être inscrite dans aucun programme de PTF, alors qu'elle pourrait avoir un impact considérable en termes d'économie locale à l'échelle de la ville et de tout l'arrière-pays.

- Sur le volet « agriculture et sécurité alimentaire », le projet PAPA et la composante n°1 du projet PURPOS comprennent déjà un volet élevage et filières agricoles, dans le cadre duquel pourrait être développée une **analyse détaillée de la faisabilité / pertinence de travailler sur les abattoirs et marchés publics dans la Grande Anse**. Les aspects plus techniques liés aux questions des marchés agricoles peuvent être couplés aux aspects de construction et de gestion dans une discussion placée au niveau de la future ATLD (en lien avec la composante n°3), qui pourrait s'approprier de ce chantier comme un de ses premiers projets.
- Sur le volet « développement économique et formation professionnelle », **le projet CCR devrait impérativement être prolongé pour au moins 1 an, afin de conserver l'expertise existante en construction et de garantir un relai effectif et concret au futur projet SQUAT**. Dans ce cadre, il pourrait élargir ses activités de manière intensifiée sur les zones urbaines ciblées (Jacmel et périphérie, Jérémie et périphérie, éventuellement Cayes et périphérie), et développer de manière plus effective la réflexion sur la structuration du secteur de la construction (qualité des matériaux, valorisation de l'expertise et des opérateurs nationaux, certification, etc.). **Dans la configuration actuelle du portefeuille projet, il existe un réel risque de perte d'une valeur ajoutée majeure de la DDC dans le secteur urbain**, malgré l'attention spécifique portée au relai à prendre par le projet SQUAT. Sous réserve d'une extension temporelle du CCR, le projet Reconstruction dans le Sud pourrait également permettre de prendre en partie le relai, si tant est qu'il fasse le choix d'intégrer à la zone cible les territoires densément urbanisés du département, ce qui ne semble pas constituer aujourd'hui l'approche privilégiée.
- Dans le cadre des actions exploratoires en matière de genre, il serait intéressant de développer un **travail avec les commerçantes des marchés ciblés sur la gestion de l'espace public urbain et notamment des marchés**. Cette thématique étant très délicate et surtout totalement inexplorée, il serait prudent de la sonder par le biais d'une micro-action permettant de mieux comprendre les enjeux, obstacles et partenaires potentiels, et évaluer la faisabilité d'une telle approche au sein d'un futur programme.
- Les projets financés par les crédits culture pourraient favoriser le **développement des arts urbains, comme leviers d'expression citoyenne, de réduction de la violence urbaine et d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers** : l'Ambassade pourrait promouvoir un appel à projets concernant les expressions matérielles (mobiliers urbains, sculptures, fresques...) comme immatérielles (cinéma, fêtes de quartier, danse et théâtre...) visant l'amélioration de l'environnement urbain, le renforcement du dialogue entre les citoyens et entre les citoyens et l'Etat, la création d'espaces de rencontre et de cohésion communautaire, etc. Cela permettrait de créer, dans les villes ciblées, **une porte d'entrée originale sur les problématiques urbaines, sans pour autant être contrainte à une vision « projet »**.

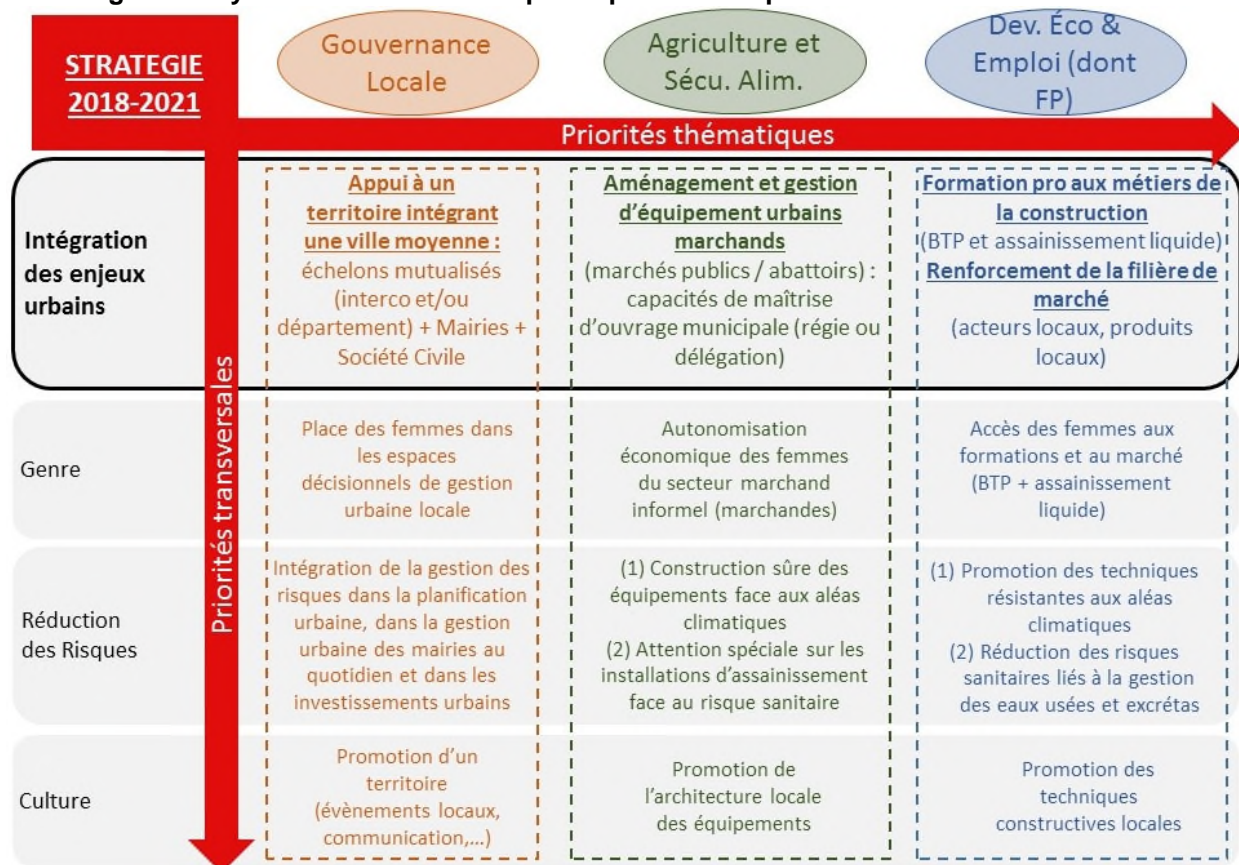
A moyen terme, dans les programmes en gestation, les questions urbaines pourraient être intégrées de la manière suivante :

- En complément des activités déjà prévues et essentielles en matière de prolongement la formation professionnelle aux métiers de la construction (renforcement des micro et petites entreprises artisanales, appui aux structures professionnelles et CFP, système de certification, cadre stratégique et financier, etc.), le futur projet SQUAT pourrait comporter une composante de **formation à la construction destinée aux équipes municipales**, par exemple par le biais des Centres de Formation Professionnelle, qui pourrait répondre aux enjeux de contrôle du territoire et de réduction des risques liés aux aléas climatiques, et viserait à systématiser les connaissances locales en construction au niveau des municipalités. A ce titre, un volet local en lien avec les Mairies du Sud-Est, Sud et Grande Anse pourrait être complété par un volet national en lien avec le MICT (DCT et DPC) et l'INFPT qui travaillerait à la systématisation de cette compétence à l'échelle du pays (intégration dans les cursus de formation de la fonction publique territoriale par exemple).

- Le futur projet REGLEAU, si tant est qu'il sélectionne au cours de sa phase de démarrage une ou plusieurs villes petites ou moyennes comme zones cibles, pourrait intégrer un volet « **gouvernance locale de l'assainissement liquide** », qui appuierait les équipes municipales à promouvoir les installations sanitaires : la sensibilisation et l'information à la population pourrait être développée en partenariat avec les équipes d'animation sociale, et l'appui-conseil à la construction pourrait être couplé avec les actions proposées pour le SQUAT au point précédent.
- **L'appui structurel au secteur de la construction**, qui constitue aujourd'hui une expertise potentielle logée au niveau du CCR mais qui n'est reprise par aucun programme en préparation, pourrait faire l'objet soit d'un volet spécifique ajouté au SQUAT, soit d'un projet à part entière.
- Les futurs projets PAGODE et/ou PAPA Phase 2 pourraient intégrer **un volet à part entière dédiée aux équipements marchands** (urbains mais aussi dans les chefs-lieux des communes du territoire intégré), sur la base des activités préparatoires dans le cadre du PURPOS et du PAPA Phase 1.
- Le futur programme PAGODE pourra prolonger et approfondir les interventions suggérées plus haut dans le cadre du volet 3 du programme PURPOS, sur un horizon temporel permettant d'engager de véritables inflexions dans les pratiques de gouvernance locale urbaine. Un travail complémentaire au niveau national pourra être développé sur la base des enseignements concrets des expériences sur le territoire, visant à appuyer un passage à l'échelle des approches développées en milieu urbain sur les différents thèmes décrits, en complément des objectifs déjà développés par le programme à cette échelle (comme le travail sur le financement des investissements municipaux).
- Le futur programme d'autonomisation économique des femmes pourrait intégrer un travail de **soutien à la communauté des commerçantes des marchés ciblés**, si l'action exploratoire proposée présentait des résultats prometteurs.
- Le futur projet culture orienté sur la valorisation du savoir-faire et des traditions haïtiennes pourrait comprendre un volet en lien avec l'urbain, permettant ainsi de prendre de l'ampleur par rapport à une approche projet et de créer du lien sur un sujet tel que l'urbain abordé de manière transversale : dans le cadre des activités de gouvernance locale, développer des **activités culturelles de promotion et valorisation du ou des territoire(s) ciblé(s)** ; dans le cadre des activités d'appui aux équipements marchands, **promouvoir l'architecture locale** par exemple par le biais de concours d'architecture ; **promouvoir les techniques constructives locales** dans le cadre de l'appui au secteur de la formation professionnelle et de la construction.

A plus long terme, la manière dont la DDC aborde les questions urbaines pourrait être évaluée en fonction de ces premières années d'expérience, et au vu des nouvelles dynamiques des acteurs haïtiens et de leurs partenaires. Selon les résultats des premières activités, les points forts et points faibles dégagés de l'approche suisse, et les nouvelles priorités, une action plus ambitieuse pourrait être développée en matière urbaine : systématisation des approches dans un nombre plus important de villes (par exemple par le biais d'un programme « villes petites et moyennes »), ajouts de nouvelles thématiques urbaines clefs en lien avec la réduction des risques, l'emploi et la gestion urbaine locale (comme la gestion des déchets), etc.

Figure 7 : Synthèse – créer du lien pour optimiser l'impact des interventions urbaines



E.2.3. Sur les modalités d'action : mettre en place certains dispositifs internes pour garantir l'impact des actions sur un thème transversal comme l'urbain

Si l'urbain n'est pas un projet en soit mais une approche intégrée dans chaque projet, alors pour que cette approche soit cohérente et pour que l'impact des interventions soit garanti sur la ville et *in fine* la pauvreté urbaine, un second paramètre de succès est la capacité pour la DDC d'intégrer une expertise suisse en interne, et donc d'améliorer ses mécanismes de gestion des connaissances, de coordination entre les projets et de prise de relai/transition entre les projets. Les recommandations suivantes ne concernent donc pas *stricto sensu* la thématique urbaine, mais constituent des préalables qui peuvent garantir leur succès dans le contexte plus global de la coopération suisse.

Le lien entre les projets passés et présent doit être renforcé, par le biais d'un travail plus approfondi de capitalisation : aujourd'hui, les changements de personnes entraînent une certaine discontinuité dans la mémoire des actions de la DDC, au détriment de la qualité des projets ou du degré d'effort à déployer pour atteindre les objectifs. Cette question pourrait être abordée par le biais du recrutement au sein de l'équipe d'une personne dédiée à la gestion des connaissances, qui serait chargée d'animer les partages d'information et la production des supports correspondants. Pour un impact assuré, la diversification des outils utilisés pour la capitalisation devrait être promue : si les rapports écrits restent indispensables à un degré de détail satisfaisant, ils sont malheureusement sous-utilisés dans un contexte où les cadres ont peu de temps à consacrer à la lecture. L'utilisation de l'outil audiovisuel pourrait dans ce cadre constituer une réponse, par exemple par la production systématique de courts documentaires sur les projets, réalisés à différentes étapes de leur cycle. Ces petits films seraient aisément consultables par tout nouvel arrivant et permettraient de transmettre le gros de l'information, tout en donnant envie aux intéressés d'approfondir certaines questions spécifique par le biais de la lecture des documents écrits.

Le lien entre les projets de l'Action Humanitaire et ceux de la Coopération Sud doit lui aussi être renforcé. Haïti est un des pays au monde dont la vulnérabilité aux risques, tant climatiques que sanitaires ou politiques, est la plus élevée, il connaît donc des chocs récurrents qui fait que réponse humanitaire et enjeux de développement sont voués à coexister, dans une relation cyclique et dialectique, au moins pour les prochaines décennies. Face à cet enjeu, la structure binaire AH/CS ne semble pas très adaptée au pays, et gagnerait à obtenir certains avantages de Berne en matière de souplesse administrative notamment. Par exemple, l'AH en Haïti intègre également les questions de LRRD (*Linking Rehabilitation, Relief and Development*), c'est-à-dire toute la phase transitoire

jusqu'à ce qu'un enjeu soit suffisamment structuré institutionnellement et techniquement pour être abordé dans le cadre d'un projet classique de développement de la CS. La possibilité dont jouit la gestion des risques d'être pensée sur plusieurs années devrait donc également concerner tous les autres thèmes de l'AH en Haïti, afin de toujours anticiper cette future phase de relai à la CS, dont les enjeux sont tout aussi importants que ceux de la phase d'urgence. De même, la possibilité de nommer les chefs de projets AH comme chefs de projet des programmes relayés par la CS devrait systématiquement être analysée, même si la pertinence concrète d'un tel choix doit évidemment être étudiée au cas par cas.

Enfin, en termes plus simples d'échanges d'informations entre des projets simultanés d'AH et de CS, une même personne responsable en interne de la gestion des connaissances pourrait être chargée d'animer un véritable système de dialogue et d'échanges entre projets. Aujourd'hui, ceci se produit de manière sporadique, principalement en fonction des différents intérêts des personnes concernées. Pour systématiser cette communication, l'énergie d'une personne dédiée semble indispensable, qu'il s'agisse d'un consultant recruté à cet effet ou d'un salarié, qui permettrait une meilleure intégration des savoir-faire accumulés au titre du « bagage suisse ». Les réunions opérationnelles, organisées deux fois par mois au sein de l'Ambassade, gagneraient aussi à intégrer les chefs de projet des mandataires, afin de réduire le gap existant aujourd'hui entre les projets mis en œuvre en direct et ceux délégués à des prestataires. Leur présence à ces réunions permettrait d'aborder les questions concrètes des projets, et de réunir à un même niveau les responsables opérationnels de l'ensemble des projets du portefeuille. Les responsables stratégiques pourraient ainsi bénéficier d'une vision plus complète des activités sur le terrain, ce qui permettrait de mieux articuler les projets et ainsi donner du sens à la stratégie. A défaut d'une telle mesure, ou en complément, il serait également possible de mettre en place sur les territoires d'intervention une sorte de coordination locale, par exemple par le biais de réunions opérationnelles similaires à celles de Port-au-Prince mais tenues périodiquement à Jacmel, Les Cayes ou Jérémie, entre personnel DDC et mandataires.

La culture est un outil puissant qui gagnerait à ne pas se développer en marge du portefeuille projet des actions humanitaires ou de développement. D'un côté, **les actions culturelles pourraient aussi être utilisées dans la politique de communication de la DDC**, pas au détriment du financement de projet actuel, mais en complément. Par exemple, au lieu de contractualiser un consultant pour la réalisation de petites vidéos sur les projets du portefeuille en vue de communiquer et capitaliser, le volet culture pourrait être mis à contribution pour établir un partenariat avec une école d'audiovisuel qui recevrait un appui financier à ses activités et intégrerait comme exercice pratique de ses étudiants la réalisation de tels documentaires – ceci permettrait une approche sur la durée, et un impact sur la formation des jeunes et leur employabilité. Cet exemple peut évidemment être élargi à toute action en termes d'événement, d'exposition, d'édition... sur les projets de la DDC. De l'autre côté, **les actions culturelles gagneraient à être véritablement intégrées aux projets actuels du portefeuille.** Dans la mesure où elles sont toujours valorisantes, elles pourraient contribuer à la réussite des projets, via le rapprochement des partenaires, le passage de messages clefs, l'amélioration de l'image de marque de certaines zones ou certains acteurs, etc. Voici certains exemples concrets en rapport avec les enjeux urbains cités à titre totalement illustratif : faire peindre les murs du nouvel abattoir par des artistes locaux, organiser une représentation artistique lors de l'inauguration d'un programme de formation municipale, organiser un cours de théâtre pour les commerçantes de tel marché, organiser un festival de cinéma en plein air dans les commune d'une intercommunalité pour expérimenter une action collective avec un ancrage à cette échelle, etc.

E.3. Quelle est la division des tâches recommandée avec les autres parties prenantes nationales et internationales (y compris le secteur privé) ?

E.3.1. Par rapport aux autres bailleurs : exploiter les points forts suisses

La DDC est une « petite coopération » en termes de flux de financement, mais elle jouit d'un point fort unique, que seule l'AECID partage peut-être avec elle : elle agit sur la durée. Par rapport aux programmes classiques des gros bailleurs souvent limités à 3, 4 ou 5 ans, les interventions à long terme de la coopération suisse permettent d'influer sur les process, les changements de mentalité, les évolutions des acteurs, et de jouer un effet de levier par rapport à d'autres bailleurs avec de plus grosses capacités d'investissement.

Cette force se concrétise **au niveau opérationnel** lorsqu'une même personne peut faire ce lien entre la DDC et les autres acteurs : c'est le cas par exemple de l'expérience de *secondment* de l'ancien chef de projet PARIS affecté à mi-temps à la BID et à mi-temps au Ministère de l'Education, afin de prolonger et d'amplifier les travaux réalisés en matière de standards de construction scolaire ; sur ce même modèle, un *secondment* similaire pourrait être pensé pour le chef de projet CCR, qui pourrait être affecté à mi-temps à l'UE et à mi-temps à l'INFPT, afin de continuer les travaux en matière de construction et de leur insuffler un passage à l'échelle. Cette force se concrétise également **au niveau stratégique** lorsque la Suisse s'implique dans la coordination des acteurs : les expé-

riences sont notables à plusieurs niveaux, de l'animation de la table formation professionnelle par le CCR à l'animation du G12+ puis du Groupe des Ambassadeurs. Une illustration concrète de ce positionnement stratégique pourrait être la prise de présidence du groupe sectoriel sur la gouvernance locale lors du prochain changement.

Au niveau des **collaborations et des complémentarités en rapport avec les présentes recommandations**, il semble intéressant de se rapprocher plus particulièrement de 3 grands PTF actifs dans les champs d'action proposés : (1) l'Union Européenne, dans le cadre du programme URBAYITI, est sur le point de lancer un programme d'appui à la filière construction, pour lequel elle a déjà sollicité une collaboration avec la DDC : cette dynamique doit être maintenue et même accentuée afin de garantir la naissance d'un véritable partenariat stratégique et opérationnel ; dans le cadre du même programme, les activités d'appui à la mise sur pied des ATLD de Jérémie et des Cayes devront nécessairement s'articuler à l'appui suisse à l'une de ces deux structures, prévu dans le cadre du PURPOS ; (2) l'AECID pilote une réflexion au niveau du MPCE sur l'intégration du risque dans les PCD, pour laquelle le projet RRC/SE constitue une vraie expérimentation concrète : une collaboration sur ce thème garantirait la prise en compte de l'expertise suisse dans ce passage à l'échelle nationale ; d'un point de vue plus local, tous les travaux liés à l'appui à la gouvernance urbaine locale dans le Sud-Est devront nécessairement être coordonnés avec l'AECID, en tant que principal partenaire historique de la Mairie de Jacmel ; (3) la Banque Mondiale n'a pas communiqué à l'équipe les informations sollicitées sur les programmes urbains, mais il est notoire qu'un travail a été lancé en matière d'équipements marchands (dans le cadre du projet BCA) dont il sera absolument nécessaire de connaître les enseignements pour fonder les interventions de la DDC ; de même, la BM réfléchit actuellement à un programme d'appui aux villes du Grand Sud qui pourrait intégrer la question des équipements marchands : si cela se confirmait, une collaboration serait donc essentielle pour maximiser les impacts et éviter les doublons. D'un point de vue plus large, chaque territoire d'intervention choisi pour de futures interventions urbaines doit faire l'objet d'une analyse des acteurs en place en-dehors des trois mentionnés ici (BID, coopérations bilatérales, ONG, fondations, coopérations décentralisées), afin de garantir une coordination maximale.

E.3.2. Par rapport au secteur privé haïtien : promouvoir son développement

Un autre point fort de la DDC est de promouvoir **l'impact de ses programmes sur le marché local haïtien**. Cette dynamique, déjà lancée dans le cadre de la collaboration entre le CCR et le PARIS (les artisans formés par l'un étant recrutés par l'autre), gagnerait à être systématisée sur l'ensemble des projets. Concrètement, la main d'œuvre locale, et notamment celle formée par les CFP, devrait être promue sur tous les chantiers de travaux (futurs actions de mitigation des risques environnementaux à Jacmel dans le cadre du RRC, futurs ouvrages communaux financés dans le cadre de la composante n°3 du PURPOS, etc.). D'une manière plus générale, les actions avec des retombées concrètes sur l'économie locale, comme celles du secteur BTP ou infrastructures, devraient être favorisées : en plus de l'impact incontestable sur les revenus et la lutte contre la pauvreté, elles sont l'image d'une coopération dynamique qui dépasse le discours et s'investit dans le concret.

F. Conclusion

La concentration de la coopération suisse dans le monde rural jusqu'à présent a donné des résultats tangibles qu'il ne s'agit pas d'ignorer : la pauvreté extrême reste concentrée en Haïti en milieu rural, et ces programmes sont donc essentiels pour la réalisation du mandat même de la coopération suisse. Néanmoins, l'urbanisation accélérée que connaît le pays engendre une mutation très rapide des territoires et des enjeux socioéconomiques et environnementaux. Les programmes post-séisme de la DDC ont prouvé que la Suisse avait toute sa place dans le secteur urbain et qu'elle pouvait même rapidement émerger comme un partenaire reconnu et apprécié. Il semble donc tout à fait souhaitable de s'appuyer sur cette dynamique vertueuse pour investir véritablement les questions urbaines au cours de la prochaine stratégie, et *in fine* pourquoi pas se positionner comme un des acteurs clefs du secteur dans les années à venir.

Les recommandations élaborées à l'attention de la Coopération Suisse dans son appréhension des enjeux urbains sont très pragmatiques, et peuvent sembler constituer une juxtaposition de fronts divers de travail (rattachés aux programmes existants) plutôt qu'une véritable vision stratégique à long terme (programme urbain en soi) : cette position est volontaire et s'explique principalement par deux éléments. En premier lieu, la présente étude est réalisée en préparation à une série d'exercices internes à la DDC dans les jours et semaines à venir visant l'élaboration de la prochaine stratégie pays. En ce sens, le présent rapport vise à alimenter les réflexions de l'équipe suisse, et à **proposer une série de pistes que les équipes seront libres de choisir en fonction de leurs analyses de pertinence ou faisabilité**. C'est donc une sorte de « menu » qui est proposé ici, pour une appréciation par les décideurs, très différent d'un exercice de formulation de programme.

En second lieu, l'analyse de la coopération suisse en Haïti amène à proposer une approche volontairement pratique et « bottom-up ». D'abord parce que la Suisse ne connaît le secteur urbain que partiellement, par le biais de sa branche humanitaire, mais qu'il reste largement méconnu des acteurs de la coopération sud : **une véritable vision stratégique doit à notre sens venir d'une dynamique endogène et reposer sur la connaissance des acteurs, des enjeux, des potentiels et des blocages**²⁵. C'est par le biais d'une approche progressive au cours des 4 années à venir de la prochaine stratégie que ce rapprochement pourra s'effectuer, et constituer un socle solide pour la formulation d'un véritable programme urbain pour la stratégie suivante – il nous semble donc prématuré de vouloir donner à la DDC une vision urbaine propre. Ensuite parce que la Suisse a, à l'inverse des autres bailleurs du secteur urbain en Haïti, la capacité de **travailler autrement : sur le long terme, dans la dentelle et dans le concret**. Cette force lui permet de sortir des contraintes traditionnelles de grands programmes structurés autour d'enjeux théoriques et de mots-clefs qui en perdent parfois leur substance, pour se permettre de travailler à petite échelle au plus près des acteurs, de manière heuristique, et surtout en priorisant les réalisations concrètes. Ceci explique également pourquoi la majeure partie des approches proposées sont locales : l'idée est bien de partir du concret pour ensuite consolider les bonnes pratiques et alimenter le système stratégique et normatif au niveau national.

²⁵ C'est d'ailleurs la méthode utilisée par la SDC pour tous ces champs de travail : plusieurs actions exploratoires ou petits projets sont réalisés pendant quelques mois ou années pour se familiariser avec un thème, connaître ses parties prenantes, saisir ses enjeux fondamentaux et choisir en connaissance de cause les sujets et partenaires porteurs sur lesquels la Suisse peut faire la différence.

G. Annexes

G.1. Termes de référence de l'étude

General background information on the study

By 2050, the world's population will increase by 2.3 billion people. Growth will take place exclusively in urban areas, mostly in Asia and Africa. While urbanization offers opportunities to reduce poverty, especially rapid urban growth means as well big challenges for the cities in terms of accommodating the additional, especially the poor, marginalized people. The number of people living in informal settlements is expected to increase a lot, especially in Sub-Saharan Africa and some Asian regions. By 2040, more poor people will be living in urban than in rural areas.

Today, the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) is mainly active in rural areas, only a modest part going into urban contexts and development (cf. light-mapping of SDC / SECO activities done in 2016). In contrast to this, from the 80ies till the early years of 2000, SDC still had a specialist department on "Industry, Vocational Skills Development and Urbanization" and country programs with strong urban development components like in Vietnam or in Western Africa (with the concept of the "villes moyennes"). This focus got lost due to internal reforms in the years 2000. But in view of the above mentioned global trends, it is evident that urban and peri-urban development becomes increasingly important for development cooperation (including humanitarian aid). On the other hand, the State Secretariat for Economic Affairs (SECO) as the second Swiss public entity implementing cooperation projects, has already nowadays a clear focus on urban contexts, e.g. with the financing of cities' infrastructure.

In 2015, the Sustainable Development Goals (SDG) were adopted, including SDG 11 on inclusive, safe, resilient and sustainable cities. And last autumn, the new Urban Agenda was determined during the Habitat III conference in Quito. In this context, SDC is reflecting on its long-term positioning to contribute to this agenda, to face the new challenges and to work increasingly in (peri-) urban contexts. In 2016, an SDC working group elaborated a draft issue paper (in consultation) with recommendations on SDC's positioning in urban contexts. The preliminary recommendations (cf. chapter 3 of the draft issue paper) propose that SDC engages more actively and more systematically in peri-urban and urban contexts, thus contributing to an inclusive and sustainable urbanization process. It is proposed to connect to existing SDC experiences and to build on the potential of dynamic rural-urban linkages to fight national poverty, putting individuals at the center. It is as well recommended to focus on functional territorial areas covering connected urban, peri-urban and rural areas, with a specific focus on smaller and medium sized cities. The recommended thematic focus areas of work are a) urban governance, b) economic inclusion and c) environmentally sustainable and resilient urban development.

The case studies are a next step to validate and deepen these reflections on a concrete country level, implying several thematic SDC networks. The studies will provide inputs for several purposes: For the elaboration of SDC country strategies and the development of country portfolios, for strategic SDC management decisions and for learning at SDC and beyond.

Haiti: The SDC country program (2014 – 2017) in Haiti is strategically orientated by three priority domains 1) rule of law and governance, 2) agriculture and food security and 3) rehabilitation and disaster risk reduction (DRR). While the first two priority domains are mainly implemented by the longer term south cooperation of SDC, the third priority domain is mainly implemented by SDC's humanitarian aid. SDC is working on different state levels (central state, department, municipalities). While SDC's activities in the first two domains mainly concentrate on rural or at maximum peri-urban contexts, SDC's activities in the third domain prominently touches also urban areas with the reconstruction of destroyed schools or activities in the field of DRR.

In the first half of 2017, the main elements of the upcoming SDC cooperation strategy in Haiti (2018 – 2021) will be elaborated and agreed upon. In fact, beginning of May, a strategic workshop will take place in Haiti to prepare the ground and to take central decisions on the strategic orientations. Most probably, the new cooperation strategy will evolve towards the following three priority domains 1) governance (getting more focused on the support of local governance and decentralization processes as the core of the new strategy), 2) agriculture and food security (unchanged) and 3) employment and economic development (with a clear focus on vocational skills development, building on the experiences of SDC's humanitarian aid, Centre de Compétences en Reconstruction CCR). DRR activities will be continued as specific actions under priority domain 1 and will as well be mainstreamed in all three domains. The geographical focus of the new strategy still needs to be determined: Where possible, a territorial approach shall be developed with a concentration of activities in selected regions in order to ensure program synergies. One of these focus regions could be the country's south-west greatly affected by the hurricane Matthew.

Reach-outs and connections to peri-urban and urban areas are conceivable in all three domains (in governance e.g. with work on inter-communalities, on functional spaces; in agriculture and food security e.g. with work on value chains; in employment and income e.g. with VSD in peri-urban contexts or local economic development activities).

Objective of the country study: The country study shall deliver answers to the following **leading questions** (which are further specified in the questions and report outline just below):

- a) What are major issues and challenges in urban and peri-urban development where Development Cooperation in general and SDC specifically can make a difference?
- b) How to connect best to existing and planned SDC experiences in Haiti when working increasingly in urban contexts, how to work on functional rural-(peri)-urban areas and rural-urban linkages? What potential does the existing and planned portfolio show in terms of fostering sustainable urban development and rural-urban linkages?
- c) How to integrate the urban lens into the upcoming cooperation strategy, how to adapt the existing and planned project portfolio in terms of sustainable urbanization and rural-urban linkages?

Specific questions of the country study / outline of the report

1. Country context / Urbanization process

- 1.1. What are main characteristics of urbanization, urban growth and poverty?
(urbanization rate over time, demography, reasons of migration, extreme/relative poverty rates rural/urban, inequalities, gender characteristics);
- 1.2. What are the tendencies of urban development (incl. rural-urban linkages) in Haiti until 2030 and 2050?
- 1.3. What national frameworks have a major influence on urban development?
E.g. urban / peri-urban development strategies; national economic policies; public management mechanisms on metropolitan / regional level; migration strategies; decentralization processes with legal / administrative competencies and financial resources attributed to local authorities.
- 1.4. What role do cities / rural-urban linkages have in poverty reduction in the country?
E.g. with regard to the potential of value chains for agricultural products, high-pro poor-growth economic sectors that utilize inputs and/or labor from rural areas → Where do you detect the biggest opportunities to reduce national poverty with regard to cities and rural-urban linkages?
- 1.5. What are the main poverty-related challenges of the urbanization process (with a focus on the three most important challenges, describing linkages to other topics and to the priority domains of the upcoming cooperation strategy)?
E.g. land tenure, housing, access to basic social services, basic administrative services, legal identity, political participation, decent work, status and dignity, security, protection, vulnerabilities as a result of climate change etc. Consider the three dimensions of sustainable development as a “reading grid” / tool for this analysis, considering as well relevant gender aspects.

2. Stocktaking of other donors', main actors' and SDC's activities

- 2.1. What are other donors and main actors' (i.e. relevant public institutions on different state levels) engagements to address the above mentioned biggest challenges of (peri-) urban development?
Description of thematic and geographical areas of work and of targeted type / size of cities.
- 2.2. What areas of other donors' and main actors' interventions were for what reasons generally successful, what areas of interventions were less successful?
- 2.3. What are unaddressed issues and challenges?
- 2.4. Where do SDC's existing and planned activities reach out to (peri-) urban contexts within the three domains of the cooperation strategy?
Description of thematic and geographical areas of work and of targeted type / size of cities.
- 2.5. What areas of SDC's interventions were for what reasons generally successful, what areas of interventions were less successful?
- 2.6. Does SDC address some of the issues and challenges not yet covered by other donors / actors – and which are still left out?

3. Reflections / recommendations

- 3.1. What are recommended fields of action for SDC, in view of poverty reduction leverage and overall sustainable development in the country?

Focused on the chosen thematic priorities of the upcoming cooperation strategy 2018 – 2021 (with reference to the new dispatch²⁶, geographical areas, city categories, functional areas, with a clear indication of value added of SDC (gaps, experiences).

3.2. What are the three main recommendations to integrate the topic in the upcoming cooperation strategy and / or to adapt / develop the project portfolio?

3.3. What is the recommended division of labor with other national / international stakeholders (including the private sector)?

Geographical scope of study: The study is done on a country level and should put a special focus on urban areas in potential areas of geographic concentration of the new cooperation strategy (tbd), covering cities of different sizes (from 10.000 inhabitants and up. The report shall contain a city categorization (e.g. small, intermediate, big cities, with indication of the respective population sizes). The study is to be done on a country level, considering this city categorization as an analytical grid / tool for the three mentioned chapters of the study.

Basic documentation to be shared with consultant

- Draft Issue Paper “SDC’s future engagement in urban contexts” (version 16/12/2016);
- Preliminary results of the lightmapping SDC / SECO (version 22/07/2016);
- Country Strategy Haiti 2014 – 2017;
- Report on the Mid-Term-Review Country Strategy Haiti;
- Portfolio information: Credit proposal and / or project documentation of each SDC and Humanitarian Aid project in Haiti and of relevant regional SDC / HA initiatives;
- Background information on SDC’s understanding of poverty: Poverty Brief – Understanding Poverty.

Methodology

- TOR chapter 1 (context): Mainly desk studies of existing documents / materiel; if necessary interviews with main stakeholders, e.g. with city, government representatives, science, think tanks, private sector; [targeted field visits to areas of specific interest for the field office, tbc].
- TOR chapter 2 (stocktaking): Desk studies; interviews with SDC personnel; if necessary interviews with main donors active in urban areas; [targeted field visits to (SDC) projects and areas of specific interest for the field office, tbc].
- TOR chapter 3 (recommendations): Analytical work, interviews with relevant stakeholders (cf. above).

Preferred time frame: March – May 2017

Activities / deliverables

- By 21 March 2017: Desk study work, delivery of work-plan with proposal of detailed report outline (on the basis of the TOR / outline indicated above, with indication of pages),
- From 13 – 21 April 2017: Desk study work, interviews and field trips;
- By 25 April 2017: Delivery of analytical draft report (maximum 15 pages, evenly distributed on the three main chapters context, stocktaking and recommendations; explaining tables and graphics are highly appreciated, the most important ones to be included in the main text, the rest in the annexes);
- By 27 April 2017, Submission of consolidated comments from Swiss Cooperation Office / Embassy;
- By 28 April 2017: First presentation of results at the Swiss Cooperation Office / Embassy (in form of a concise PPT presentation with hard data, main charts and recommendations), with discussion of the results and a feedback on the report;
- By 02 May 2017 delivery of final report included comments of the Swiss Cooperation Office/Embassy;
- By 5 May 2017: Second short presentation of results at the Swiss Cooperation Office / Embassy;
- June 2017 and / or October 2017 (date to be confirmed): Skype presentation / exchange with accompanying “urbanization” group in Switzerland.

Time budget: maximum 26 days (20 days for the report plus 6 days for presentation / adaptation works).


²⁶ The thematic priorities of the new dispatch to parliament are: climate change and environment; food security and nutrition; water; migration; health; basic education and vocational skills development; employment and economic development; peace promotion, conflict prevention and human rights; gender equality; governance.

G.2. Agenda de mission et personnes rencontrées

Date	Activité	Heure
Mars 2017	Travail préparatoire, Analyse documentaire et entretiens à distance	
Jeudi 13 avril 2017	Briefing de départ avec équipe DDC Haïti (Direction et Programmes)	9h-11h
	Rencontre avec Ginette MATHURIN (DDC-PARIS)	11h-12h20
	Rencontre avec Ruthlande ANGLADE et José DA COSTA (MICT-DCT)	12h30-15h
	Rencontre avec Ivan BARTOLINI (DDC-CCR)	16h-20h
Lundi 17 avril 2017	Rencontre avec Sabine MANIGAT (DDC-PURPOS, PAGODE)	10h-11h30
	Rencontre avec Samuel MONDESTIN (DDC-REGLEAU)	11h30-13h
	Rencontre avec Kenise PHANORD (DDC-Genre et Droits Humains)	13h-14h
	Rencontre avec Jacques-Philippe MONDESTIN (DDC-RRC)	14h-16h
Mardi 18 avril 2017	Rencontre avec Stéphan BERTI (DDC-Coopération Régionale)	9h- 10h30
	Rencontre avec David ODNELL (UCLBP)	11h-12h45
	Rencontre avec mission "pauvreté" et "genre" (DDC-Berne)	13h-15h
	Rencontre avec Jean-Luc VIRCHAUX (Ambassadeur de la Suisse en Haïti)	15h-16h
	Discussion avec Cheikh DIA (AFD-Programme AIQIP)	16h-17h
	Rencontre avec Eloisa ASTUDILLO (Délégation de l'Union Européenne en Haïti - Programme URBAYITI)	17h30-19h30
Mercredi 19 avril 2017	Discussion avec Olga REGUEIRA (AECID)	9h-9h45
	Rencontre avec Claudine ANDRE (DDC-CULTURE)	15h45-16h30
	Rencontre avec Claude PHANORD (DDC-PAPAH, PAGAI, PVB, PURPOS)	16h30-18h
	Rencontre avec Christian UBERTINI (ancien DDC-PARIS)	18h30-20h
Jeudi 20 avril 2017	Visite Terrain dans l'arrondissement de JACMEL: -Rencontre avec équipe Projet RRC et visite du CDGRD -Rencontre avec équipe Mairie Jacmel et Mairie Cayes-Jacmel (voir liste de présence ci-dessous) -Rencontre avec Marie Yolaine PHILIPPEAUX (Mairesse de La Vallée de Jacmel) et son équipe	Départ 6h Retour 18h
Vendredi 21 avril 2017	Lecture Documentation / Compléments d'informations / Rédaction	
	Discussion Michel CHANCY (Université Quisqueya-spécialiste élevage et abattoirs)	10h30-11h15
	Discussion avec Kenise PHANORD (DDC-Genre et Droits Humains)	11h15-12h
Samedi 22 avril 2017	Rédaction rapport	
Dimanche 23 avril 2017		
Lundi 24 avril 2017		
Mardi 25 avril 2017		
Vendredi 28 avril 2017	Atelier restitution	11h-13h
	Réunion de debriefing	15h-17h
Mercredi 3 mai 2017	Réunion Stratégique DDC en Haïti	9h30-11h
Mercredi 14 juin 2017	Réunion Stratégique DDC avec Berne	14h-15h30

Remarque: Ces activités ont été encadrées et accompagnées par Gardy LETANG

Figure 8 : Liste de présence de la rencontre avec les équipes municipales de Jacmel et de Cayes-Jacmel, le 20 avril 2017



Sursum Corda
MAIRIE DE JACMEL

FEUILLE DE PRESENCE

Date : 19 avril 2017 Heure : 14h30 Lieu : Mairie de Jacmel

Objet : Visite de la Coopération Suisse dans le cadre de sa stratégie urbaine

ORGANISME	M/Mme	NOM	PRENOM	TITRE/FONCTION	TELEPHONE	MAIL
Mairie	M	Blaise	Edwige	responsable Protection Civile	3625-4532	edwigeblaise@yahoo.fr
() ()	M	Jean Philippe	Félicson	DE Fiscalité	3751-8912	
Mairie	Mme	Robert	Miriamaye	urbanisme	37454870	miriamaye.robert12@gmail.com
AECID/BTCH	Mme	St Paul	Magdalena	Coordole Projets	49136410	magdie0096@yahoo.fr
Coopération Suisse	Mme	TRIBOUILLARD	Clémentine	Consultante	4773-3331	clémentine@tribouillard.eu
Coopération Suisse	M	LETANG	Gardy	Resp. Prog. AA	36669443	gardy.letang@edonadp.fr
Mairie de Jacmel	M	OBEL	Evince	Ing. Municipal	3798-6533	evinceobel@yahoo.fr
Coopération Suisse	M	KARROUM	SOFIANE	Consultant	4773-3332	sofiane@karroum.eu
Mairie de Jacmel	M	JENNY	Wilbens	Dir. Coopération	3707-4057	benwars20@yahoo.fr
Mairie de Cayes-Jacmel	M	Frère	Jean Welder	Maire	37461612	
Mairie de Jacmel	M	Pierre	Jim Jacob	Directeur adjoint	37542069	jimi_465@hotmail.com

Place Toussaint Louverture, Jacmel, Haïti tél. : 4285-7744/ 366-25832 email: mairiedejaemel@yahoo.fr

ORGANISME	M/Mme	NOM	PRENOM	TITRE/FONCTION	TELEPHONE	MAIL
Mairie de Jac	M ^{me}	César	Loudivie	Maire Adj.	37345642	loudiviesan@hotmail.com
() () ()	Mr.	Kessa	Marky	Maire /	3760-0404	hmarkyk@hotmail.com
Mairie Jacmel	Mr	ZAMOR	GÉNOR	D. G	3720-2131	zamor1000@gmail.com

Figure 9 : Mission de terrain du 20 avril 2017 : Maquette participative utilisée pour l'analyse de risques et carte des aléas « mouvements de terrain » et « inondations » produites dans le cadre du RRC, rencontre avec les équipes municipales de Jacmel et de Cayes-Jacmel, nouveau marché public et vieux marché de fer de Jacmel



G.3. Considérations préliminaires : les précautions à prendre lorsque l'on parle de ville ou d'urbain en Haïti

G.3.1. Le référentiel international

La difficulté de la définition de la ville tient à ses propres caractéristiques : une taille, mais également des fonctions diverses et surtout une autonomie politique. Pour les géographes contemporains comme Pierre George, une ville se définit comme « un groupement de populations agglomérées caractérisé par un effectif de population et par une forme d'organisation économique et sociale ». On fait aussi souvent la distinction entre ville et village avec les activités dominantes, en tenant compte de la population : la ville n'a pas une activité essentiellement agricole ou artisanale, contrairement au village, elle a aussi une activité commerciale, politique, intellectuelle.

Le seuil à partir duquel on parle de ville varie selon les époques et les pays. Les statistiques des Nations Unies montrent les différences de seuil entre les instituts nationaux de statistiques : **si en France ou en Allemagne, le seuil est de 2 000 habitants agglomérés, il est au Danemark de 200, en Islande de 300, au Canada de 1 000, aux États-Unis de 2 500, en Suisse et en Espagne de 10 000, en Algérie de 20 000, au Japon de 50 000, etc.**

Une définition statistique internationale de la population urbaine a été déterminée lors de la Conférence de Prague en 1966 : est considérée comme urbaine la population qui réside dans **(i) un groupement d'habitations compact (dans lequel aucune habitation n'est distante des autres de plus de 200 m) ; (ii) ce groupement compte dans tous les cas au moins 10 000 habitants ; (iii) un nombre compris entre 2 000 et 10 000 à la condition que l'effectif vivant de l'agriculture ne dépasse pas les 25 %.**

G.3.2. L'absence d'une définition légale de l'urbain

La « ville » ou le « milieu urbain » ne sont pas encore légalement définis en Haïti – c'est d'ailleurs un sujet cher aux intellectuels haïtiens qui fait l'objet de nombreux débats. Ce flou légal est très bien retranscrit (et documenté historiquement et légalement) dans le document « Principes, règlements & outils opérationnels de la législation haïtienne sur le développement urbain » (Gharry Lhérisson, août 2015), élaboré pour le compte du MPCE, dont le premier chapitre s'intitule « La ville haïtienne : objet oublié du législateur » : « Malgré cet effort de définir différents ensembles urbains, la ville haïtienne, si elle existe de fait, n'a pas d'existence en droit. En effet, dans les différentes constitutions publiées depuis 1801, la référence à la ville est rare. La constitution de 1987, la plus récente, n'en fait mention que pour désigner la capitale, Port-au-Prince. On trouve, toutefois, dans cette constitution les expressions nominales de « milieu urbain, grande agglomération, chef-lieu de département et chef-lieu d'arrondissement », qui désignent la réalité urbaine. Par ailleurs, dans les huit constitutions antérieures à 1987, le mot ville n'apparaît pas du tout. »

A cette absence de définition légale correspond une **pluralité d'acceptions fonctionnelles, qui relèvent de pratiques et non de normes officielles**. Par exemple, pour l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI), le critère de définition de la zone urbaine utilisé pour la réalisation des enquêtes nationales, dont surtout le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), est le suivant : **est considérée comme urbaine la population qui réside dans les chefs-lieux de commune et dans les quartiers**²⁷. Chaque commune dispose d'un chef-lieu nommé « ville », et qui porte le même nom que la commune. Les quartiers sont des centres urbains secondaires au sein d'une commune. Historiquement, lorsqu'un quartier grandit et atteint une taille qui lui donne la légitimité d'un chef-lieu, une nouvelle commune est créée par dissociation de la commune d'origine : c'est principalement par ce processus qu'Haïti est passé de 82 communes en 1843 à 145 communes aujourd'hui. Statistiquement, il existe donc 145 villes en Haïti²⁸. 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 « tâches urbaines » sont alors définies sur la base d'une **concentration contigüe du bâti sans discontinuité de plus de 200 mètres**.

Un autre classement usuel est indiqué dans l'esquisse préliminaire du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) datant de juillet 2015, qui, dans son chapitre consacré aux systèmes urbains, souligne que « suivant

²⁷ « Les quartiers sont des zones d'habitats rapprochés que ce soit en milieu urbain ou rural. », Article 4 du Décret sur la Section Communale de février 2006.

²⁸ Avec la création par Décret présidentiel de 5 nouvelles communes en juillet 2015, il existe aujourd'hui 145 chefs-lieux de communes, mais les données statistiques de l'IHSI datant du dernier recensement de 2003, elles, ne consignent que les 140 chefs-lieux existants à l'époque.

les critères établis par le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe - MPCE, à travers la Direction d'Aménagement du Territoire et du Développement Local et Régional - DATDLR, **au moins toutes les agglomérations de moins de 2 000 habitants peuvent être considérées comme des agglomérations rurales**, indépendamment des critères administratifs établis par l'IHSI. De ce fait, le pays serait composé de 119 villes et non de 140 tel que présenté à travers les données statistiques. De plus, si l'on prend en compte les quartiers ayant plus de 2 000 habitants, soit 29, l'ensemble des agglomérations de plus de 2 000 habitants s'élève à 148²⁹. Il est important de noter que cette acception est basée sur l'Article 65 de la loi du 29 mai 1963 (Moniteur du 6 juin 1963) : « Toute ville d'au moins 2.000 habitants est tenue d'avoir un projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension. ».

Autre exemple extrêmement intéressant : la Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA) a commandité en 2012 la réalisation de schémas directeurs d'eau et d'assainissement pour 114 villes du pays (hors région métropolitaine de PaP), comprenant alors par « villes » les chefs-lieux de communes, au même sens que l'IHSI. A l'issue de cet exercice, les équipes ont constaté une grande différence opérationnelle et de gestion entre les petits systèmes et les plus grands, et ont donc décidé de modifier leur acception de l'urbain, en la limitant aux **villes de plus de 10 000 habitants**, soit une soixantaine environ dans le pays (52 villes et la région métropolitaine). Comme pour les autres acceptions passées en revue, il ne s'agit donc pas d'une définition à proprement parler, mais bien d'une différenciation de modes de gestion entre milieu urbain et milieu rural.

Ainsi, les acceptions usitées pour l'urbain diffèrent d'une institution à l'autre. Cependant, aucune de ces acceptions ne correspond à une définition normative légale : elles permettent à chaque institution de développer leurs missions mais **ne permettent pas de partager, au niveau national, une compréhension commune des enjeux urbains. Ceci constitue un véritable écueil sectoriel, autant au niveau informatif (production de données uniformisées et cohérentes) qu'au niveau stratégique (reconnaissance des besoins en termes de politique publique).**

➤ *L'absence de définition consensuelle de l'urbain engendre une série de difficultés dans le passage à des enjeux institutionnels et opérationnels sur la ville, puisqu'elle conditionne la question des statistiques urbaines et de la production des données en général, ou encore la question des délimitations territoriales (administratives mais aussi électorales).*

G.3.3. Les principales données urbaines disponibles

Une partie importante des données urbaines est produite en Haïti par l'Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI), qui a pour mission de rendre disponible des informations nationales aux décideurs, chercheurs et institutions. L'IHSI ne produit pas l'intégralité des informations, mais il les compile. Les données urbaines les plus importantes sont produites au travers du recensement général. Le dernier date de 2003 et a fait l'objet de plusieurs projections pour actualiser les données, dont une projection pour 2015 publiée récemment. Le prochain recensement est en phase de préparation.

Les données du recensement sont collectées au niveau de Sections d'Enumération (SDE), qui sont des unités censitaires regroupant 150 à 200 bâtis (ce qui correspond en ville à des espaces d'environ 2,5 km², contre 4 à 15 km² en section communale), au nombre d'environ 12 000 dans le pays. En revanche, les données ne sont pas publiées par SDE, car ces unités n'ont aucune existence légale : le plus petit échelon territorial utilisé est celui de la section communale. Les délimitations territoriales utilisées sont celles communiquées à l'IHSI par le Centre National de l'Information Géo-Spatiale (CNIGS). A noter que l'IHSI ne dispose pas de service cartographique, les données sont donc disponibles sous forme de tableaux uniquement.

D'autres enquêtes sont réalisées chaque année, et peuvent également contenir des informations utiles en matière urbaine. A l'inverse du recensement, elles sont réalisées sur la base d'échantillons. La dernière en date est l'Enquête sur les conditions de vie des ménages après séisme (ECVMAS), réalisée en 2012. Le Plan Stratégique 2015-2020 de l'IHSI prévoit dans le futur une enquête permanente sur l'emploi (à lancer en 2018) et une enquête budget/consommation des ménages (2019).

Un autre producteur important de données urbaines est le CNIGS (Centre National de l'Information Géo-Spatiale), qui a été mis en place en 2005 à partir d'un service interne du MPCE. Sur la base des différents projets et initiatives

²⁹A noter que ces chiffres sont issus des projections 2012 du recensement de 2003 : actualisés en fonction des projections 2015, ils indiquent désormais 126 villes et 34 quartiers de plus de 2 000 habitants, soit 160 agglomérations urbaines au total au sens de la DATDLR.

de collecte et production de données, le CNIGS dispose aujourd'hui, en matière urbaine, des informations suivantes : sur tout le pays, la localisation des bâtis sous forme de points identifiés à partir d'une photo aérienne³⁰ ; sur les 10 communes du SILQ³¹, les rues et les équipements ; sur les villes les plus frappées par les inondations au cours des 10 dernières années (Léogane, Gonaïves, Cayes, Cabaret et Cap Haïtien), des cartes d'aléa inondation.

➤ ***Les données urbaines de base (démographie, morphologie) et leur analyse (statistique, cartographique) sont disponibles, mais souvent non actualisées, du fait d'un rythme irrégulier de production des enquêtes, et partielles, du fait de difficultés opérationnelles et matérielles (notamment financières) des institutions responsables. Du reste, le manque de définition commune fait que ces données produites par des acteurs divers ne peuvent pas être agrégées ni comparées, ce qui limite les possibilités d'analyses. A l'inverse d'autres secteurs, il n'existe pas de mécanisme périodique de compilation des données analysées pour l'urbain, de type atlas de l'urbain : les données sont donc éparses, et inégales en fonction des périodes et des territoires.***

³⁰ Les points sont tous disponibles pour 2010 (campagne de photo réalisée par les Etats-Unis), et en cours de traitement pour 2014 (à partir des photos financées par la Banque Mondiale – le traitement, qui a commencé par les villes, est désormais plus long car les bâtis ne sont plus retranscrits en points mais en polygones).

³¹ Système d'information géographique sur le logement et les quartiers, concernant les zones affectées par le séisme (région métropolitaine de Port-au-Prince, Jacmel, Léogane et Petit Goâve).

G.4. Données démographiques détaillées sur les villes haïtiennes et proposition de typologie comme base de travail

Pour des raisons fonctionnelles, et en-dehors de toute considération institutionnelle (cf. précautions indiquées au point G.3), une typologie de villes haïtiennes est proposée comme outil de réflexion dans les orientations de travail de la coopération suisse. **Dans la mesure où les orientations stratégiques suisses mettent la lumière sur les petites et moyennes villes, et sur les relations fonctionnelles d'espaces urbain/rural, cette typologie est volontairement ciblée sur ces catégories, au détriment des très grandes villes qui sont toutes classées dans une même catégorie.** Les hypothèses de travail suivantes sont proposées :

(1) Seule la population est utilisée pour classer les villes. En effet, le critère de densité est difficile à considérer en Haïti pour obtenir une analyse plus fine, étant donnée la densité générale très élevée du pays³². Le critère d'étalement urbain n'est pas applicable à l'ensemble du pays car il n'a fait l'objet d'études que sur quelques villes (l'analyse de continuité urbaine sur l'ensemble du pays remonte, elle, à 15 ans, lors de la phase préparatoire du dernier recensement). Certains éléments qualitatifs permettront donc de pointer certaines villes au sein de catégories établies, ou de différencier des sous-catégories (par exemple, villes en croissance modérées vs villes en croissance accélérée), mais les données disponibles sont trop fragiles pour les ériger en critères de typologie.

(2) La **limite inférieure de 100 000 habitants** est utilisée pour la catégorie des **grandes villes**. Cette limite permet de composer un groupe relativement homogène comprenant les principaux centres démographiques, administratifs et économiques du pays, d'une part la totalité des communes de la région métropolitaine de Port-au-Prince, et d'autre part les plus grands centres régionaux (Cap Haïtien, Gonaïves, Saint Marc, Palmes, Port-de-Paix).

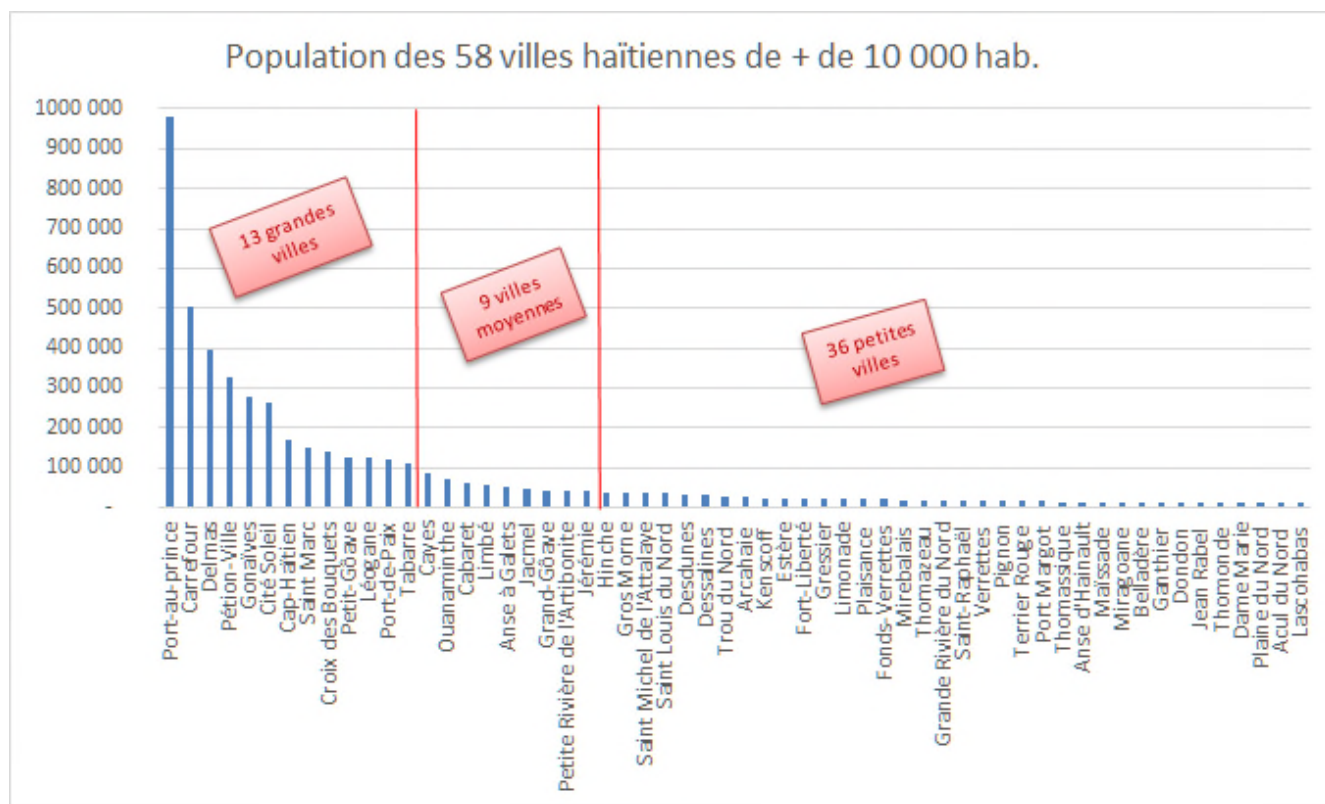
(3) La **limite inférieure de 40 000 habitants** est proposée pour la catégorie des **villes moyennes**. Elle permet de constituer un groupe relativement homogène de villes d'importance régionale, soit par leur statut de chefs-lieux de département (Cayes, Jacmel, Jérémie), soit par leur caractère de dynamisme économique qui leur donne un statut de pôle d'emploi et migrations (Ouanaminthe, Cabaret, Grand Goâve).

(4) La **limite inférieure de 10 000 habitants** est proposée pour les **petites villes**. En effet, **les agglomérations de moins de 10 000 habitants ne sont pas considérées comme de potentielles cibles « urbaines »**, car elles recoupent une réalité majoritairement rurale : il s'agit de bourgs ou gros villages, mais pas de centres regroupant les caractéristiques et enjeux urbains tels que ceux décrits par la DDC (cf. « DDC's future engagement in urban contexts - Issue Paper with recommendations », décembre 2016). Cette limite de population correspond à la définition de la Conférence de Prague, et semble pertinente avec la réalité haïtienne (c'est d'ailleurs celle utilisée par la DINEPA pour qualifier une localité d'urbaine, et lui faire correspondre un mode de gestion des eaux urbain). La catégorie des petites villes correspond **typiquement à d'anciens bourgs dont la transition démographique vers des espaces à réalité urbaine a eu lieu au cours des dernières années** : la croissance de ces villes s'est accompagnée de nouveaux défis en termes d'infrastructures, d'environnement et d'économie, alors que les structures administratives sont restées celles de petites Mairies, sans personnel qualifié ni ressources adéquates. C'est peut-être dans cette catégorie que les besoins en termes de renforcement de la gouvernance locale en vue d'une meilleure gestion urbaine sont les plus criants.

(5) **En-dessous de 10 000 habitants**, nous proposons d'adopter le vocable d'**agglomération de type rural**. Pour une analyse plus fine, cette catégorie peut elle-même être subdivisée entre **grandes agglomérations rurales et petites agglomérations rurales, avec une limite établie à 2 000 habitants**. Cette limite correspond à ce que le MPCE établit comme relevant incontestablement du rural. Si les deux sous-catégories partagent des réalités opérationnelles identiques (économie majoritairement agricole, infrastructures et services de base – routes, eau, électricité, santé, éducation – extrêmement limités voire inexistantes), la différence peut s'établir sur les ressources à disposition en termes administratif et financier (capacité des équipes municipales locales, ressources fiscales, appui des autorités de l'Etat / intérêt des autorités publiques, existence d'un cadre de mobilisation citoyenne), pour lesquelles les petites agglomérations sont encore plus dépourvues que les grandes.

³² A titre illustratif, la Commission Européenne utilise comme critère pour définir un cluster urbain une densité de 300 personnes par km², et pour un cluster de haute densité 1 500 personnes par km². En Haïti, la densité moyenne du pays est déjà supérieure à celle d'un cluster urbain européen (403 personnes par km²), les 140 villes du pays ont une densité supérieure à 300 p/km², et 131 sur les 140 ont une densité supérieure à 1500 p/km².

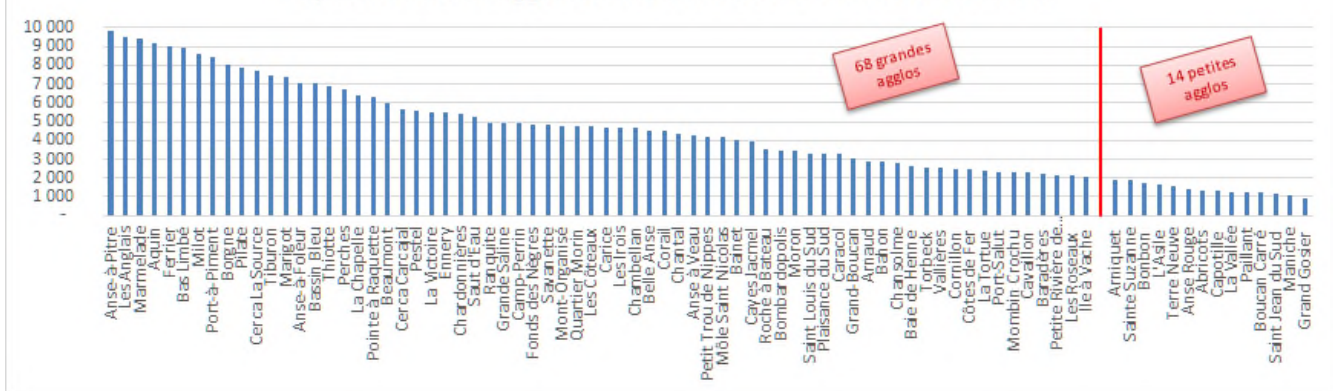
Population des 58 villes haïtiennes de + de 10 000 hab.



La typologie proposée est donc :

- **Grandes villes** : centres peuplés de plus de 100 000 habitants d'après l'IHSI (au nombre de 13), composant l'intégralité de la région capitale et ses zones d'influence (Gonaïves, région des Palmes, St Marc), et donc le foyer économique et institutionnel du pays. A cette liste s'ajoutent deux grands pôles régionaux (Cap Haïtien, Port-de-Paix). A regroupé la majorité des investissements post-séisme mais continue de manquer de données fiables en termes économique, social et démographique. Jouit d'un système de gouvernance plus fort (proximité du pouvoir central, fiscalité locale plus riche) mais également plus dépendant (interférences constantes du gouvernement central).
- **Villes moyennes** : centres peuplés de 40 000 à 100 000 habitants d'après l'IHSI (au nombre de 9), correspondant à d'importantes capitales régionales (Cayes, Jacmel, Jérémie) et à des pôles de développement économique proches de la capitale (Cabaret, Palmes) ou non (Ouanaminthe). Il s'agit des villes concentrant un degré maximal de problématiques urbaines : croissance extrêmement rapide et incontrôlée, gouvernance assez faible, appuis extérieurs hétérogènes ou discontinus.
- **Petites villes** : centres peuplés de 10 000 à 40 000 habitants d'après l'IHSI (au nombre de 36), correspondant aux petites capitales régionales (Hinche, Fort-Liberté, Miragoane) et aux gros chefs-lieux de commune. Caractérisées par un système de gouvernance généralement très fragile (peu de capacités locales, très faible base fiscale) et des investissements centraux ou internationaux limités ou ponctuels (à l'exception de quelques zones comme le Corridor Nord/Nord-Est ou la Boucle Centre-Artibonite).
- **Grosses agglomérations rurales** : centres peuplés de 2 000 à 10 000 habitants d'après l'IHSI (au nombre de 68), équivalents à de gros villages, souvent situés dans la zone d'influence de petites villes (« arrière-pays ») ou s'étant développés sur la base d'un potentiel économique particulier, comme le tourisme par exemple (Aquin, Cayes-Jacmel, Ile à Vaches, Milot...).
- **Petites agglomérations rurales** : centres peuplés de moins de 2 000 habitants d'après l'IHSI (au nombre de 14), correspondant à des communes rurales reculées aux activités presque exclusivement agricoles.

Population des 82 agglomérations rurales de - de 10 000 habitants



La liste ci-dessous reprend de manière exhaustive les villes de chaque catégorie ainsi que leur population, et, lorsque disponible, des informations sur leur taux de croissance physique. Il est important de rappeler à titre de conclusion que **ces propositions ne constituent qu'un socle de travail, construit sur la base de données désactualisées et partielles**. Plusieurs informations semblent incongrues ou ne prennent pas en compte des enjeux récents comme le tremblement de terre ou l'ouragan Matthew, il est donc nécessaire de les utiliser comme base de réflexion et non comme données absolues.

#	UNITE GEOGRAPHIQUE	POP TOTALE
1	Ville de Port-au-prince (Arr. PaP/Ouest)	977 790
2	Ville de Carrefour (Arr. PaP/Ouest)	501 768
3	Ville de Delmas (Arr. PaP/Ouest)	395 260
4	Ville de Pétion-Ville (Arr. PaP/Ouest)	327 923
5	Ville des Gonaïves (Arr. Gonaïves/Artibonite)	278 584
6	Ville de Cité Soleil (Arr. PaP/Ouest)	265 072
7	Ville de Cap-Haïtien (Arr. Cap/Nord)	170 994
8	Ville de Saint Marc (Arr. StMarc/Artibonite)	149 653
9	Ville de la Croix des Bouquets (Arr. CD Bouquets/Ouest)	139 728
10	Ville de Petit-Gôave (Arr. Léogane/Ouest)	123 805
11	Ville de Léogane (Arr. Léogane/Ouest)	122 650
12	Ville de Port-de-Paix (Arr. PdPaix/Nord-Ouest)	121 220
13	Ville de Tabarre (Arr. PaP/Ouest)	108 877

GRANDES VILLES

14	Ville des Cayes (Arr. Cayes/Sud)	86 780
15	Ville de Ouanaminthe (Arr. Ouanaminthe/Nord-Est)	70 905
16	Ville de Cabaret (Arr. Arcahaïe/Ouest)	59 956
17	Ville de Limbé (Arr. Limbé/Nord)	54 170
18	Ville de l'Anse à Galets (Arr. Gonave/Ouest)	49 050
19	Ville de Jacmel (Arr. Jacmel/Sud-Est)	48 248
20	Ville de Grand-Gôave (Arr. Léogane/Ouest)	42 482
21	Ville de Petite Rivière de l'Artibonite (Arr. Dessalines/Artibonite)	42 436
22	Ville de Jérémie (Arr. Jérémie/Gde Anse)	42 388

VILLES MOYENNES

23	Ville de Hinche (Arr. Hinche/Centre)	37 370
24	Ville de Gros Morne (Arr. Gros Morne/Artibonite)	37 139
25	Ville de Saint Michel de l'Attalaye (Arr. Marmelade/Artibonite)	37 007
26	Ville de Saint Louis du Nord (Arr. St Louis du N/Nord-Ouest)	36 602
27	Ville de Desdunes (Arr. Dessalines/Artibonite)	33 222
28	Ville de Dessalines (Arr. Dessalines/Artibonite)	31 915
29	Ville de Trou du Nord (Arr. TrouDuNord/Nord-Est)	26 542
30	Ville de l'Arcahaïe (Arr. Arcahaïe/Ouest)	24 600
31	Ville de Kenscoff (Arr. PaP/Ouest)	23 231
32	Ville de l'Estère (Arr. Gonaïves/Artibonite)	22 847
33	Ville de Fort-Liberté (Arr. F.Liberté/Nord-Est)	22 416
34	Ville de Gressier (Arr. PaP/Ouest)	21 800
35	Ville de Limonade (Arr. Cap/Nord)	20 281
36	Ville de Plaisance (Arr. Plaisance/Nord)	19 997
37	Ville de Fonds-Verrettes (Arr. CD Bouquets/Ouest)	19 902
38	Ville de Mirebalais (Arr. Mirebalais/Centre)	18 942
39	Ville de Thomazeau (Arr. CD Bouquets/Ouest)	17 811
40	Ville de Grande Rivière du Nord (Arr. GdeRdN/Nord)	17 672
41	Ville de Saint-Raphaël (Arr. StRaphaël/Nord)	17 550
42	Ville de Verrettes (Arr. StMarc/Artibonite)	17 038
43	Ville de Pignon (Arr. StRaphaël/Nord)	16 001
44	Ville de Terrier Rouge (Arr. TrouDuNord/Nord-Est)	15 248
45	Ville de Port Margot (Arr. Borgne/Nord)	14 528
46	Ville de Thomassique (Arr. CLSource/Centre)	14 057
47	Ville d'Anse d'Hainault (Arr. Anse d'H/Gde Anse)	14 030
48	Ville de Maïssade (Arr. Hinche/Centre)	13 634
49	Ville de Miragoane (Arr. Miragoane/Nippes)	13 557
50	Ville de Belladère (Arr. Lascahobas/Centre)	13 099
51	Ville de Ganthier (Arr. CD Bouquets/Ouest)	12 677
52	Ville de Dondon (Arr. StRaphaël/Nord)	11 659
53	Ville de Jean Rabel (Arr. Môle StN/Nord-Ouest)	11 298
54	Ville de Thomonde (Arr. Hinche/Centre)	11 236
55	Ville de Dame Marie (Arr. Anse d'H/Gde Anse)	11 154
56	Ville de Plaine du Nord (Arr. Acul du N/Nord)	11 145
57	Ville de l'Acul du Nord (Arr. Acul du N/Nord)	10 853
58	Ville de Lascahobas (Arr. Lascahobas/Centre)	10 401

PETITES VILLES

Légende:

Commune de la RMPP

Croissance de la superficie de la tâche urbaine entre 2010 & 2014 (attention: données disponibles pour 12 villes seulement):

abc Entre 50% et 75%

abc Entre 75% et 100%

abc Plus de 100%

59	Anse-à-Pitre	9 791
60	Les Anglais	9 483
61	Marmelade	9 379
62	Aquin	9 192
63	Ferrier	8 972
64	Bas Limbé	8 912
65	Milot	8 619
66	Port-à-Piment	8 438
67	Borgne	8 028
68	Pilate	7 899
69	Cerca La Source	7 733
70	Tiburon	7 424
71	Marigot	7 355
72	Anse-à-Foleur	7 055
73	Bassin Bleu	7 002
74	Thiotte	6 844
75	Perches	6 729
76	La Chapelle	6 419
77	Pointe à Raquette	6 301
78	Beaumont	6 017
79	Cerca Carcajal	5 633
80	Pestel	5 603
81	La Victoire	5 516
82	Ennery	5 486
83	Chardonnières	5 443
84	Saut d'Eau	5 268
85	Ranquite	4 955
86	Grande Saline	4 946
87	Camp-Perrin	4 925
88	Fonds des Nègres	4 857
89	Savanette	4 843
90	Mont-Organisé	4 785
91	Quartier Morin	4 766
92	Les Côteaux	4 729
93	Carice	4 711
94	Les Irois	4 696
95	Chambellan	4 675
96	Belle Anse	4 508
97	Corail	4 489
98	Chantal	4 331
99	Anse à Veau	4 301
100	Petit Trou de Nippes	4 189
101	Môle Saint Nicolas	4 149
102	Bainet	4 026
103	Cayes Jacmel	3 957
104	Roche à Bateau	3 502
105	Bombardopolis	3 468
106	Moron	3 437
107	Saint Louis du Sud	3 325
108	Plaisance du Sud	3 321
109	Caracol	3 274
110	Grand-Boucan	3 039
111	Arnaud	2 879
112	Bahon	2 841
113	Chansolme	2 812
114	Baie de Henne	2 658
115	Torbeck	2 584
116	Vallières	2 576
117	Cornillon	2 487
118	Côtes de Fer	2 447
119	La Tortue	2 390
120	Port-Salut	2 326
121	Mombin Crochu	2 317
122	Cavaillon	2 274
123	Baradères	2 189
124	Petite Rivière de Nippes	2 119
125	Les Roseaux	2 117
126	Ile à Vache	2 066

GROSSES AGGLOMERATIONS RURALES

127	Arniquet	1 907
128	Sainte Suzanne	1 882
129	Bonbon	1 726
130	L'Asile	1 631
131	Terre Neuve	1 586
132	Anse Rouge	1 396
133	Abricots	1 353
134	Capotille	1 302
135	La Vallée	1 264
136	Paillant	1 241
137	Boucan Carré	1 236
138	Saint Jean du Sud	1 143
139	Maniche	1 087
140	Grand Gosier	923

PETITES AGGLOMERATIONS RURALES

G.5. Quelques compléments sur la question du genre en développement urbain en Haïti

G.5.1. La position du Gouvernement Haïtien par rapport à cette question

Au cours des dernières années, le Gouvernement a mis en application les objectifs du Plan Stratégique de Développement d'Haïti (PSDH) de 2012 en matière de genre par le biais de la publication de la Politique d'Égalité Hommes-Femmes 2014-2034, qui s'accompagne d'un premier Plan d'Action pour la période 2014-2020 traduisant la politique en 6 orientations, 18 objectifs stratégiques et 139 mesures.

Les éléments correspondant à la recherche d'une égalité des sexes dans des domaines liés spécifiquement au développement urbain sont les suivants : Orientation 2 : Pour une éducation non sexiste et des modèles égaux, Objectif 4 : Améliorer l'accès des filles et des garçons aux filières non traditionnelles, Mesure 26 : Développer des mécanismes institutionnels de motivation et d'orientation des filles et des garçons vers les métiers non traditionnels à leur sexe, notamment la construction, le transport, les sciences exactes et le tourisme ; Orientation 5 : Pour une égalité économique et un accès équitable à l'emploi entre les femmes et les hommes, Objectif 11 : Favoriser l'autonomisation économique des femmes, Mesure 76 : Assurer la formation des femmes de l'Administration publique en vue de faciliter leur promotion, Objectif 12 : Renforcer les capacités des femmes à pénétrer les filières porteuses de l'économie, Mesure 84 : Orienter les filles et les femmes vers l'apprentissage des professions et métiers où les femmes sont sous-représentées à travers le développement d'un programme d'actions national.

G.5.2. Les pistes de travail pour une meilleure égalité des genres en développement urbain

Les données statistiques disponibles mettent en évidence **trois secteurs dans lesquelles les femmes sont sujettes à des situations inégalitaires : l'éducation, la santé et l'emploi**. En ce qui a trait à l'éducation, un travail en matière de formation initiale et continue aux métiers de l'urbain est nécessaire pour rééquilibrer le **biais traditionnellement constaté en défaveur des femmes dans les métiers de la construction, mais également dans la formation académique³³ et dans la fonction publique** (où seulement 32% des employés sont des femmes³⁴). En ce qui concerne la santé, et plus spécifiquement la réduction des risques sanitaires et épidémiologiques (notamment le choléra), particulièrement accrus en zone urbaine en raison de la concentration de personnes, toute intervention engendre un impact spécifique sur les femmes et les filles, tant sur les questions d'accès à **l'eau (qui sont habituellement une corvée qui leur est réservée)**, que sur les questions d'assainissement liquide (au vu de la plus **grande vulnérabilité des filles et des femmes face aux dangers liés au manque d'intimité des pratiques de défécation à l'air libre**, qui touchent encore 20% de la population de l'Aire métropolitaine d'après les autorités), qu'encore sur les questions d'**hygiène** (les femmes jouent un rôle de pilier dans l'apprentissage aux enfants des bonnes pratiques d'hygiène) ou de **gestion des déchets (où les femmes jouent un rôle prépondérant notamment dans la pré-collecte, mais sont encore exclues des autres étapes de la filière)**. Enfin, en matière d'emploi, les **marchés** constituent un nœud où convergent les questions de développement urbain et d'amélioration des capacités économiques des femmes, puisque **les femmes y sont traditionnellement majoritaires, et que les conditions sanitaires, de bien-être et de dignité de l'emploi y restent très précaires**.

³³ Cf. « L'éducation en Haïti : inégalités économiques et sociales et question de genre. La femme dans l'enseignement supérieur », Évelyne Trouillot Ménard 2013

³⁴ Cf. « Manuel sur la budgétisation sensible au genre en Haïti », IDEA 2015

G.6. Le cadre haïtien de la gouvernance locale et son impact en matière de gestion urbaine

G.6.1. Principaux éléments d'information sur les acteurs et leurs instruments d'action

Haïti est un pays décentralisé par sa constitution, au sens d'une décentralisation politique (dévolution) autant qu'administrative (déconcentration). **Les compétences théoriques des communes couvrent la majeure partie des enjeux urbains** : planification territoriale, gestion des équipements urbains, entretien de la voirie et des espaces publics, opération du service de gestion des déchets, etc.

En ce qui concerne les moyens financiers, **les communes disposent de différentes taxes locales** dont les principales sont la Contribution Foncière sur le Patrimoine Bâti (CFPB) et la patente qui s'applique sur les activités économiques présentes sur le territoire communal. De plus, le Fonds de Gestion et de Développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) est un fonds construit à partir de différentes taxes nationales qui est spécialement dédié aux collectivités territoriales. Il devrait être géré par le conseil interdépartemental composé de représentants élus par chacune des assemblées départementales, mais faute de conseil, il est actuellement géré par la Direction des Collectivités Territoriales (DCT) du MICT.

Le MICT possède un double rôle d'accompagnement et de contrôle des collectivités territoriales : renforcement des capacités d'un côté, tutelle de l'autre (qui implique un contrôle de légalité des arrêtés de publication des documents municipaux). La DCT est structurée en 5 pôles : l'unité de législation et de contrôle ; la sous-direction des finances locales ; la sous-direction à la formation et à la fonction publique territoriale ; le service du génie municipal ; la coordination des Délégations et Vice-Délégations.

Les élus locaux sont regroupés en 4 fédérations : la Fédération Nationale des Maires d'Haïti (FENAMH)³⁵, la Fédération Nationale des Délégués de Villes d'Haïti (FENADEVIH), la Fédération Nationale des CASEC d'Haïti (FENACAH) et la Fédération Nationale des ASECS d'Haïti (FENASEC). Les fédérations se sont créées et positionnées pour répondre au vide laissé par l'inexistence des Assemblées Municipales (censées être élues par des élections au 2^{ème} degré qui n'ont jamais eu lieu depuis 1997), qui elles-mêmes permettent la constitution des Assemblées Départementales dont découle le Conseil Interdépartemental qui doit siéger au Conseil des Ministres. Les fédérations ont une existence légale et siègent toutes les 4 à Port-au-Prince à la Maison des Collectivités Territoriales.

D'un point de vue déconcentré, l'Etat haïtien est organisé en 10 délégations de départements et 42 vice-délégations d'arrondissements (un arrondissement regroupant en moyenne 3 communes). Les délégations ont pour mission d'assurer l'appui aux collectivités territoriales, le contrôle de l'ensemble des actes qu'elles réalisent et la coordination des services déconcentrés de l'Etat présents sur leur territoire. Cependant, même si des efforts importants ont été faits pour améliorer les bâtiments administratifs des délégations, ces services déconcentrés sont très pauvres en moyens tant humains que financiers rendant très difficile leur rôle de coordination, de contrôle, d'appuis et de relais. De plus, les services déconcentrés des ministères sectoriels (Directions départementales) ne communiquent que très rarement avec les délégations et vice-délégations pour renvoyer l'information à Port au Prince. Cette pratique ne facilite pas la coordination transversale au niveau local.

G.6.2. De fortes disparités entre les villes

Toutes les mairies ne sont pas dotées du personnel minimal adéquat pour mener à bien leurs tâches, tel qu'il a été défini par le MICT (les postes clefs sont le directeur général des services, le secrétariat de direction, le comptable payeur, le responsable du service fiscal, le technicien urbaniste, le technicien responsable des équipements collectifs et l'agent socio culturel). Pour y remédier, la DCT a développé une logique d'intervention appelée « **Programmes d'Intervention** » : les programmes PINNE (Programme d'Intervention Nord / Nord-Est) et PISUD (Programme d'Intervention Sud) ont successivement permis de former plus de 70 agents dans 16 communes du NNE et 50 agents dans 10 communes du Sud³⁶. Les salaires de ces postes émargent sur le budget municipal : ils sont financés par les dotations provenant du FGDCT³⁷, et les individus formés occupant ces postes

³⁵ Les maires, une fois élus, se regroupent par associations départementales (une par département), et chaque association départementale élit son président. Les 10 présidents deviennent automatiquement membres de la FENAMH, et ils élisent le « Président des présidents » qui devient le président de la FENAMH.

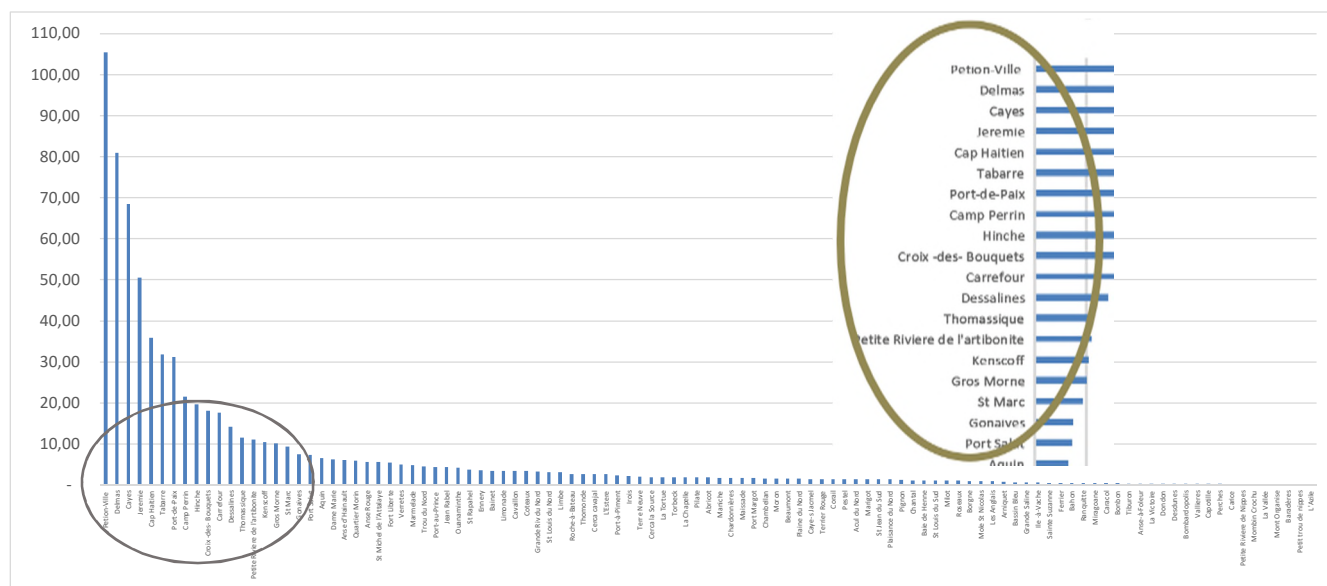
³⁶ Le programme PICF (communes frontalières) est en projet.

³⁷ Les programmes PI organisés par le MICT l'obligent à utiliser le FGDCT à bon escient : en effet, si les fonds destinés aux salaires des techniciens n'étaient pas versés aux communes, ce serait toute la démarche PI qui serait remise en question.

ne peuvent faire l'objet de révocation abusive à l'arrivée de nouveaux cartels municipaux. Il s'agit donc bien d'un socle solide pour la mise en place d'une véritable fonction publique territoriale.

Cette disparité dans la disponibilité de ressources humaines formées, adaptées aux fonctions à mener, et stables, est complétée par une disparité dans les ressources financières des communes. Ainsi, les ressources municipales principalement issues de la CFPB et de la patente sont très inégales d'une Mairie à l'autre, avec quelques rares Mairies très performantes, et une majorité aux recettes fiscales propres très faibles. Par exemple, la Mairie de Delmas a recouvré à elle seule entre 2013 et 2015 (soit les 2 années fiscales précédant les élections municipales) entre 33% et 99%, selon les mois, de la CFPB au niveau national. D'après la DCT, **le taux de réalisation moyen du potentiel fiscal³⁸ des communes est de 32%**, mais avec de fortes amplitudes selon les communes, les plus importantes ayant tendance à présenter des taux plus élevés, comme le présente le graphique ci-dessous³⁹.

Figure 10 : Taux de réalisation des objectifs de recouvrement fiscal des impôts communaux (en %) en 2012-2013 (Source : DCT/MICT)



G.6.3. L'intercommunalité, une réalité expérimentale

Pour tenter d'apporter une réponse rationnelle aux difficultés, tant humaines que financières, auxquelles doivent faire face les mairies haïtiennes, plusieurs expériences d'intercommunalité ont été menées sur le territoire. Dans un premier temps, la notion d'intercommunalité en Haïti a été portée par une recherche d'économie d'échelle dans le secteur de la gestion des déchets. A ce titre, le décret du 3 mars 1981 sur la gestion des déchets précise : « la gestion des déchets des ménages doit être assurée par les communes, les groupements constitués entre eux ou éventuellement par les organismes spéciaux qui en égard à des circonstances particulières et dirimantes, pourraient leur être substitués pour la gestion des dits déchets. »(Article 8). A noter que 2 des 4 intercommunalités

Cette dynamique fait ressortir le rôle certain du FGDC de devenir un fonds de dotation qui pourrait assurer les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales (salaires, entretien des bâtiments, consommables, énergie, eau...). Assurer a minima une dotation de fonctionnement vers les collectivités territoriales maintiendrait la continuité du service public tout en mettant l'administration locale au service des élus. On constate qu'avec un FGDC constant, il serait possible de financer les postes clefs dans l'ensemble des communes du pays.

³⁸ Il est important de préciser que ce taux compare les objectifs que chaque commune se fixe en matière de mobilisation fiscale (soit les recettes hors transferts de l'Etat), qu'elle consigne dans son budget annuel (prévision budgétaire), et les montant effectivement recouverts, qui lui ont permis de réaliser ses dépenses annuelles (exécution budgétaire). Il est donc très différent du véritable taux de réalisation du potentiel de recouvrement fiscal total d'une commune, qui lui est estimé à en moyenne 4% sur l'ensemble des communes, avec de grandes disparités également.

³⁹ Par ordre décroissant : 105% à Pétion-Ville et 81% à Delmas, mais aussi 69% aux Cayes, 51% à Jérémie, 34% au Cap Haïtien, 32% à Tabarre et 31% à Port de Paix. Le taux de réalisation du potentiel chute ensuite à 22%, puis en dessous de 10% à partir de la 17^e ville, et de 4% à partir de la 32^e ville.

existantes ou en phase de montage en Haïti (celles de l'Arrondissement de Cap Haïtien et de la Grande Anse) sont motivées par la mutualisation de la gestion des déchets.

Aujourd'hui, même si les décrets de 2006 prévoient l'intercommunalité, elle n'est cependant pas encore réglementée. Les intercommunalités existantes dans le pays revêtent donc à ce jour un statut d'association.

Une expérience intéressante à relever sur ce sujet est le Programme de Coopération Municipale Phase 2 (PCM 2, 2014-2018), financé par la Coopération canadienne et mis en œuvre par un consortium composé de la Fédération Canadienne des Municipalités, la Ville de Montréal et l'Union des Municipalités du Québec. Il comporte 3 composantes : la Région des Palmes, Port-au-Prince, et un appui aux fédérations d'élus. Les objectifs du programme sont de renforcer les capacités des autorités locales (formation, appui à la rémunération du personnel, appui au fonctionnement des fédérations) ; d'augmenter les recettes fiscales des communes ; par le biais d'un fonds de réalisation de petits projets, assez modeste, de mettre en application les connaissances (par exemple, petits aménagements de bassin versant, adressage de la ville de Petit Goâve, etc.) ; et d'appuyer le MICT pour relayer au niveau national les outils développés par le programme (gestion des connaissances). Comme détaillé dans l'encadré ci-dessous, le travail sur la région des Palmes a permis de mettre sur pied une agence intercommunale, la DATIP, avec des cadres rémunérés par le projet, et de lancer un **plaidoyer national sur la reconnaissance légale de l'intercommunalité**.

Zoom sur l'intercommunalité dans la région des Palmes

Suite au séisme de janvier 2010, les communes de Gressier, Léogane, Grand Goâve et Petit Goâve ont décidé de s'associer pour appréhender ensemble les questions d'aménagement du territoire à la bonne échelle. La coopération canadienne les a accompagnés dans cette démarche en les dotant d'une structure technique intercommunale : la Direction Administrative et Technique Intercommunale des Palmes (DATIP) et en installant des techniciens dans chacune des communes. Les thèmes retenus ont été la gestion des bassins versants, l'aménagement du territoire et la gestion des déchets. Basé sur un support constant de techniciens canadiens qui assuraient « le compagnonnage » des équipes en place, cette démarche a très vite atteint des résultats probants avec des diagnostics territoriaux de la région des palmes de grande qualité et des plans d'urbanisme de chacun des centres urbains. Néanmoins, cette expérience a montré certaines limites : la concentration d'activités au niveau des techniciens a eu tendance à faire naître chez les élus un sentiment de dépossession de la décision, fragilisant parfois la structure technique malgré ses bons résultats (en grande partie lié, comme pour les ATL, à la rotation des cartels municipaux) ; les actions se sont souvent opérées en parallèle de l'administration centrale et déconcentrée, ne permettant pas ou peu aux services de l'Etat de s'approprier les acquis. Ici aussi, la question du maintien financier se pose, les salaires étant tous financés par le programme (budget annuel de la DATIP : 12 MHTG, à mettre en regard du potentiel fiscal des Palmes estimé à 250 MHTG). Certaines limites sont atteintes du fait que les dotations du FGDCT prévues pour ces communes ne permettraient pas de financer les salaires de la DATIP sans déposséder les administrations communales de moyens financiers pour leur propre fonctionnement. La seule issue serait une augmentation substantielle des ressources fiscales des communes, objectif que s'est donné la DATIP en appuyant les agents communaux dans cette démarche.

G.6.4. Exemple d'un programme phare de la Direction des Collectivités Territoriales du MICT : extraits du PRAFIPUM

Introduction

Aujourd'hui, les recettes fiscales globales pour les 140 communes du pays ne totalisent que 1 milliard 250 millions de gourdes environ. 93 % de ce montant soit 1 milliard 166 millions de gourdes sont collectées par seulement 10 mairies et les 130 autres ne disposent que de 7% de ces ressources soit seulement 83, 353,389.34 gourdes. En d'autres termes les ressources fiscales annuelles moyennes pour une mairie de cette dernière catégorie n'est que de 641,179.92 gourdes soit à peu près 53,431.66 gourdes par mois qui représente moins que le salaire de deux maires d'une commune de dernière catégorie. La conclusion qu'on peut tirer de cette analyse est la suivante : les recettes fiscales mensuelles moyennes mobilisées dans 130 communes du pays ne suffisent pas à payer le salaire mensuel de deux des trois maires d'un cartel de maires.

De 1996 à nos jours, il revenait au fonds de gestion et de développement des Collectivités Territoriales (FGDCT) de financer le fonctionnement de ces municipalités à faible capacité de mobilisation de ressources. Néanmoins malgré le fait que les ressources du FGDCT ont quelque peu augmenté durant ces dernières années, passant de 20 millions de gourdes à 1 milliard 700 millions de gourdes en 2016, elles se révèlent toutefois incapables de garantir à ces communes un niveau de fonctionnement minimal acceptable. Aujourd'hui dans un contexte où la modernisation des administrations communales devient de plus en plus une nécessité il s'agit pour l'état d'envisager d'autres pistes de mobilisation de ressources autres que le FGDCT pour permettre aux administrations communales de se renforcer et se développer en tant que de véritables administrations pourvoyeuses de services.

Les expériences fructueuses réalisées ces cinq dernières années dans les administrations fiscales de certaines municipalités du pays notamment à Carrefour et à St Marc ont prouvé que les faibles rendements des efforts fiscaux consentis par certaines communes sont dus en grande partie à une méthodologie désuète et inadaptée

Chaque contribuable qui adhère volontairement au paiement de son impôt locatif doit comprendre qu'il fait le choix intelligent de financer l'assainissement de sa ville à hauteur de 20 % en moyenne, les services éducatifs et les loisirs à hauteur de 10 % en moyenne et le financement des services administratifs à hauteur de 40 % en moyenne. Il doit comprendre aussi que s'il ne participe pas à l'effort de collecte, ce comportement a un coût d'opportunités élevées à la fois pour lui, pour sa famille et ses voisins en terme de services qu'ils ne vont pas recevoir et qu'ils vont devoir financer autrement et à un coût sans doute plus élevé.

PHASE 1 : LA MOBILISATION FISCALE

Cette nouvelle ingénierie comprend 6 grandes phases qui sont : (1) La Mise en place des facilités informatiques et technologiques; (2) L'Enquête odonymique et Adressage; (3) La Sensibilisation; (4) Le renforcement institutionnel ; (5) Le recensement des bâtis ; (6) Le suivi fiscal.

1) La mise en place des facilités informatiques et technologiques

Cette étape prévoit le montage d'une **plateforme informatique de déploiement de l'application CIVITAX⁴⁰** qui offrira à la municipalité toute la souplesse et l'efficacité d'une gestion automatisée des opérations fiscales. La disponibilité des facilités informatiques et technologiques prévoit aussi le montage d'une **plateforme informatique de support au recensement** à laquelle seront reliées les tablettes impliquées dans les opérations de recensement des propriétés bâties. Sans oublier le **Montage de l'infrastructure d'échange des données avec l'organe de perception** qui permettra à la mairie, via la plateforme UXP⁴¹ (Unified Exchange Platform) de l'OMRH (Office de Management et des ressources humaines) d'échanger des données en temps réel avec la DGI.

2) Le renforcement institutionnel

Cette étape a pour but de réaménager et de renforcer le service fiscal de la mairie par la mise à disposition de nouvelles facilités d'archivage physique, en offrant à la fiscalité un groupe énergétique capable de lui assurer une alimentation électrique ininterrompue durant les heures de bureau, en réaménageant les aires d'accueil de la fiscalité et en y installant de nouveaux bureaux .

3) L'enquête odonymique et l'adressage

L'exécution de cette phase du projet a pour but de permettre à la municipalité d'avoir une meilleure maîtrise du territoire de la ville dans l'optique d'une meilleure gestion du recensement, d'une meilleure gestion de la fiscalité après le recensement et d'une meilleure gestion des fonctionnalités urbaines de la ville tout court. C'est une phase du projet qui présente une transversalité intéressante sur des domaines très variés de la gestion municipale.

4) La sensibilisation

Le constat actuel c'est que nous vivons aujourd'hui dans une société haïtienne disloquée conséquence de plusieurs décennies de chaos et d'irresponsabilité au plus haut niveau de l'état. Les liens entre les institutions publiques et les citoyens sont cassés et il n'y a plus de respect envers les institutions et les services publics. La capitale confiance verticale et horizontale est au plus bas actuellement dans le pays en d'autres termes les gens ne font pas confiance aux institutions et aux services publics autant qu'elles ne se font pas confiance elles-mêmes. Il faut rebâtir notre cohésion sociale en rassemblant les morceaux de cette société haïtienne divisée entre elle.

Les institutions publiques haïtiennes notamment les mairies héritent pour la plupart d'un stock de confiance nul de la part des administrations précédentes. Elles doivent comprendre et prendre la mesure de l'ampleur du travail qui les attend si elles veulent prendre un nouveau départ et se réconcilier avec le corps social. Elles doivent comprendre qu'elles ont deux choix : soit continuer avec les anciennes pratiques auquel cas il n'y a plus de raison de parler de mobilisation fiscale soit repartir à zéro en initiant de nouveaux rapports de qualité avec les administrés. La conscience collective doit être le lien de la cohésion sociale que nous recherchons.

La fiscalité locale doit être placée dans le cadre d'une nouvelle *politique publique* plus inclusive et beaucoup plus ouverte aux communautés qui forment le tissu social communal. Elle doit relever d'une véritable construction collective ou l'apport de toutes les forces vives de la commune : *jeunes, moins jeunes, vieux, artisans, professionnels* est souhaité, attendu voire exigé. L'administration communale toute seule, livrée à elle-même et avec ses faibles moyens humains et matériels ne peut pas réussir le combat de changer des habitudes et des mentalités vieilles de plusieurs dizaines d'années et enracinés depuis trop longtemps dans le vécu quotidien des gens. Il faut de nouvelles idées et surtout de nouveaux bras jeunes et vigoureux pour changer la donne dans ce pays.

⁴⁰ CIVITAX : Logiciel de gestion de données fiscales développé par la Firme Solution sa pour le compte de L'USAID LOKAL. Les droits de ce logiciel ont été transférés plus tard à l'Etat Haïtien.

⁴¹ UXP : Unified Exchange Platform en Anglais est une plateforme repartie d'échange de données entre institutions publiques développée par une firme Estonienne du nom de Cybernetica. Elle a été adoptée en Haïti dans le cadre du projet IFMS (Integrated Financial Management System)

Les objectifs de politique publique en général et ceux de l'administration municipale en particulier doivent être partagés avec les communautés et surtout avec les jeunes qui représentent plus de 50% de la population haïtienne. Il faut restaurer la confiance dans les institutions publiques en donnant un nouveau souffle au concept communauté dans notre pratique de la décentralisation.

Impliquer des jeunes écoliers, professionnels et universitaires pour appuyer la commune dans cette tâche ardue de promotion de la fiscalité comme moyen d'atteindre des objectifs communs

Nous sommes des serviteurs temporels d'une institution millénaire.

La sensibilisation devra se faire dans le cadre de la mise en place d'une **Politique Communale de Motivation Fiscale (PCMF)** qui fera appel à des outils :

- **Structurels de motivation fiscale a caractère éducatif** comme : l'éducation à la citoyenneté dans les écoles et les universités, la mise en place de campagne de motivation fiscale permanente (CMFP) dans les médias, l'organisation de conférences débats dans les universités sur les finances publiques municipales.
- **Structurels de motivation a caractère administratif** comme : La reddition de comptes, La publication en fin d'exercice des comptes administratifs, la publication du budget communal, l'organisation des audiences publiques sur le budget etc.
- **Conjoncturels de motivation fiscale** comme : les "sound truck"⁴², les Panneaux publicitaires, les Bandoles, les Porte-voix etc...

Ces outils structurels et conjoncturels vont être utilisés en alternant plusieurs approches de communication de masse, de groupe, de terrain ou de proximité. Néanmoins, la priorité sera accordée aux interventions ciblées basées sur un Diagnostic territorial du rendement de la contribution foncière des propriétés bâties. Les zones d'adhésion volontaire au paiement de l'impôt seront l'objet d'un programme de fidélisation tandis que les poches de résistance au paiement de l'impôt seront l'objet d'efforts de pénétration pour à la fois détruire d'éventuelles zones de non droits fiscaux et éliminer les paradis fiscaux de fait de la commune.

Les VFC (Volontaires pour la Fiscalité communale) : La mise en place d'un volontariat pour la promotion de la fiscalité communale devrait permettre aux administrations communales de mobiliser les jeunes écoliers et universitaires de la commune dans la bataille de la sensibilisation. Le VFC peut être un cadre de promotion de la citoyenneté chez les jeunes qui doivent comprendre le sens de l'état en tant que corps social. Le sens de la collectivité doit être développé et encouragé chez les jeunes.

5) Le recensement des bâtis

Les deux champs d'impôt les plus lucratifs de la fiscalité locale étant deux champs d'impôt à recouvrement par voie de rôle. Le recensement des propriétés bâties devient donc une phase très importante des projets de mobilisation fiscale dans la mesure où il permet de monter le rôle fiscal de ces deux champs d'impôt à savoir la CFPB et la patente. Plusieurs approches sont possibles pour conduire un recensement néanmoins dans le cadre de notre méthodologie nous préconisons l'approche suivante pour des raisons de standardisation et de conformité technique aux acquis divers accumulés dans le cadre de la mise en œuvre de ces projets durant ces dix dernières années.

La mise en œuvre de cette étape commencera donc par l'adoption d'une base de sondage. Nous recommandons la base de sondage de l'IHSI basée sur les SDE⁴³ et les Districts censitaires. La deuxième étape consistera à bâtir une cartographie censitaire. Ensuite, il faudra recruter et former des enquêteurs, puis déterminer une délimitation des aires d'enquête par les superviseurs, déployer les enquêteurs sur le terrain avec tous les matériels, équipements et le support logistique que cela exige, enfin assurer la synchronisation des données recensées sur le système informatique construit à cet effet.

6) Le suivi fiscal

Les immeubles une fois recensés doivent être évalués par des évaluateurs de la DGI et du MTPTC. C'est une étape très importante de notre méthodologie ; car c'est à partir de cette évaluation que la CFPB sera liquidée et que l'argent commencera à rentrer dans les caisses de la municipalité. L'évaluation est une étape qui prend beaucoup de temps et qui mobilise beaucoup de bras. Les données issues de cette étape serviront à mettre à jour le rôle fiscal de la mairie qui contiendra les données d'évaluation des immeubles recensés. A partir de là, pourra se réaliser la liquidation de la CFPB et l'impression des préavis de cotisation destinés aux contribuables.

Une grande partie de la réussite du projet dépend du travail que fournira le responsable fiscal de la mairie qui devra se comporter en vrai capitaine pour conduire le navire de la fiscalité de la mairie à bon port. Si le responsable fiscal n'est pas assez motivé, il échoue dans sa mission et c'est tout le système mis en place qui en pâtira. D'où

⁴² Sound truck : ce sont des voitures sonores utilisées pour faire la publicité dans les rues

⁴³ SDE: Section D'Énumération

la nécessité de donner un "coaching" en suivi fiscal au responsable de la mairie pour l'aider à mieux organiser son travail à la fois dans ses rapports avec ses collaborateurs internes et dans ses rapports avec ses homologues de l'agence de perception.

PHASE 2 : L'INVESTISSEMENT DANS LES INFRASTRUCTURES ET SERVICES URBAINS DE BASE

Clé de voûte des finances publiques municipales, le bâti est là machine à sous des municipalités haïtiennes. Le programme d'amélioration des finances publiques municipales permet d'inscrire cette matière imposable dans un cycle d'amélioration et de modernité permanente pour maintenir leur niveau de rendement et pourquoi ne pas y mettre de la valeur ajoutée. De ce fait, les bâtis et leur environnement immédiat constitueront une préoccupation permanente pour les pouvoirs publics locaux une fois qu'ils auront compris qu'investir dans l'urbain, c'est la meilleure façon d'aider les municipalités à améliorer leurs finances publiques. C'est un investissement qui a des effets multiplicateurs à la fois pour les entrepreneurs de l'immobilier ainsi que pour les propriétaires de maisons qui verront ainsi leurs revenus provenant de la rente immobilière augmentés et en retour la mairie pourra percevoir une plus-value provenant de ce différentiel de rendement en termes d'impôts et de taxes.

Contrairement à ce que plus d'un peuvent penser, payer ses taxes est à la fois un acte intelligent et citoyen dans la mesure où les institutions publiques puissent fournir aux contribuables la garantie que leurs argents vont retourner en terme de services pour améliorer leurs conditions d'existence et les citoyens ont l'assurance et la fierté qu'ils y ont pris une part active avec leurs taxes.

PHASE 3 : LE CONTRÔLE

Le contrôle constitue une étape importante et incontournable dans toute démarche de modernisation de la gestion des finances publiques municipales. La commission de réforme des finances publiques (CRFP) du MEF ayant compris cette nécessité de renforcer le contrôle à priori sur les dépenses des municipalités haïtiennes a recommandé au MEF, dans son plan d'action 2016-2017, deux activités majeures susceptibles de changer la donne en matière de contrôle dans les municipalités. Il s'agit d'abord de la normalisation des procédures et des pratiques comptables en vigueur. A cette première étape, il s'agira pour le MEF de mettre les pratiques et procédures comptables en vigueur dans les mairies en adéquation avec les normes et les pratiques comptables universellement reconnues et adoptées par l'état haïtien.

Cette phase de normalisation comptable devra être suivie, à très brève échéance, par le déploiement des postes comptables du MEF dans les communes pour s'assurer du respect des normes comptables préalablement élaborées au cours de l'étape de normalisation comptable. À partir de ce moment le contrôle à priori des dépenses des administrations communales se fera par ces postes comptables du MEF qui prendront progressivement la place de la CSC/CA⁴⁴ dans le contrôle à priori des dépenses des administrations communales. Ces postes comptables, une fois, déployés constitueront donc la meilleure garantie que l'on puisse offrir aux contribuables que les sorties de fonds dans les municipalités se feront désormais selon les normes de la comptabilité publique.

LES COMMUNES BENEFICIAIRE DU PAFPM

Une cohorte de vingt (20) communes sélectionnées sur la base de leur potentiel fiscal et réparties dans neuf (9) départements du pays est sélectionnée pour adhérer à cet ambitieux programme fiscal.

ANALYSE DE LA CHAÎNE DE RESULTATS ATTENDUS DU PROGRAMME

Premier niveau de résultats : L'augmentation des recettes

Le premier niveau de résultats attendus de ce programme c'est d'abord une grosse augmentation de recettes au niveau des communes participantes notamment dans des communes comme : Tabarre, Croix des Bouquets, Cité soleil, Jacmel et Gonaïves où le potentiel fiscal est à la fois très élevé et inexploité en même temps. Dans les autres communes l'augmentation des recettes sera relativement aussi élevée mais sera dans l'absolu moins conséquent que dans ces communes plus habitées et plus construites.

Dans cette section le travail consistera à analyser ce premier niveau de résultats pour chacune des 21 communes de ce programme. Les analyses seront faites par groupe de communes réunies essentiellement sur la base de critères de proximité géographique. Cinq groupes de commune sont constitués : le groupe des communes de L'ouest, le groupe des communes du Nord et du Nord 'Est, le groupe des communes de L'Artibonite, le groupe des communes du Nord d'ouest, le groupe des communes du Grand Sud et du Centre.

Les indicateurs retenus pour cette analyse sont au nombre de trois : la CFPB avant le projet, la CFPB souhaité après le projet et la variation de la CFPB qui est la différence entre la CFPB d'après et la CFPB d'avant. La variation de la CFPB est l'indicateur de mesure de l'efficacité de chaque projet de mobilisation fiscale entrepris dans une commune. De ce fait il est l'indicateur de base de cette étude et du programme. Dans ce programme

⁴⁴ CSCCA: Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif

la variation de la CFPB en pourcentage ne devrait pas descendre plus bas que 400% dans toutes les communes sélectionnées.

Deuxième niveau de résultats : des investissements dans des secteurs prioritaires

Il ne suffit pas de faire rentrer de l'argent dans les caisses de la commune, il faut savoir aussi bien l'utiliser. Les contribuables veulent savoir si l'argent de leurs impôts sera utilisé à bon escient. Les investissements dans des secteurs prioritaires de la vie communale comme l'assainissement, les écoles communales etc. constitueront un deuxième niveau de résultats et de satisfaction pour les contribuables qui verront que leur argent a servi à financer des projets qu'ils ont eux-mêmes identifiés comme importants à la fois pour eux et pour leurs communautés.

Troisième niveau de résultats : l'amélioration du bien être

Les recettes et les investissements ne serviront à rien s'ils ne contribuent pas à améliorer globalement les conditions d'existence de la population des communes du programme.

G.7. Inventaire des principaux programmes en cours ou en lancement relatifs aux questions urbaines en Haïti⁴⁵

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gov.	Opérateur
Projets en cours									
UE/AFD	Programme d'Appui à la Reconstruction et à l'Aménagement de Quartiers (PARAQ), inclut Programme d'Aménagement Intégré des Quartiers Informels de Port-au-Prince (AIQIP)	76 M € dont 10 M € AFD et 10 M € contreparties	76 M € dont 10 M € AFD et 10 M € contreparties	2011	2015, 2016 et 2017 (selon les composantes)	Réhabilitation de 9 quartiers dans 4 communes de la ZMPP (espaces publics, réseaux, logements) Appui institutionnel à la DTP en matière de reconstruction Projet d'Appui Interinstitutionnel aux Fonctions Urbaines (formation, cadre légal, gestion de l'information) Appui à 2 programmes de recherche	Région Métropolitaine de Port-au-Prince	UCLBP MTPTC 4 Mairies ST du CIAT	9 ONG internationales et locales, ONU-Habitat, AGIR Abcd, Bureaux d'études, 2 groupements universitaires
Trésor Public/ Gouvernement du Chili	Appui à la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement et de l'Habitat en Haïti	5,2 M USD dont 3,5 Trésor Public	5,2 M USD dont 3,5 Trésor Public	2013	2018	Projet pilote selon l'approche « Sites et Services » à La Tremblay	La Tremblay n°5	UCLBP	UCLBP
Coopération canadienne	Programme de Coopération Municipale Phase 2 (PCM 2)	21,4 M USD	21,4 M USD	2014	2018	Comporte 3 composantes : - la Région des Palmes, - Port-au-Prince, - un appui aux fédérations d'élus. Et 4 objectifs : 1) renforcer les capacités des autorités locales (formation, appui à la rémunération du personnel, appui au fonctionnement des fédérations) 2) augmenter les recettes fiscales des communes 3) par le biais d'un fonds de réalisation de petits projets, assez modeste, mettre en application les connaissances 4) appuyer le MICT pour relayer au niveau national les outils développés par le programme (gestion des connaissances)	la Région des Palmes et Port-au-Prince	Mairies de Petit-Goave, Grand-Goave, Léogane, Gressier et Port-au-Prince	Consortium composé de la Fédération Canadienne des Municipalités, la Ville de Montréal et l'Union des Municipalités du Québec

⁴⁵ Il est important de noter que ce tableau, qui constitue une actualisation d'un inventaire réalisé en 2016 par l'Union Européenne, porte exclusivement sur les programmes en cours et en phase de lancement (en date de avril 2017), et est incomplet et peut comporter des erreurs : tous les bailleurs concernés n'ont pas systématiquement fourni les informations sollicitées, et tous les acteurs n'ont pas été interrogés – l'exercice s'est focalisé sur les principaux flux financiers dans le secteur.

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gov.	Opérateur
USAID	LOKAL +	19,8 M USD	?	Janvier 2013	Janvier 2018	<p>1: Strengthening the capability of communal governments to provide services: By consulting its citizenry, planning strategically, budgeting realistically, managing funds transparently, and executing projects efficiently.</p> <p>2: Generating a sustainable increase in local revenues to pay for local services: The project will install locally developed municipal tax management software and train municipal fiscal agents to census taxable capital, value assets, and manage a taxpayer database to both increase the tax base and streamline collection.</p> <p>3: Leveraging greater access to central government funding and services: By working with line ministries, departmental delegations, and the Ministry of the Interior, the project will strengthen the central government's ability to fulfill their roles and responsibilities on which the quality of municipal services depends.</p> <p>4: Improving national-level policy and legislation in support of decentralization and deconcentrated services: The project will support the Haitian government to write and promulgate laws and regulations that improve local public administration and bring government close to the people.</p> <p>5: Increasing transparency, oversight and accountability of local governments and deconcentrated service providers: LOKAL+ plans to engage a broad network of civil society organizations in municipal oversight, work with mayors to improve transparency and communication, and provide support for municipal audits.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Acul du Nord · Cap-Haïtien · Caracol · Carrefour · Delmas · Kenscoff · Limonade · Ouana-minthe · Saint-Marc 	9 Municipalités	Tetra Tech ARD
USAID (OIEE)/ARC	Canaan Upgrading and Community Development Program (CUCD)	13,7 M USD dont 13,2 ARC	13,7 M USD dont 13,2 ARC	19 juin 2015	18 juin 2017	<p>Two integrated pillars: (1) basic services, infrastructure and housing support (totaling approximately US\$9.5 million), (2) livelihoods (with funding of approximately US\$2.5 million).</p> <p>The program will also operate at two geographic scales: (1) a "target upgrading neighborhood" where the implementer will engage in more intensive infrastructure investments, and (2) the larger Canaan zone, where a broader set of interventions intended to help guide coherent and sustainable urban development will take place.</p>	Canaan	UCLBP	Global Communities

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gov.	Opérateur
USAID (OIEE)	Housing Finance	5,7 M USD	?	Juillet 2015	Juillet 2018	The initiative will provide targeted technical assistance to financial sector actors, developers or NGOs, along with incentives and risk mitigation measures through a HOME catalytic housing facility (the "HOME Facility") to provide demonstration models of success in developing and securing pro-poor financing for affordable housing.	National	?	World Council of Credit Unions
Banque Mondiale	HT Center and Artibonite Regional Development	58 M USD	7 M USD (Urban transport)	19/05/2014	28/02/2020	Composante A : Amélioration de la logistique, la connectivité des transports et la résilience au changement climatique. Composante B : Amélioration des infrastructures et de la capacité de gestion des marchés. Composante C : Soutien au développement de la connaissance du territoire, de la capacité de planification et de la participation locale. Composante D : Composante de Réponse d'Urgence ou d'« Intervention Rapide en Cas de Crise »	Boucle Centre Artibonite : Saint Raphaël, Saint Michel de l'Attalaye, Hinche, Saut d'Eau, Mirbalais, Tityan	MEF, MTPTC, CIAT, MICT	MEF, MTPTC, CIAT, MICT
Banque Mondiale	Cultural Heritage Preservation and Tourism Sector Support Project (PAST)	45 M USD	39 M USD	19/05/2014	31/08/2020	Objectifs : - création d'emplois, - renforcement des capacités municipales en gestion du patrimoine, - promotion du patrimoine bâti/culture, - appui projet AFD sur déchets, - structuration du dialogue municipalités/OSC pour développement de la ville. Inclut à Milot et Dondon la mise en place de plateformes pour financer une douzaine de projets d'investissement, afin de lancer une culture de maîtrise d'ouvrage municipale. The objectives of the Project are to: (a) increase the attractiveness of the cultural heritage sites in North of Haiti for tourists; (b) improve the living environment for the residents living in North of Haiti; and (c) support the Recipient's capacity to respond promptly and effectively to an Eligible Emergency, as needed.	Cap-Haïtien et environs	MEF, Ministère du Tourisme, Ministère de la Culture	MEF, Ministère du Tourisme, Ministère de la Culture

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gov.	Opérateur
Banque Mondiale	Projet d'approvisionnement en eau et d'assainissement durables en milieu rural et dans les petites villes	50 M USD	En cours de définition	26/05/2015	30/09/2021	The proposed objectives of the Project are to: (i) increase access to improved water supply and sanitation in targeted rural areas and small towns in zones affected by cholera; (ii) strengthen the Recipient's water and sanitation service delivery mechanism at the deconcentrated level; and (iii) improve the Recipient's capacity to respond promptly and effectively to an Eligible Emergency. The project just started, so there is not yet enough elements to say what 'share' is going to be urban (small town) versus rural, though the main focus is rural	Grande Anse Nippes Sud Centre	DINEPA	DINEPA
BID	Support for Haiti's Transportation Sector (Phase 3)	50 M USD	9 M USD	Novembre 2013	2018	Adoquinage de routes urbaines en province	Villes de province dont Nippes	?	?
BID	Port-au-Prince Water and Sanitation Project (Phase 2)	35,5 M USD	35,5 M USD	Juin 2013	2018	Investments in bulk water supply and extension of the coverage in water services in Port-au-Prince.	Port-au-Prince	DINEPA	DINEPA
BID	Régions intégrées d'aménagement touristique (RIAT Sud)	36 M USD	?	Avril 2015	Avril 2020	L'objectif général du Projet est d'augmenter les emplois et les revenus provenant du tourisme pour les populations locales et les personnes à faibles revenus sur la Côte Sud. Composante 1 (28 M USD). Renforcement du produit touristique (i) renforcer et développer des attractions touristiques ; (ii) améliorer l'infrastructure publique et les services de base ; et (iii) améliorer la durabilité et la résilience environnementale et sociale Composante 2. Gouvernance du secteur tourisme et développement de capacités	Côte Sud (D'Aquin à Port-à-Piment)	Ministère du Tourisme	Institut de Sauvegarde du Patrimoine National (restauration du patrimoine historique), Autorité Portuaire Nationale (construction, opération et l'entretien des jetées), Bureau National d'Ethnologie
AECID	Water and Sanitation for Intermediate Cities (Phase 3)	100 000 USD	100 000 USD	2016	mars 2017	Inclut un programme urbain qui vise les villes secondaires, avec pour objectif de perfectionner les capacités de 13 villes à travers des interventions différents dans chacune d'elles (et pas forcément tout le système complet comme dans la phase 2 avec la BID) : parfois seulement 1 élément financé pour un impact maximal des fonds).	13 villes secondaires (Aquin, Jérémie, Miragoane, Cap-haitien...)	DINEPA	

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gov.	Opérateur
AECID	Projet École-Atelier de Jacmel (EAJ)	750 000 €	750 000 €	2008	indéterminée	Centre de formation professionnelle dans les métiers artisanaux liés au patrimoine culturel. Ce projet vise à contribuer à la formation et la création d'emploi en rapport avec le patrimoine bâti.	Jacmel	Ministère Culture et Communication	
AECID	Projet de Renforcement Institutionnel en matière de Culture et de Conservation du Patrimoine pour le Développement (RIMCCPD)	600 000 €	600 000 €	2008	indéterminée	<p><u>Composante 1</u> : Gestion urbaine du Centre Historique de Jacmel : Renforcement des capacités techniques de la Mairie de Jacmel en matière de planification et de gestion urbaine du centre-ville : création d'un Bureau Technique du Centre Historique, élaboration d'un Plan de Sauvegarde du Centre Historique (à travers l'adaptation des avant-projets d'intervention urbaine du Plan Directeur du Tourisme du Sud-Est pour Jacmel). Ces activités ont permis 1/ de réhabiliter la Mairie, 2/ de lancer une dynamique de réhabilitation : le bureau de la Mairie réalise des diagnostics pour que l'atelier-école ait du travail.</p> <p><u>Composante 2</u> : Inventaire du patrimoine bâti du Centre Historique de Jacmel : Elaboration de la base de données de l'Inventaire du Patrimoine Bâti de Jacmel (nécessaire pour la nomination de Jacmel à la Liste du Patrimoine Mondial de l'UNESCO), formation de techniciens locaux, élaboration de l'inventaire de l'architecture traditionnelle, révision des lois de protection du patrimoine et création d'emplois liés aux questions de catalogage.</p> <p>L'idée initiale de ces projets était de renforcer les capacités des organes déconcentrés (ISPAN) et décentralisés dans le Sud-Est (Mairie de Jacmel), pour que in fine le GoH prennent le relais. A ce jour, le constat de l'AECID est que les institutions renforcées ne sont pas encore en capacité d'être autonomes et que la présence de l'AECID est encore nécessaire.</p>	Jacmel	Ministère de la Culture et de la Communication (MCC) Ministère du Tourisme ISPAN Mairie de Jacmel	UNESCO & EAJ

Bailleur	Projet	Montant TOTAL	Dont urbain	Date de démarrage	Date de fin (prévue)	Activités	Où	Partenaire Gouv.	Opérateur
Banque Mondiale	Municipal Development and Urban Resilience Project - P155201	37,5 M USD	37,5 M USD	2017	?	(i) Appui aux investissements et au renforcement des capacités des autorités locales au sein de l'aire métropolitaine (10M): - Ligne de financement pour l'amélioration de l'infrastructure locale et de la prestation de services locaux; - Renforcement des municipalités au niveau institutionnel et des capacités techniques; - Soutien à la planification et stratégie du développement métropolitain. (ii) Investissements en matière de réduction de la vulnérabilité et pour des infrastructures urbaines résilientes au climat (20M): - Gestion intégrée de ravines urbaines; - Travaux de réduction du risque d'inondation le long de la Rivière Haut du Cap et du Bassin Roda. (iii) Composante de réponse d'urgence contingente (1M). (iv) Gestion de projet et appui à la mise en œuvre (6,5M).	Zone métropolitaine du Cap Haïtien : Quartier Morin, Limonade, Plaine du nord, Acul du nord, Milot, Cap-Haïtien	2 agences d'implémentation chacune responsable d'une composante : MICT (UCP), MTPTC (UCE). Partenaire: MPCE, CIAT, Municipalités	A définir
BID	HA-T1216 : Improvement of Solid Waste Management in the Northern Region of Haiti	300 000 USD	300 000 USD	2017?	?	Etudes en cours, capitalisation sur le pilote déchets AFD	Région métropolitaine du Cap Haïtien	A définir	A définir
UE	URBAYITI	50 M € (Phase 1)	50 M € (Phase 1)	2018	2022?	<u>Volet national et Port-au-Prince (30 Millions)</u> : Politique Nationale de la Ville, Réforme du cadre réglementaire, Développement municipal, Participation de la Société Civile dans l'urbain, Opérations d'aménagement (centre-ville et quartiers précaires de la commune de PaP), accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les zones cibles, appui au secteur construction, appui à la formation initiale et continue des professions de l'urbain. <u>Volet Grand Sud Relèvement post Matthew (20 Millions)</u> : Appui aux municipalités de Jérémie et des Cayes (Gestion urbaine, ATLD, fonds d'intervention pour travaux municipaux), travaux d'aménagement MTPTC, petits travaux sur tissu local à Jérémie, Beaumont, Dame-Marie, Les Cayes (Réalisation de schémas d'aménagement par l'ONU-Habitat, gestion des travaux par des ONG)	Port-au-Prince Sud Grande Anse	CIAT MICT MTPTC Municipalités ciblées	ONU-Habitat ONG (A définir) Municipalités ciblées MICT MICT CIAT

G.8. Récapitulatif des principaux indicateurs urbains

Thème	Données de base disponibles (sources compilées)
Démographie urbaine	<ul style="list-style-type: none"> • La population urbaine (villes et quartiers) représente 52% de la population haïtienne (IHSI 2015) • Haïti compte 58 villes de plus de 10 000 habitants, dont 13 de plus de 100 000 habitants (IHSI 2015) • La densité de population de l'aire métropolitaine est de 16 523 habitants par km² (IHSI 2015)
Morphologie urbaine	<ul style="list-style-type: none"> • Haïti compte 12 villes ayant un taux de croissance supérieur ou égal à 50% entre 2010 et 2014, parmi lesquelles 2 ont eu un taux de croissance supérieur à 100% : Mirebalais et Les Cayes (CNIGS 2015) • Plus de 20 000 hectares de terres ont été urbanisées depuis le séisme, dont 15 uniquement pour l'aire métropolitaine de Port-au-Prince (CNIGS 2015)
Pauvreté urbaine	<ul style="list-style-type: none"> • 5% de la population en situation de pauvreté extrême habite dans l'aire Métropolitaine et 12% dans les autres zones urbaines (ECVMAS 2012)
Foncier	<ul style="list-style-type: none"> • Seulement 5% du territoire a fait l'objet d'un cadastre (ONACA)
Logement	<ul style="list-style-type: none"> • 500 000 nouveaux logements nécessaires pour répondre au déficit actuel et aux besoins pour les prochaines dix années (PNLH 2012) • Seulement un peu plus de la moitié des ménages sont propriétaires de leur logement en milieu urbain : 52% dans l'aire métropolitaine et 53% dans le reste des villes (ECVMAS 2012)
Eau, Assainissement, Déchets et Electricité en milieu urbain	<ul style="list-style-type: none"> • 65% de la population en milieu urbain utilise des points d'eau améliorés (JMP 2015) • 34% de la population en milieu urbain utilise des installations d'assainissement améliorées (JMP 2015) • 34.3% des ménages dans l'aire métropolitaine et 16.3% dans les autres zones urbaines ont accès à la collecte des déchets (ECVMAS 2012) • 75.8% des ménages dans l'aire métropolitaine et 45.7% dans les autres zones urbaines ont accès à un éclairage domestique par réseau public (ECVMAS 2012)
Transport	<ul style="list-style-type: none"> • Moins d'un ménage sur vingt possède un moyen motorisé de locomotion (ECVMAS 2012)
Changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Haïti classé au 4^{ème} rang mondial de vulnérabilité aux effets des changements climatiques (Atlas des Changements climatiques et des risques environnementaux de Maplecroft / CPDN 2015) • Emission de gaz à effet de serre : 7,832 Mt d'eqCO₂ en l'an 2000 répartis en 87% agriculture/forêt, 11% énergie et 2% déchets (CPDN 2015)

G.9. Mémo sur le portefeuille projet de la DDC en Haïti (Avril 2017)

Volet 1 : Gouvernance et Etat de Droit

PVB : Durée totale 2003-2017 (10M), phase actuelle n°4 2013-2017. Gestion des ressources forestières dans la forêt des pins / renforcement de l'ANAP (aires protégées) et revenus des populations locales (dont gestion des risques). Subvention Helvetas. [ANAP pas prête à prendre le relai donc fin en mars prolongée jusqu'à juin 2017 pour discussions avec Min Envi et ANAP, puis finalement jusqu'à fin 2018.]

RIDEAU : Phase unique 2016-2018 (1,65M). Appui au plan stratégique de IDEA pour la participation des femmes à la vie politique et la reddition de comptes. Subvention directe. Pas encore de feedback qualitatif. [tester un partenaire avant potentiel partenariat de longue durée dans le futur programme Gouvernance Locale]

REGLEAU : Durée totale 2016-2029 (30M), phase actuelle ouverture prévue 2016-2018 mais retard, pas encore sélectionné de mandataire (réception imminente des offres). Maîtrise d'ouvrage communale des services d'AEPA. Pas encore de ciblage géographique : consultation DINEPA/145 communes dans la 1^{ère} phase pour dégager les opportunités de partenariat dynamique et choisir les Mairies ciblées (pas obligatoirement de lien avec les Mairies du PAGODE, mais le Grand Sud sera sûrement inclus car vœu de la DINEPA). Pas d'orientation précise rural ou urbain, mais pas grandes villes car enjeu trop élevé.

Volet 2 : Agriculture et Sécurité Alimentaire

PAPAH : Durée totale 2014-2025 (26M), phase actuelle n°1 2014-2018 (9,7M) [vont demander prolongation jusqu'à mars/juin 2019]. 1/ Financement et assurance agricole (Canada SYFAAH), 2/ développement filières cacao et igname (FOMIN / CRS+FLM), 3/ intégration femmes rurales vulnérables (FOKOZE et CLM+). Ciblage géo : Grande Anse, Artibonite et Nord.

PAGAI : Durée totale 2016-2029 (24M), phase actuelle ouverture 2016-2017. Renforcement des organisations paysannes (mise en réseau, innovations agricoles et dialogue politique). Cibles 7 OP en phase 1, 30 OP en phase 2. Mandataire tout juste sélectionné (consortium Helvetas / AVSF / Gramir), a jusqu'à 01/18 pour remettre PRODOC. Zones géo pas encore définies (à discrétion du mandataire) mais probablement inclura Grand Sud puisque les 2 ONG travaillent dans le Sud et la Grande Anse.

PURPOS : Phase unique 2017-2018 (4M), démarrage prévu mai 2017. 1/ Appui agricole (opérateurs Ayitika Sud, Gramir Grande Anse, Vétérimed transversal), 2/ qualité de l'eau dans les SAEP (OREPA-Sud), 3/ Gouvernance locale (mandataires IFOS et GRID) : 4 communes Sud-Est (Jacmel, La Vallée, Cayes Jacmel, Marigot) + 2 communes Sud (Port-à-Piment et Chardonnières) + ATLD à Jérémie : appui aux OSC (redevabilité & transparence, appui Conseil des Sages de Port-à-Piment...), appui aux Mairies (mobilisation fiscale, révision du PCD, financement de certains investissements du PCD), appui à l'ATLD (équipement, recrutement d'un pool d'expert, financement des salaires et fonctionnement pendant 1 an).

Volet 3 : Reconstruction et Réduction des Risques de Désastres (mise en œuvre en direct)

PARIS III : Durée totale 2010-2017 (19M), phase actuelle n°3 2015-2018 (6M). Construction d'écoles et validation/utilisation des plans-types. Zones : Ouest et Nippes (pas Sud-Est car déjà pris en charge par l'AECID).

CCR : Durée totale 2010-2017 (7,6M), phase actuelle n°4 (1,6M). Formation professionnelle à la construction de bâtiments individuels et écoles. Zones cibles : Ouest, Sud-Est, Nippes (+Nord et Sud dans cadre activités nationales)

RRC/SE : Phase 1 2016-2017 – fin avec stratégie actuelle (1,7M) suite à un pré-démarrage dans le cadre du CCR (2014-2015). Prévention des risques dans la Commune de Jacmel (section communale de Bas Cap Rouge qui inclut toute la tâche urbaine + zones périurbaines et rurales d'autres sections communales) et dans les documents nationaux. Phase pilote : méthodologie (manuels d'application pratique de 4 aléas majeurs sur la base de la méthodologie commune multi-acteurs coordonnée par le PNUD) et formation d'un pool d'experts dans différents Ministères ; Phase 1 : réalisation des analyses de risque, sensibilisation équipe municipale, subvention pour la réalisation de 2 projets de mitigation.

Volet 3 : Urgence post-Matthew (2016-2017)

SET : 1M + 700 000 pour eau, abris, réparation écoles, cash for work déblaiement routes, PAM pour nourriture, IFRC pour matériel de construction.

Ecoles du Sud : 0,25M pour mise en œuvre via PARIS III.

Relèvement : 0,25M pour cash et semences dans le Sud avec la Fondation Macaya.

Genre et Droits Humains (actions exploratoires en vue d'une future entrée en matière)

Contribution à l'émergence d'une société sans violence contre les femmes (subvention MCFDF) : Durée totale 2016-2017 (pour se caler sur l'échéance de la stratégie), 230 000F. Législation VBG, formation aux centres d'hébergement des victimes, sensibilisation citoyenne sur VBG, organisation d'un réseau de production de données statistiques VBG.

Appui au Bureau des Droits Humains en Haïti dans ses activités d'assistance légale et de plaidoyer en faveur du droit et de la justice : Durée 2016-2017 (calage stratégie), contribution Suisse 49 000 F (aussi contribution FOKAL & Ambassade de France). Prise en charge juridique de cas de détention préventive prolongée et violation de droits (y compris LGBT), activités de plaidoyer (concours, ateliers-débats, représentations théâtrales).

Autres appuis exploratoires : Pièces d'identité (appui OEA/ONI), travail de mémoire sur la période Duvalier (CEDH), Office de protection du citoyen.

Culture

Petits projets : activités ponctuelles financées par micro-action sur la base d'une enveloppe budgétaire attribuée tous les 2 ans. 2016-2018 : 600 000 F. Un Comité Culture formé d'artistes vivant en Haïti se réunit 4 fois par an et recommande à l'Ambassade les projets à sélectionner sur la base des requêtes reçues (4 à 5 projets approuvés par réunion). Actuellement 3 projets signés, 5 approuvés.

En réflexion pour future stratégie

PAGODE (Gouvernance locale) : Durée totale 2018-2033 (25M), phase d'ouverture prévue 2017-2018 puis 3 phases, actuellement en analyse à Berne. Renforcement décentralisation (appui fonction publique territoriale et ATLD, collaboration FENAMH), mobilisation fiscale et appui aux investissements communaux et intercommunaux (avec à terme un fonds d'investissement des communes), appui à la société civile (renforcement organisationnel, renforcement dialogue OSC/Mairies, élaboration participative des PCD), dialogue politique et concertation PTF. Ciblage géo : 1^{ère} phase 12 communes, à terme 30 / inclut zones du PURPOS (Sud et Sud-Est) mais aussi toute autre dynamique intéressante qui se dégage dans le pays.

SQUAT (Formation professionnelle) : en phase de draft pour soumission prochaine, validation mai/juin puis 6 mois de crédits d'ouverture, démarrage début/mi-2018 pour 3 phases de 4 ans chacune. Phase 1 : construction et évaluation des autres filières. 4 axes : apprentissage informel, lien avec le marché (collaboration CMAH), ingénierie de formation et système de certification des métiers, cadre stratégique et financier (pilotage du secteur et fonds de formation pro, en lien avec AFD).

Reconstruction dans le Sud (AH) : en phase de réflexion, appui à la reconstruction de l'habitat individuel, construction intégrale de maison pour populations très vulnérables, développement filière matériaux, formation aux techniques de construction et réduction des risques (extension approche RRC/SE à Jacmel + abris communautaires d'urgence), appui aux Municipalités/ATLD/CFP sur ces thèmes. Cible : Charbonnière, Port à Piment, Coteaux et Les Anglais.

RISK (équivalent RRC/Phase 2) : En réflexion, objectif de rédaction de la proposition d'ici sept/oct 2017, durée de 4 ans. Continuité = développement des outils et financement d'investissements, nouveautés = préparation à la réponse des communautés, ajout de l'aléa « vents forts », extension territoriale vers le Sud (et ailleurs ?).

Genre (dans développement éco) : en phase de réflexion, pour 2018-2019. Poursuite des travaux en matière de violence faite aux femmes (collaboration ONU-Femmes, élargissement à d'autres OSC...) et élargissement au thème de l'autonomisation économique des femmes.

Programme Massif de la Selle (post-PVB) : Approche élargie qui intègre une aire protégée + les zones tampons = logique « bassins versants » / « réserve biosphère » qui intègre plusieurs types d'espaces. Couvre une grande partie du Sud-Est.

Culture (dans développement éco) : Programme long terme sur 10-12 ans à rédiger cette année. Thème principal choisi : mémoire et traditions immatérielles. Lien important avec les retours économiques / revenus.

Concentrations géographiques actuelles

Sud-Est : Périphérie de Jacmel dans le cadre du RRC (**Jacmel**), du CCR (**Jacmel, La Vallée**), du PURPOS V3 (**Jacmel, La Vallée, Cayes Jacmel, Marigot**) et des discussions PAGODE (mêmes 4 communes)

Sud : Autour des Cayes où déjà PURPOS V1 (**Camp Perrin, Maniche, Coteaux, Les Anglais**), V2 (tout le département), V3 (**Port-à-Piment et Chardonnières**), CCR (**Cayes, Port-à-Piment**), SET & relèvement (**Chardonnière, Port à Piment, puis extension Coteaux et Les Anglais**), Ecoles du Sud (**Cayes, Coteaux, Anglais, Tiburon, Camp Perrin, Chantal, St Jean du Sud**)

Grande Anse : Autour de Jérémie où PURPOS V1 et V3 (**toutes les communes**), PAPA (**Dame Marie, Beaumont, Jérémie, Morond, Abricots**), CCR (**Jérémie**)

G.10. Éléments de contexte sur les abattoirs en Haïti

G.10.1. Bilan synthétique des réflexions actuelles

VIANDE DE BŒUF ET MODERNISATION DES ABATTOIRS : BILAN 2011-2015

La production nationale couvre 95% de la demande actuelle de viande de bœuf. Cependant l'abattage et la commercialisation de la viande doivent être modernisés. Un système national de contrôle de l'abattage en partenariat avec toutes les collectivités territoriales a été initié. Un programme d'investissement avec le secteur privé est en préparation.

Enjeux

La production nationale de viande de bœufs couvre 95% de la demande actuelle. Elle est estimée à 47 000 tonnes métriques annuellement avec une croissance soutenue de 1% l'an. Cependant, les conditions d'abattage des animaux et de commercialisation de cette viande sont exécrables, malgré d'énormes investissements consacrés dans les années 90 par le Gouvernement pour la construction de 18 abattoirs

La construction de nouvelles infrastructures d'abattage et l'aménagement des abattoirs et postes d'abattage existants, la mise en place d'un système d'inspection vétérinaire fonctionnel et la commercialisation des produits carnés dans de bonnes conditions sanitaires, sont urgentes et nécessaires. Cependant, pour éviter de répéter les erreurs du passé, il faut que les réformes dans ce secteur reposent sur des études techniques actualisées.

Objectifs de l'intervention

Contribuer à garantir l'innocuité des produits carnés par une réforme profonde des conditions d'abattage des animaux, prévoyant le rétablissement de l'inspection sanitaire et la modernisation des infrastructures.

Actions réalisées

- En 2013 et 2014, avec les Conseils d'administrations des 557 sections communales et les commissions municipales des 140 communes du pays, un large inventaire des points d'abattage publics et privés des animaux, a été réalisé sur tout le territoire national. Environ 500 points ont été répertoriés où l'abattage des bovins sera désormais contrôlé.
- Un processus d'accréditation d'environ 300 contrôleurs d'abattage chargés de l'inspection sanitaire a débuté en 2013.
- En décembre 2014, le contrôle de l'abattage des bovins est effectif sur tout le territoire des départements du Nord et du Nord-Est et a été initié dans tous les autres huit départements de la République.
- Une étude générale sur la chaîne de l'offre de la viande a été programmée, ce qui permettra de :
 - o Définir et caractériser l'offre et la demande en viande sur le marché national ;
 - o Proposer des modèles d'abattoirs à mettre en place sur le territoire national pour répondre aux besoins de la population ;
 - o Faire des recommandations pratiques sur les montages institutionnels appropriés à mettre en place pour assurer une gestion durable des abattoirs ;
 - o Proposer des normes à respecter pour garantir un niveau de salubrité satisfaisant des produits carnés mis dans les circuits de commercialisation et proposer les mécanismes à instituer pour faciliter l'application de ces normes.
- Avec le support du Programme KONEKTE financé par l'USAID, trois consultants de haut niveau ont été recrutés pour la réalisation de l'étude sur la chaîne de l'offre de la viande et la modernisation des abattoirs.
- Le contrôle de l'abattage qui vient en aval du Programme d'identification du bétail que le MARNDR a mis en place, est la base du système de traçabilité dans la filière.

Moyens utilisés

Le recensement des points d'abattage et l'organisation de l'inspection ont été réalisés en concertation avec les collectivités territoriales avec l'appui du Ministère de l'intérieur et de collectivités territoriales et de la Police Nationale.

Un consultant est affecté au Bureau du Secrétaire d'État à la Production animale pour la coordination du processus devant amener la réalisation de l'étude sur le secteur.

Perspectives

Dès le premier trimestre de l'année 2015, les 300 agents vétérinaires accrédités pour le contrôle de l'abattage seront tous opérationnels et ce, dans tous les principaux points d'abattage de bovins du pays.

L'étude approfondie sur la chaîne de l'offre de la viande et les modèles d'abattoirs à mettre en place sur le territoire national, sera également réalisée au cours du premier trimestre de l'année 2015. Pour ce faire, l'administration de KONEKTE aura à vérifier les références des consultants, et après les vérifications, l'USAID donnera l'autorisation à KONEKTE pour lancer officiellement l'étude;

Le MARNDR poursuivra son accompagnement au secteur privé pour faciliter des investissements dans la modernisation des abattoirs et dans la chaîne de commercialisation de la viande en général.

Le MARNDR devra poursuivre des concertations avec le Ministère de l'Industrie et du Commerce et le Ministère de la Santé Publique et de la Population pour progresser sur la question de la modernisation des normes de commercialisation de la viande (circuits post-abattoir) et de leur application.

G.10.2. Extraits de l'étude en cours sur les abattoirs (MARNDR/AFD/UE)

MINISTERE DE L'AGRICULTURE DES RESSOURCES NATURELLES ET DU DEVELOPPEMENT RURAL (MARNDR) / DIRECTION DEPARTEMENTALE AGRICOLE DU SUD (DDAS) / PROJET SECURITE ALIMENTAIRE D'HAITI (SECAL). ACTION FINANCÉE PAR L'AGENCE FRANCAISE DE DÉVELOPPEMENT (AFD) ET L'UNION EUROPEENNE (UE) - CHT 1053

CONSULTATION DIRECTE (CD) / SÉLECTION DE CONSULTANTS / Janvier 2016

INSTRUCTION D'UNE ÉTUDE SUR L'OFFRE DE VIANDES BOVINE, CAPRINE, PORCINE ET OVINE, LE VOLUME DE LA DEMANDE ET LES CONDITIONS D'AMÉLIORATION DE LA SITUATION SANITAIRE DE L'ABATTAGE EN HAÏTI ET PROPOSITIONS D'ACTIIONS CONCRETES DE DEVELOPPEMENT.

L'étude porte sur l'ensemble du territoire national mais doit inclure un focus détaillé sur le département du Sud.

INTRODUCTION

MARNDR et Projet SECAL

Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural s'est engagé, à travers la Direction Départementale Agricole Sud (DDAS) et la Direction des Infrastructures Agricoles (DIA), à augmenter et à améliorer la production, la conservation, la transformation et la commercialisation de produits agricoles en vue (i) d'une amélioration de la sécurité alimentaire par l'accroissement des productions agricoles et (ii) de la réduction de la pauvreté en milieu rural par une meilleure redistribution de la valeur ajoutée au travers du projet Sécurité Alimentaire. SECAL bénéficie de l'appui financier de l'Agence Française de Développement (AFD) et de l'Union Européenne (UE) pour un montant total de 16,2 millions d'euros (dont environ 12 millions concernent les activités dans le département du Sud) au travers de trois conventions de financement CHT 1053 (1, 2, 3). Démarré depuis février 2013, la fin des activités du projet est prévue pour décembre 2017.

Le projet est construit autour de six résultats dont cinq concernent directement le département du Sud :

- Appui technique et renforcement des capacités des acteurs des filières végétales (principalement maïs et haricot) en zone irriguées
- Appui technique et renforcement des capacités des acteurs des filières animales (principalement œufs et volailles)
- Appui technique et renforcement des capacités des acteurs de la filière banane plantain (hors Dép. Sud)
- Appui aux politiques d'achats locaux
- Appui au développement du financement rural
- Appui à la maîtrise d'ouvrage

CONTEXTE

Le marché de la viande en Haïti

En Haïti, l'élevage du bétail représente une des grandes composantes de l'économie rurale quoiqu'elle soit essentiellement de type familial. Selon les résultats du recensement des populations animales de 2010, le pays compterait 1 103 532 bovins, 2 091 620 caprins, 1 093 749 porcins et 359 181 ovins. La production et la commercialisation de la viande bovine, à elle seule constituent, en termes d'échange économique, l'une des deux premières activités agricoles du pays, générant 180 millions de dollars américains au bénéfice des acteurs qui sont impliqués dans cette filière. Et le pays dispose au niveau de la Caraïbe du plus grand cheptel caprin. Cependant, le sous-secteur de l'élevage fait face à de nombreuses contraintes qui se traduisent entre autres par sa faible productivité, méritent d'être prises en considération dans la définition des actions à mettre en œuvre dans le Secteur Agricole. Son développement nécessite des changements profonds qui impliquent, entre autres, la

formation des éleveurs, la modernisation du système et des pratiques d'élevage, l'enregistrement des exploitations d'élevage, l'amélioration de l'offre de soins vétérinaires préventifs et curatifs, la construction de nouvelles infrastructures d'abattage et l'aménagement des abattoirs et postes d'abattage existants, la mise en place d'un système d'inspection vétérinaire fonctionnel et la commercialisation des produits carnés et laitiers dans de bonnes conditions sanitaires. Plus que jamais, il importe d'adopter les mesures capables d'assurer la protection de la santé des consommateurs et de mettre le pays en condition de pouvoir recommencer à exporter ses produits carnés vers les marchés étrangers comme cela se faisait au cours des années 70 du siècle passé. En effet, il s'avère nécessaire d'améliorer les conditions sanitaires des différentes productions animales, d'établir, à brève échéance, un système d'inspection vétérinaire dans les différents abattoirs et postes d'abattage du pays, de lutter contre la pratique des abattages clandestins et de veiller à la salubrité des produits carnés destinés à être intégrés dans le processus de commercialisation à des fins d'alimentation humaine. Pour ce faire, l'un des défis à relever est la mise en fonctionnement d'un réseau d'abattoirs et de postes d'abattage répartis dans le pays sur la base de l'offre et de la demande en viande des différents départements géographiques et fonctionnant dans le respect des normes sanitaires requises tant pour la salubrité des produits que pour la sécurité sanitaire de l'environnement.

Les efforts entrepris par le Ministère de l'Agriculture de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) pour établir de nouvelles infrastructures d'abattage dans le pays n'ont pas donné à date les résultats escomptés. Depuis la fermeture de la HAMPCO, il n'existe aucun abattoir dans le pays où se pratique l'inspection vétérinaire sur une base continue. Les abattoirs construits par le Projet de Développement de l'Élevage Porcin (PDEP) avec l'appui financier de la BID n'ont pas connu, pour des raisons diverses, un niveau d'organisation et de fonctionnement satisfaisant. Les abattages ont continué de se pratiquer comme par le passé dans le voisinage même de ces abattoirs. Il n'y a pas eu de toute évidence une bonne appropriation de ces abattoirs par les principaux acteurs de la filière viande, à savoir : éleveurs, bouchers, marchands de viande, supermarchés, consommateurs faute d'éducation sanitaire de la population et de l'application des dispositions légales existantes en la matière

L'un des axes du PDEP portait sur l'amélioration des conditions d'abattage des animaux d'où la construction de 17 abattoirs de moyen format sous la direction du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural. La gestion de ces abattoirs dans les communes a été généralement confiée aux mairies : peu d'entre eux l'ont été à des membres du secteur privé et non gouvernemental. Selon une étude conduite par la BID en 2003, seulement sept d'entre eux étaient encore en fonctionnement sans toutefois se conformer aux normes sanitaires prescrites en la matière. Une telle situation bien qu'alarmante ne doit perdurer ; car si des mesures drastiques de redressement ne sont pas rapidement adoptées, elle va en s'empirant avec l'augmentation sans cesse croissante de la population dans les principaux centres urbains du pays.

Pour contrer cette situation, le MARNDR inscrit dans son plan de réforme institutionnelle la modernisation de ses Services de santé animale et de protection des végétaux en ayant soin de mettre une emphase particulière sur la sécurité sanitaire des aliments. C'est ainsi qu'un nouveau projet de renforcement des services vétérinaires, de protection des végétaux et d'innocuité des aliments va être mis en train dans le courant de l'exercice 2014/2015 par le gouvernement haïtien avec la coopération de la BID et de la Banque Mondiale. Il importe donc de connaître le fonctionnement de la chaîne de l'offre et de la demande de viande en Haïti en vue de collecter le plus de données fiables possibles sur le thème et de prendre les décisions appropriées capables de garantir la durabilité des actions. C'est dans cet esprit que le MARNDR se propose de réaliser la présente étude globale sur l'offre de viandes bovine, caprine, porcine et ovine, le volume de la demande en viande et les conditions d'amélioration de la situation sanitaire de l'abattage du bétail en Haïti.

Acteurs de la chaîne de valeurs

Il y a plusieurs acteurs dans la chaîne de l'offre de la viande en Haïti. Chacun de ces acteurs jouent un rôle extrêmement important pour faire marcher la chaîne. Ces acteurs sont principalement : les éleveurs, les vétérinaires, les commerçants de viandes, les abattoirs, les supermarchés, les transporteurs, les consommateurs de viande, les exportateurs de viande etc. Des tentatives ont été faites pour améliorer le fonctionnement de la chaîne il y a une dizaine d'années. Ces tentatives se sont focalisées principalement sur les abattoirs. Les résultats peu satisfaisants obtenus montrent qu'il faut aller au-delà d'un simple maillon de la chaîne pour embrasser cette dernière de façon beaucoup plus exhaustive. Cette étude se situe ainsi dans cette logique, en ce qu'elle permettra de mieux comprendre les opportunités et les défis qui caractérisent la chaîne de l'offre de la viande, ceci pour une meilleure efficacité des interventions des acteurs.

OBJECTIF DE L'ETUDE

L'objectif général de l'étude consiste à définir et caractériser l'offre et la demande en viande sur le marché national, à proposer des modèles d'abattoirs à mettre en place sur le territoire national pour répondre aux besoins de la population et à faire des recommandations pratiques pour garantir un niveau de salubrité satisfaisant des produits carnés mis dans les circuits de commercialisation.

DESCRIPTION DE LA PRESTATION

Cette étude vise le recrutement de deux consultants. Les consultants auront pour tâches de :

- a. Définir les caractéristiques de l'offre et de la demande en viande sur le marché national** avec un focus détaillé sur le département du Sud :
 - Analyse chiffrée de la production de viande par année à l'échelle nationale par échantillonnage et enquête auprès des producteurs, formels et informels, dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince, au Cap-Haïtien, à Jacmel et en milieu rural.
 - Cette analyse doit permettre d'établir une projection sur les dix prochaines années en fonction de l'évolution des modes de vie et de l'accroissement de la population.
 - Analyse de la demande des distributeurs formels et informels actuels par entretiens auprès d'une dizaine de distributeurs représentatifs (supermarché, marchands dans les marchés, restaurateurs) ;
 - Ces entretiens devront permettre d'établir en partie les modes de fonctionnement du réseau de distribution (voir point suivant) ;
 - Analyse du réseau de distribution de viande à l'échelle nationale par échantillonnage à Port-au-Prince, au Cap-Haïtien, à Jacmel ainsi qu'un échantillon en milieu rural (sites, prix, coût et type de transport, mode de conservation, boucheries, etc.) ; Cette analyse devra prendre en compte la problématique de la chaîne du froid.
- b. Proposer des modèles d'abattoirs et de leur localisation sur le territoire national** (avec un focus détaillé sur le département du Sud) **pour répondre aux besoins actuels et à venir en viande saine** :
 - Evaluation a posteriori du réseau d'abattoirs mis en place par le PDEP avec un financement de la Banque Interaméricaine de Développement (BID) ;
 - Il convient d'analyser les raisons pour lesquelles ces abattoirs ne fonctionnent que partiellement aujourd'hui et de faire les recommandations appropriées pour leur récupération et utilisation à bon escient.
 - Proposer différents modèles d'abattoirs sur la base des données socio-économiques et physiques liées à différents milieux (milieu urbain, milieu périurbain et zone rurale) ;
 - Définition d'un modèle type de l'infrastructure d'un abattoir incluant le montant de l'investissement requis pour sa réalisation ; des propositions seront suggérées pour des volumes supérieurs ou inférieurs à un modèle type en fonction des conclusions des analyses de l'offre et de la demande du marché ;
 - Cartographie des sites proposés pour l'implantation d'abattoirs sur la base des données de terrain. ;
 - Prise en compte de certaines réalités psychosociologiques liées aux croyances des haïtiens
- c. Proposer des modèles financiers et de gestion des abattoirs** :
 - Définition d'un modèle de gouvernance d'un abattoir selon son type dans les conditions d'Haïti ;
 - Définition d'un modèle de gestion pérenne d'un abattoir pour un volume moyen de viande en tenant compte des problèmes qui ont conduit à l'échec partiel du système d'abattoirs mis en place par le Projet PDEP/ BID et des nouvelles contraintes qui ont surgi depuis la construction de ces abattoirs.
- d. Analyser la chaîne de valeurs de la viande pour les principaux types de bétail considérés** (avec un focus détaillé sur le département du Sud)
 - Analyse de la chaîne de valeurs de la viande bovine
 - Analyse de la chaîne de valeurs de la viande caprine
 - Analyse de la chaîne de valeurs de la viande porcine
 - Analyse de la chaîne de valeurs de la viande ovine
 - Recommandations pour lever les contraintes liées au fonctionnement des chaînes de valeurs
- e. Proposer des actions pour garantir la salubrité de la viande et des produits dérivés au niveau des abattoirs et des circuits de commercialisation** (avec un focus détaillé sur le département du Sud)
 - Modèle d'organisation de l'inspection vétérinaire dans les différents modèles d'abattoir ;
 - Mesures sanitaires à prendre pour garantir la salubrité de la viande dans tous les segments de la chaîne de commercialisation (abattoirs, supermarchés, marchés publics, boucheries, etc.)
 - Recommandations pour la mise en œuvre d'un système de traçabilité fiable prenant en considération les contraintes du système d'élevage haïtien caractérisé par la forte dispersion des exploitations.

G.11. Illustration pratique : deux projets de développement territorial intégré urbain/rural en Haïti

Ces deux projets de la Banque Mondiale en Haïti sont présentés à titre illustratif afin de donner une idée de comment peut être structuré un programme centré sur l'intégration fonctionnelle entre le rural et l'urbain sur un même territoire. Le premier, situé dans la Boucle Centre-Artibonite et développé sur la période 2014-2020, est plutôt conçu comme un projet d'appui au monde rural devant nécessairement réfléchir à des espaces urbains à titre de débouchés ou compléments, alors que le second, situé dans la région métropolitaine du Cap Haïtien, est un projet d'appui au développement urbain qui intègre dans un même ensemble les zones péri-urbaines et l'arrière-pays rural.

G.11.1. Projet de développement régional de la Boucle Centre Artibonite (extraits)

I. INFORMATIONS DE BASE [...]

B. Objectifs du projet

Objectif de Développement du Projet (ODP): L'objectif du Projet de Développement Régional de la Boucle Centre Artibonite (BCA) est de soutenir le développement de la région BCA en améliorant le réseau de transport et la logistique, les capacités de planification territoriale, la résilience de la région aux effets du changement climatique, et la capacité du pays à répondre efficacement à une situation (éligible) d'urgence.

Cet ODP serait atteint à travers: i) l'amélioration de la connectivité entre la BCA et les autres régions ; ii) l'amélioration de l'accès des habitants et producteurs agricoles aux marchés en améliorant la connectivité interne à la BCA ainsi que les conditions des marchés ; iii) le développement de la connaissance du territoire et d'outils pour permettre aux acteurs publics comme privés de décider et programmer investissements et activités ; iv) l'amélioration de la résilience de la région aux effets du changement climatique; et v) le renforcement des ressources et capacités du GoH à répondre rapidement et efficacement à une situation (éligible) d'urgence.

C. Description du Projet

COMPOSANTE 1 – Amélioration de la logistique et du réseau de transport et renforcement des systèmes d'entretien (40 millions de dollars américains dont 34 millions fournis par l'IDA et 6 millions par le Programme Pilote de Résilience aux Chocs Climatiques (PPCR) du Fonds d'Investissement Climatique (FIC)).

Cette composante vise à relier la BCA aux pôles économiques de croissance extérieurs à la région, et à améliorer la connectivité interne de la BCA. Pour cela, la composante entend améliorer l'accès par tous les temps aux zones de production agricole, aux marchés et aux services, ainsi que l'indice d'accessibilité en milieu rural. En complément des investissements importants réalisés par d'autres bailleurs de fonds dans les réseaux routiers primaires et secondaires de la BCA, le projet vise la protection, la réhabilitation et la construction de points critiques pour maximiser les impacts du développement et leur efficacité. Plus précisément, cette composante financerait les sous-composantes suivantes :

- Sous-composante 1.1. Amélioration du réseau routier primaire et secondaire, avec une attention particulière portée à l'accès par tous les temps et la résilience aux effets du changement climatique (25 millions de dollars américains). Cette sous-composante financerait entre autres les études et les travaux liés à la réhabilitation de segments vulnérables et points critiques (ponts, traversées de rivières, etc.) le long des deux connecteurs Dessalines-Saint Raphaël et Titanyen-Saut d'Eau, ainsi que de l'itinéraire diagonal Maïssade-Hinche. Pour assurer la viabilité à long terme de ces investissements, les mesures d'adaptation au changement climatique (tels que le renforcement de la protection hydraulique des ponts ou les travaux de stabilisation des versants) seront systématiquement prises en compte dans la conception et l'entretien des infrastructures.
- Sous-composante 1.2. Amélioration du réseau routier tertiaire et rural (chemins et sentiers ruraux), avec une attention particulière portée à l'accès par tous les temps et à la résilience au changement climatique, ainsi qu'aux points de connexion facilitant le stockage et le transport des produits agricoles (10 millions de dollars américains). Cette sous-composante financerait entre autres les études et travaux liés aux activités suivantes :
 - réhabilitation ou amélioration des routes tertiaires, des chemins et sentiers ruraux, afin de faciliter l'accès par tous les temps, en particulier aux moyens de transport intermédiaires (MTI) dans les zones isolées ;
 - construction de petites plateformes logistiques, telles que des points de collecte pour la production agricole ;
 - élaboration et dissémination de guides techniques pour la conception, la construction et l'entretien de ces types d'infrastructures, en particulier pour les chemins et sentiers ruraux dédiés aux MTIs.
- Sous-composante 1.3. Amélioration des mécanismes locaux d'entretien des routes (5 millions de dollars américains). Cette sous-composante financera entre autres les activités suivantes :
 - élaboration d'une stratégie d'entretien des routes pour la BCA
 - coût d'entretien partiel du réseau de transport et d'infrastructures de la BCA pour la durée du projet, à travers le Fonds d'entretien routier (FER), avec la participation des MPME et des communautés locales ;

- réhabilitation des centres locaux d'entretien routier du Ministère des Travaux Publics, des Transports, de l'Énergie et des Communications (MTPTEC) et du Centre National d'Équipement (CNE) à Hinche et à Mirebalais, et éventuellement construction d'un centre à Saint Michel ; - Formations et élaboration de guides techniques pour l'entretien des routes.

COMPOSANTE 2 – Soutien à la croissance économique inclusive et au développement local (8 millions de dollars américains).

Cette composante viendrait en complément aux infrastructures financées sous la Composante 1, maximisant l'efficacité des investissements correspondants, et l'impact de développement. Elle serait également complémentaire aux autres projets de la Banque ou d'autres bailleurs de fonds, dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, du développement du secteur privé et de l'entrepreneuriat dans la région. Les investissements envisagés sous cette Composante seraient consacrés à la réhabilitation et/ou construction de marchés. Ils financeraient les travaux et études liés aux activités suivantes :

- réhabilitation, amélioration ou construction de marchés régionaux à Saint Michel, Saint Raphaël, et éventuellement à Mirebalais ;
- réhabilitation ou amélioration de certains marchés ruraux (sélectionnés) ;
- élaboration de normes techniques pour la conception et la gestion des marchés ; formations et assistance technique apportées aux municipalités et aux communautés pour améliorer la capacité de gestion des marchés.

COMPOSANTE 3 – Élaboration de bases de données et d'outils, et renforcement des capacités de planification territoriale (5 millions de dollars américains, dont 3 millions de l'IDA et 2 millions du PPCR du FIC)

Cette composante a pour objectif le développement et la dissémination de la connaissance sur le territoire de la BCA, l'élaboration de méthodologies et d'outils de décision qui permettraient au Gouvernement haïtien, aux municipalités, et aux acteurs locaux, de faire des choix éclairés pour l'aménagement du territoire de la BCA et d'évaluer les opportunités d'investissements publics et privés.

- Sous-composante 3.1. Amélioration de la connaissance par l'élaboration de bases de données et d'outils (2 millions de dollars américains) : études analytiques et guides techniques, entre autres, études économiques, sociales et environnementales, analyses spatiales, études et plans d'urbanisme, plans d'adaptation et de résilience au changement climatique.
- Sous-composante 3.2. Développement des capacités de planification territoriale/régionale (3 millions de dollars américains) :
 - Faciliter et élargir les échanges d'informations et les plateformes de concertation entre les acteurs régionaux, en utilisant les mécanismes de concertation déjà en place qui réunissent les représentants de l'État au niveau départemental et en les élargissant aux municipalités, à quelques communautés, et aux acteurs locaux tels que les chambres de commerce et les associations de producteur ;
 - Soutenir l'élaboration i) d'un agenda régional qui servirait à coordonner et à planifier le développement de la BCA, en recensant les besoins régionaux et locaux et en programmant, par séquences, les investissements, et ii) d'un tableau de bord intégrant les indicateurs-clés de développement et les investissements dans la région ;
 - Soutenir la création de mécanismes participatifs de prise de décision au niveau local pour définir les priorités locales et les investissements correspondants, dans le cadre des Composantes 1 et 2.

COMPOSANTE 4 – Composante de Contingence en cas de Situation d'Urgence (1 million de dollars américains)

En raison du risque élevé d'un événement catastrophique en Haïti, le projet comprend une composante de contingence, conçue comme un mécanisme qui permettrait d'avoir les capacités de répondre rapidement à une situation d'urgence. Cette composante de contingence, qui a des critères précis d'éligibilité de l'urgence et des conditions d'utilisation des fonds, fait partie de la plupart des projets d'investissement de la Banque Mondiale en Haïti (selon les recommandations du Rapport 2011 WDR sur la Fragilité, et sur la base de l'expérience opérationnelle acquise dans le pays depuis le tremblement de terre de 2010).

COMPOSANTE 5 – Gestion et suivi du projet (4 millions de dollars américains)

Cette composante financerait les activités de l'organisme d'exécution, à savoir l'Unité technique d'exécution (UTE), unité de mise en œuvre du projet placée sous la responsabilité du Ministère de l'Économie et des Finances. Cette unité met déjà en œuvre des projets financés par plusieurs bailleurs de fonds, dont la Banque Mondiale, et sera chargée de coordonner, d'évaluer, de superviser et d'exécuter le projet. Le financement de cette composante servirait à : i) renforcer la capacité de l'UTE à s'acquitter de ses fonctions en application du Manuel des opérations du projet, notamment le recrutement de personnel spécialisé (tel que les spécialistes des politiques de sauvegarde sociale et environnementale, spécialistes en passation des marchés et en gestion financière, etc.), les formations, et les coûts d'opération ; ii) couvrir les dépenses de personnel et les coûts de fonctionnement des institutions

gouvernementales ou des ministères concernés fournissant un appui technique à l'UTE, notamment le CIAT, le MTPTEC, et le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR) ; et iii) réaliser des audits et des études de projet, y compris l'évaluation des résultats et les évaluations d'impact.

D. Site du projet et principales caractéristiques physiques applicables à l'analyse des mesures de sauvegarde (si ces éléments sont connus)

La BCA est composée de 14 communes, situées dans trois départements : l'Artibonite, le Centre et le Nord. Environ 1,2 million d'habitants vivent sur un territoire de 4 643 km². Seuls 23 % de la population (222 000 habitants) vit dans les centres urbains. Le périmètre de cette boucle est de 240 km et passe à égale distance (24 km) de 10 centres urbains. La majorité des investissements s'effectueraient dans deux zones prédéterminées – les « microrégions » – à l'intérieur de la boucle. Le centre de l'une de ces microrégions serait la ville de Mirebalais. L'autre n'a pas encore été choisie par le Gouvernement. Le projet porterait essentiellement sur les investissements dans les infrastructures de base le long de ces routes.

Les routes primaires et secondaires pré-identifiées pour être réhabilitées existent déjà et ne nécessiteront pas de réinstallation à grande échelle des populations. Aucune acquisition de terrain n'est prévue. À l'intersection de la boucle et la RN1, à Titanyen, les investissements pourraient impliquer le déplacement de quelques vendeurs et l'implantation de structures semi-permanentes pour améliorer la sécurité routière et les services de base sur le site du marché de Titanyen qui se tient deux fois par semaine. Des mesures d'adaptation au changement climatique pour assurer la durabilité du projet pourraient également nécessiter un léger détournement de l'emprise existante vers les terres agricoles, notamment à proximité des ponts. Les routes tertiaires n'ont pas encore été identifiées, mais il est peu probable que le tracé retenu nécessite un déplacement de populations.

E. Capacités institutionnelles de l'emprunteur relatives aux politiques de sauvegarde

La capacité de l'emprunteur à mettre en œuvre les politiques de sauvegarde est relativement faible et devrait être renforcée. L'UTE compte certes un spécialiste de l'environnement basé à Port au Prince, mais il est déjà en charge de suivre et superviser un certain nombre de projets. Un autre projet d'investissement de la Banque Mondiale étant en cours de préparation avec le même organisme d'exécution (UTE), il est probable que les deux projets fassent appel à une équipe ou une société de supervision (internationale, régionale ou locale si les capacités existent). Cette société/équipe serait responsable du suivi et du renforcement des capacités, et travaillerait en collaboration avec les entreprises réalisant les travaux ; elle serait en outre chargée de rendre compte à l'organisme d'exécution (et à la Banque Mondiale) une fois par mois, de ses activités de supervision sur les aspects environnementaux.

G.11.2. Projet de Développement Municipal et de Résilience Urbaine

I. CONTEXTE STRATÉGIQUE

A. Situation du pays

1. Contexte de développement. Haïti s'est fixé pour objectif de rejoindre les rangs des économies émergentes d'ici 2030. Sa géographie, ses ressources et son histoire en font un pays riche en possibilités. En plus de son illustre histoire en tant que première nation indépendante de la région et premier pays du monde à avoir obtenu son indépendance par d'anciens esclaves, Haïti jouit de nombreux avantages, y compris sa proximité et son accès privilégié à des marchés importants, une population active jeune, une diaspora dynamique, et des richesses géographiques, historiques et culturelles non négligeables. Divers secteurs de l'économie haïtienne présentent des possibilités de développement, y compris l'agroindustrie, la petite industrie et le tourisme.

2. Selon une étude globale réalisée par la Banque mondiale, Haïti arrive en cinquième place par sa vulnérabilité à deux catastrophes ou plus. Plus de 93% de son territoire et 96% de sa population sont ainsi exposés. Selon les données de la période 1976-2012, les épisodes hydrométéorologiques ont causé des destructions estimées en moyenne à 1.95% du PUE. Les zones urbaines sont les plus exposées aux catastrophes naturelles avec 27 de 140 municipalités situées dans des zones à haut risque d'inondation, ainsi qu'avec deux tiers des municipalités et 70% de la population urbaine affectées par les ouragans de moyenne et haute intensité.

3. En Haïti, une forte urbanisation s'est produite malgré la persistance de la pauvreté et de faibles niveaux de développement économique. Maintenant, c'est un pays majoritairement urbain, où environ 58 pourcent des Haïtiens vivent dans des zones urbaines. Malgré la croissance exponentielle de la population totale vivant en milieu urbain — 12.5% en 1950, 20,3% en 1971, 47 pour cent en 2009 et des projections de 61.9 et 70.4 pour cent en 2030 et 2050 respectivement — les défis liés à la pauvreté urbaine et à la vulnérabilité n'ont pas été adressés de manière adéquate. Les zones urbaines se sont étendues d'une façon ad hoc, sans planification.

4. Le système urbain d'Haïti se caractérise par la domination économique et démographique de Port-au-Prince qui représente environ 38% de la population urbaine totale d'Haïti en 2015 (Port-au-Prince a une population estimée à 2,4 millions, la population totale du pays est estimée à 10,9 millions, dont 6,3 millions de la

population est considérée comme urbaine). En 2010, il a été estimé que 65% du PIB d'Haïti se situait à Port-au-Prince. Un rééquilibrage de l'économie haïtienne très centralisée nécessiterait le développement de pôles de croissance régionaux à l'extérieur de la région métropolitaine de la capitale.

B. Contexte sectoriel et institutionnel

5. Cap-Haïtien est la deuxième plus grande ville d'Haïti, avec 240 660 habitants en 2009. Sa région métropolitaine— définie par la zone d'influence du premier anneau de villes satellites qui entoure le Cap-Haïtien— englobe six municipalités [...].

6. Aménagement du territoire. La région métropolitaine est spatialement et économiquement tirée vers le corridor est qui s'étend de Cap-Haïtien à Ouanaminthe et à la République Dominicaine. Cap-Haïtien est congestionné avec peu de zones disponibles pour l'expansion ou le réaménagement. Il y a très peu de terrains dans les limites administratives de la ville pour construire du logement sûr, et seulement quelques options dangereuses pour de nouvelles constructions dans les zones à haut risque où les habitants peuvent accéder à des terrains abordables: les ravines, les zones côtières, les rives de la Rivière Haut du Cap et du Bassin Rodo. Dans les années à venir, l'augmentation continue de population de Cap-Haïtien (croissance naturelle et migrations rurales vers les villes) va non seulement aggraver les problèmes existants en termes de risques urbains élevés, mais va également forcer les individus et les institutions à reconsidérer les villes satellites autour de Cap-Haïtien (Acul du Nord, Plaine du Nord, Milot, Quartier Morin et Limonade) comme de potentiels emplacements pour l'installation ou la réinstallation de populations. Ces villes sont de petites municipalités, mais sont susceptibles de constituer un système urbain et joueront un rôle clé dans l'aménagement futur de la région de Cap-Haïtien.

7. Historiquement, les capacités de gestion urbaine en Haïti ont été hautement centralisées à Port-au-Prince. Malgré les stratégies de déconcentration spatiale existantes, peu de capacités municipales ou intercommunales ont été développées et les efforts de décentralisation ont été peu efficaces. Ceci n'a donc pas permis (i) le recrutement et la formation des ressources humaines, (ii) la planification et la coordination du développement urbain, (iii) la mise en oeuvre efficace et la gestion de l'infrastructure et des services publics, et (iv) la collecte efficace des recettes fiscales au niveau local. Néanmoins, plusieurs politiques et programmes gouvernementaux soutiennent les efforts de décentralisation. En effet, l'une des priorités de développement national définie dans le Plan stratégique de développement d'Haïti (PSDH) est le développement des pôles de croissance régionaux pour contrebalancer la dominance de Port-au-Prince. D'autres stratégies qui sont également en cours d'exécution appuient aussi la décentralisation et l'intégration régionale (le projet de décentralisation administrative PINNE et les projets de décentralisation fiscale AGIL et LOKAL +).

8. Concernant le profil de risque de la région, la dégradation de l'environnement et le développement urbain ont réduit la capacité de rétention des bassins versants en période de fortes pluies, ce qui peut être aggravé par le changement climatique. Combiné avec (i) un taux élevé de sédimentation dans les canaux de drainage en aval, (ii) l'absence de systèmes de gestion des déchets solides, et (iii) l'apparition d'établissements humains incontrôlés dans ou à proximité de ravines et des zones en contrebas, la région a un profil de risque propice à l'augmentation de la fréquence des inondations. Ces inondations ont un impact défavorable sur les moyens de subsistance et causent d'importants dégâts. L'agglomération de Cap-Haïtien est également très exposée aux séismes et aux tsunamis en raison de la proximité de la faille septentrionale. Une grande partie des bâtiments du Cap-Haïtien sont mal construits et seraient hautement susceptibles à des défaillances structurelles dans le cas d'un tremblement de terre.

II. OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU PROJET

6. L'objectif de développement du projet (ODP) est d'améliorer la prestation en infrastructures résilientes, services locaux et la gestion urbaine dans l'aire Métropolitaine du Cap-Haïtien.

B. Bénéficiaires du projet

7. L'ensemble de la population de la région métropolitaine de Cap-Haïtien (437 187 habitants), y compris Cap Haïtien (244 660 habitants), Limonade (50 150 habitants), Quartier Morin (24 881 habitants), Plaine du Nord (37 518 habitants), Acul du Nord (50 884 habitants) et Milot (29 094 habitants), bénéficieront de la prestation améliorée des services et d'infrastructures ainsi que de travaux de mitigation des risques.

8. Le projet aidera directement la population exposée au risque d'inondation dans les six municipalités, ainsi que les habitants vivant à proximité des interventions de réduction de la vulnérabilité dans les zones à risque élevé sélectionnées au Cap-Haïtien. Indirectement, le projet visera à ce qu'au moins 50% des bénéficiaires directs soient des femmes.

C. Indicateurs de résultats de l'ODP

8. L'atteinte de l'ODP pourra être suivie au travers de ces indicateurs proposés (les indicateurs sont sujets à modification) :
- (i) Nombre de municipalités ayant atteint les objectifs d'amélioration de la prestation des services
 - (ii) Augmentation en pourcentage des sous-projets de développement municipal financés qui sont en accord avec les plans municipaux d'aménagement approuvés
 - (iii) Nombre de personnes vivant dans des zones urbaines avec un risque d'inondation inférieure à période de retour de 50 ans (2 pour cent de probabilité de dépassement au cours d'une année)
 - (iv) Nombre de bénéficiaires du projet (ventilés par sexe)
 - (v) Nombre de municipalités ayant atteint les objectifs définis dans les plans d'amélioration du revenu et les plans d'exploitation et d'entretien financés dans le cadre du projet

III. DESCRIPTION DU PROJET

A. Composantes du projet

9. Le projet contribuera au développement urbain durable et résilient de la région métropolitaine de Cap-Haïtien grâce à une combinaison (i) d'appui aux investissements métropolitains dans le domaine de la réduction du risque d'inondation pour répondre au risque d'inondation élevé et immédiat ; et (ii) de renforcement des capacités municipales et d'une ligne de financement visant à améliorer la prestation des services locaux.

10. Pour atteindre ces objectifs, le projet comporte quatre composantes principales :

- (i) Appui aux investissements et renforcement des capacités des autorités locales de l'aire métropolitaine;
- (ii) Investissements en réduction de la vulnérabilité et pour des infrastructures urbaines résilientes au climat.
- (iii) Composante de réponse d'urgence contingente
- (iv) Gestion de projet et appui à la mise en œuvre.

11. **Composante 1. Appui aux investissements et au renforcement des capacités des autorités locales au sein de l'aire métropolitaine (18 million de SUS)**

Cette composante vise à fournir des investissements et un appui technique aux six municipalités dans la région métropolitaine dans le but de renforcer les capacités des municipalités à planifier, financer et mettre en œuvre de l'infrastructure résiliente et services locaux dans les aires urbaines au travers d'un renforcement des capacités et d'une ligne de financement pour améliorer la prestation de services. Cette composante appuiera la planification pour le développement et l'implémentation de plans d'aménagement locaux et d'initiatives en appui à la coordination intermunicipale. La mise en œuvre de cette composante se fera sur la base du Programme d'Intervention Nord /Nord-Est (PINNE) du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT) et en accord avec les autres activités de renforcement des capacités du projet LOKAL+ financé par l'USAID. Le volet appuiera les trois sous-composantes suivantes: (i) ligne de financement pour l'amélioration de l'infrastructure local et de la prestation de services locaux, (ii) renforcement des municipalités au niveau institutionnel et des capacités techniques, et (iii) soutien à la planification et stratégie du développement métropolitain.

12. **Sous-composante 1-1 : Ligne de financement pour l'amélioration de l'infrastructure locale et de la prestation de services locaux.** Cette sous-composante mettra à la disposition des municipalités une ligne de financement pour améliorer les infrastructures locales et prestation des services, tels que la remise en état des marchés, les places publiques, abattoirs et prestation de services comme la gestion des déchets solides et l'entretien des routes locales, etc. Les activités devant être financées viseront à améliorer la prestation des services municipaux à petite échelle. La ligne de financement soutiendrait les municipalités : (i) dans la mise en œuvre de sous-projets municipaux qui répondent efficacement à la demande locale pour des infrastructures et des services améliorés et plus résilients, améliorant ainsi leur crédibilité auprès de leurs constituants grâce à des améliorations visibles en termes de prestations de services, (ii) dans la mise en œuvre de projets intercommunaux pilotes sélectionnés, répondant à un besoin commun de plusieurs municipalités dans la région métropolitaine.

13. **Sous-composante 1-2: Renforcement des municipalités au niveau institutionnel et des capacités techniques.** Cette sous-composante soutiendrait le renforcement des capacités institutionnelles des communes dans les domaines prioritaires de développement (i) planification municipale et aménagement du territoire résilient, (ii) permis de construire, et (iii) finance municipale. La sous-composante appuiera les municipalités à travers un service de permis de construire visant à améliorer la résilience des bâtiments existants et à mieux planifier l'aménagement municipal. En particulier, la sous-composante comprendra l'élaboration (i) d'une directive opérationnelle pour délivrer les permis de construire selon la catégorie de bâtiment (mise en œuvre de la loi du bâtiment de 1963), à être utilisée par les agents municipaux, et (ii) de deux outils simplifiés de partage des connaissances pour les praticiens du bâtiment (les techniciens individuels ou les constructeurs et les entreprises de construction) et les citoyens. [...]

14. Le programme de renforcement des capacités s'appuiera sur le Programme d'intervention Nord/Nord-est (PINNE) qui vise à renforcer les structures administratives municipales en finançant le recrutement et la formation de postes clés sur la base des besoins locaux. Le renforcement des capacités viendrait compléter également le projet LOKAL + qui fournit un soutien technique aux municipalités pour générer une augmentation durable des revenus locaux propres. Pour assurer la durabilité et développer la capacité à long terme dans les zones urbaines et l'aménagement du territoire, le projet travaillera avec les universités en Haïti pour répliquer et améliorer, lorsque nécessaire, le programme de formation du PINNE.

15. *Sous-composante 1-3: Soutien à la planification et stratégie du développement métropolitain.* Cette sous-composante appuiera la stratégie et la planification de développement métropolitain résilient afin de fournir un cadre stratégique cohérent pour le développement et la mise en œuvre des plans d'aménagement locaux. La sous-composante servira à financer diverses activités telles que : (i) des études visant à mettre à jour et à valider les stratégies métropolitaines existantes, (ii) l'élaboration d'un plan métropolitain contenant un plan d'investissement et de financement lié, et (iii) des études pour la prestation de services métropolitains résilients prioritaires tels que définis dans les plans métropolitains, y compris l'élaboration d'un plan directeur des transports pour la région métropolitaine et une stratégie de gestion des déchets solides.

16. *Composante 2. Investissements en matière de réduction de la vulnérabilité et pour des infrastructures urbaines résilientes au climat (27 million de SUS).* La composante vise à renforcer la résilience physique de la région métropolitaine de Cap-Haïtien à travers des interventions de vulnérabilité dans certaines zones à haut risque. La composante appuiera trois sous-composantes: (i) la gestion intégrée de ravines urbaines, qui comprendrait des travaux de mitigation des risques dans certaines ravines de Cap-Haïtien; et (ii) des travaux de réduction du risque d'inondation visant à protéger les populations vivant à proximité de la Rivière Haut du Cap et à réduire l'urbanisation illégale le long des berges de cette rivière (ceci comprendra le nettoyage de la rivière des déchets solides et des sédiments et la stabilisation des berges au moyen de travaux d'infrastructure).

17. *Sous-composante 2-1 : Gestion intégrée de ravines urbaines.* Ce sous-volet vise à régler le problème de drainage dans la zone métropolitaine de Cap-Haïtien, en considérant les ravines comme un système et en adoptant une approche de gestion intégrée du bassin versant urbain. La sous-composante financera des interventions de mitigation des risques dans des ravines sélectionnées de la zone métropolitaine de Cap Haïtien. Les activités identifiées comprennent: (i) la préparation d'une évaluation complète du risque d'inondation et d'un plan de gestion pour identifier les corridors de ravines et prioriser les points critiques pour les interventions, (ii) des activités de restauration du bassin versant en amont pour réduire le ruissellement de l'eau de pluie, et (iv) des interventions sur le bassin versant en aval comme la stabilisation des pentes, le nettoyage de canaux, la gestion des sédiments et la protection des infrastructures urbaines critiques.

18. Le projet permettra de financer la préparation d'une évaluation complète du risque d'inondation et d'un plan de gestion qui permettront d'identifier un ensemble d'options économiques (avec un bon rapport coût/efficacité) d'actions prioritaires. Ces actions permettront de réduire les risques d'inondation dans les bassins grâce à une gestion durable contre les inondations jusqu'à un certain niveau de sécurité (mesurée en période de retour de 1/20-1/50-1/100 ans). L'étude inclura également des options supplémentaires pour réduire la quantité et la vitesse de l'écoulement des eaux, en particulier dans les zones urbaines [...].

19. *Sous-composante 2-1: Travaux de réduction du risque d'inondation le long de la Rivière Haut du Cap et du Bassin Roda.* Ce sous-volet vise à protéger les populations vivant à proximité de la Rivière Haut du Cap du risque d'inondation. Il vise également à contribuer aux efforts du gouvernement haïtien pour arrêter l'urbanisation illégale le long des berges de la rivière. Pour ce faire, cette sous-composante comprend (i) le nettoyage de la rivière de déchets solides et des sédiments, (iii) la stabilisation des berges au travers des travaux d'infrastructure et de la conception et de mise en place d'espaces publics. [...]

21. *Composante 3. Composante de réponse d'urgence contingente (1 million SUS).* En raison du risque élevé d'un événement catastrophique en Haïti, le projet inclut une composante provisionnelle en vue d'une intervention rapide en situation d'urgence. Celle-ci est conçue comme un mécanisme d'intervention rapide en cas d'urgence éligible, sous réserve de la demande du gouvernement haïtien (par ex. en cas d'ouragan, d'inondation, etc.). Des travaux d'urgence de reconstruction et de réhabilitation d'infrastructure sont éligibles conformément à une liste préétablie. S'il n'est pas décaissé 24 mois avant la date de clôture, le montant de 1 million \$US actuellement affecté sera réattribué au financement des activités d'autres composantes du projet.

22. *Composante 4. Gestion de projet et appui à la mise en œuvre.* Cette composante financera les coûts associés à renforcer et à développer la capacité institutionnelle pour la gestion, coordination, mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet, ainsi que frais associés au fonctionnement de l'UCP et l'UCE.