

## Editorial



L'Observatoire du Groupe URD est présent en Haïti depuis maintenant six mois. Cette période qui s'inscrit dans la phase de retrait de l'assistance humanitaire et de l'élaboration des stratégies nationales de reconstruction est particulièrement riche en enjeux cruciaux mais aussi en incertitudes. La présence de très nombreux camps à travers la région métropolitaine et l'occupation accélérée de certains territoires restent les balises de la nécessité pressante non seulement d'élaborer une politique nationale de reconstruction mais également d'en décliner son opérationnalisation.

Les articles de cette troisième Lettre de l'Observatoire sont au cœur de cette transition et tentent de mettre le doigt sur certaines pierres d'achoppement possibles. La reconstruction n'ayant pas encore été réellement initiée, il serait prématuré d'anticiper sur de quelconques conclusions d'autant que celle-ci est planifiée sur une dizaine d'années. Les points adressés dans ce numéro ne sont donc, à ce stade, que des points de vigilance sur lesquels l'observatoire du Groupe URD envisage de porter son attention dans les mois à venir. Ils peuvent être également l'occasion de susciter le débat soit à travers des contributions pour la prochaine Lettre de l'Observatoire (prévue en septembre), soit à travers l'animation de groupes de discussion.

Pour travailler sur ces enjeux, les apports des évaluations et recherches opérationnelles associées, ainsi que des leçons tirées d'autres situations similaires apportent d'essentiels éclairages. C'est là que l'Observatoire en Haïti, avec ses fonctions autour de l'appui aux processus d'apprentissage, prend tout son sens.

**Contact à Port-au-Prince : Caroline Broudic - [cbroudic@urd.org](mailto:cbroudic@urd.org) - Tel : +509 3170 7570 / Site Internet : [www.urd.org/haïti](http://www.urd.org/haïti)**

## Sommaire

<b>Actualités de l'Observatoire Haïti</b> .....	2
• Evaluation du Programme à la Reconstruction du Logement et des Quartiers .....	2
• Retour sur les formations du mois d'Avril et de Mai 2012 .....	2
• Atelier de travail sur l'étude Environnement & Reconstruction .....	2
<b>Leçons apprises</b> .....	3
• Les méthodologies d'analyse de la situation alimentaire et économique des ménages sont-elles appropriées au milieu urbain ?.....	3
• Evaluer l'aide humanitaire en Haïti au prisme de la résilience : premières leçons méthodologiques.....	6
• Les quartiers Bristout et Bobin face à leur sort .....	10
• Quelles leçons pour la reconstruction ont été tirées du séisme du 12 janvier 2010 ?.....	14

- **Evaluation du Programme à la Reconstruction du Logement et des Quartiers**

Une évaluation avec ONU-Habitat en Haïti est en cours de formalisation sous la forme d'un " accord de coopération entre Groupe URD et ONU-Habitat". Il s'agit de l'évaluation du Programme d'Appui à la Reconstruction du Logement et des Quartiers, programme qui a commencé en 2011 et se termine mi-2014. Le Groupe URD propose une évaluation itérative en 3 temps: mission d'évaluation (intermédiaire) classique en 2012, workshop en 2013, mission évaluation 3 et finale en 2014.

- **Retour sur les formations du mois d'Avril et de Mai 2012**

Les participants aux deux sessions de formation sur l'évaluation de la qualité des projets humanitaires seront conviés dans la deuxième quinzaine du mois d'août à une journée de partage d'expériences. Il s'agira trois mois après la formation de 1) revenir sur des concepts ou outils qui n'auraient pas été complètement assimilés, 2) d'échanger sur l'application de la méthodologie dans la pratique (partage d'expériences) et 3) de réaffirmer la présence du Groupe URD en appui méthodologique quand nécessaire.

Une troisième session de formation devrait être organisée dans le courant du mois de septembre (dates à préciser).

- **Atelier de travail sur l'étude Environnement & Reconstruction**

Un atelier de travail est planifié pour la fin du mois d'août sur la première étude de cas : Bristout & Bobin. Il s'agira de réunir un groupe hétérogène de personnes éclairées sur la situation dans ce quartier de la région métropolitaine, et plus particulièrement sur les liens entre Environnement & Reconstruction.

- **Nouvelle adresse**

Les bureaux du Groupe URD sont à présent situés au : 20 rue Casseus, Quartier de Pacot (Port-au-Prince).

### • Les méthodologies d'analyse de la situation alimentaire et économique des ménages sont-elles appropriées au milieu urbain ?

Caroline BROUDIC, Juin 2012

**Les expériences de programmes de transferts monétaires consécutives au séisme du 12 janvier 2010 ont été largement documentées. L'ampleur de la réponse, le contexte urbain et certaines pratiques innovantes ont en effet justifié une prise de recul pour mieux analyser les points forts et les faiblesses de ces interventions. Le présent article porte sur ce qui semble avoir été toutefois insuffisamment pris en compte dans la période post-séisme, à savoir l'analyse des marchés alimentaires et non alimentaires et plus encore l'étude du marché du travail.**

Les programmes de transferts monétaires (distributions d'argent ou de coupons) tels qu'ils ont été conçus au lendemain du séisme visaient généralement un double objectif : i) améliorer l'accessibilité aux produits de première nécessité des personnes victimes du séisme en améliorant leur pouvoir d'achat et ii) stimuler l'économie locale à travers le commerce de proximité. Le constat que les marchés étaient fonctionnels et que le problème majeur était davantage lié à la perte de revenus a rapidement permis d'aboutir à la décision de plutôt renforcer les capacités d'achat des ménages haïtiens que d'organiser des distributions en nature. Dès la fin du mois de mars 2010, les distributions alimentaires générales du PAM (Programme Alimentaire Mondial) ont donc été interrompues pour laisser place à des interventions monétarisées de grande ampleur. Or, malgré l'existence d'un certain nombre de systèmes de coordination sur ce type d'approches (CaLP<sup>1</sup> ou clusters), l'analyse des marchés et l'évaluation des effets de ces interventions n'ont été que peu abordées, à tout le moins à un niveau global. Des systèmes de suivi des marchés ont en effet pu être localement mis en place par les organisations impliquées dans des activités de transferts monétaires, mais sans offrir une lecture d'ensemble. L'économie

des ménages urbains de la région métropolitaine a de même été peu étudiée au cours de ces deux dernières années. Il est de ce fait difficile aujourd'hui d'appréhender les questions relatives aux capacités des ménages à faire face à leurs dépenses domestiques (alimentation, eau, loyer, santé, éducation...) et surtout des dynamiques qui permettent de s'extraire de la précarité. Le marché du travail non qualifié de la région métropolitaine demeure insuffisamment analysé, ce qui se traduit par une méconnaissance des facteurs de vulnérabilité socioéconomique et conduit à un soutien souvent plutôt orienté vers l'auto-emploi que l'entrepreneuriat.

**De la nécessité d'une analyse approfondie des marchés :** Différentes méthodologies d'analyse des marchés en situation d'urgence ont été développées ces dernières années, parmi lesquelles l'EMMA (Emergency Market Mapping and Analysis). Celle-ci permet d'obtenir, très rapidement après l'émergence d'une crise, une photographie de filières et d'identifier les goulots d'étranglement. Elle est indissociable d'enquêtes réalisées auprès des ménages telles que l'EFSA (Emergency Food Security Assessment). Ces deux types d'enquêtes ont été menés en Haïti environ trois semaines après le séisme. Quatre filières ont ainsi été étudiées dans le cadre de l'EMMA : le riz, les haricots, les tôles et le marché du travail dans le secteur de la construction. La principale force de cette étude a probablement été son audience, grâce à la participation de 11 organisations internationales, et la rapide diffusion des résultats. Ces deux facteurs ont semble-t-il contribué, en partie, à l'orientation de la réponse humanitaire vers des programmes monétaires plutôt qu'en nature et vers le renforcement de certaines activités économiques. Elle a également certainement participé à réduire la dichotomie quartiers / camps dans les réponses proposées considérant que ceux-ci faisaient partie d'un même espace socioéconomique. Les limites de l'exercice sont toutefois de n'être justement qu'une photographie à un temps t dans un contexte par essence volatile puisque de crise. La démarche consistant à identifier les ruptures (breakdown) dans la filière

<sup>1</sup> Cash Learning Partnership

étudiée est intéressante mais sujette à une rapide obsolescence. Le fait de ne pas s'appuyer sur une série d'indicateurs, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs, ne permet pas d'assurer un suivi de l'évolution de la situation sur les marchés et de mesurer les effets des interventions monétaires ou non monétaires sur ces dits-marchés.

L'approche par filières ne permet en outre pas d'étudier les effets de substitution et de complémentarité. Certaines études menées dans d'autres contextes ont ainsi révélé qu'une diminution du pouvoir d'achat des ménages avait un effet immédiat sur la consommation de certains produits alimentaires. En d'autres termes, si le prix des céréales augmente, les répercussions sur la demande de viande ou légumes/fruits se feront plus rapidement sentir que sur la consommation de céréales elles-mêmes. Les conséquences risquent donc d'être plutôt une réduction de l'apport en micronutriments que calorique. L'étude de la corrélation entre le prix d'un produit donné et la consommation d'un autre produit permet de mieux discerner les risques sur la qualité nutritionnelle de la diète liés à une augmentation du prix des céréales ou à une diminution des revenus des ménages. Et il est plus intéressant encore d'observer les degrés de corrélation en fonction des groupes socio-économiques.

L'approche par filières peut alors biaiser l'analyse et aboutir à des recommandations tronquées voire inappropriées. Ainsi l'analyse de la filière riz, par exemple, a permis d'identifier les ruptures d'approvisionnement pour ce produit mais pas de comprendre les conséquences sur les stratégies de consommation des ménages. Et plus particulièrement, dans le cas du riz, le Gouvernement a très rapidement exigé que soit mis un terme aux distributions en nature arguant les risques d'affaiblissement de la production agricole nationale et de déstabilisation des marchés. Or, la consommation nationale en riz est dépendante à plus de 80% des importations des Etats-Unis, et le pourcentage est plus élevé encore dans la région métropolitaine et sur la période de l'année concernée<sup>2</sup>. Une analyse des marchés plus globale aurait peut-être permis d'évaluer si sécuriser l'apport en céréales à travers des distributions ou des coupons ne permettait pas justement d'orienter la consommation vers des produits

---

<sup>2</sup> Le riz haïtien est principalement produit dans la plaine de l'Artibonite où la récolte d'avril est la basse récolte, la plus importante étant en octobre.

complémentaires, notamment locaux. S'il ne fait aucun doute que l'arrêt des distributions alimentaires a bien profité aux importateurs, aucune analyse ne peut certifier que celui-ci ait eu un impact sur l'économie locale et encore moins sur l'agriculture nationale. Il ne s'agit alors que d'hypothèses voire d'idées préconçues que seule une analyse approfondie des marchés étroitement associée à une étude des comportements des consommateurs et des commerçants aurait permis de valider ou invalider.

L'EMMA pourrait – devrait – donc idéalement être immédiatement suivie et renforcée par une approche permettant de mieux cerner les complexités et permettant de poser les indicateurs nécessaires non seulement au suivi de l'évolution du contexte, mais également indispensables au suivi et à l'évaluation des effets/impacts des interventions. Elle ne serait alors qu'une étape préliminaire dont les objectifs seraient à la fois de mettre en exergue les conséquences du choc sur une filière donnée et de cadrer les axes de recherche pour une analyse approfondie. En d'autres termes, ni l'EMMA ni l'EFSA n'ont vocation à supplanter des approches plus approfondies. Il est par ailleurs essentiel d'impliquer étroitement la CNSA (Coordination Nationale de la Sécurité Alimentaire) qui assure depuis plusieurs années un relevé et une analyse des prix sur les marchés de l'Aire métropolitaine et d'un certain nombre d'autres régions.

**Etudier le marché du travail non qualifié en Haïti :** Dans le cas spécifique d'Haïti, des études ponctuelles sur l'évolution du marché du travail non qualifié depuis le séisme auraient probablement permis de mieux comprendre l'évolution de la situation économique des populations et leur mobilité et de confirmer/infirmer si plus de deux ans après le séisme, vivre dans un camp est bien un critère et/ou un facteur de vulnérabilité économique. Conduire une telle étude garde toutefois aujourd'hui encore un réel intérêt. Dans un contexte où le processus de reconstruction annoncé comme étant potentiellement générateur d'une importante création d'emplois n'est pas réellement enclenché et où les organisations internationales diminuent drastiquement leurs effectifs, il est possible que le marché du travail non qualifié soit lui-même affecté par une compression des activités économiques (baisse du pouvoir d'achat, moins de demande solvable...). Ceci d'autant plus qu'il est à présent

peu probable que de grands chantiers de reconstruction voient réellement le jour dans un proche avenir. La Politique Nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain telle que présentée dans sa version du 30 avril 2012 établit sans ambiguïté que les familles seront elles-mêmes responsables de la reconstruction de leur habitat. L'Etat ne s'engagera donc pas sur de grands travaux de reconstruction hormis pour les bâtiments publics et plus particulièrement administratifs. Le retrait des organisations internationales ne sera donc très probablement compensé ni par le secteur public ni par le secteur privé, ce qui peut engendrer des effets d'entraînement sur des activités économiques telles que de service.

Un autre facteur pouvant affecter le marché du travail non qualifié tient à la fermeture des camps. Ceux-ci, comme indiqué précédemment, font partie intégrante de l'espace économique de l'Aire métropolitaine. Des activités diverses (commerce, restauration, barbier, loterie...) se sont ainsi développées à l'intérieur même des camps ou dans leur proche proximité. Les programmes de relocalisation prennent parfois en compte cet aspect en soutenant la reprise d'une activité économique dans le quartier où la personne est relogée, mais ceci ne semble ni systématique ni systématiquement viable. L'auto-emploi implique lui-même non seulement un marché mais aussi un réseau, lesquels ont pu se distendre après le départ du camp.

L'étude sur le marché du travail non qualifié pourrait aussi porter une attention particulière sur les pratiques de micro-crédit et leur rôle comme créateurs d'emplois. Ces initiatives se sont multipliées depuis le séisme et elles s'inscrivent en réponse à un même laissez-faire étatique que celui mentionné précédemment dans le cadre de la reconstruction. Tout comme les familles sont encouragées à l'auto-construction, elles sont ici incitées à créer leur propre emploi – auto-emploi - avec le risque d'être enfermées dans une certaine précarité.

Une étude sur le marché du travail non qualifié viserait alors un certain nombre d'objectifs : i) élaborer des outils permettant d'intégrer le marché du travail non qualifié dans l'analyse de la sécurité alimentaire des ménages, ii) développer une grille d'analyse permettant d'intégrer les dynamiques spatiales et temporelles (en particulier les migrations circulaires et la saisonnalité), et iii) identifier des critères de précarité sociale et économique. Les objectifs spécifiques pourraient être les suivants :

- Elaborer un profil de l'économie des ménages dans les zones concernées par l'étude (en différenciant milieu urbain et rural).
- Etablir une typologie des emplois pour la main d'œuvre non qualifiée et étudier leur saisonnalité.
- Analyser les facteurs déterminant les coûts de rémunération des emplois non qualifiés ainsi que les changements consécutifs à des chocs.
- Analyser le rôle joué par les emplois non qualifiés dans l'économie des ménages en milieu urbain et rural.
- Définir le profil des migrants économiques et des travailleurs non qualifiés (journaliers ou auto-emplois).
- Analyser l'importance des liens sociaux dans la capacité des ménages à diversifier leurs sources de revenu et étudier les dynamiques intra-urbaines et entre les villes et le milieu rural.
- Etudier si la question du genre peut être un facteur discriminant sur le marché du travail tant en termes de 'qualité' de l'emploi que de rémunérations.

Les résultats de l'étude devraient permettre d'identifier des indicateurs de suivi du marché du travail non qualifié et d'élaborer une méthodologie de collecte et d'analyse des données. Ces informations seraient intégrées à l'analyse des marchés alimentaires et offriraient ainsi une meilleure compréhension des questions relatives à l'accessibilité des ménages, c'est-à-dire de leur capacité à se procurer une alimentation équilibrée. L'étude devrait aussi permettre d'améliorer le ciblage pour les interventions monétisées (tels que les programmes de protection sociale) et le cas échéant, d'adapter le calendrier des activités en fonction des besoins monétaires des ménages (exemple : période de pénurie d'emplois ou de pics de dépenses) et en fonction de l'offre d'emplois disponible (limiter les risques de compétition avec les emplois existants).

**Conclusion :** L'analyse des moyens d'existence en Haïti, comme dans de nombreux autres pays, s'appuie davantage sur des grilles de lecture axées sur la disponibilité et l'accessibilité alimentaire et dans une moindre mesure, sur les questions liées aux revenus et aux stratégies de dépenses. Or, l'économie familiale haïtienne, en milieu urbain et dans une certaine mesure en milieu rural, est fortement monétarisée. Les

enquêtes menées à intervalle régulier par la CNSA prennent en compte les aspects relatifs aux revenus des ménages et à leurs dépenses et offrent ainsi une photographie de la situation. Ces enquêtes quantitatives pourraient toutefois être complétées par des analyses qualitatives mettant davantage l'accent sur les dynamiques, les réseaux et plus généralement sur la complexité des comportements des acteurs. Elles pourraient s'inspirer, entre autres méthodologies, de l'approche HEA (Household Economy Approach) telle que menée en 2009 dans la région métropolitaine, c'est-à-dire des approches relativement légères à mettre en place et donc selon une périodicité mieux adaptée aux besoins de l'analyse.

Dans le cas d'une crise de l'ampleur de celle de 2010, de telles analyses auraient peut-être en outre permis d'argumenter sur la légitimité du séquençage des phases (urgence-transition-reconstruction), considérant que celles-ci ne sont en général pas linéaires. Il est en effet peu probable que la fin de l'urgence et donc de la nécessité d'une assistance directe corresponde à une même temporalité pour toutes les catégories de populations. Pourtant, malgré l'apparente évidence que soulève cette question, elle ne semble pas avoir trouvé de réponse aujourd'hui où il est globalement admis que l'assistance directe ne peut perdurer sans que pour autant une compréhension de la situation économique ne soit partagée.

Une approche stratifiée « ménages vivant dans les camps » et « ménages vivant en-dehors des camps » aurait par ailleurs apporté des éléments pour une analyse plus fine du profil des personnes résidant toujours en camps deux et demi après le séisme. Elle aurait peut-être permis de contrecarrer le processus actuel d'invisibilité des camps, processus physique par la suppression des camps situés sur les places publiques et mental par l'auto-conviction que deux ans après le séisme, les camps n'ont plus de légitimité, mais aussi processus social participant à l'ostracisme des personnes vivant encore dans les camps (soupçonnées de profiter du système ou d'être en situation d'échec).

### Bibliographie

- Emergency Market Mapping and Analysis, <http://emma-toolkit.org>
- USAID, « An assessment of food and livelihood security in Port-au-Prince », May 2009.

### Pour en savoir plus sur le sujet :

Alesh BROWN, « EMMA's diagnostic process and its impact on Humanitarian response-logic », MSc Humanitarian Programme Management, 2010.

Carol BRADY, « An Emergency Market Mapping and Analysis study: Changing responses to the Haiti earthquake », January 2012.

---

## • Evaluer l'aide humanitaire en Haïti au prisme de la résilience : premières leçons méthodologiques.

Caroline BROUDIC, Juin 2012

**L'Université d'Etat d'Haïti et l'Université de Tulane (Etats-Unis) ont développé une méthodologie d'évaluation de l'aide humanitaire à travers la mesure de sept critères de résilience. Il s'agit ainsi d'évaluer la résilience des ménages et de mesurer les effets de l'aide humanitaire sur cette résilience. L'objectif à plus long terme est d'approfondir les outils méthodologiques et**

**de les intégrer plus systématiquement dans les évaluations réalisées à travers le pays.**

Le rapport « Evaluation de l'aide humanitaire en Haïti sous l'angle de la résilience » présente les résultats des recherches menées par la Disaster Resilience Leadership Academy (DRLA) de l'Université de Tulane (Etats-Unis) et par l'Université d'Etat d'Haïti (UEH). La démarche est basée sur le principe que « l'aide humanitaire ne peut être efficace que si elle se fixe deux objectifs: dans l'immédiat, prévenir encore davantage de morts et de souffrance ; et, à plus

long terme, améliorer la capacité des communautés locales à répondre à toute future déstabilisation ». Elle consiste ainsi à identifier et analyser les critères de résilience et à mesurer les effets de l'aide humanitaire sur la résilience finale.

**Les principaux résultats de l'évaluation :** La résilience est un concept relativement récent dans l'humanitaire, mais dont la référence s'est généralisée en Haïti notamment depuis le séisme du 12 janvier. Cette notion est à présent utilisée par différentes disciplines (psychologie, économie, environnement, santé...), ce qui implique d'en préciser le contenu. La présente étude s'appuie sur la définition suivante de la résilience : « La résilience désigne la capacité d'une communauté victime d'un sinistre à s'organiser, à tirer les leçons des incidences qui en découlent et à transcender leurs effets de telle façon qu'elle en sorte renforcée ». L'équipe DRLA / UEH a retenu et mesuré 7 critères de résilience au niveau des ménages : 1) Niveau de ressource, 2) Endettement et prêts, 3) Comportements d'adaptation, 4) Capital humain, 5) Réseaux communautaires, 6) Protection et sécurité, 7) Psychosocial. L'étude s'articule autour de trois strates permettant les comparaisons entre les ménages résidant en camps, les ménages résidant hors camps dans les zones affectées par le séisme et les ménages résidant en-dehors des zones affectées. En ce qui concerne les zones directement affectées par le séisme, les scores obtenus pour ces différents critères sont moindres pour les ménages vivant dans les camps que pour ceux vivant en-dehors des camps, à l'exception des réseaux communautaires et du capital humain<sup>3</sup>. Il semblerait ainsi que les personnes déplacées vivant dans les camps aient pu se structurer autour de réseaux communautaires (associations/organisations). Le résultat reflète peut-être davantage une perception qu'une réalité. En effet, le fait d'être déplacé dans un environnement où l'exposition à toutes formes d'insécurité (physique, sanitaire, alimentaire...) est accrue implique de développer de nouvelles formes de liens sociaux. Il apparaît donc que les ménages vivant dans les camps étaient mieux au fait de l'existence de ces réseaux communautaires, probablement car ils pouvaient en retirer un bénéfice direct et immédiat. De plus, des structures (comités, associations...) se sont

rapidement mises en place dans les camps pour canaliser l'aide humanitaire.

Le critère présentant l'écart le plus important entre ménages résidant dans les camps et hors camps est celui de la santé psycho-sociale. Le stress lié aux conditions de vie dans les camps semble ainsi indiquer que « les effets du séisme sur la santé psychologique des Haïtiens ne se limitent pas aux traumatismes dus au désastre lui-même – l'urgence psycho-sociale perdure, voire s'aggrave encore aujourd'hui, en particulier parmi les résidents des camps ». Ce résultat est important à prendre en compte dans le contexte actuel où le message implicite est de ne plus distinguer les camps des quartiers.

L'étude tente ensuite d'explorer d'une part la perception qu'ont les personnes interrogées de l'aide humanitaire et d'autre part, les effets de celle-ci sur les différents critères de résilience. La conclusion proposée est que « l'aide initiale a répondu aux défis du secours aux personnes, mais que les efforts ultérieurs n'ont pas été couronnés du même succès lorsqu'il s'agissait d'assurer la résilience de la reconstruction ». La critique principale mise en avant dans le rapport est que l'aide humanitaire n'aurait ainsi pas permis de renforcer la résilience des ménages, les besoins à moyen et long terme n'ayant pas été pris en compte. De ce constat découle des recommandations pour que des effets durables soient recherchés dès la phase d'urgence : « [ ] l'aide humanitaire doit se fixer un horizon qui aille au-delà du secours et du soutien aux victimes, pour mieux prendre en compte les racines profondes de la vulnérabilité : qu'il s'agisse de la pauvreté chronique, des inégalités sociales et de la dégradation de l'environnement, etc ».

L'étude préconise également des recommandations méthodologiques pour que les critères de résilience soient intégrés dans un processus continu d'évaluation : « Il est impératif de combler préalablement les lacunes de nos connaissances afin de mieux comprendre et quantifier comment les réseaux communautaires affectent la résilience et le lien entre cette dimension et les autres facteurs de résilience. Il faut également affiner les indicateurs scientifiques au niveau des communautés et de les rendre plus directement opératoires. Pour finir, il serait souhaitable qu'un nombre réduit d'indicateurs d'alerte, issus de la 'structure de résilience' ici proposée, soit sélectionné et continuellement évalué ».

<sup>3</sup> Niveaux d'éducation et de compétences professionnelles au sein des ménages

**Discussion :** Cette évaluation soulève un certain nombre d'éléments importants tant sur le fond qu'au niveau méthodologique. Elle apporte en effet des outils novateurs pour une analyse tout à la fois de la situation des ménages que des effets de l'aide humanitaire. Une approche par la résilience est probablement plus holistique et garantit de ne pas réduire l'analyse aux seuls besoins physiologiques. En-cela elle intègre déjà les aspects structurels et donc une perspective à plus long terme et contextualisée. Ceci étant l'approche du « Do no harm » est un principe largement partagé par les organisations humanitaires et le dilemme est lui-même consubstantiel à l'aide humanitaire. Les choix ne sont donc pas uniquement guidés par une perspective à court terme qui se dédouanerait des effets à plus long terme, mais par une analyse en temps réel de la situation et des options les plus réalistes pour réduire les risques à court terme dans un cadre d'analyse toutefois élargi. Il n'en demeure pas moins que la réalité des faits peut démentir les principes et que l'hétérogénéité des acteurs peut rendre illisible voire même inefficace tout ou partie de l'action. Le premier questionnement porte donc sur le qualificatif « aide humanitaire » qui englobe des réalités tellement disparates qu'elle en perd en sens et oblige à la nuance. Le nombre d'« acteurs humanitaires » était estimé à plus de 1000<sup>4</sup> au lendemain du séisme et ceux-ci incluent tout aussi bien Sean Penn ou diverses sectes que des organisations humanitaires professionnelles : « Les acteurs humanitaires incluaient des organisations multilatérales et bilatérales traditionnelles, des organisations non-gouvernementales d'envergure très variable, voire des individus issus du monde entier ». Les responsabilités doivent-elles alors incomber à « l'aide humanitaire » ou le problème n'est-il pas plutôt la qualité de cette aide brouillée par l'afflux et l'hétérogénéité des acteurs ?

L'évaluation met également en avant que « Au plan national, 63% des personnes interrogées proclamaient qu'à leurs yeux la priorité absolue pour la reconstruction d'Haïti résidait dans la création d'emplois durables ». Il est vrai que dès le lendemain du séisme nombre de sollicitations étaient orientées vers l'accès à un travail de préférence bien entendu durable, celui-ci

---

<sup>4</sup> A noter que ce chiffre est sujet à caution, car aucun recensement précis du nombre d'« acteurs humanitaires » n'a pu être fait pendant la phase d'urgence. Le nombre d'ONG officiellement enregistrées s'élève aujourd'hui, d'après le gouvernement, à 595.

permettant de s'affranchir de l'assistance humanitaire. Certaines organisations humanitaires ont ainsi, dès les premières semaines, intégré des activités stimulant l'emploi. Cette préoccupation légitime n'a donc pas été ignorée par l'« aide humanitaire ». Il faut par contre se replacer à présent dans le contexte pré-séisme et donc sur une analyse des problèmes structurels. La réalité de la région métropolitaine de Port-au-Prince était un taux de chômage très élevé (environ au niveau national, 35% de la population économiquement active) et un processus massif depuis plusieurs décennies d'informalisation (81% des actifs occupés le sont dans un établissement privé informel à Port-au-Prince) : « En milieu urbain [entendu surtout la région métropolitaine], la coexistence entre un taux d'activité faible, des taux de chômage ouvert et élargi élevés et d'une informalisation quasi-totale de l'emploi pose de plus en plus clairement le problème des capacités d'absorption du 'secteur informel'. La question de la qualité des emplois créés ou à créer, notamment du point de vue des revenus, demeure ouverte. L'extension de l'emploi du secteur informel et sa concentration sur le commerce sont portés par des logiques d'allongement des circuits de commercialisation dans un contexte où la création de richesses est largement insuffisante devant la croissance démographique. En clair, on a des revenus plus faibles tirés d'un gâteau plus petit qui ne croit pas assez vite »<sup>5</sup>. La préoccupation d'accéder à un emploi durable était donc antérieure à la catastrophe du 12 janvier. Partant de là et même si les attentes des victimes sont parfaitement légitimes, il faut aussi leur opposer un principe de réalité qui fait que l'aide humanitaire ne peut par elle-même créer des emplois durables de masse. Ceux-ci auraient pu – et auraient dû – être créés à travers la conduite de grands travaux de reconstruction de logements et d'infrastructures économiques, mais ces investissements n'ont pas encore été enclenchés. Le Plan d'action pour le relèvement et le Développement National d'Haïti se fixait pourtant en 2010 l'un des objectifs suivants : « Le principal objectif du gouvernement serait de créer des emplois et des revenus d'urgence, et en même temps de formuler et planifier des politiques actives pour la création soutenue de nouveaux emplois dans le moyen et le long terme ». Il semblerait que deux ans et demi après le séisme cette question de l'emploi durable n'ait toujours pas été résolue – ce qui n'a rien de

---

<sup>5</sup> IHSI : Enquête sur l'emploi et l'économie informelle – Juillet 2010 ; Données 2007



surprenant – et partant de là, l'aide humanitaire ne peut seule en être tenue pour responsable.

Il est intéressant par ailleurs de noter que les objectifs qui sont assignés à l'aide humanitaire sont différents dans l'introduction et dans la conclusion du rapport. En effet, le double objectif formulé au départ était que « l'aide humanitaire ne peut être efficace que si elle se fixe deux objectifs : dans l'immédiat, prévenir encore davantage de morts et de souffrance ; et, à plus long terme, améliorer la capacité des communautés locales à répondre à toute future déstabilisation », tandis qu'en conclusion, il devient « [ ] de s'assurer que les interventions humanitaires remplissent deux objectifs : efficacement prévenir l'érosion du capital et l'augmentation de la vulnérabilité des populations; et améliorer les capacités locales ». Ce glissement d'objectifs au fil du rapport est assez intéressant dans la mesure où il pose une question centrale de l'humanitaire liée à la temporalité : en fonction de l'acuité des risques auxquels les populations sont exposées, c'est-à-dire du degré d'urgence pour « prévenir encore davantage de morts et de souffrance », les types d'interventions différeront ainsi que les modes opératoires et ce, même si le principe « Do no harm » demeure constituant. L'aide humanitaire n'est donc pas unique, mais varie en fonction du moment de la crise, de la qualité et du mandat des acteurs et aussi, bien entendu, de la situation préexistant à la catastrophe.

**Conclusion :** L'analyse à travers les critères de résilience présente un éclairage intéressant et novateur. Les recommandations finales du rapport sont que cette méthodologie soit renforcée : « Il est impératif de combler préalablement les lacunes de nos connaissances afin de mieux comprendre et quantifier comment les réseaux communautaires affectent la résilience et le lien entre cette dimension et les autres facteurs de résilience<sup>6</sup>. Il faut également affiner les indicateurs scientifiques au niveau des communautés et les rendre plus directement opératoires. Pour finir, il serait souhaitable qu'un nombre réduit d'indicateurs d'alerte, issus de la 'structure de résilience' ici proposée, soient sélectionnés et continuellement évalués »<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> A noter que l'Observatoire URD Haïti a entamé une étude sur l'Approche communautaire (<http://www.urd.org/haiti>).

<sup>7</sup> Il est à noter que certains indicateurs de la méthode COMPAS développée par le Groupe URD (« veille des

## Bibliographie

- Haïti PDNA, « Evaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels », 2010
- Haïti IHSI (Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique), « Enquête sur l'emploi et l'économie informelle », Juillet 2010 (données 2007)

### *Pour en savoir plus sur le sujet :*

---

*DRLA et UEH, « Evaluation de l'aide humanitaire en Haïti sous l'angle de la résilience », Mai 2012.*

---

incidents critiques») peuvent renforcer cette approche sous l'angle de la résilience.

---

- **Les quartiers Bristout et Bobin face à leur sort (Entre l'urgence et la reconstruction)**

*Richener NOEL, Juin 2012*

**Bristout et Bobin sont parmi les quartiers de la région métropolitaine de Port-au-Prince ayant connu un énorme bouleversement à la suite du séisme du 12 janvier 2010. Avant le séisme, ces deux quartiers vivaient certes une situation de précarité, mais la vie revêtait un caractère de « normalité », sans fortes tensions interpersonnelles ; la population était épargnée des violences liées aux actions de gangs et des effets des soubresauts politiques de ces dernières années, contrairement à d'autres quartiers populaires. Avec plus de 35% des maisons endommagées par la catastrophe, environ 40% des habitants se sont retrouvés répartis entre 15 camps. Aujourd'hui, plus de deux ans après, le bilan de la réponse humanitaire qui s'en est suivie semble plutôt positif, notamment à travers les actions de « Architectes de l'Urgence » et de « Solidarités International », lesquels ont élaboré un document titré « Profil Quartier de Bristout-Bobin » sur lequel s'appuie en partie ce papier. Le désengagement des acteurs internationaux laisse toutefois en suspens un certain nombre de problèmes non résolus. Qui pis est : on n'a jamais été aussi perplexe sur les perspectives d'avenir. Cet article est élaboré en prélude à la recherche sur « Environnement et reconstruction dans la région métropolitaine de Port-au-Prince » actuellement menée par le groupe URD.**

**Bristout-Bobin : une agrégation de quartiers / camps et l'invention d'une gouvernance communautaire :** Les quartiers Bristout et Bobin se trouvent au nord-est du centre de Pétiion-Ville, accessible principalement par la route de Péguy-Ville. Ils sont deux noms de lieux-dits distincts, mais situés à proximité l'un de l'autre, ils connaissent à peu près la même histoire et la même réalité sociale. Ils sont généralement cités ensemble par le composé Bristout-Bobin ou Bristout & Bobin. Spatialement, les deux

quartiers, 15 hectares de surface<sup>8</sup>, sont bien délimités par le plus grand ravin sec de la zone dénommé Ravine-Bristout, au nord et à l'ouest, qui sert de barrière physique. Dans la partie est et sud, les limites ne sont pas tout à fait visibles, mais les hauts murs protégeant les grandes villas limitrophes laissent supposer une frontière très aiguisée au niveau social, qui fait restreindre à notre avis les quartiers/camps Bristout-Bobin au seul bidonville. Les habitants se trouvent ainsi plus ou moins dans une même universalité de conditions : un tissu péri-urbain d'habitats précaires et de camps spontanés où vivent des milliers de gens dans une précarité bien visible.

Les quartiers regroupent environ 4 750 familles (plus de 20 000 habitants) dont 40% se sont retrouvés dans des camps, suite au séisme du 12 janvier 2010. Il n'y a pas eu beaucoup de victimes (comparativement à d'autres quartiers, bien sûr) ; environ 20 morts et une centaine de blessés, d'après un responsable d'organisation communautaire. Dans un contexte de retrait des acteurs de l'aide, les déplacés sont supposés plus vulnérables aux effets négatifs du choc socioéconomique provoqué par la catastrophe. La situation de ces habitants devrait être encore plus dramatique lorsqu'il s'agit des personnes en situation de handicap physique, d'orphelins, de femmes enceintes, de femmes seules cheffes de famille ou des personnes souffrant de maladies chroniques (VIH/SIDA, Cancer, diabète, etc.). Les responsables de ce camp ne sont pas en mesure pour le moment d'évaluer avec précision le niveau de vulnérabilité de ces cas spécifiques. Ils admettent que des études ultérieures devront permettre d'établir les effets réels de l'aide humanitaire sur la vie de ces catégories et de comparer avec des indicateurs établis leurs conditions socioéconomiques entre les deux périodes : avant et après le séisme.

Bristout-Bobin répond aux mêmes caractéristiques des quartiers informels ou spontanés pauvres de Port-au-Prince. Cela dit

---

<sup>8</sup> Les données utilisées dans ce papier sont tirées de « Profil de Quartier de Bristout-Bobin », Architecte de l'urgence et Solidarité internationales, avril 2011. Certains responsables communautaires nous ont aussi fournis d'importantes informations.

avant même le séisme, les habitants faisaient face à de multiples contraintes, notamment celles liées à l'insalubrité, la précarité, l'absence ou le défaut de service public et l'habitat pauvre. Le séisme n'a fait que compliquer la situation. Par une simple observation, on peut voir que les maisons sont majoritairement construites sur des pentes aiguës et en dehors de toute réglementation, ce qui explique l'ampleur des dégâts matériels causés par le séisme. En plus des maisons totalement effondrées (nombre indisponible), 15% des maisons ont été constatées irrécupérables (taguées en rouge), 20% partiellement endommagées et nécessitaient des réparations ou renforcements (taguées en jaune), 40% ont bien résisté et habitables dans l'immédiat (taguées en vert) et plus de 20% n'ont pas été prises en compte dans les évaluations du Ministère des Travaux publics, des Transports et des Communications (TPTC)<sup>9</sup>. Un an après le séisme, février 2011, plus de 60 % des maisons affectées n'avaient pas encore été touchées par les processus de réparation. Dans plus de 30% des cas, ce sont les habitants eux-mêmes qui s'activaient dans la réparation de leurs maisons. Pour le moment, les données ne sont pas actualisées ; pas d'informations sur le nombre de maisons réparées, et par quel moyen les réparations sont financées. Toutefois, les informateurs font état d'une importante dynamique d'auto-reconstruction dans les deux quartiers.

Bristout-Bobin fait partie de ces quartiers de Port-au-Prince qui ne sont pas administrés directement par une autorité municipale et étatique. En effet, le seul élu, délégué de ville, représentant le quartier dans l'assemblée municipale, n'a pas un rôle administratif, mais plutôt consultatif auprès de la mairie. Or, la mairie elle-même n'a pas pu répondre aux habitants. La gouvernance a donc longtemps été communautaire via quelques organisations. Parmi d'autres, on retrouve : le Comité pour le Développement Communautaire de Bristout (CODCOB), l'Union Têt-ansam pour le Développement de Bobin, Mouvements des Jeunes Unis pour le Développement des Pétionvillois (MOJUB). Après le séisme, une autre structure-plateforme a émergé, regroupant les comités des différents camps. Cette structure du nom de Comité de Coordination Générale de Bristout/Bobin (CCGBB) s'est beaucoup

<sup>9</sup> Ces chiffres, provenant de l'enquête de Solidarité International et Architectes Sans Frontières, auprès des familles, non du comptage des bâtiments.

renforcée et a été utilisée comme principal canal de distribution de l'aide humanitaire dans les quartiers et camps. Actuellement, il s'est renforcé par l'appui d'un Centre de Ressources Communautaires (CRC) nouvellement constitué. Le CCGBB joue aussi le rôle d'interlocuteur et de facilitateur aux intervenants dans les deux quartiers. De fait, il a milité pour la réalisation de nombreux travaux en faveur de la communauté, comme le bétonnage de certaines rues, la mise en place de lampadaires solaires, l'organisation d'activités culturelles et sportives, la gestion du terrain sportif, etc. On peut dire qu'il y a une importante dynamique communautaire à Bristout-Bobin.

Le comité de coordination envisage de lancer un nouveau recensement afin d'avoir des données précises sur la situation et le nombre de personnes vivant dans les camps. En effet, depuis le séisme, il y a une dynamique migratoire à travers les quartiers et camps de Bristout-Bobin. Bon nombre de personnes, parmi lesquelles certaines bénéficiant de l'aide à la réparation de leurs logements et d'autres par eux-mêmes, ont quitté les camps, pendant que d'autres quittant les camps du centre de Pétion-Ville et de toute la région métropolitaine ont fait le mouvement inverse. D'autres personnes pauvres non victimes du séisme venant des provinces viendraient aussi pour s'abriter dans ces camps. Ces va et vient rendent extrêmement difficile l'estimation du nombre de personnes vivant encore dans ces camps<sup>10</sup>.

Il faut dire que les projets de relocalisation en cours d'exécution dans la région métropolitaine n'ont pas encore touché les quartiers/camps de Bristout-Bobin. Pour le moment, il reste encore une douzaine de camps de petite et de moyenne dimension (entre 50 et 400 familles), et ceux qui sont fermés le sont par les efforts des déplacés

<sup>10</sup> Ces mêmes constats ont été faits dans d'autres situations à Port-au-Prince: « Si l'on regarde à l'intérieur de l'espace-camp, on observe une réalité fluide, caractérisée par les « migrations » des déplacés, pas seulement d'un camp à l'autre en cas d'éviction, mais entre les camps et la province, le camp et le quartier, le camp et la maison. Les gens se déplacent de manière fonctionnelle, laissant entrevoir le phénomène – difficile à quantifier – des tentes vides, ou tentes zombies, où les gens n'habiteraient pas mais où ils se rendraient occasionnellement (Giovanna Salome (2012). *Camps, transitional site et relogement à Port-au-Prince après le séisme du 12 janvier*. CERI/CNRS.

[www.cerisciencespo.com/archive/2012/janvier/dossier/art\\_gs.pdf](http://www.cerisciencespo.com/archive/2012/janvier/dossier/art_gs.pdf)».

eux-mêmes. « Le processus de relocalisation n'a pas encore touché Bristout-Bobin. Nous ne sommes pas en mesure non plus d'affirmer si ce quartier est concerné par ce processus, a déclaré un responsable du Comité de Coordination. » L'informateur a fait aussi mention d'un appui du Bureau des Nations Unies pour les Services d'Appui aux Projets (UNOPS) à la réparation de certaines maisons.

Des responsables communautaires pointent du doigt certaines activités de réparation de maisons entreprises par des organisations internationales, lesquelles au lieu de permettre de diminuer significativement le nombre d'occupants des camps, facilitent des cas de tricherie. Il fait état des cas où certaines personnes ayant leurs maisons réparées choisissent de rester dans les camps, et louent leurs maisons à d'autres particuliers. Dans d'autres cas, ils louent leurs *shelters* et restent sous les tentes. La participation du comité de coordination dans ces projets aurait, d'après eux, permis un meilleur suivi et aiderait à diminuer plus substantiellement le nombre de personnes vivant dans les camps, avec les mêmes moyens investis. Les modalités d'actions des ONGs n'ont pas toutes été jugées efficaces et efficientes, d'après ces mêmes informateurs, qui laissent entendre que celles-ci sont scrutées à la loupe par les organisations locales.

**Entre l'urgence et la reconstruction : un portrait en cinq problèmes.** La réponse au séisme n'a pas été si faible. En plus de diverses initiatives individuelles, beaucoup d'organisations internationales et d'ONGs ont apporté des soutiens très significatifs. Solidarités International a joué un rôle important dans le secteur Eau & Assainissement. La Fondation Architectes de l'Urgence a beaucoup aidé à réparer des bâtiments, notamment des écoles, et participé à l'élaboration d'un document présentant des données sur la situation physique et sociodémographique des quartiers et des camps (op. cit.). ONU-Habitat s'active dans la mobilisation communautaire et a servi de médiateur entre les responsables communautaires et d'autres acteurs de l'humanitaire. UNOPS a surtout travaillé dans le secteur des shelters, dans la réparation de maisons taguées en jaune et la destruction de celles évaluées rouge. D'autres acteurs encore comme Bibliothèque sans Frontière, Croix-Rouge Américaine et Haïtienne, World-Vision, Sport Sans Frontière, Help Doctors, ALIMA (The

alliance for International medical Action) ont aussi participé à la réponse dans le quartier.

Dans les situations de catastrophe, après les premiers moments très turbulents, la phase d'urgence, la nécessité de regarder devant, et de penser en termes de développement devrait émerger (Grünwald dir : 2005). Mais il devrait y avoir une jonction entre ces deux moments vu qu'il y a les risques de faire perdurer l'urgence, d'un côté, et de gâcher la transition, de l'autre ; ce qui peut compromettre le processus de reconstruction et de développement. À Bristout-Bobin, tout laisse appréhender une situation complexe, qui fait penser à la possibilité d'une situation d'urgence dans la transition.

Voici un portrait dynamique de la situation en cinq problèmes. Certains de ces problèmes ont été déjà identifiés dans le document de profil.

**Problème d'assainissement et d'environnement :** Les quartiers et les camps font face à des difficultés dont l'amplification est surtout liée à la situation de transition actuelle. De nombreuses personnes sont obligées de puiser de l'eau dans des sources près des ravins pour satisfaire leurs besoins bien que ces sources soient en fait contaminées par des déchets (infiltration des fosses septiques, déchets plastiques, métaux lourds, etc.). Les différents besoins de la population ne sont pas intégrés dans une même « Réponse », impliquant les différents services de l'État. « L'environnement dans lequel vit la population de Bristout-Bobin est assez malsain, reconnaît un riverain ». La gestion des déchets, l'eau potable, le curage des ravins sont parmi les grands enjeux de l'assainissement dans les camps/quartiers Bristout-Bobin. Cette situation d'insalubrité affecte non seulement les camps mais aussi les quartiers en général dans la mesure où cet espace est à la fois quartier d'origine, camps de refuge et quartier de retour. Dans quelle mesure le processus de retour dans les quartiers tient compte des contraintes écologiques et du niveau de dégradation environnementale de ces cadres de vie situés en marge des centres urbains ?

**Problème de tohubohu dans le foncier:** Bristout et Bobin se sont constitués à partir des années 60 de manière informelle. Si 56% des ménages (1 625) se sont déclarés propriétaires des maisons qu'ils occupent, seulement un quart d'entre eux se disent propriétaires des terrains sur lesquels ces maisons sont bâties. 57% de ce

nombre admettent avoir des titres de propriété. Plus de la majorité des propriétaires de maisons affirment avoir auto-occupé les terrains. Les camps eux aussi sont établis généralement sur des terrains privés, ce qui fait que les gens sont en permanence sous la menace d'éviction. Et, de fait, de nombreux propriétaires, impatients et craintifs de perdre définitivement le contrôle de leurs terrains ont déjà recouru à leurs propres moyens pour repousser les déplacés. Plusieurs camps ont ainsi été obligés d'être délogés partiellement ou totalement sous menaces des propriétaires. Ces cas de menaces d'éviction liés au séisme sont amplifiés par le problème foncier qui est plus structurel. Des personnes se présentant comme propriétaires profitent pour réclamer leurs terrains occupés même antérieurement au séisme. Il y a donc une crise au niveau du foncier. Comment aborder le relogement et le respect de la dignité des gens dans les camps tout en considérant les difficultés foncières structurelles? En quoi consiste le processus d'aide à l'auto-reconstruction dans ce quartier dans ce contexte de flou sur la possession des titres de propriétés ?

**Problème d'inattention des autorités publiques** : Les quartiers/camps Bristout et Bobin se trouvent enclavés dans un recoin, donc ne constituent pas vraisemblablement une priorité pour les autorités, comparativement aux camps qui se situent au cœur des villes et posant des problèmes de sécurité, de propreté, d'esthétique, etc. Les enjeux ne sont pas les mêmes. Il y a le risque que ces quartiers soient négligés étant donné qu'ils ne constituent pas des menaces immédiates ou pressantes pour la ville. D'ailleurs, les responsables de la coordination affirment que ces quartiers n'ont jamais été (depuis le séisme) l'objet d'une quelconque attention par les autorités publiques. Aucune aide n'est venue de l'État, a déclaré un des membres de la Coordination<sup>11</sup>. En ce sens, le projet de l'État visant à faire retourner les déplacés dans les quartiers et à réaménager ceux-ci vise-t-il certains camps situés près des villes à enjeux immédiats ou prend-il en compte la globalité de la région métropolitaine ? Ne devrait-il pas y avoir une réflexion spécifique pour les camps se trouvant au même endroit que les quartiers d'accueil ?

<sup>11</sup> Dans le document de profil, il est indiqué que le Ministère des Sports et de l'action civique a réalisé des activités sportives dans le quartier, peu de temps après le séisme.

**Problème lié au retrait des acteurs humanitaires** : La plupart des ONG et acteurs internationaux ont cessé leurs activités dans le quartier. En ce moment, seul ONU-Habitat maintient encore une présence continue et significative. Elle fait des actions dans la mobilisation communautaire, notamment en appuyant les actions du CCGBB, via le CRC. Les riverains se sont déjà trouvés dans l'obligation d'inventer leurs propres solutions aux défis que pose la situation actuelle. Les conséquences se font déjà sentir. Par exemple, le secteur Eau & Assainissement qui était surtout appuyé par Solidarités International, n'est plus pris en charge, alors que les instances communautaires n'ont pas encore atteint la maturité nécessaire à inventer une réponse interne au profit de ceux qui ne peuvent pas envisager des options privées. En conséquence, la quête de l'eau potable est redevenue un casse-tête pour les gens comme elle l'était avant la catastrophe. Comment penser l'appui aux camps des déplacés existant encore et aux quartiers précaires dans le contexte du retrait progressif des acteurs humanitaires ?

**Problème de vieillissement des abris transitoires** : La plupart des bâches et autres matériels utilisés dans ces camps ont été installés depuis au moins une année. Elles sont donc en piteux état. Jusque quand les dispositifs transitoires pourront-ils tenir ? Si les mesures de sortie de camps ne touchent pas ces quartiers dans un temps raisonnable, est-ce qu'on prévoit de renouveler ou de restaurer les dispositifs d'abris provisoires mis en place dont certains datent de deux ans et demi ?

**Conclusion** : À Bristout-Bobin, personne ne semble aujourd'hui en mesure de répondre avec certitude aux préoccupations soulevées par les populations et le comité de Coordination de Bristout-Bobin, ce qui pour le moment fait régner un flou dans les esprits. On n'a ainsi jamais été aussi perplexe sur les perspectives d'avenir.

De manière générale, ces réflexions ont permis de souligner à nouveau l'enjeu de la phase actuelle. Dans ce contexte de retrait des acteurs humanitaires et hors des caméras et micros de la presse, les autorités veulent à tout prix laisser derrière eux la situation d'urgence, en insistant sur la relocalisation des déplacés. Entre temps, certains quartiers sont aujourd'hui délaissés et les populations qui étaient conditionnées par l'aide, sont vite tombées dans des situations très

difficiles. En tout cas, ce questionnement a décrit brièvement l'ampleur des conséquences d'une transition non-contrôlée. Le relogement à tout prix des déplacés signifie transposer dans les quartiers une situation déjà pénible dans les camps ; on court le risque de tomber dans une urgence dans la transition et ainsi compromettre pour de bon la reconstruction dont les projets tardent à se dessiner. Il ne s'agit pas ici à notre avis d'une négligence ou d'un défaut d'anticipation des acteurs impliqués dans l'aide (on ne saurait demander davantage), mais peut-être un problème de gouvernance et de leadership au sein des autorités étatiques et territoriales. Il paraît que beaucoup d'actions et de projets n'ont pour objectif que de vider les camps de leurs occupants ou au maximum atteindre le niveau d'avant le séisme : la réinstallation de tous les déplacés dans les quartiers. Si cette dernière hypothèse se

confirmait, ce serait déjà un aveu d'échec de la transition. Entre temps, réaffirmons que toutes les actions doivent être intégrées dans un cadre global de reconstruction et d'amélioration du cadre de vie des Haïtiens. L'important dans la phase actuelle, c'est comment se fait la transition d'une réponse d'urgence à la reconstruction en passant par la sortie réussie des camps.

### *Pour en savoir plus sur le sujet :*

Architecte de l'urgence et Solidarité internationales (avril 2011). *Profil de Quartier de Bristout-Bobin*.

Giovanna Salome (2012). *Camps, transitional site et relogement à Port-au-Prince après le séisme du 12 janvier*. CERI/CNRS.

[www.cerisciencespo.com/archive/2012/janvier/dossier/art\\_gs.pdf](http://www.cerisciencespo.com/archive/2012/janvier/dossier/art_gs.pdf)

---

## • **Quelles leçons pour la reconstruction ont été tirées du séisme du 12 janvier 2010 ?**

*Caroline BROUDIC, Juillet 2012*

**Le séisme du 12 janvier est une catastrophe naturelle dont les conséquences ont été amplifiées par l'absence de régulation depuis plusieurs décennies dans le secteur du logement et plus généralement de l'urbanisme. L'occupation anarchique de l'espace, la piètre qualité du bâti ou encore la forte densité dans des zones à risques naturels ont aggravé les conséquences du séisme. Ainsi, tout comme les dégâts régulièrement occasionnés par le passage des cyclones ne peuvent être perçus comme une simple fatalité, la catastrophe de 2010 relève avant tout d'un déficit de planification urbaine et de développement économique. Ce diagnostic largement partagé au lendemain du séisme est-il aujourd'hui au cœur de la reconstruction ? En d'autres termes, les politiques mises en œuvre depuis la catastrophe du 12 janvier permettent-elles de minimiser les risques auxquels seraient exposées les populations en cas de nouveau séisme, cyclone ou glissement de terrain.**

Le document de Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain élaboré par l'Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics (UCLBP)<sup>12</sup> est actuellement en cours de finalisation et devrait être rendu officiel dans les prochaines semaines. Il dessine les lignes directrices de la reconstruction non seulement de la zone affectée mais plus globalement de l'aménagement du territoire au niveau national. Les travaux à initier dans la région métropolitaine constituent un vaste chantier dont les avancées sont aujourd'hui encore à peine perceptibles. « Deux ans après le séisme du 12 janvier 2010, on estime les besoins en logement en Haïti à 500 000 unités. Cette estimation inclut 200 000 logements détruits et endommagés par le séisme, selon l'étude des dommages conduite par le gouvernement, et une estimation de 300 000 logements additionnels, considérant les estimations du déficit de logements avant le séisme et de la croissance démographique tel que le doublement de la population de Port-au-Prince durant les

---

<sup>12</sup> L'UCLBP est directement rattachée à la Primature

prochaines 17 années »<sup>13</sup>. Les domaines identifiés par le Gouvernement haïtien dès 2010 comme étant clefs dans le processus de reconstruction et nécessitant des réformes étaient les suivants :

- La planification stratégique urbaine et communautaire et la planification du développement économique ;
- L'aménagement du territoire et de développement du marché foncier ;
- Le financement du logement et le développement du marché hypothécaire ;
- Le développement de logements pour les personnes à faible revenu, en particulier de logements locatifs ; le contrôle de qualité dans la construction d'immeubles ;
- La gestion des risques de catastrophes pour le logement et les quartiers et la création d'un régime d'assurance logement ;
- Le développement, la gestion et le financement d'infrastructures pour les administrations locales.

L'un des enjeux majeurs dans cette phase de reconstruction est lié à la gestion des temporalités considérant que la politique de reconstruction s'inscrit sur une dizaine d'années (et probablement même bien au-delà) tandis qu'à très court terme se posent les problèmes liés aux personnes installées – ou s'installant - dans des zones à risques ou vivant aujourd'hui encore dans des camps de déplacés. Cette question est d'autant plus prééminente qu'elle renvoie aux causes structurelles de la catastrophe et par là-même à la prise de conscience au lendemain du séisme de la nécessité de changements majeurs dans la gouvernance et dans la politique de développement urbain et rural.

**Du statut de victimes vers l'invisibilité ?** Selon les dernières données de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), plus de 390 000 personnes vivent encore aujourd'hui dans 575 camps répartis essentiellement à travers la région métropolitaine<sup>14</sup>. La fermeture de camps s'est poursuivie à un rythme relativement soutenue depuis la mise en place de la

subvention à la relocalisation. Plus de 5 100 familles ont ainsi bénéficié d'une allocation de 500 USD (20 000 HTG) correspondant à un an de loyer. Ce programme s'adresse aux personnes qui n'étaient pas propriétaires avant le séisme, soit 97% des familles déplacées vivant encore dans les camps.

Ce dispositif a permis la fermeture de certains camps symboliques car situés sur des places publiques (Boyer, St-Pierre, Canapé Vert, Primature, Mais Gâté, Silvio Cator, Champs de Mars...). Progressivement, certains lieux emblématiques de la ville retrouvent ainsi leur fonction originelle et sont de nouveau aménagés comme espace social. S'il ne fait aucun doute que la réappropriation par les habitants de la ville de ces espaces publics participe à la reconstruction au minimum sociale et psychologique, ces fermetures ne doivent toutefois pas masquer les 575 camps toujours ouverts à travers la région. Ces camps extrêmement visibles jouaient un rôle d'aiguillon rappelant que le chemin de la reconstruction était à peine entamé. La plupart des camps restants se fondent petit à petit au paysage et ne marquent plus réellement de discontinuité avec l'espace urbain ni physiquement ni peut-être socialement.

Le désengagement de la réponse humanitaire semble avoir pourtant marqué un déni progressif de l'existence de ces sites d'hébergement transitoire. En effet, les personnes vivant dans les camps sont ainsi passées d'un statut de victimes ouvrant droit à une assistance à une forme d'invisibilité où la condition de déplacé devient elle-même progressivement source de suspicion. Elles sont alors parfois soupçonnées d'abuser du système et sont en quelque sorte ostracisées et renvoyées à un sentiment d'échec de n'avoir pu trouver de solution pour améliorer leur sort, plus de deux ans après le séisme. En endogénéisant progressivement les causes de leurs conditions, elles perdent par là-même leur pouvoir de revendication.

Le document de Politique nationale prend toutefois en compte les stratégies de transition pour ces camps et les classe en quatre catégories : a) les camps dont le fonctionnement devra continuer pour un certain temps ou qui pourront faire l'objet de regroupement, b) les camps dont la fermeture est prioritaire, c) les camps qui pourront faire l'objet d'une régularisation et, d) les camps qui pourront faire l'objet d'une opération de développement immobilier. Les critères de classification ont par

<sup>13</sup> UCLBP, Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain élaboré par l'Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics, Version du 30 avril 2012, présentée le 29 juin 2012.

<sup>14</sup> OCHA – Bulletin humanitaire Haïti n°19- Juillet 2012

ailleurs été définis, mais cette catégorisation n'a toujours pas été cartographiée ou à tout le moins, n'a pas encore fait l'objet d'un document officiel. Cette situation crée une insécurité physique (foncière) pour les personnes déplacées qui ne peuvent pas se projeter ne sachant pas si elles seront autorisées à rester sur le site et une incertitude pour les agences qui sont alors réticentes à engager des investissements pour viabiliser les dits-sites. Le danger est bien ici d'une banalisation où ce qui était choquant au lendemain du séisme devient force d'habitude et cette dérive est d'autant plus aisée qu'elle n'est pas une rupture par rapport à l'expansion de Port-au-Prince ces dernières décennies bâtie sur un informel consenti.

**L'encouragement à l'auto-construction : principe de réalité versus principe de précaution ?** « Depuis le séisme on estime qu'en plus des 5 000 unités de logement reconstruites et des 15 000 réparées avec l'aide de la communauté internationale, quelques 50 000 unités de logement ont été réparées et réoccupées et 50 000 autres ont été construites par les familles haïtiennes avec leurs propres ressources. Ceci démontre l'immense dynamisme dont font preuve les Haïtiens et les Haïtiennes sur la question du logement ». Le document de Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain élaboré par l'UCLBP atteste à ce sujet explicitement que « la construction du logement est de la responsabilité des familles ». En-cela l'approche est restée cohérente avec celle du Plan d'action pour le relèvement et le développement national d'Haïti [PDNA] élaboré en mars 2010. Des mesures d'accompagnement sont prévues tant techniques (conseils, normes de construction) que financières (accès au crédit) pour garantir une meilleure qualité et sécurité de l'habitat. La composante 3 du programme d'Appui à la Reconstruction du Logement et des Quartiers (PARLQ), appuyée par ONU-Habitat et OIM, participe ainsi au renforcement des collectivités territoriales à travers la mise en place des Agences Techniques Locales (ATL), instruments décentralisés de planification urbaine. La politique nationale confie donc la maîtrise d'œuvre de la reconstruction aux familles elles-mêmes, au secteur privé et aux Organisations Non Gouvernementales (ONG). Compte tenu des antécédents historiques et notamment de l'occupation informelle de l'espace urbain depuis plusieurs décennies, une stratégie reposant sur « la capacité des Haïtiens à construire leur logement » n'est toutefois pas dénuée de risques.

En effet, les capacités de la grande majorité des ménages haïtiens à investir sont limitées et même si des mesures incitatives à l'accès au crédit devraient être soutenues par le gouvernement, les constructions seront contraintes par la disponibilité en capital et par les possibilités de remboursement des emprunts de ces dits-ménages. Compte tenu du déficit en logement (estimation à 500 000 unités) et de la non-solvabilité des ménages, il est en effet assez peu probable que le secteur bancaire et le secteur privé de la construction puissent assumer un tel risque sans un engagement fort de l'Etat. Comment s'assurer alors que la construction des 500 000 logements ne se fasse pas de façon anarchique comme avant le séisme ?

Une autre contrainte, cette fois-ci physique, est susceptible de compromettre les effets d'une telle politique sur le long terme. La superficie de la région métropolitaine de Port-au-Prince est non extensible du fait de sa configuration géographique (mer et mornes). Or favoriser l'auto-construction ne peut mener qu'à un développement extensif de la ville et donc à l'occupation des zones à risques. Une politique orientée vers la construction de bâtiments à plusieurs étages, répondant aux normes parasismiques, aurait permis de réduire les risques induits par la pression foncière. Cette considération est d'autant plus importante dans la perspective d'un doublement de la population de Port-au-Prince durant les 17 prochaines années. Les travaux de micro et macro-zonage en-cours permettront assurément de cartographier les risques en fonction de la typologie des sols et ils doivent pour cela être un instrument d'aide à la planification urbaine. Toutefois, une politique reposant sur l'auto-construction réduit les chances que ces risques soient pris en compte dans un environnement physique et économique tel que celui de Port-au-Prince. Il est plus probable que le principe de réalité prévaudra à la décision de la famille, c'est-à-dire que le choix du site d'installation sera plutôt contraint qu'éclairé par la prise de conscience du degré de risques auxquels elle s'expose.

**L'hypertrophie de l'Aire métropolitaine s'inscrit-elle dans un plan national d'aménagement du territoire ?** La politique développée par l'UCLBP ne se réduit pas à la seule zone affectée par le séisme, mais affiche son ambition nationale. Un chapitre est ainsi consacré au logement en milieu rural et semi rural. Il est bien évident toutefois que la question de l'aménagement du territoire est bien plus liée à



des facteurs économiques et d'accès aux services de base que d'habitat. Il s'agira plus alors de s'interroger sur la cohérence entre cette politique et les stratégies nationales dans les secteurs de l'agriculture, de la santé, de l'éducation. Et peut-être de réfléchir à une politique qui ne prendrait pas comme un fait établi le doublement de la population de la région métropolitaine sur une période de 17 ans, mais développerait une stratégie nationale d'équité territoriale.

**Conclusion :** La reconstruction n'a pas encore été réellement initiée et il serait prématuré d'anticiper sur de quelconques conclusions d'autant que celle-ci est planifiée sur une dizaine d'années. Les points adressés dans cet article ne sont donc, à ce stade, que des points de vigilance sur lesquels l'observatoire du Groupe URD envisage de porter son attention dans les mois à venir<sup>15</sup>. Ils reprennent en effet des facteurs structurels qui se sont révélés être aggravants lors du séisme du 12 janvier : exclusion, absence de planification urbaine (et plus largement du territoire) et exode rural associé à la forte centralisation. Si ces questions ne font pas l'objet d'une véritable politique avec les moyens afférents, alors du séisme et de ses 220 000 victimes<sup>16</sup>, aucun enseignement n'aura été tiré. Sans vouloir préjuger du futur, il semblerait toutefois que les ambitions aient été revues à la baisse et que le rêve d'un Port-au-Prince nouveau et moderne se soit transformé en une copie conforme du Port-au-Prince avant séisme : une grande tâche urbaine qui s'étend sans planification où l'ensemble des services est privatisés et où les principes d'équité demeurent une abstraction simplement inscrits dans le préambule de la Constitution de 1987. C'est pourquoi deux ans et demi après le séisme, il semble légitime de se poser cette question : Qu'avons-nous appris du 12 janvier 2010 ?

### *Pour en savoir plus sur le sujet :*

---

*Haïti PDNA, « Evaluation des dommages, des pertes et des besoins généraux et sectoriels », 2010.*

*Gouvernement de la République d'Haïti, « Politique nationale du logement, de l'habitat et du développement urbain », version du 30 avril 2012 pour commentaires et suggestions.*

---

<sup>15</sup> Deux études en cours sur « Environnement & Reconstruction » et « Approche communautaire »

<sup>16</sup> Les chiffres officiels du gouvernement haïtien font état de 220 000 à 250 000 victimes.



## Groupe URD

Le Groupe URD (Urgence – Réhabilitation – Développement) est un institut associatif de recherche, d'évaluation, de production méthodologique et de formation travaillant à l'amélioration des pratiques humanitaires en faveur des populations affectées.

Pour en savoir plus :

[www.urd.org](http://www.urd.org)

## Contacts

Pour s'abonner à la lettre de l'Observatoire:

[www.urd.org/haïti](http://www.urd.org/haïti)

Si vous souhaitez proposer des articles :

Contactez Caroline Broudic

[cbroudic@urd.org](mailto:cbroudic@urd.org)

## Observatoire Haïti

La Lettre de l'Observatoire Haïti 'Évaluer pour évoluer' vise à partager les résultats d'évaluations et d'études sur des problématiques liées à des interventions d'urgence ou à des programmes de développement.

Nous faisons régulièrement appel à des plumes extérieures et/ou le lien avec d'autres publications. Nous vous invitons donc à nous contacter si vous souhaitez proposer des articles.

Retrouvez sur le site Internet ([www.urd.org/haïti](http://www.urd.org/haïti)) des compléments de lecture et les articles détaillés des auteurs.

Les activités de l'Observatoire Haïti sont soutenues par :

