



HAL
open science

DE L'INFORMALITÉ À LA GESTION ALTERNATIVE D'UNE VILLE SOUTENABLE : LE CAS DE CANAAN

Anne-Laurence Verret, Anie Bras, Evens Emmanuel

► **To cite this version:**

Anne-Laurence Verret, Anie Bras, Evens Emmanuel. DE L'INFORMALITÉ À LA GESTION ALTERNATIVE D'UNE VILLE SOUTENABLE : LE CAS DE CANAAN. Quel développement urbain pour la ville post-crise?, Université de Paris 8, Université d'Etat d'Haïti, Université Quisqueya, Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Apr 2017, Pétion-Ville, Haïti. pp.115-121. hal-01517260

HAL Id: hal-01517260

<https://hal.science/hal-01517260>

Submitted on 9 May 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

DE L'INFORMALITÉ À LA GESTION ALTERNATIVE D'UNE VILLE SOUTENABLE : LE CAS DE CANAAN¹.

Anne-Laurence Verret, Anie Bras, Evens Emmanuel

*Université Quisqueya, Centre de Recherche et d'Appui aux Politiques Urbaines, 218,
Avenue Jean Paul II, Haut de Turgeau, Port-au-Prince, Haïti*

Résumé

La gestion de la ville obéit classiquement à une logique d'administration publique. Elle s'avère un exercice complexe, la ville étant le produit d'une multiplicité d'acteurs aux intérêts divergents. Dans les pays du *Sud économique* confrontés à une croissance urbaine galopante, la gestion de l'espace citadin représente un défi considérable pour les politiques urbaines qui ont montré leurs limites dans divers pays. Haïti présente un développement urbain non encadré par les autorités publiques, de caractère informel et désorganisé. Le séisme de 2010 a clairement révélé cette faiblesse étatique en termes de gestion et aménagement urbains. En 2010 en effet, le laisser-faire de l'Etat donna naissance à Canaan, aujourd'hui vaste bidonville de plus de 200 000 habitants livrés à eux-mêmes. Ce désengagement étatique incita la population à se structurer en associations pour gérer l'organisation spatiale et les besoins des habitants en termes de services urbains. A travers l'étude du cas de Canaan, cet article a pour objectif de montrer comment une communauté organise son cadre de vie dans un contexte de défaillance étatique, de questionner les mécanismes classiques de gestion urbaine et de voir les possibilités d'associer une approche alternative de gestion à la démarche de développement « soutenable » de la ville.

Mots clés : gestion urbaine, approche bottom-up, organisations communautaires, participation citoyenne, citoyenneté active, défaillance de l'État, Haïti.

Introduction

La gestion de la ville obéit classiquement à une logique d'administration publique. Elle s'avère un exercice d'autant plus complexe que la ville est, d'une part, le produit d'une multiplicité d'acteurs aux intérêts divergents et, d'autre part, le sujet d'inéluctables mutations socioculturelles, économiques et spatiales. Les politiques des gouvernements, à l'échelle étatique ou municipale, ont montré leurs limites face à la complexité du phénomène urbain. Dans les villes Sud qui sont, de surcroît, confrontées à la pression d'une croissance urbaine galopante, au

¹ Anne-Laurence Verret, Anie Bras, Evens Emmanuel (2017). De l'informalité à la gestion alternative d'une ville soutenable : le cas de canaan. In : Bezunesh Tamru, Evens Emmanuel, Alphonse Yapi-Diahou, Anie Bras, Jean-Fritzner Etienne (Editeurs). Quel développement urbain pour la ville post-crise. Péition-Ville : Editions Pédagogie Nouvelle S.A., pp. 115-121.

chômage et la pauvreté, la gestion urbaine représente un défi encore plus considérable pour les politiques urbaines qui se sont révélées inefficaces dans nombre de pays. La Région Métropolitaine de Port-au-Prince fait nettement montre d'un développement de son territoire non encadré par les pouvoirs publics en dépit des mesures légales prévues. Si le séisme de 2010 a mis en exergue la faiblesse des autorités publiques en termes de gestion, planification et aménagement urbains, il a grandement contribué à renforcer le caractère largement informel et désorganisé du développement de la ville. Le laisser-faire de l'Etat haïtien dans cette situation de post-catastrophe donna naissance au quartier de Canaan, aujourd'hui vaste bidonville de plus de 27 km² et de 200 000 habitants livrés à leur compte. Mais que faire lorsque la passivité de l'autorité étatique prend des proportions de démission nationale? Quelle alternative de gestion reste-t-il face à la défaillance de l'Etat? La réponse de la population de Canaan fut de se structurer en organisations communautaires de base dont la mission consiste à veiller à l'organisation de l'espace et aux besoins des habitants en termes de services urbains essentiels. Cette *autoprise en charge* d'une communauté de la gestion de son cadre de vie, aussi informelle soit-elle, renvoie à des notions de démocratie participative, de citoyenneté active. Cet article, à travers l'étude du cas de Canaan, a pour objectif de montrer comment une communauté organise son milieu de vie dans un contexte de défaillance étatique, de questionner les mécanismes classiques de gestion urbaine (et d'urbanisme) et d'examiner in fine les possibilités d'intégrer une gestion alternative *bottom-up* dans la recherche d'un développement plus « soutenable » de la ville.

Matériel et méthodes

Présentation du site d'étude

Situé au nord-est de la Région Métropolitaine de Port-au-Prince, Canaan est un quartier de la commune de Croix-des-Bouquets qui elle même revêt une importance stratégique en reliant la capitale au nord du pays et à la République dominicaine.

En 1971, la vaste étendue désertique qu'était Canaan fit l'objet d'une première déclaration d'utilité publique à des fins touristiques. En effet, un plan directeur de tourisme du Bureau d'Aménagement Touristique de l'Ouest était en cours d'exécution avant le séisme. Par ailleurs, un certain nombre de projets privés d'envergure étaient également considérés dans le cadre du Plan Directeur du Pôle Nord de Développement Urbain.

Suite au séisme, une seconde déclaration d'utilité publique via l'arrêté du 22 mars 2010 retint la zone de Canaan « à des fins de relocalisation des victimes du séisme du 12 janvier 2010 »². S'en suivit, en peu de temps, une fulgurante transformation de l'espace: la création d'une nouvelle « ville » de 27 km², 200 000 habitants (victimes du séisme et migrants de divers horizons) et plus de 10 millions de dollars américains d'investissement (ONU-Habitat, 2015).

Méthodes

²Le Moniteur (2010). *Arrêté déclarant d'utilité publique les propriétés s'étendant de l'angle de la Rivière Bretelle à la Route nationale numéro 1 en passant par Bon Repos et Corail-Cesselesse formant un polygone avec la zone communément appelée Concombre, article 1, 22 mars, p. 3.*

De nature exploratoire, cette étude s'est basée sur une approche principalement qualitative. La collecte de données a notamment fait l'objet de l'application de trois méthodes: l'observation, les entretiens semidirectifs et l'analyse documentaire (arrêtés, lois, actes, études, rapports). Deux autres méthodes sont toutefois venues compléter les données, à savoir: une enquête par questionnaire permettant de mieux appréhender la composition sociodémographique de Canaan, et un travail de photo-interprétation d'images aériennes permettant d'apprécier l'évolution spatiale de la zone.

Méthode d'échantillonnage

La méthode aléatoire simple a été utilisée pour réaliser l'enquête par questionnaire. A travers les quatre principaux blocs formant Canaan (Corail, ONA-ville, Jérusalem, Canaan) et la zone d'extension Orangers, 62 bâtis ont été numérisés, sélectionnés et répartis.

Quant aux entretiens semi-directifs, six participants y ont pris part.

Résultats et discussions

Les enquêtes et entretiens ont révélé que les habitants de Canaan n'ont pas tardé à lancer des initiatives d'autogestion de leur cadre de vie, une fois que la nature permanente de leur installation fut définie. En effet, le désengagement de l'Etat face à leur établissement et leurs conditions de vie dans cette zone non urbanisée et non préparée à les recevoir, poussa ces nouveaux occupants à vite se prendre en main. Des organisations communautaires de base (OCB) se sont formées au fur et à mesure, pour enfin recouvrir l'étendue du territoire de Canaan. Chaque bloc et sous-bloc du quartier regroupent divers OCB, groupes et cellules travaillant à la recherche de solutions aux problèmes confrontés par la population (recherche d'aide, d'assistance, de financement, etc.). Au cœur de leurs préoccupations et projets: l'accès à l'eau (potable) et à l'électricité, l'assainissement, la réfection des logements et des routes, la protection environnementale, le reboisement, la gestion des conflits... Parmi la centaine d'OCB recensées, les suivantes peuvent être citées: « CDSRC : Comité de Développement des Citoyens Stables pour la Reconstruction de Canaan ; COSC : Coordination des organisations pour la sauvegarde de Canaan ; OCDC : organisations des Citoyens pour le Développement de Canaan »³.

2012 vit la création d'une plateforme dénommée « Centre de Ressources Communautaires » (CRC) et rassemblant les diverses OCB dans le but de renforcer la communication entre elles et d'assurer une meilleure cohérence de leurs projets. Faisant figure d'autorité auprès de la population, le CRC sert, par ailleurs, de médiateur entre la communauté et les structures (inter)nationales susceptibles d'intervenir à Canaan, tout en jouant le rôle de défenseur des intérêts de la population.

D'autres acteurs font également figure d'autorité: les leaders communautaires issus de chaque bloc. Bien que soient incertains les rapports et la hiérarchie existant entre les OCB et les leaders

³Noël, R. (2012). *Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine : Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex-nihilo*, Port-au-Prince, Group URD, [en ligne], <http://www.urd.org/IMG/pdf/ReconstructionetEnvironnement_Rapport_Canaan_Nov2012.pdf> (consulté le 20 juillet 2016), p. 11.

communautaires, ces derniers détiennent un contrôle incontestable de l'organisation de l'espace. Ils décident, entre autres, de la délimitation et la vente des parcelles, en assurant la gestion des conflits susceptibles de surgir avec l'acquisition des terres.

Ces initiatives d'organisations communautaires renvoient au concept de *community planning* qui soutient la prise en charge de soi des habitants pour une planification *from the bottom up* de leur ville. Une population s'autogérant, instigatrice de projets de services et d'aménagement, en quête de solutions et de financement, des habitants « planifiant » leur ville *from the bottom-up*, la communauté de Canaan fait bien montre d'autant de comportements de citoyens actifs, acteurs et créateurs de leur cadre de vie. Il est intéressant de voir comment une situation de catastrophe a pu faire naître des comportements citoyens qui sont tout aussi importants et valables en situation de non crise. Avec l'urbanisme et la gestion classiques, la ville est produite et gérée selon une approche *top-down* où les autorités publiques décident par rapport à « leur » conception de l'intérêt collectif. Or, comme il a été dit supra, l'Etat semble défaille aussi bien en situation de crise qu'en celle de non crise. De toute façon, d'aucuns s'accordent pour affirmer que les membres d'une collectivité sont les mieux placés pour connaître leurs besoins, et pour reprendre les propos d'Alexander C., « peu importe le talent des architectes et des urbanistes [...], un composé organique ne peut être obtenu que par l'action d'une collectivité où chacun contribue à façonner les secteurs de l'environnement qu'il connaît le mieux »⁴.

Cependant, la citoyenneté active ou la participation citoyenne suppose l'implication des autorités publiques dans la production et la gestion de la ville. Il s'agit d'une logique de « coproduction » de l'espace en tablant sur les compétences et capacités de tout un chacun afin d'aboutir à un cadre de vie idéal à l'épanouissement des habitants. Or, le processus de fabrication du quartier de Canaan ne connut aucun accompagnement, aucune régulation des autorités concernées, laissant ce territoire avec un statut administratif incertain. Par ailleurs, malgré les efforts de la communauté, Canaan est loin d'avoir réussi une organisation spatiale optimale en matière de trame viaire, d'usage diversifié du sol, d'espace public, de densité adéquate et de connectivité ; autant de caractéristiques contribuant à rendre plus « soutenable » une ville.

Ce n'est que récemment en 2015 que l'État haïtien allié de partenaires internationaux s'est lancé dans un projet de développement communautaire et urbain de Canaan dont la démarche est axée sur un urbanisme participatif ou *community planning* passant par une citoyenneté active. Bien qu'apparemment accueillie de manière positive par la population, cette dynamique de « cofabrication » de l'espace, idéale il est vrai, est venue tardivement et n'est donc pas sans complexités et embûches.

CONCLUSION

L'étude du cas de Canaan, créé et organisé de manière informelle par la population dans une situation de crise et en l'absence de l'Etat, a révélé une forte volonté citoyenne. Si elle a fait ressortir ce besoin des habitants de se prendre en charge, cette étude a également relevé ce besoin crucial de participer à la fabrication de leur ville qu'Alexander C. (1976) qualifie de **besoin**

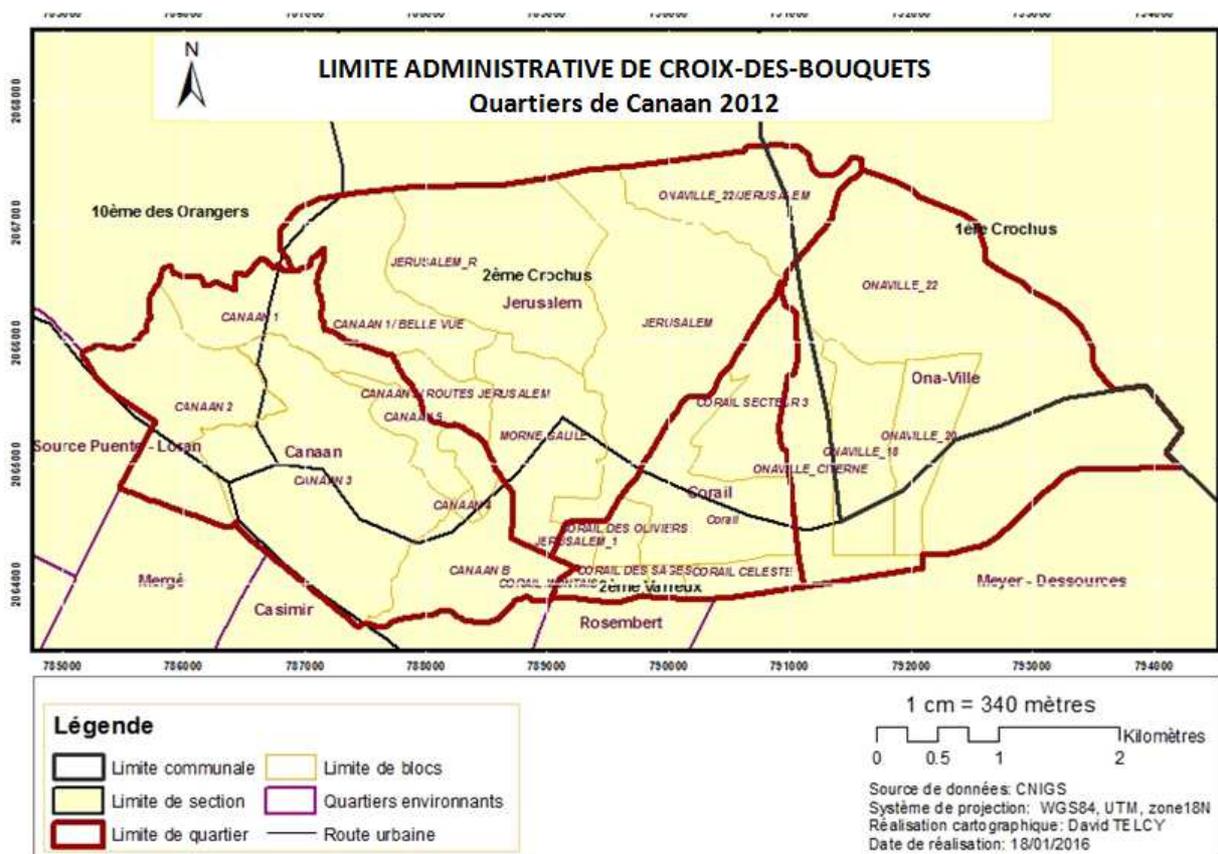
⁴ Alexander, C. (1976). Une expérience d'urbanisme démocratique : L'Université d'Orégon, Paris, Éditions du Seuil, p. 45.

humain fondamental. L'étude de Canaan aura enfin montré qu'en dépit des avantages de la participation citoyenne, de la citoyenneté active, de la gestion *bottom-up*, ces dernières présentent d'importantes limites dans des contextes de désengagement total des pouvoirs étatiques.

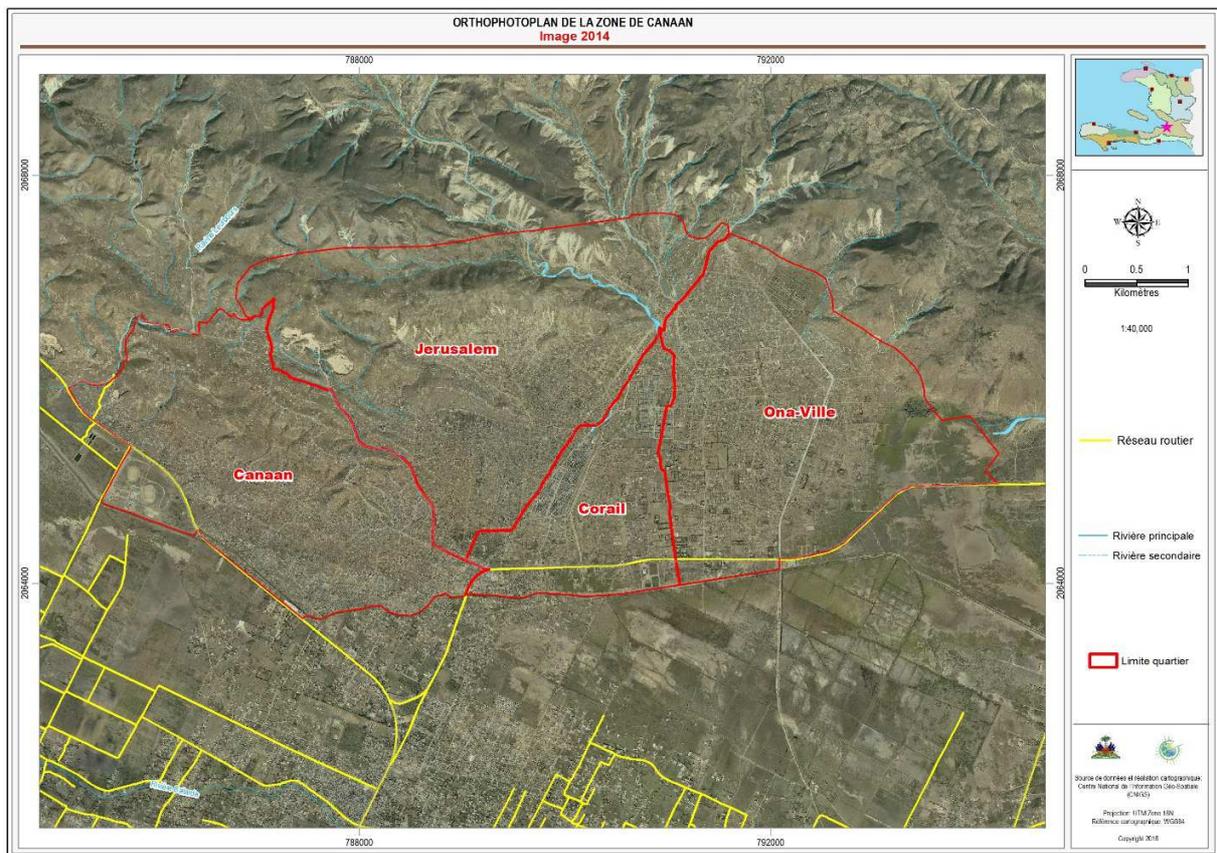
BIBLIOGRAPHIE

1. ONU-HABITAT (2015). *Canaan urban planning charrette*. Port-au-Prince, ONU-Habitat.
2. RONCAYOLO, M. (1997). *La ville et ses territoires*, 2^e éd., Paris, Folio Essais – Gallimard.
3. VERRET, A.-L., TELCY, D., BRAS, A., EMMANUEL, E. (2016). *De la citoyenneté active vers le développement de la ville durable: Le cas de Canaan*. Haïti Perspectives [en ligne], vol. 3, n^o 3, pp 25-30.
4. WEILL, M. (1997). *L'urbanisme*, Toulouse, Éditions Milan.
5. ZET LAOUI-LÉGER, J. (2013). Urbanisme participatif, [en ligne], <<http://www.participation-et-democratie.fr/en/dico/urbanisme-participatif>> (consulté le 5 août 2016).

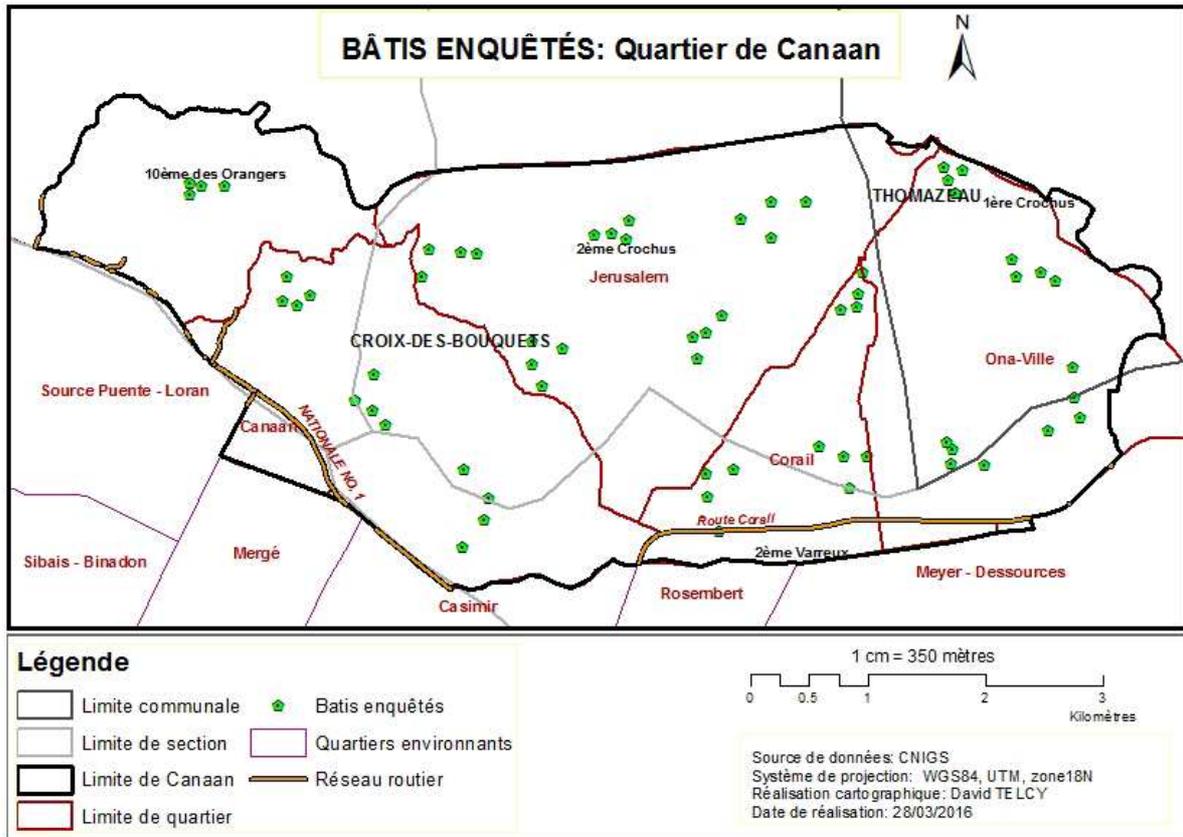
ANNEXES



Carte HT 1 - Limite administrative, quartier de Canaan 2012. Base de données SILQ 2012



Carte HT 2 - Vue aérienne, quartier de Canaan, 2014



Carte HT 3 - Bâtis enquêtés à Canaan