



# Programme d'appui à la reconstruction et l'aménagement de quartiers de l'Union européenne

**ETUDES  
DE CAS**

## Le PARAQ en chiffres

### 60 entreprises

ont été créées. Ces entreprises et la mise en œuvre de nouvelles activités génératrices de revenus ont bénéficié à près de 900 personnes. Les secteurs concernés sont bien entendu ceux du bâtiment, mais il y a une réelle diversification des activités notamment vers les domaines de l'environnement, de la pêche ou de la restauration.

### 170 000 habitants

ont bénéficié du programme, que ce soit à travers des aménagements publics réalisés (places, corridors, routes, aménagements de ravines, maisons de quartier, bibliothèques, etc.) ou des maisons individuelles.

### 11 500 mètres d'aménagement

de corridors, de routes et de ravines ont été renforcés et aménagés, dont 2 586 mètres linéaires de corridors aménagés, 2 897 mètres de routes principales créées ou réhabilitées et 1 798 mètres de ravines consolidées.

### 1 000 logements

ont été renforcés ou reconstruits.

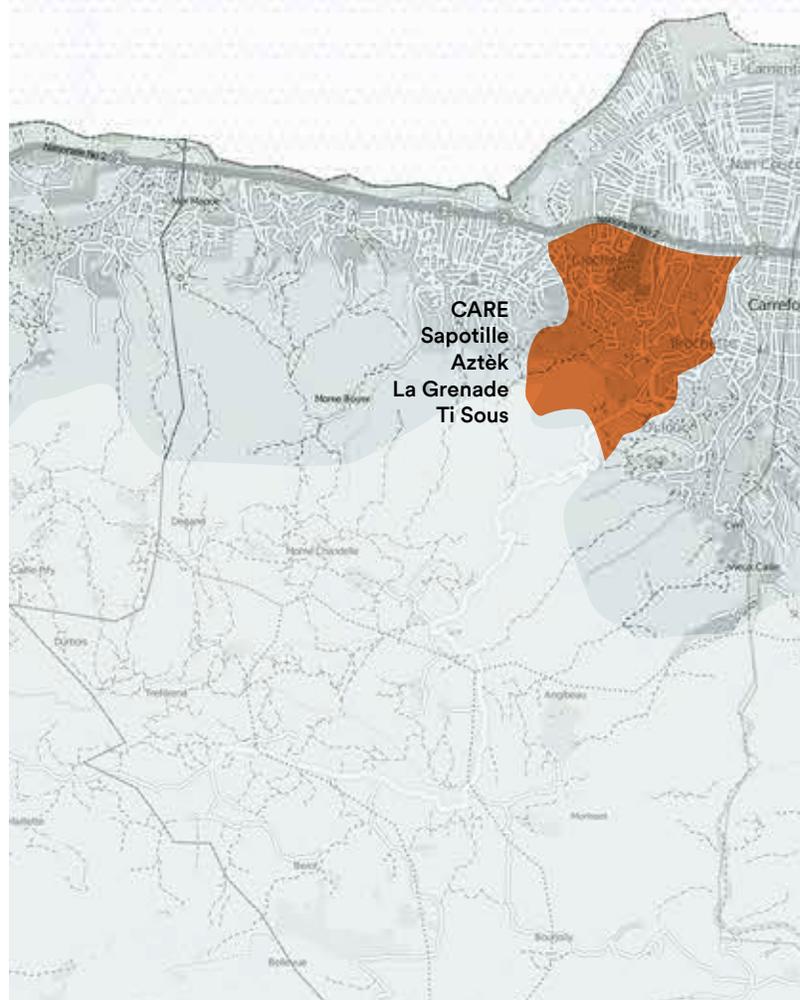
### plus de 15 000 personnes

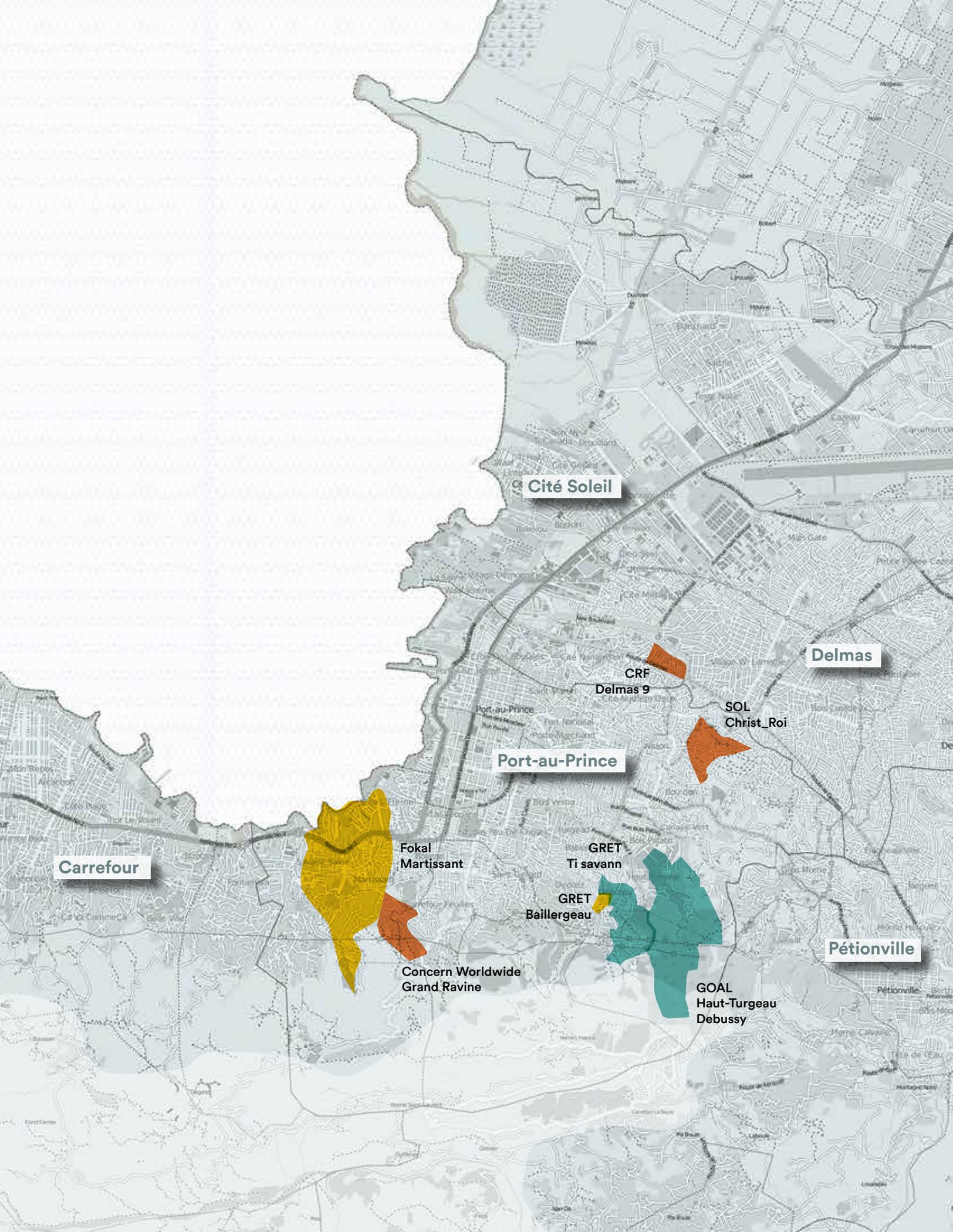
ont été sensibilisées ou formées à la construction sûre, dont plus de 1 300 professionnels du bâtiment et plus de 5 800 familles.

### 9 schémas d'aménagement

ont été réalisés pour les 9 quartiers concernés par le programme : Baillergeau, Martissant, Delmas, Christ-Roi, Grand Ravine, Carrefour, Petit-Goâve, Haut Turgeau/Debussy et Desprez.

## Les projets PARAQ en zone métropolitaine





**Carrefour**

**Cité Soleil**

**Delmas**

**Port-au-Prince**

**CRF  
Delmas 9**

**SOL  
Christ Roi**

**Fokal  
Martissant**

**GRET  
Ti savann**

**GRET  
Baillergeau**

**Concern Worldwide  
Grand Ravine**

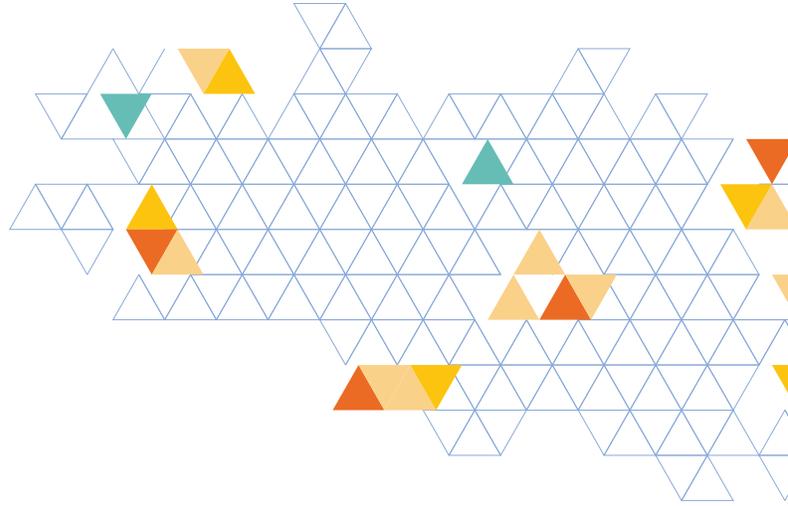
**GOAL  
Haut-Turgeau  
Debussy**

**Pétionville**

## Sommaire

Avant-Propos	5
Foncier	6
Schéma d'aménagement	10
Participation communautaire	16
Construction sûre	22
Gestion communautaire	28
Relations institutionnelles	32
Remerciements	35





## Avant-propos

### Reconstruire et changer les quartiers

#### Études de cas et appuis à la mise en œuvre

Le «Programme d'Appui à la Reconstruction et à l'Aménagement de Quartiers», le PARAQ est majoritairement financé par l'Union européenne. Il est mis en œuvre en partenariat avec le Ministère des Travaux Publics, des Transports et des Communications (MTPTC) ainsi qu'avec les institutions publiques haïtiennes impliquées dans l'aménagement urbain, particulièrement la Direction des Collectivités Territoriales du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales, l'UCLBP, et le Secrétariat Technique CIAT.

**Ce programme de reconstruction s'est déployé, dans 10 quartiers vulnérables, 8 dans la capitale et deux à Petit-Goâve.**

En 2015-2016, il a fait l'objet d'une étude de capitalisation qui a identifié et analysé les principaux enseignements de l'approche PARAQ, dont certains éléments pourraient être reproduits par d'autres opérateurs et appropriés par les institutions publiques haïtiennes. À la suite de cette capitalisation, une synthèse a été éditée qui en présente les principaux résultats et les points forts.

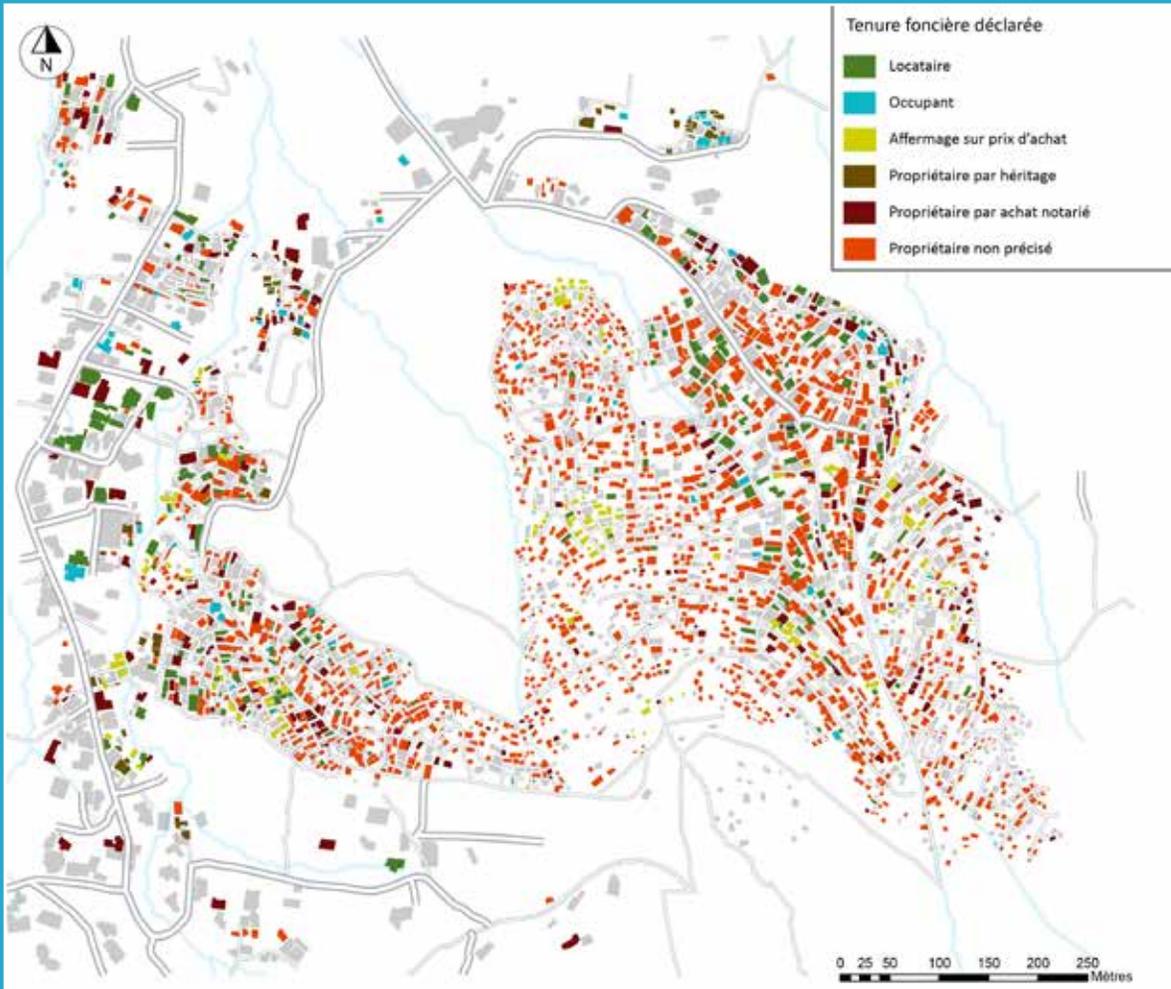
#### **Mais comment les mettre en œuvre ?**

Les études de cas qui sont présentées ici apportent des réponses concrètes et pratiques. Elles ont été construites à partir des expériences rapportées par les opérateurs et les méthodologies qu'ils ont déployées. Puis, elles ont ensuite été discutées en atelier avec l'ensemble des acteurs du PARAQ.

Ce présent document est donc un outil complémentaire à la capitalisation, son prolongement. Il offre un cadre et des points d'appuis pour déployer, sur le terrain, les éléments saillants de la capitalisation du programme PARAQ.



# FONCIER



Tenure foncière déclarée Haut Turgeau et Debussy, GOAL

## LES ENJEUX

### Une grande diversité des statuts fonciers et une carence de titre

Le foncier occupe une place prépondérante dans la reconstruction et les aménagements d'espaces publics. Mais c'est également un soucis majeur et récurrent : si la réglementation haïtienne indique clairement les démarches qu'il faut effectuer et les documents nécessaires pour une intervention de construction, la réalité du terrain dans les quartiers informels n'est jamais conforme à cette réglementation.

Et cette réalité prend de multiples formes : les situations varient fortement d'une commune à l'autre, et souvent à l'intérieur d'un même territoire, et dans la grande majorité des cas, il n'existe ni relevé cadastral, ni titre de propriété.

Comment conduire une intervention urbaine dans un espace dont le statut est flou ? Les réponses apportées par les opérateurs sont très variables suivant les quartiers et les statuts. Ces réponses ne se situent pas uniquement dans le champ de la légalité, elles trouvent aussi leurs chemins dans le domaine social, économique et les coutumes.

*La multitude de situations foncières nécessite un état des lieux, prérequis indispensable pour l'ouverture de négociation pour régulariser le foncier. La complexité et la diversité des situations nécessitent une réelle flexibilité de tous les partenaires.*

#### **Inventorier les statuts fonciers**

Dans les quartiers informels, les statuts sont variés et complexes : l'habitant peut être le propriétaire mais ne pas posséder de titre foncier (c'est la majorité des cas rencontrés), il peut être reconnu comme tel par la communauté ou pas, le propriétaire peut être totalement inconnu, l'habitant peut être locataire avec un propriétaire connu ou pas et, s'il est connu, il peut y avoir différentes sortes d'accord entre le propriétaire et l'occupant des lieux.

Dans tous les projets, la première tâche de l'opérateur a été de faire un inventaire des statuts des résidents (cf. « Schéma d'aménagement » page 10), prérequis indispensable pour mettre en place des solutions adaptées.

#### **Une « Certification sociale »**

Puis, la seconde étape qui s'est avérée également essentielle, est l'enquête sociale : en l'absence de titre foncier, l'opérateur effectue une enquête de voisinage qui permet d'assurer que l'occupant du logement est réellement considéré comme le propriétaire par la communauté. Cette « certification sociale » n'a pas de valeur légale, mais elle offre une confirmation de la réalité de l'occupation et surtout elle constitue alors une base pour la future négociation.

#### **Négocier sur la base de l'existant**

C'est une des lignes directrices fortes qui se dégagent de toutes les opérations : les arrangements informels dans les quartiers et qui servent de base à la négociation.

L'intervention d'aménagement peut permettre d'améliorer voire de stabiliser la situation foncière des résidents, ce qui a été fait dans la majorité des cas des projets PARAQ, à défaut de la sécuriser totalement. Mais, quelque soit la forme de l'accord trouvé, il est conclu entre la mairie et le résident, et l'intervention de l'opérateur consiste à appuyer la négociation. Il occupe une place d'intermédiaire, de « facilitateur » entre les parties prenantes et son appui a été déterminant de nombreux cas : les personnels

de mairie qui changent régulièrement ne sont pas toujours au courant de la réglementation et des accords possibles, et ce sont souvent les opérateurs qui ont apporté des pistes de solution sur la table de négociation. Dans ce domaine, la loi haïtienne a un certain avantage : elle offre plusieurs possibilités légales d'occupation du sol et du bâti, les études de cas en révèlent quelques unes (accord avec le propriétaire pour la construction pour l'occupant du logement, différenciation entre le droit de propriété et le droit de bâtir, stabilisation du statut par un acte notarial, etc.). Ces formes légales sont répertoriées dans « La stratégie foncière » commandée par l'UCLBP et réalisée par l'UNOPS.

#### **Accords tripartites**

Sur les questions financières, l'opérateur est plus impliqué et la plupart d'entre eux ont conclu des accords tripartites. Par exemple, à Carrefour, la mairie s'engage à régulariser le statut des propriétaires dans la mesure où ils achèvent les travaux prévus et réalisés avec l'appui financier ou en nature de l'opérateur.

#### **Une nécessaire flexibilité des partenaires**

Une des leçons importantes du PARAQ est l'indispensable flexibilité de tous les partenaires : les bailleurs ne doivent pas insérer la démarche des opérateurs dans des termes de référence trop exigeants sur la régularisation foncière. Les responsables institutionnels, essentiellement les mairies, doivent être ouverts à des solutions intermédiaires qui ont fréquemment un caractère provisoire mais qui ne bloquent pas le processus d'aménagement. Les opérateurs doivent souvent faire preuve d'imagination et chercher des solutions adaptées aux différents contextes et sans altérer pas la possibilité d'une régularisation ultérieure. Les résidents doivent s'accommoder des propositions qui nécessitent souvent un effort de leur part mais qui, dans la majorité des cas, ont permis de stabiliser leur statut à défaut de le régulariser.

# ÉTUDE DE CAS 1 : CARE À CARREFOUR

## 1. Organisation et processus

### Problèmes de titre foncier et de paiement des taxes

Au cours du processus participatif de conception du schéma d'aménagement, les résidents ont clairement identifié comme projet prioritaire, l'aménagement et l'élargissement d'une route. Celle-ci est en deux tronçons et, pour permettre sa réalisation, il est nécessaire de reculer ou de détruire 70 maisons sur le 1er tronçon et 90 sur le second. Une procédure d'expropriation peut être mise en route, procédure qui a souvent la faveur des personnes concernées car elle signifie une compensation financière. Mais, pour cela, le résident doit prouver qu'il est bien le propriétaire du bâti et, dans la plupart des cas, soit il ne possède aucun document, soit il détient des titres mais les arriérés de taxe qu'il doit à l'état sont supérieurs aux compensations de la procédure d'expulsion que le résident peut espérer.

### Négociation et compensation

La mairie propose alors que le projet apporte une compensation en matériaux pour reconstruire et, en échange, l'habitant du bâti doit détruire tout ou partie de sa maison pour libérer l'emprise nécessaire et payer la main d'œuvre qui réalisera les travaux de reconstruction. Mais les revenus des habitants sont faibles et CARE propose alors que la quasi totalité de la main d'œuvre soit alors composée par les propriétaires. L'opérateur forme les boss-maçons à la construction sûre. L'opérateur fournit également les matériaux de construction en proportion exacte de ce qui doit être reconstruit. Un autre processus est également mis en place : pour les maisons qui doivent être détruites à plus de 50 % et qui sont donc inhabitables le temps de la destruction et de la reconstruction, un accord tripartite – mairie, CARE et le résident – prévoit une indemnisation entre 6000 et 7500 \$ mais uniquement en matériaux de construction. Le propriétaire peut donc reconstruire, soit au même endroit, soit dans un autre lieu.

### Pourquoi les résidents donnent leur accord ?

Les résidents acceptent ce marché pour plusieurs raisons : d'abord parce que la construction de la route est la décision de l'ensemble de la communauté et bloquer le processus, c'est prendre le risque d'aller contre l'ensemble des résidents. D'autre part, la route va valoriser leur propriété et enfin elle fait partie du schéma d'aménagement approuvé par le Comité Technique<sup>1</sup> et il incarne donc une décision de la puissance publique.

### Qui fait quoi ?

La libération des emprises a été négociée entre la mairie et les propriétaires, l'opérateur a fourni les matériaux nécessaires à la reconstruction de la partie impactée. C'est la mairie qui a répertorié les maisons qui devaient être détruites, seule entité publique autorisée à effectuer cet inventaire. A l'issue de ce processus qui a permis la construction des deux tronçons de la route, la mairie s'était engagée à régulariser la situation foncière des résidents concernés à condition qu'ils paient régulièrement les taxes à venir. Et, effectivement, depuis la création de la route, on constate une amélioration des recettes fiscales.

## 2. Leçons

### Le rôle de la mairie

Il a été fondamental pour faire accepter les démolitions par la communauté, notamment au moment de l'identification des maisons devant être détruites.

### Les arrangements fonciers informels

Ils n'ont pas été remis en cause, et ont servi de base pour la négociation entre la mairie et les propriétaires. Dans des cas de situation foncière peu claire, il ne faut pas nécessairement formaliser le dossier, mais construire sur les bases informelles existantes.

### La destruction des maisons

L'opérateur doit tenir compte de l'impact émotionnel : la destruction des maisons pour les habitants, alors mêmes qu'elles avaient parfois résisté à plusieurs catastrophes, représente une vraie difficulté psychologique.



Création d'une route d'accès à Carrefour, CARE



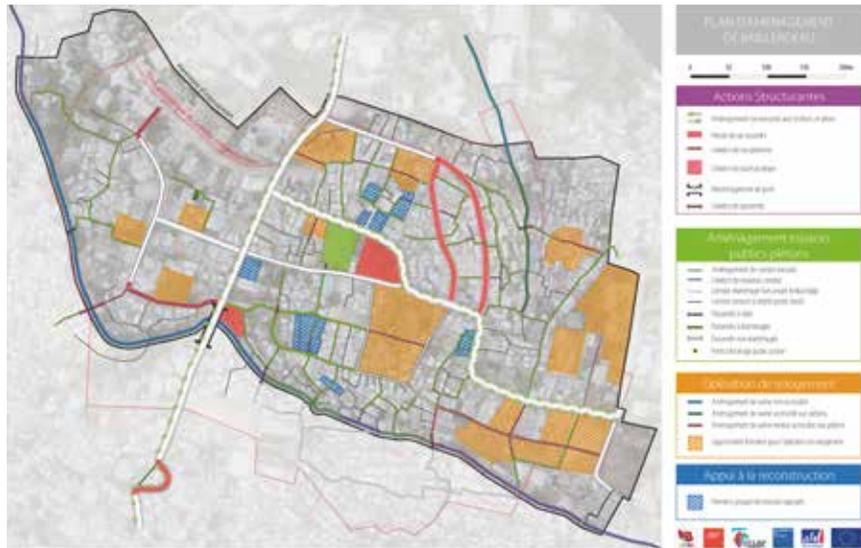
<sup>1</sup> Organisme interministériel

## ÉTUDE DE CAS 2 : GRET À DESPREZ ET BAILLERGEAU

### 1. Organisation et processus

#### Desprez : Remembrement et titre foncier

Dans le quartier de Desprez dans l'optique d'effectuer un remembrement, c'est à dire de rassembler plusieurs maisons pour dégager un espace public (allées, corridor, espace de loisirs...), l'opérateur s'adresse à plusieurs résidents en leur proposant de regrouper leurs habitats et, dans certains cas de construire une maison à étage. Une fois que les résidents ont donné leur accord et pour que l'opération puisse se faire, il faut s'assurer que ces habitants sont bien effectivement en droit de détruire et reconstruire la maison. Mais, comme la plupart d'entre eux n'ont pas de titre foncier, l'opérateur va alors mettre en place un processus pour poursuivre la démolition et la reconstruction.



Plan d'aménagement de Baillergeau

#### Une certification sociale

Dans un premier temps, il accompagne les résidents pour effectuer les démarches auprès de la mairie. En l'occurrence celle de Port-au-Prince dont, malheureusement, les changements de personnels ne permettent pas de mettre en place un processus de négociation. Parallèlement, l'opérateur effectue une enquête sociale auprès du voisinage qui confirme ou infirme la réelle occupation de la maison par les résidents, ainsi que la non-existence d'un autre propriétaire. Dans la plupart des cas, les occupants n'obtiennent donc pas de reconnaissance légale de leur propriété, mais ils recueillent une sorte de « certification sociale », la reconnaissance de leur statut par les autres résidents. Celle-ci n'a aucune valeur légale mais elle donne un gage de sincérité des occupants à l'opérateur et celui-ci poursuit l'intervention d'aménagement.

#### Accord entre l'opérateur et les familles

L'accord qui est signé entre le GRET et les familles dégage la responsabilité de l'opérateur au cas où il y aurait une contestation. L'opérateur incite les propriétaires à payer régulièrement l'impôt locatif à la Direction Générale des Impôts, de manière à être en règle et à sécuriser leur habitat, au moins en partie.

#### Baillergeau : accord du propriétaire

À Baillergeau, le GRET a rencontré une situation différente : Le quartier a fait l'objet d'une enquête réalisée par le CIAT qui a permis d'identifier les propriétaires et la plupart des habitants des logements détruits sont donc plutôt en situation de location. Pour que ces derniers bénéficient de l'aide à la reconstruction, ils doivent alors présenter un certificat de la part du propriétaire qui donne son accord pour la reconstruction. L'occupant des lieux obtient alors un permis de construire qui lui donne un certain droit sur le bâti, mais pas sur le terrain.

### 2. Leçons

#### Quelles solutions en l'absence des institutions ?

Dans le cas de Desprez, l'opérateur a su trouver une solution alors même que l'absence d'interlocuteur institutionnel risquait de bloquer totalement la reconstruction en s'appuyant sur « l'occupation paisible » des lieux et la reconnaissance de la communauté.

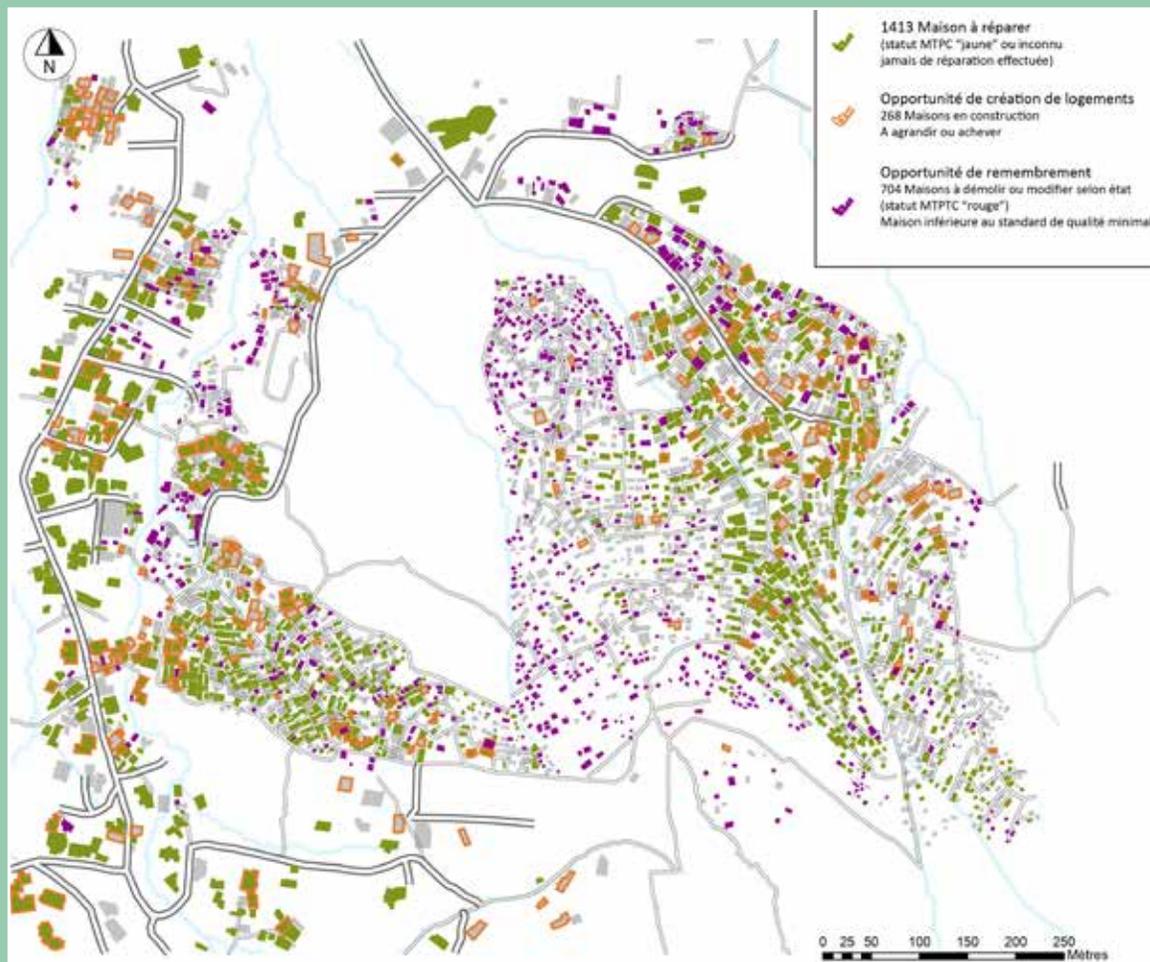
#### Distinction entre sol et bâti

Dans le cas de Baillergeau, le GRET s'est appuyé sur la souplesse du droit foncier haïtien qui inclut une différence entre le droit foncier et le bâti.

#### Distinction entre régularisation du foncier et reconstruction

Dans les deux cas, l'opérateur ne cherche pas à régulariser le statut foncier des occupants, mais il reste dans le cadre de son mandat : aider à la reconstruction.

# SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT



Baillergeau, GRET

## LES ENJEUX

### **Le schéma d'aménagement, pierre angulaire de la reconstruction**

Le schéma d'aménagement est certainement l'un des apports les plus importants du PARAQ aux institutions haïtiennes, parce qu'en lieu et place d'une urbanisation anarchique et irrationnelle liée à une forte migration vers les villes, il propose un aménagement structuré et rationnel.

Le schéma d'aménagement est construit à partir d'un diagnostic social, économique et urbain qui n'existait pas auparavant. En ce sens, il devient un levier essentiel pour n'importe quelle autre opération future d'aménagement dans les quartiers.

Mais on aurait tort de le limiter à ces fonctions techniques : l'adressage, la création d'espaces publics, l'aménagement de voies de circulation et son approche participative par exemple, concourent à apporter aux résidents de ces quartiers défavorisés un peu de dignité et, d'une certaine manière, une meilleure socialisation.

Le schéma d'aménagement a également redonné la main à la puissance publique haïtienne : avec le processus de validation mis en place, elle est en mesure de maîtriser l'expansion inéluctable des quartiers et aussi, si elle en a les moyens, de définir une vision claire du développement de ces quartiers à long terme.

# SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT

## POINTS D'APPUIS À LA MISE EN OEUVRE ?

### CONCEPTION PARTICIPATIVE – VALIDATION INSTITUTIONNELLE

#### Principes

##### **Fonction et organisation du schéma d'aménagement**

Le schéma d'aménagement a deux fonctions principales : l'une, technique, est de planifier et d'organiser le territoire ; l'autre fonction est sociale : susciter l'intérêt des résidents sur leur cadre de vie et avec les pouvoirs publics par leur mutuelle participation à l'aménagement de leur territoire.

Les schémas d'aménagements comportent trois principales parties : le diagnostic, qui propose un état des lieux urbain (réseau viaire et bâti), une cartographie sociale (typologie et situation des habitants), une revue des activités économiques, des services (écoles, centres de soin, accès à l'eau, transport), une évaluation des différentes situations foncières et un inventaire exhaustif de tous les types de risques.

Le schéma propose ensuite les orientations stratégiques de l'aménagement, généralement basées sur les priorités identifiées par les résidents, et suivi d'un plan qui décrit les projets à réaliser.

Au final, c'est un document public et disponible pour tous les opérateurs et les aménageurs qui interviendront dans le quartier.

#### Processus

Le diagnostic : documenter le tissu urbain et la composition sociale et économique des quartiers

Ils s'établissent en croisant trois types de données :

- Les informations techniques et urbaines existantes. Mais elles sont extrêmement rares et, lorsqu'elles existent, ne sont pas toujours utilisables aisément (les images satellites par exemple) ;
- Un arpentage des quartiers, maison par maison, rue par rue, pour identifier le bâti, les commerces, les habitants ;
- Des ateliers avec les résidents pour confirmer ou infirmer les statuts fonciers, la cartographie du quartier et l'historique.

Cette phase est longue et demande beaucoup de minutie : sur Grand Ravine, une équipe de 10 personnes a passé 3 mois à répertorier les aménagements et à rencontrer environ 4000 familles.

Cette phase peut également être réduite en effectuant un diagnostic rapide qui évite l'exhaustivité et s'appuie sur la connaissance des acteurs locaux et des institutions. Mais, ce faisant, la consultation de la population est moins importante.

Pour tous les opérateurs cette phase de diagnostic est primordiale. Elle permet de recueillir les éléments techniques indispensables à la création de nouveaux aménagements. Elle permet également d'expliquer aux

habitants la démarche qui est en cours. Et c'est un point essentiel car si l'on veut qu'ils participent ou, au moins, qu'ils ne bloquent pas le processus, un long travail pédagogique est nécessaire pour expliquer l'objectif du projet et surtout la manière dont il va se dérouler.

##### **Une conception participative**

La seconde phase est celle de la conception avec la participation des résidents et des institutions publiques. Le mode de gestion de cette consultation publique et le processus sont décrits dans la partie consacrée à « La participation communautaire » (page 14).

En dehors des questions de gestion des groupes communautaires, les opérateurs ont rencontré deux principales difficultés au cours du travail avec les résidents. D'une part, les habitants ont du mal à comprendre l'intérêt d'un tel schéma, alors que la plupart des constructions ont été précédemment réalisées sans aucun plan et sans aucune vision au-delà du périmètre de la maison. D'autre part, ils ont également du mal à se projeter dans un aménagement futur : comment se représenter une nouvelle rue avec des maisons qui reculent de 2 mètres ? Comment imaginer un réseau d'assainissement ? L'utilisation de formes visuelles doit permettre de réduire ou de résoudre ces deux problèmes. Certains opérateurs du PARAQ se sont appuyés sur des logiciels 3D, d'autres sur des maquettes en carton qui permettent aux bénéficiaires de « jouer » avec les objets et de mieux percevoir les changements que les aménagements peuvent apporter.

##### **Des ateliers par thématique**

Les consultations se déroulent sous forme d'ateliers classés par thématiques. Dans chacun d'eux, la présence d'experts est importante : ils doivent apporter des informations, donner des éléments techniques qui, s'ils n'orientent pas les propositions des résidents, permettent de les cadrer et d'éviter des attentes trop fortes ou irréalistes.

##### **Quel intérêt pour les institutions ?**

Pour les institutions, le document technique et le processus de conception sont deux éléments forts. Le document technique donne à la mairie des informations précieuses sur la composition du quartier, à la fois sur les réseaux, le bâti et les populations. Le processus va leur permettre de rencontrer les résidents, d'écouter leurs avis, leurs visions du quartier et, à l'inverse, il permet aux administrations d'affirmer leur rôle d'aménageur mais également d'expliquer leurs contraintes. C'est un dialogue qui s'ouvre dans un cadre positif : celui de l'amélioration du quartier. La présence des institutions est indispensable.

**Un va-et-vient constant entre résidents et experts**  
La conception du schéma d'aménagement s'effectue dans un « aller-retour » entre la consultation des résidents et le travail de sélection et de mise en forme des experts. Dans un premier temps, les habitants émettent leurs désirs, expliquent leurs besoins et font des propositions. Celles-ci sont étudiées et sélectionnées en fonction de ce qui est réalisable, puis représentées aux résidents.

**Mettre en œuvre rapidement un aménagement**  
Le temps du projet et celui des résidents n'est pas le même : le processus de validation des schémas d'aménagement est long et les attentes des habitants sont immédiates. Tous les opérateurs ont commencé des travaux, souvent mineurs, avant la validation du schéma d'aménagement, pour démontrer la réalité du projet. Sans ces premiers aménagements, le risque de démobilité des habitants est fort.



RÉPUBLIQUE D'HAÏTI  
MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

## SÉCURISATION ET AMÉNAGEMENT DE LA RAVINE NICOLAS

MAITRISE D'OUVRAGE : MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS,  
TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS  
FINANCEMENT : UNION EUROPÉENNE  
EXÉCUTION : LUPP HAITI SA  
SUPERVISION : SOLIDARITÉS INTERNATIONALE  
SUIVI : DIRECTION DES TRAVAUX PUBLICS  
ACCOMPAGNEMENT : MAIRIE DE PORT-AU-PRINCE  
CONTRÔLE QUALITÉ : LNBTP  
DURÉE : 8 ½ MOIS



### 1. Organisation et processus

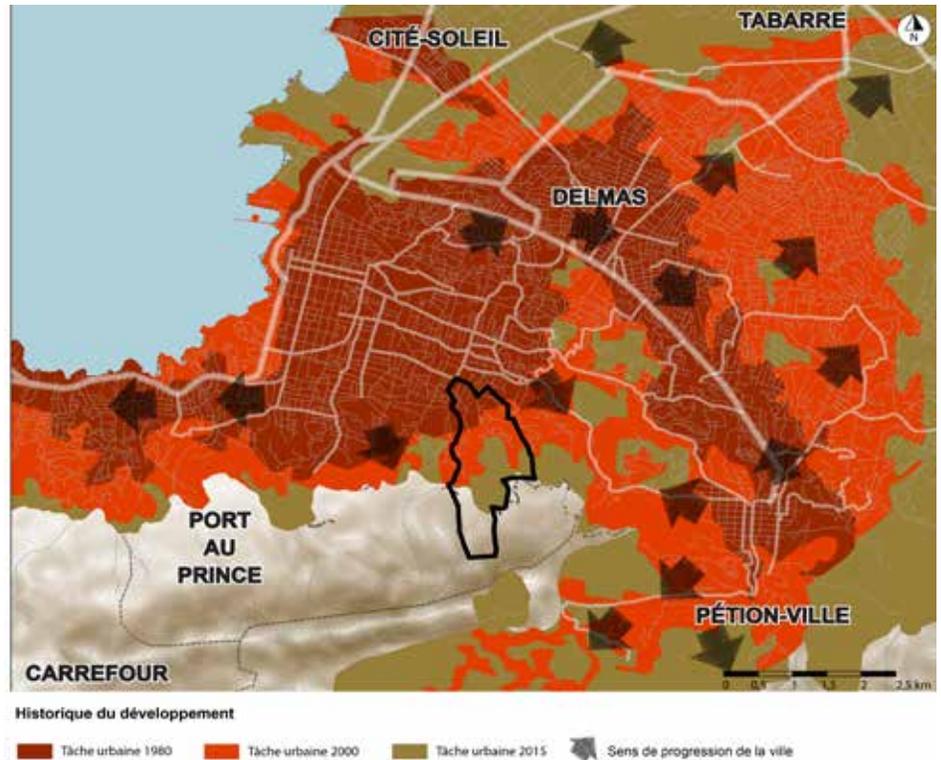
#### Les ateliers participatifs mis en place par GOAL

Pour la conception du schéma d'aménagement, GOAL s'est appuyé sur deux phases principales d'ateliers participatifs :

- Une première phase sur 3 mois, décomposée en 6 ateliers thématiques (voirie et mobilité, environnement et risques, logement et foncier, etc.), dont chacun a pour objectif de définir les enjeux prioritaires et de proposer des idées de projets susceptibles d'apporter des solutions.

Puis chaque réflexion sur une thématique est cadrée par un document qui guide la réflexion du participant en 6 phases qui vont de l'exercice cartographique à la table ronde en passant par l'analyse à travers des matrices pré-établies, des discussions collectives, la proposition de projet et le dialogue avec des services techniques haïtiens.

- Une seconde phase d'ateliers a eu lieu immédiatement après la première phase, avec pour objectif d'élaborer une synthèse collective des propositions et pour hiérarchiser les priorités d'intervention.



#### Des formations et un encadrement important

Tous les membres sont formés à la lecture cartographique à travers des cours théoriques pour leur permettre de réfléchir à l'aménagement de leur quartier à partir de lecture de cartes.

Par ailleurs, l'opérateur a également organisé une formation proposant des règles de fonctionnement des réunions de concertation, notamment autour du respect de la parole des autres et de la recherche prioritaire de l'intérêt collectif. Dans chaque atelier, plusieurs experts techniques ont apporté leurs connaissances pour orienter les débats ou alimenter la réflexion. Egalement présents à tous les ateliers, des représentants d'institutions haïtiennes sont intervenus pour présenter le cadre réglementaire et juridique ou les faisabilités techniques.

#### Dernière étape : présentation à la communauté

Après ces deux principales phases, 12 réunions publiques ont été organisées, réunissant environ 400 personnes, pour présenter les résultats des ateliers à l'ensemble des habitants du quartier et en présence des résidents qui y avaient participé. C'est à partir de cette matière recueillie au cours de ces différentes réunions que l'opérateur a bâti le schéma d'aménagement.

### 2. Leçons

#### Un encadrement fort

Toute l'opération de consultation des résidents est parfaitement cadrée, ce qui a permis une réelle fluidité du processus. L'opérateur a créé une méthodologie où chaque phase est décrite et planifiée.

#### Un délai court, une dynamique

Le temps de consultation est relativement court – 4 mois en tout – ce qui a permis de conserver une bonne dynamique.

#### Des projets cohérents

Les priorités sélectionnées pour les aménagements du quartier sont fondées et pertinentes.

#### Manque d'imagination ?

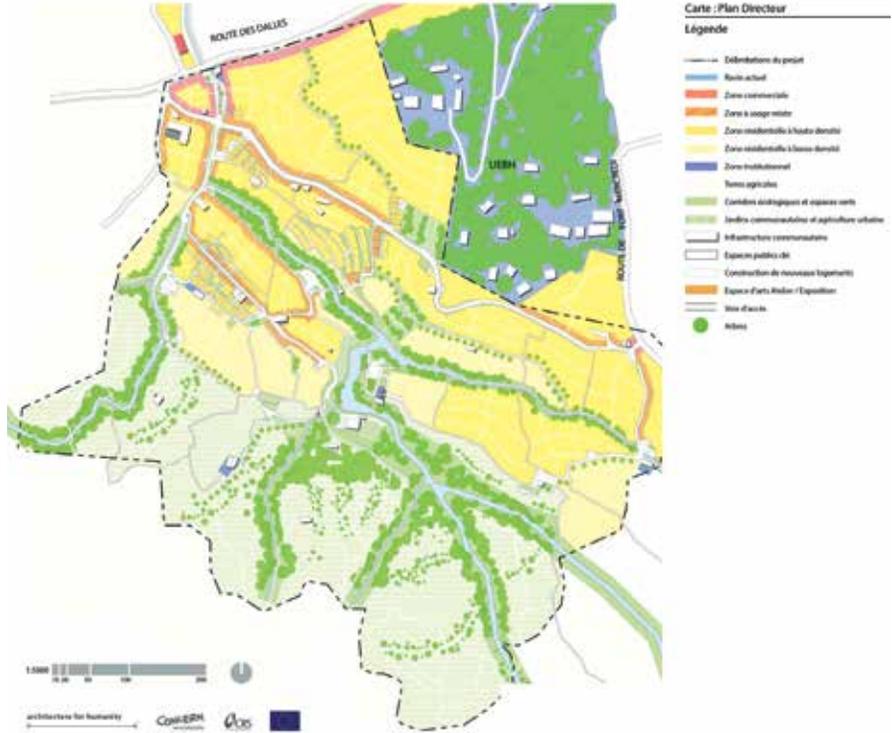
Seul bémol : l'opérateur relève un certain manque d'imagination des résidents qui, au final, s'appuient essentiellement sur les informations transmises par les experts.

### 1. Organisation et processus

#### Une zone de non-droit

Depuis la guerre des gangs déclenchée en 1986, le quartier était totalement déserté par la puissance publique, aucun agent d'Etat ou de la ville ne pouvait y pénétrer et le quartier ne bénéficiait plus d'aucun service public, pas même l'eau.

L'histoire de l'eau est d'ailleurs révélatrice : ne pouvant pas pénétrer dans le quartier, les services techniques ont mis en place un nouveau réseau contournant la zone et, de fait, coupant la fourniture d'eau dans cette zone alors que de nombreuses maisons individuelles étaient connectées. Depuis lors, un seul point de ravitaillement existe pour les 4000 familles, un branchement illégal contrôlé par les chefs de gang. C'est dans cette situation de non-droit et de forte dangerosité que Concern a lancé le schéma d'aménagement, en débutant par un diagnostic technique (réseau viaire, bâti), social (composition des familles) et économique (emplois, activités économiques, etc.). L'opérateur était déjà intervenu dans la zone – en phase d'urgence après le tremblement de terre – et avait reçu l'indispensable accord des chefs de gang. Mais, pour cette nouvelle intervention, il doit expliquer de nouveau sa démarche et il finit par obtenir leur feu vert.



Plan directeur de Grand Ravine

Le processus de diagnostic

#### Le processus de diagnostic

Il n'existe aucun document technique et l'ONG procède par arpentage : une équipe d'une dizaine de personnes parcourt l'ensemble des rues et corridors pendant environ 3 mois pour effectuer une évaluation visuelle qu'ils recourent avec les discussions avec les gens sur leur connaissance du quartier, leur mode de vie, les activités économiques. Il effectue ainsi une sorte de recensement en même temps qu'une évaluation urbaine.

#### Le schéma d'aménagement

La plateforme communautaire est la structure qui fait l'interface entre la communauté et le projet. Mais, comme pour la plupart des opérateurs, GOAL fonde la conception du schéma d'aménagement sur des ateliers, et en ouvrant la participation des résidents, au-delà des membres de la plateforme. Les membres des ateliers sont accompagnés par des experts et des représentants de la ville et des services techniques.

Les résidents travaillent sur deux approches. L'une, où il leur est demandé de se projeter dans 10 ans : que souhaitent-ils pour leur quartier, à terme ? L'autre concerne les aménagements immédiats : quels projets doit-on bâtir dans les 3 ans qui viennent ?

Ensuite, les urbanistes et les architectes travaillent à partir de l'abondante matière fournie et cherchent à prioriser les interventions, tenant compte des principaux souhaits des habitants et de l'équilibre des aménagements. Puis, ils présentent leurs résultats en atelier et, petit à petit, ils affinent les propositions de projets qui seront présentés dans le schéma d'aménagement.

#### Comité technique

Le schéma est présenté au Comité Technique, une instance qui regroupe plusieurs ministères, des représentants des services techniques et la mairie concernée.

#### Timide retour de l'autorité publique

Pour la première fois depuis plusieurs années, des représentants de la mairie sont « autorisés » à pénétrer dans le quartier à l'occasion de la création de cette plateforme et des ateliers. Par la suite, d'autres services de l'Etat auront l'occasion d'entrer dans la zone au cours de la réalisation des travaux.

## Démarrage de travaux

Pendant la phase de diagnostic et de consultation de la communauté pour les aménagements, l'opérateur lance rapidement le chantier de l'aménagement d'un gabion : l'attente était forte et l'opérateur aurait pu perdre la confiance de la population s'il n'avait pas montré, rapidement, que son intervention se traduirait par des réalisations concrètes.



Sensibilisation communautaire, Grand Ravine, Concern

## 2. Leçons

### Expliquer et convaincre

Le travail de conception du schéma s'accompagne nécessairement d'un travail pédagogique. D'ordre technique d'abord, car les résidents doivent avoir un minimum d'outils pour réfléchir et concevoir un plan urbain. Psychologique ensuite, parce que la vision globale du quartier qui leur est proposé ainsi que la démarche structurante d'un quartier ne leur sont pas familières et, pour nombre d'entre eux, elles n'ont pas d'intérêt. Mais, au final, c'est un point positif du projet : les habitants remplacent progressivement une vision parcellaire et souvent chaotique de leur lieu de vie par une vision plus globale et structurée à travers laquelle ils peuvent également se projeter dans l'avenir.

### La phase de diagnostic est primordiale

Elle a permis d'expliquer la démarche et de recueillir, petit à petit, presque maison par maison, l'adhésion de la population.

### Le schéma d'aménagement est pérenne

C'est un document qui pourra être utilisé par n'importe quel autre aménageur, public ou privé, qui souhaite développer un projet sur la zone.

### Les institutions publiques sont réintroduites dans le quartier

Même si elles ne sont que « tolérées », c'est un pas significatif.

### Un contre-pouvoir

La plateforme communautaire représente un début de normalisation sociale et une forme de contre-pouvoir aux gangs qui avaient, seuls, la maîtrise du quartier.



Chantier d'aménagement de la ravine, Concern

# PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE



Atelier Participatif, Christ-Roi, Solidarités International

## LES ENJEUX

### **Pourquoi mettre en place une approche participative avec les habitants du quartier ?**

En synthèse, la participation de la communauté au diagnostic puis à l'identification des aménagements à réaliser permet de :

- Comblent les lacunes des documents techniques (identification des réseaux viaires, de l'évolution du quartier, des différents types de population, etc.)
- Identifier les besoins réels des résidents, et éviter une approche « top – down ».
- Permettre une meilleure appropriation des aménagements par les résidents
- Recréer un lien avec la puissance publique
- Apporter ou redonner une certaine légitimité aux habitants de ces quartiers souvent défavorisés voire stigmatisés.
- Améliorer l'estime de son quartier et des individus.

# PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

## POINTS D'APPUIS À LA MISE EN OEUVRE ?

### CONCERTATION - CONCEPTION - PARTICIPATION

#### Principes

##### **Une interface essentielle entre l'équipe projet et la communauté**

L'objectif de la participation communautaire est principalement d'identifier les besoins des résidents des quartiers, de concevoir les projets d'aménagements avec eux. Quelle que soit la forme que prend l'organisation qui représente la communauté, elle a une fonction d'interface entre les habitants d'une part, et les opérateurs et les institutions publiques d'autre part.

Elle permet de faire remonter les demandes de la population vers l'opérateur et, à l'inverse, elle sert également à transmettre les informations de l'équipe projet vers la population du quartier.

#### Le processus

##### **Quelle représentativité ?**

Bien entendu, l'organisation qui représente la communauté doit refléter l'ensemble des catégories sociales de la population. Mais le degré de représentativité est variable : certains opérateurs ont pu établir des quotas pour chaque catégorie de population parce qu'ils avaient effectué un recensement presque exhaustif du quartier, d'autres ont essentiellement cherché à composer un équilibre juste.

Dans tous les cas, les opérateurs ont du insister, et parfois même batailler, pour que les minorités soient également présentes dans l'organisation communautaire, particulièrement en ce qui concerne les femmes.

##### **Des professionnels en charge de l'approche communautaire**

C'est un des points importants et pas toujours pris en compte par les opérateurs : l'ingénierie sociale qui va être mise en place est complexe et nécessite forcément l'intervention de professionnels. Par exemple, à Christ Roi, les 4 mobilisateurs communautaires sillonnent en permanence le quartier pour discuter avec les gens, entendre leur préoccupation, expliquer le projet et faire remonter les informations vers l'équipe. Petit à petit, ils gagnent la confiance des résidents et se forgent une idée précise de la vie du quartier, de ses enjeux et des jeux de pouvoir.

Ils sont tous Haïtiens et ont reçu une formation spécifique qui leur permet de gérer les relations avec les résidents.

##### **Quelle organisation communautaire ?**

La plateforme communautaire est généralement le type d'organisation choisie pour assumer ce rôle d'interface entre le projet et la communauté. Elle est assez souvent basée sur des associations ou des Organisations Communautaires de Base (OCB) existantes. Mais, des opérateurs ont aussi choisi d'autres voies également : à Christ Roi, l'opérateur a travaillé avec des « référents », plusieurs types de représentants de la communauté qui connaissent bien le quartier et les enjeux.

Derrière ce choix se dessinent des objectifs différents assignés à la participation communautaire. Certains opérateurs cherchent à installer durablement l'organisation, au-delà du projet, pour mettre en place une forme de représentativité permanente des résidents. C'est le cas à Grand Ravine par exemple, où l'opérateur a bâti un local pour cette organisation. D'autres estiment que ces organisations ont peu de chance de perdurer sans le but concret et tangible du projet et préfèrent organiser une consultation ponctuelle et uniquement orientée vers les objectifs de l'aménagement. Par contre, tous les opérateurs ont mis en place des ateliers de consultation spécifiquement dédiés à la l'élaboration du schéma d'aménagement (cf. « Schéma d'aménagement » page 10).

##### **Quel encadrement ?**

Les expériences montrent que les plateformes communautaires et les ateliers de concertation fonctionnent mieux avec une planification des tâches, des objectifs clairement fixés et des règles de fonctionnement qui permettent à tous de s'exprimer. Là aussi, cette ingénierie sociale nécessite l'appui d'une personne expérimentée.

Une des problématiques récurrentes est celle de la transparence dont la principale difficulté est de trouver le bon équilibre : transmettre toutes les informations, sans limite, aux membres des organisations communautaires peut conduire à une inefficacité de fonctionnement, à l'inverse la rétention d'information suscitera de la défiance de la part de la communauté.

##### **Communication**

Les enjeux de l'aménagement d'un quartier sont importants : des corridors, des espaces publics, des ravines et des maisons vont être détruits, reconstruits, aménagés... Certains peuvent se sentir défavorisés, d'autres ont entendu une fausse information d'un voisin qu'ils font circuler.

Dans ce processus de réaménagement, la communication avec les résidents est essentielle : l'opérateur appuyé, si possible, par les institutions publiques, explique et décrit les projets retenus, la manière dont ils ont été choisis, les conséquences pour les résidents, les éventuelles mesures de compensation. Ils informent sur l'avancement du dossier d'aménagement, du mode de recrutement de la main d'œuvre locale, des aides que le projet peut fournir pour les démarches administratives. Chaque composante du projet est un élément sensible pour la population et l'opérateur doit communiquer clairement pour éviter la confusion ou des malentendus.

## Les canaux de communication

Quelle que soit la légitimité et la forme de l'organisation communautaire, elle ne peut pas être le seul relais de communication de l'équipe projet vers les habitants. Les canaux de communication doivent être multiples : certains opérateurs ont créé des permanences qui se déplacent dans différents points du quartier, d'autres ont effectué plusieurs réunions publiques, d'autres encore ont utilisé des affiches, des banderoles ou encore des porte-voix ou des messages radio... En fait, la plupart des opérateurs ont exploité l'ensemble de ces canaux de diffusion d'information.



Murale décorative au Haut-Turgeon, GOAL.

## ÉTUDE DE CAS 1 : PETIT-GOÂVE

### 1. Organisation et processus

#### Les plateformes communautaires, les groupes de discussion et une consultation directe avec la population

L'opérateur a constitué deux plateformes communautaires, correspondant à ses deux zones d'interventions (Fort-Liberté et Centre-ville). Elles sont composées de 13 personnes pour l'une et de 16 pour l'autre et elles sont issues des organisations locales déjà existantes qui les ont désignées par un vote effectué à l'intérieur de chacune de ces organisations.

Puis, un deuxième type de groupe a été créé pour étudier plus précisément les propositions d'aménagement. La constitution de ces groupes de discussion (focus group) est assez complexe : l'opérateur a souhaité créer un panel représentatif, c'est-à-dire un pourcentage de chacune de ces catégories sociales : les notables, les femmes, les jeunes, les handicapés, les chauffeurs de taxis et tap-tap, les comités de quartiers, les commerçants. WHH a également inclus les plateformes communautaires dans ce processus de sélection.

Parallèlement à la constitution de ces groupes, l'opérateur a mené des réunions avec les résidents dans différents quartiers, consultant directement la population et à plusieurs étapes de la définition des aménagements : essentiellement durant la phase de diagnostic, celle d'identification plus précise des besoins de la population.

Enfin, les groupes de réflexion ont travaillé sur la matière rapportée par les différentes missions sur le terrain dans une perspective de proposition d'aménagement.

Au cours du déroulement du projet, l'opérateur a décidé d'une transparence totale en annonçant le montant du budget, les indicateurs et les lignes budgétaires.



Aménagement viaire, Petit-Goâve, WHH

### 2. Leçons

#### Instabilité de la plateforme

Commentant ce processus et les relations avec les groupes communautaires, l'opérateur note que le travail avec les plateformes communautaires a été assez diffi-

cile : ses membres changeaient presque à chaque réunion et, par ailleurs, ces derniers avaient beaucoup de mal à s'entendre sur des propositions à faire à l'opérateur. A l'échelle du quartier, le choix d'un panel représentatif de l'ensemble de la population s'est effectué dans une certaine confusion et des désaccords assez forts entre les résidents. L'opérateur note que personne dans l'équipe, au départ du projet, n'était formé à la gestion de plateforme communautaire et n'était spécialiste de la communication. Par la suite, l'équipe a été renforcée pour créer un climat de confiance et installer une meilleure collaboration avec la plateforme communautaire.

#### Un choix de projet peu pertinent

Finalement, les résidents ont choisi la construction d'une route comme projet prioritaire. Mais la réponse de l'opérateur a été négative, expliquant qu'il n'était pas question que la majorité du budget soit utilisée sur cette seule composante alors même que les enquêtes dans les quartiers faisaient ressortir des besoins différents et bien plus pertinents.

L'opérateur relève deux points importants :

- L'approche de la transparence totale s'est avérée contreproductive.
- Des formations pour les membres des groupes communautaires auraient été nécessaires pour accompagner les choix des projets effectués par les résidents et, d'autre part, pour mieux fonctionner en groupe.

### 1. Organisation et processus

#### Les points saillants de l'organisation et du processus

Solidarités International (SI) a créé une équipe chargée de l'approche communautaire, elle est composée de 4 mobilisateurs, essentiellement sur le terrain, et d'un responsable. Les principaux travaux de consultation et de participation des résidents s'effectuent au cours d'une trentaine d'ateliers qui ont réuni environ 140 personnes. Les communications vers l'ensemble des résidents s'effectuent par plusieurs canaux : les mobilisateurs de l'équipe projet, les résidents avec lesquels SI travaille et plusieurs lieux et moments d'information :

- une permanence dans le quartier
- une présentation bimensuelle de l'avancée du projet
- des occasions particulières : organisation d'un événement festif, inauguration, visites, etc.

#### Les principaux acteurs de la participation communautaire

- Les Organisations Communautaires de Base. Il y a de nombreuses associations dans le quartier et une grande partie d'entre-elles sont habituées aux relations avec les ONG. Elles sont souvent utilisées comme relais vers la population du quartier par les intervenants extérieurs.

- Des mobilisateurs « immergés » dans le quartier. 4 mobilisateurs sont en permanence en contact avec la population. Ils ne sont pas du quartier, mais ils sont Haïtiens. Leur mission est d'être à l'écoute des gens, de leurs souhaits et de relayer les préoccupations des résidents vers l'équipe projet.

- Des « référents » : des personnalités et des notables reconnus dans le quartier qui ont une connaissance générale de la population et dont la parole est écoutée.

À ces trois catégories de personnes de la communauté, il faut également ajouter la présence assez régulière de représentants d'institutions publiques et les interventions d'experts extérieurs.

#### Les ateliers

Pour ces ateliers, l'opérateur n'a pas cherché à constituer un panel représentatif de la typologie sociale du quartier mais il a largement ouvert ces ateliers à tous ceux qui souhaitaient y participer. Néanmoins, la constitution des participants s'est quand même fondée principalement à partir des groupes cités ci-dessus.

#### Un processus « en entonnoir »

Au début très ouverte aux propositions des résidents – Que souhaitez-vous ? Quels sont vos besoins ? – notamment dans la phase de diagnostic, la consultation s'est resserrée au fur et à mesure. Au final, les propositions d'aménagement, fondées sur la consultation et l'identification des besoins, ont été créées par l'équipe-projet et la participation des résidents a été orientée vers des éléments complémentaires ou secondaires de ces projets. Par exemple, la construction d'un terrain de sport est décidée, la communauté est consultée sur le type de sport qui peut être pratiqué ou l'utilisation d'une façade.

#### Les canaux et modes de communication

SI a mis en place un protocole de communication pour contrôler les messages et les informations qui parviennent aux résidents. Celui-ci fixe des règles internes et évite les incohérences. Des canaux de communication sont prévus et planifiés et un document décrit les modes et les temps de communication.

### 2. Leçons

Pour SI, quatre principaux éléments ont permis la réussite de son approche communautaire :

#### - Des mobilisateurs « immergés »

Leur présence systématique dans les quartiers et leur capacité d'écoute et de relais leur ont permis de créer des liens forts avec les résidents. Petit à petit, ils ont construit un réseau, ils ont forgé une certaine crédibilité et gagné la confiance des résidents. Ils représentent un point d'ancrage fort du projet dans le quartier. Leurs interventions ont souvent permis de faire baisser la tension, notamment lors des changements d'orientation ou de stratégie du projet.

#### - Une communication maîtrisée.

Pour SI cette composante est un levier fondamental de la réussite de l'approche communautaire et cette communication doit être cohérente, judicieuse et sans équivoque. Cette approche et une certaine « centralisation » de la communication leur permettent de consolider leur crédibilité.

#### La multiplication des relais vers les résidents.

SI s'est « dégagée » de la prégnance des associations communautaires en s'appuyant sur d'autres relais de communication avec les mobilisateurs et les référents.

#### La visualisation des propositions d'aménagement.

En utilisant plusieurs outils – la numérisation en 3D, les maquettes, les dessins – SI a permis aux résidents de comprendre et de se « projeter » dans les différents choix proposés, sans qu'ils aient les connaissances techniques.



Le terrain de jeu de la ravine Bas-Norgès, Solidarités International

# CONSTRUCTION SÛRE



Chantiers de logements, Grand Ravine, Concern

## LES ENJEUX

### **Améliorer la qualité du bâti c'est réduire les risques et protéger les populations**

Le nombre élevé de victimes du tremblement de terre est à imputer en bonne partie à une qualité médiocre des matériaux utilisés et au non-respect des normes classiques de construction.

A l'instar des autres organisations intervenant en Haïti, et sous la supervision du MTPTC, tous les opérateurs du PARAQ ont conduit des formations des professionnels du bâtiment et ont déployé des campagnes de sensibilisation vers les familles des quartiers.

Les résultats et l'efficacité de ces deux types d'interventions doivent avoir des effets importants sur la résistance aux catastrophes et aux désastres.

## Principes

### **Le mécanisme d'assistance de l'Union européenne à l'auto-reconstruction.**

Ce thème comporte deux volets : l'auto-reconstruction assistée d'une part, et les actions de formation et de sensibilisation d'autre part.

L'auto-construction est le mode privilégié choisi par l'État haïtien pour la production de logement et la reconstruction après séisme. L'Union européenne y a ajouté des mécanismes d'assistance pour aider les familles les plus démunies à rebâtir leur logement détruit par le séisme. Les critères de sélection des familles pour bénéficier de l'aide sont : la situation économique des familles, les plus vulnérables sont priorisées ; le terrain de reconstruction qui ne doit pas être un site à risque, et la légitimité foncière des familles.

Toutes les familles bénéficiaires doivent apporter une contribution à la remise en état de leur logement.

### **Sensibiliser, former ... encore et toujours.**

Au travers des appuis apportés à l'auto-reconstruction assistée, des actions de formation et des campagnes de sensibilisation, les opérateurs du PARAQ et les institutions publiques ont utilisé toutes les opportunités pour renforcer les pratiques et les connaissances de construction. Le Ministère des Travaux Publics, des Transports et des Communications (MTPTC) a produit un grand nombre d'outils de formation et de sensibilisation, et tous les opérateurs ont conduit des actions au sein de leurs quartiers d'intervention.

## Les processus

### **Auto-reconstruction assistée, l'enquête**

Une première enquête sur zone est effectuée pour vérifier l'environnement et éliminer les zones qui comportent des risques sismiques ou d'inondation.

Cet arpentage va aussi permettre de rencontrer les familles, de discuter de leur situation financière, de leurs possibilités d'apports et de la situation foncière de leur terrain.

Les demandes sont nombreuses, le temps d'enquête sur le terrain est long. Mais il est indispensable pour assurer une sélection juste et équitable.

### **Le foncier**

C'est le principal point faible des dossiers des familles. Un chapitre lui est consacré (« Le Foncier », page 6) mais les études de cas montrent la diversité des solutions trouvées par les institutions publiques et les opérateurs. Ce qui ressort majoritairement, c'est la flexibilité dont ont

su faire preuve les partenaires pour éviter un point de blocage.

### **Auto-reconstruction assistée, la sélection**

La présence des autorités publiques dans les comités de sélection est indispensable : le MTPTC et la mairie donnent une valeur officielle au processus.

Les critères d'éligibilité sont totalement transparents et publics. Régulièrement, les opérateurs et les représentants publics les énoncent et les expliquent pour justifier leurs choix. C'est un élément fondamental : WHH à Petit-Goâve qui a été particulièrement attentif à cet aspect n'a reçu aucune plainte, alors qu'il a dû sélectionner 163 familles sur les 700 qui se sont présentées.

### **Auto reconstruction assistée, le suivi des chantiers**

Toutes les bénéficiaires ont reçu une courte formation sur la construction sûre.

Pour la production du logement, leur apport est généralement en matériaux et en participation au chantier. Les transferts d'argent sont souvent compliqués alors que les familles peuvent plus facilement trouver les matériaux et qu'elles sont généralement disponibles pour aider les boss maçons.

Dans tous les cas, les boss maçons sélectionnés ont reçu une formation sur la construction sûre. Ils sont choisis par les familles en général, quelque fois par le projet.

Un des points essentiels pour s'assurer de la qualité du bâti est le mécanisme de « point d'arrêt » ou « point de contrôle » qui consiste à fournir les aides en plusieurs fois au fur et à mesure de l'avancée du chantier, après avoir vérifié que la construction est effectuée dans les normes.

### **Formation des Boss maçons**

La plupart des professionnels qui se présentent aux formations ont déjà une longue expérience dans le bâtiment, plus de 20 ans pour certains, et des habitudes bien ancrées. C'est l'une des principales difficultés : modifier les usages et la manière de faire qui se sont installés au fil des centaines de chantiers qu'ils ont conduit.

La formation qui a été développée par le MTPTC s'appuie sur la démonstration par l'image pour convaincre, notamment au travers de photos et de films qui montrent des maisons qui ont résisté au séisme et celles qui se sont écroulées.

La formation dure une semaine, elle est essentiellement composée de travaux pratiques.

La difficulté vient ensuite : s'assurer que les boss maçons utiliseront réellement les nouvelles méthodes nécessite un suivi sur plusieurs mois. Le GRET, par exemple, travaille avec les boss maçons qu'il a formé et les encourage

à se présenter à l'examen de certification mené par le MTPTC.

## Sensibilisation

L'objectif de cette sensibilisation –qui s'adresse essentiellement aux familles– est de leur apporter les connaissances succinctes mais suffisantes pour qu'elles puissent contrôler elles-mêmes le travail des boss maçons et la qualité des matériaux. Car, dans la majorité des cas, c'est la famille qui supervise le chantier, elle n'a pas les moyens de payer une autre personne pour le faire à sa place. Deux modes de sensibilisation sont mis en place :

- L'information de masse. Tous les canaux possibles et imaginables doivent être utilisés : radio, affiches, banderoles, mobilisateurs ... L'organisation d'un évènement spécial, comme les concerts à Petit-Goâve, est un moyen efficace de rassembler les gens et de porter des messages dans une atmosphère dédramatisée.

- Une journée d'information : la sensibilisation se déroule généralement sur journée pendant laquelle les principaux éléments de constructions (qualité des blocs, chaînage intermédiaire, strap de sécurité sur les toitures) sont expliqués et montrés.



### 1. Organisation et processus

#### Sélection

Sur les 700 familles qui ont fait la demande d'aide pour reconstruire elles-mêmes une partie de leur maison, l'opérateur en a choisi 73 en ce qui concerne la reconstruction complète de leurs maisons et 90 pour les réparations, c'est à dire environ 25 % des demandeurs.

Cette sélection s'est basée d'abord sur les critères énoncés par le bailleur dans les TdR, puis en fonction de la zone d'intervention. L'opérateur effectue généralement une enquête de voisinage pour vérifier les informations données par le bénéficiaire (est-ce qu'il habitait bien maison détruite par le séisme, est-ce qu'il fait effectivement partie des personnes les plus vulnérables, etc.). Le coût de reconstruction totale varie entre 6500 US\$ et 7000 US\$. Le bénéficiaire apporte 10 % du montant total. S'il avait été envisagé au départ du projet que l'apport du bénéficiaire



Bonnes pratiques de construction, Petit-Goâve, WHH

soit en argent, il s'est avéré que la gestion pouvait être compliquée (comment gérer l'argent, le mettre sur un compte à part ?). L'apport est donc en nature : matériaux de construction (sable local et roches) et préparation du terrain (aplanissement, trou pour la fondation).

#### Foncier

L'opérateur n'a pas effectué de remembrement, les gens reviennent exactement au même emplacement. La grande majorité des familles ne possède pas de titre foncier et l'équipe du projet accompagne la famille dans sa démarche auprès du notaire. Mais le coût du titre foncier (un pourcentage au prorata de la superficie du terrain) ou de son actualisation est trop élevé pour les finances de la famille. Parfois, une enquête de voisinage permet d'identifier clairement le propriétaire, et un certificat émis par le notaire (de 1000 à 2500 gourdes) peut suffire à l'opérateur pour poursuivre l'intervention.

#### Construction sûre

L'opérateur fournit le reste des matériaux au bénéficiaire qui les rétrocède au boss maçon, mais par étapes et uniquement en fonction de l'avancée réelle des travaux : il ne donne le ciment et les blocs qu'après avoir vérifié que les fondations sont réalisées. Idem pour la dalle, le crépi, les enduits et les tuiles. Ces points de vérification permettent de s'assurer que les matériaux sont réellement utilisés pour la maison et que le boss maçon respecte les règles de bonne construction. Les cas de refus de la poursuite de l'aide à cause d'une mauvaise construction sont assez rares : entre 2 et 5 %.

### 2. Leçons

**Une des principales difficultés** est l'application des critères de sélection, particulièrement la vérification de l'exactitude des données par le futur bénéficiaire, sont exactes.

#### Des critères transparents

Il y a eu peu de contestation de la part de la population sur la sélection des familles bénéficiaires, car avec l'énoncé des critères objectifs et souvent expliqués par l'opérateur, la démarche est apparue juste et équitable.

#### Un apport adapté aux moyens du bénéficiaire

L'apport en matériaux de construction est plus facile à gérer pour le bénéficiaire.

#### Construction sûre

Le suivi régulier de la construction et les points d'étape ont réellement permis d'assurer des constructions de qualité. Les maisons ont plutôt bien résisté à l'ouragan Matthew qui a impacté assez fortement la ville en octobre 2016 : une trentaine ont subi des dommages légers (quelques clous qui ont sauté) et 5 maisons ont perdu leur toit en tôle.

# CONSTRUCTION SÛRE

## ÉTUDE DE CAS 2 : WHH FORMATION ET SENSIBILISATION À PETIT-GOÂVE

### 1. Organisation et processus

#### Formation des boss maçons

Les deux formateurs ingénieurs civils sont issus du MTPTC et travaillent à partir d'un module développé par le ministère avec l'appui de partenaires extérieurs. La formation qui se déroule sur une semaine, essentiellement consacrée à la maçonnerie chaînée, est accompagnée d'un guide édité par le MTPTC et de visuels (vidéos et dessins) montrant les différentes résistances du bâti selon qu'il est construit d'une façon sûre ou pas.

Les participants étant tous des professionnels travaillant depuis plus de 20 ans pour la plupart d'entre eux, le changement de manière de procéder a été difficile, obligeant les formateurs à des explications appuyées et répétées. La formation est certifiée et la plupart des participants avaient intégré les bonnes pratiques.

Mais lorsqu'après la formation WHH a effectué le suivi d'environ 60 professionnels sur des chantiers de construction, il s'est avéré qu'il y avait encore des lacunes importantes pour certains d'entre eux.



Des formations certifiantes, Petit-Goâve, WHH

#### Sensibilisation

L'opérateur a organisé plusieurs manifestations et événements grand public : festivals artistiques, camion sonorisé qui circule dans la ville, événements commémoratifs, théâtre, concerts, émissions télévisées, interventions dans les écoles. Les événements festifs ont connu un réel succès : les familles viennent voir un chanteur, un groupe et reçoivent, entre deux performances artistiques, de brèves présentations techniques sur la construction sûre.

### 2. Leçons

#### Un marché qui évolue ?

L'opérateur constate un certain engouement des boss maçons pour être formés : il attribue cela au fait qu'un grand nombre d'organismes, en particulier les institutions publiques et tous les opérateurs étrangers (soit la majorité des donneurs d'ordre dans le bâtiment) exigent des boss maçons certifiés. Ce mouvement s'amplifie et la certification est désormais un élément important du marché de la construction.

#### L'implication des autorités locales

À Petit-Goâve, la mairie a décidé de ne délivrer de permis de construire qu'aux demandeurs qui peuvent prouver qu'ils ont contracté un boss maçon certifié.

#### Modifier les comportements et les habitudes

C'est un travail de longue haleine et la durée de la formation et du projet ne permettent pas de l'assurer. Un suivi régulier devrait être mis en place

#### Sensibilisation des familles

S'il est difficile d'estimer l'impact des interventions sur la prévention, l'opérateur note que les spectateurs restaient entre deux performances et écoutaient les conseils. Ces opérations ont aussi l'avantage très important de dédramatiser le message : entourés d'interventions ludiques et artistiques, les informations techniques sont débarrassées d'un pathos qui peut rebuter ceux qui ont vécu des drames et elles deviennent de simples règles de conduite en construction.

#### Les enfants prescripteurs

Les enfants sont une cible forte à privilégier : ils sont des prescripteurs particulièrement efficaces au sein des familles et ce sont également de futurs bâtisseurs.

# CONSTRUCTION SÛRE

## ÉTUDE DE CAS 3 : GRET SUR BAILLERGEAU

### 1. Organisation et processus

L'objectif du Centre d'Appui à la Reconstruction, le CAR, est d'aider les habitants à reconstruire ou à réparer leurs maisons, en priorité ceux qui ont été victimes du séisme. Le CAR apporte un appui à la conception, au financement et une aide technique lors de la reconstruction.

Le centre est composé d'un ingénieur, de techniciens, d'animateurs, d'une secrétaire et de cinq jeunes relais. Ils sont tous Haïtiens d'origine, les cinq jeunes relais habitent dans le quartier et ils sont tous employés par le GRET.

#### Le processus

Le CAR a lancé un appel à candidature auprès des résidents du quartier, puis un comité de sélection, qui inclut des représentants de l'UCLBP, évalue les demandes et choisit les familles qui bénéficieront de l'appui. Des membres de la cellule de quartier, représentants du quartier désignés par les habitants, sont présents en tant qu'observateurs et surveillent le déroulement du processus de sélection.

Les aides sont de deux ordres : soit sous forme financière si la famille sélectionnée peut également faire un apport, soit sous forme de participation à la construction si la famille ne dispose pas de moyen financier.

Le CAR aide les familles à concevoir leur maison, essentiellement en cherchant les meilleurs aménagements possibles en fonction du budget disponible. Mais, à cet étape là, se pose également un choix crucial : en synthèse, le CAR propose deux types d'habitats, soit individuel soit en logements groupés.

Bien entendu, les logements groupés avec mur mitoyen et parfois partage de service (assainissement par exemple), sont les plus intéressants du point de vue de l'aménagement : ils permettent de créer des espaces publics, de remembrer de manière efficiente des blocs de maison, de créer des axes de circulation. Le rôle du CAR est essentiel dans ce cas, car il sert d'intermédiaire dans les négociations, parfois complexes, entre les familles.

Mais, c'est aussi la typologie de logement la plus difficile à faire accepter aux résidents, les négociations durent plusieurs mois, parfois plusieurs années.

#### La construction

La construction est assurée par des boss maçons qui ont suivi des formations données par le GRET ou ses partenaires (Build Change) et les blocs sont achetés à des entrepreneurs qui ont également bénéficiés d'une formation sur la qualité de fabrication des blocs.

Pendant la construction, le CAR conditionne ses décaissements à la réalisation des travaux dans les règles de la construction sûre. Chaque étape fait l'objet d'une vérification par les techniciens du GRET et une sorte de « certificat » est donné pour poursuivre le décaissement.

### 2. Leçons

#### Service déconcentré

Le CAR joue le rôle de service public déconcentré en informant les résidents sur les démarches qu'ils doivent faire, sur les normes de construction qu'ils doivent respecter et sur la surveillance du bâti. Mais il va aussi au-delà en fournissant un service de conseil (conception) et un appui financier.

#### Qualité de la construction et finition

Le conditionnement du décaissement de l'aide au fur et à mesure de la réalisation des travaux de construction permet de s'assurer de la qualité du bâti, mais il permet aussi d'inciter la famille à finaliser totalement la construction.



Faciliter les accès à Baillergeau, GRET

# GESTION COMMUNAUTAIRE



Baillergeau, GREC

## LES ENJEUX

### **Que se passe-t-il lorsque le projet se termine et que les aides financières prennent fin ?**

Tous les opérateurs, à toutes les phases du projet, se posent la question. Une des réponses réside dans la mise en place d'une gestion collective des aménagements réalisés ou des actions entreprises : de l'assainissement semi-collectif à la gestion des jardins communautaires en passant par les équipes volontaires de prévention des risques.

Il s'agit alors d'instiller les ingrédients pour créer un fonctionnement pérenne de l'organisation qui gèrera le bien collectif, prenant en compte les facteurs de stabilité du groupe, mais aussi de renouvellement de ses membres et de sa légitimité dans la communauté. Et, bien entendu, la question financière est souvent au cœur de ces trois éléments.

# GESTION COMMUNAUTAIRE

## POINTS D'APPUIS À LA MISE EN OEUVRE ?

### LÉGITIMITÉ - REDEVABILITÉ - DURABILITÉ

#### Principes

Les communautés cherchent à combler la carence de services publics assurés par l'Etat avec l'aide des opérateurs. Les besoins sont multiples : gestion des déchets, accès à l'eau, entretien des chaussées, de certains réseaux électriques, assainissement collectif... L'objectif est de créer les conditions pour qu'une organisation locale puisse prendre en charge ces services de manière pérenne, après le départ de l'opérateur. Quelques éléments fondateurs pouvant stabiliser l'organisation ont été identifiés.

#### Les processus

##### Anticiper

Dès le début du projet, la gestion durable du service doit être étudiée. Il s'agira de mettre en place une ingénierie sociale et financière plus moins complexe. L'opérateur doit planifier les étapes du montage de l'organisation de gestion, appuyer les membres, aider à mettre en place un système financier durable et s'assurer que les conditions techniques et humaines sont réunies.

##### Quelle organisation ?

La phase de diagnostic social pour identifier le type d'organisation pouvant assumer le service est cruciale. Les expériences le démontrent : la légitimité de l'organisation et de ses membres est l'une des principales clés de la pérennité du service.

S'appuyer sur les organisations existantes, ayant déjà une expérience avec la communauté et fournissant parfois déjà un service (cf. étude de cas sur les EIC page 31) est, a priori, un gage de stabilité, sauf si elles ont été déficientes auparavant ou sont au centre d'enjeux de pouvoir. La consultation des résidents dès le départ du projet doit permettre de trouver les bonnes personnes ou les bonnes organisations.

##### Formation et renforcement

Quelle que soit l'organisation retenue, elle nécessitera une formation à la fois d'ordre technique (entretien du matériel, comptabilité) et social (fonctionnement, relation avec les résidents...). L'exemple de l'intervention de GOAL vers les Équipes d'Interventions Communautaires à Turgeau montre qu'une association déjà en place a un fort besoin de formation dès lors que l'objectif assigné ainsi que les rôles et compétences sont nouveaux.

##### Appropriation

L'appropriation est un élément clé de la pérennité et implique généralement un investissement des résidents

dans la conception ou/et la construction du projet. Par exemple, l'entretien d'une ravine par les résidents qui auront participé à sa rénovation assure une certaine responsabilisation de leur part.

##### Institutions publiques

Les opérateurs jouent un rôle de pivot entre les organisations de gestion communautaire et les pouvoirs publics. Ils facilitent les communications, appuient les organisations pour être en conformité avec les réglementations et participent aux formations.

##### Gestion humaine et protocoles

Certains services, comme la gestion du réseau semi-collectif d'assainissement, sont basés sur un rapport de confiance : les adhérents payent pour un service qui doit être délivré correctement par la cellule de gestion. Le mode d'organisation qui va être créé et va fixer les relations entre la cellule de gestion et les membres du réseau, va entraîner une redevabilité des uns envers les autres, à la base de cette relation de confiance. Des règles devront prévoir le renouvellement des personnes, les responsabilités réciproques, les situations où l'un des membres fait défection et les obligations de chacun. Un protocole ou un contrat signé par les partenaires assure leur engagement.

##### Quels revenus ?

La question financière est au cœur de la stabilité de l'organisation. Certaines activités peuvent générer facilement des revenus, comme la gestion d'un point d'eau. Mais d'autres ne procurent aucune ressource : les lampadaires solaires profitent à tout le monde mais personne ne paye pour ce service qui, pourtant, nécessite de l'entretien.

Dans le premier cas, l'opérateur doit aider l'organisation à mettre en place un plan d'affaires simple basé sur le prix à faire payer aux usagers pour couvrir les frais d'entretien et, éventuellement, une rémunération. Dans le second cas, les membres de l'organisation et l'opérateur doivent imaginer comment trouver des recettes (le lampadaire solaire est utilisé pour recharger les téléphones portables contre une somme modique).

##### Coup de pouce

Il est rare qu'une organisation arrive à l'autofinancement dès la première année de son activité. Tant que l'opérateur est présent, son appui doit permettre à l'organisation de trouver un équilibre financier. Cela va également permettre d'évaluer le fonctionnement réel de l'organisation, d'identifier les points faibles et les points forts et d'aider l'organisation à trouver l'équilibre.

## ÉTUDE DE CAS 1 : ASSAINISSEMENT SEMI-COLLECTIF SOLIDARITÉS INTERNATIONALE – CHRIST-ROI



La construction des fosses

### 1. Organisation et processus

#### L'équipe

Deux équipes de Solidarités Internationale (SI) ont travaillé ensemble sur l'implantation du réseau semi-collectif d'assainissement : les membres de l'Approche Communautaire, en charge des relations avec les associations sur la zone d'intervention (cf. « Étude de cas Participation communautaire »), et une équipe de techniciens composée d'ingénieurs civils et hydrauliques locaux et formés par l'Etat haïtien.

#### La première phase

Elle a consisté à identifier les comités de gestion opérationnels et bien structurés et, dans certains cas à inciter la création d'un comité en s'appuyant sur les leaders communautaires sur la zone ciblée pour l'assainissement semi-collectif. Cette première phase s'accompagne également d'un travail de persuasion pour que les familles acceptent de partager leur assainissement avec les voisins. Les deux principaux arguments sont économiques : les coûts d'installation et d'entretien sont moins chers lorsqu'ils sont répartis entre plusieurs familles et la connexion du logement à un réseau d'assainissement apporte une plus value immobilière.

#### Ingénierie sociale

Pour permettre à ce type de gestion collective de fonctionner sur la durée et pour tenter de s'assurer que l'argent collecté est judicieusement employé, SI a mis en place une ingénierie sociale particulière. Un comité de gestion est mis en place, dont la mission est de collecter les cotisations des familles membres du réseau et de pourvoir à l'entretien. Le montant de la cotisation mensuelle est décidé au départ du projet. Les membres du comité de gestion sont formés en comptabilité et sur la gestion de la fosse septique (vidange, risques). En général, il est composé de 7 personnes, chacun avec un rôle défini (président, trésorier, etc.).

SI a installé un système de double contrôle : si la communauté constate que le comité n'est pas compétent ou ne fait pas son travail, elle peut dessaisir l'un de ses membres en provoquant une assemblée générale extraordinaire. Si le comité constate qu'un des utilisateurs est défaillant et ne règle pas sa cotisation, il peut le déconnecter du réseau. Mais, c'est une mesure extrême, des discussions ont lieu avant cela, car le collectif tout entier est pénalisé par la disparition d'une cotisation.

#### Cotisations

Le montant des cotisations, égal pour chaque foyer, est décidé par les utilisateurs et le comité, en fonction des travaux d'entretien régulier à effectuer. Il oscille entre 150 et 200 gourdes par mois et le nombre de foyers connectés va de 25 à 40. Tout au long du projet, le comité aura la charge de collecter les cotisations des familles. Il ne perçoit aucune rémunération.

#### Circulation des paiements

Suivant le modèle d'auto-construction, les utilisateurs participent à la construction du réseau (défrichage, maintenance) et le comité sélectionne les fournisseurs et les boss maçons avec l'accord de SI. L'opérateur suit les travaux et paye directement les achats. Pour les cotisations, un compte bancaire est créé pour recevoir les paiements des utilisateurs, il est au nom du comité et deux personnes doivent contresigner pour n'importe quel mouvement sur le compte.

### 2. Leçons

#### La confiance

Le projet repose sur la confiance que vont se porter mutuellement les utilisateurs et le comité de gestion. Si celle-ci est mise en doute, le réseau d'assainissement fonctionnera moins bien ou s'arrêtera.

#### Une approche technique et sociale

La mise en place du projet par l'opérateur à travers deux équipes (technique et sociale) permet une réelle cohérence de l'intervention et un gain d'efficacité.

#### Appropriation

Ce mode de gestion ouvre évidemment la voie à une réelle appropriation du projet par les utilisateurs, même si, pour l'instant, la durée effective de fonctionnement ne permet pas encore de l'assurer.

#### Pouvoirs publics

Le projet s'est réalisé avec une excellente coordination des services publics, notamment les mairies et le MTPTC et particulièrement la DINEPA qui a elle-même impulsé ce type de réseau semi collectif et qui est maître d'ouvrage sur une bonne partie du projet.

## ÉTUDE DE CAS 2 : ÉQUIPES D'INTERVENTIONS COMMUNAUTAIRES (EIC) GOAL À TURGEAU

### 1. Organisation et processus

#### Des équipes créées pour une réponse à l'urgence

Les Équipes d'Interventions Communautaires existaient lorsque le PARAQ a été lancé. Les EIC sont des groupes de 12 à 14 volontaires formés à la prévention et à la réponse aux risques et désastres. Ces organisations ont été créées dans la phase d'urgence quelques temps après le séisme et GOAL s'est appuyé sur ces organisations pour venir en aide à la population.

Mais les fonctionnements en phase d'urgence sont différents de ceux d'une action de développement. Si, dans la réponse d'urgence, ces organisations communautaires sont très largement appuyées et même parfois dirigées par l'opérateur, il en va autrement dans l'approche développementaliste : elles doivent être autonomes, être capables de prendre en charge un certain nombre d'activités et être force de proposition. En schématisant un peu, c'est le passage d'une certaine assistance à une prise de responsabilité.

#### Défaut de communication vers les EIC

Par ailleurs, une première évaluation des 9 Équipes d'Interventions Communautaires présentes dans la zone d'intervention de GOAL révèle leur principale faiblesse : elles sont sur le terrain, donc « en bout de chaîne » du système de prévention des risques et de tous les organismes publics. Les informations provenant du ministère ou d'organismes intermédiaires ne leur parviennent pas ou de manière parcellaire, alors même que ce sont ces EIC qui sont en contact direct avec la population.

#### Intervention de l'opérateur

L'action de l'opérateur va alors dans deux directions : d'une part vers les organismes intermédiaires pour les sensibiliser à l'importance de communiquer vers les Équipes d'Interventions Communautaires dans les quartiers. D'autre part, GOAL met en place une série de formations à l'intention des EIC, notamment pour leur permettre de monter et gérer des projets susceptibles de réduire les risques (murs de soutènement, gabions, passerelles, etc.), et fait un suivi régulier de leurs capacités et un appui continu.



Prévenir les habitants des situations et des zones à risques

### 2. Leçons

#### Légitimité

Les EIC sont déjà en place et leurs actions sont connues de la population. Bien implantées et acceptées par la communauté, ces organisations sont aussi intégrées dans la chaîne publique de prévention.

#### Formation

À un changement de fonction de ces organisations communautaires, ce qui est le cas lors du passage d'un travail dans l'urgence à celui d'une action de développement, doit correspondre un nouvel élan, matérialisé par une formation qui permet de clarifier les nouvelles attributions. À défaut, l'organisation communautaire risque de ne jamais jouer pleinement son nouveau rôle.

# RELATIONS INSTITUTIONS - OPÉRATEURS



Coopération opérateurs-institutions, Christ-Roi, Concern

## LES ENJEUX

### **Réintroduire les institutions et les services publics, c'est resocialiser les quartiers**

Les institutions publiques haïtiennes concernées par la reconstructions sont nombreuses : plusieurs ministères, différents échelons d'administrations territoriales, des agences techniques, des organismes interministériels...

Leurs fonctions et leurs rôles sont généralement bien définis par la loi et les réglementations. Mais un grand nombre d'entre-elles se heurtent à des problèmes de personnel, de compétence et de moyens. Le problème majeur dans les quartiers est l'absence ou la raréfaction des services publics et, dans certains cas, une absence totale de relation entre les citoyens et les autorités.

L'un des principaux objectifs du PARAQ est de recréer un lien entre les résidents de ces quartiers défavorisés et stigmatisés et la puissance publique. Ce lien est fondamental car il concourt à réduire une certaine désocialisation dans les quartiers et il affirme le rôle de l'État.

Ce lien peut être renoué par deux principaux leviers actionnés par les opérateurs : l'implication des autorités publiques dans la conception et la réalisation des aménagements, et l'introduction de services publics dans les quartiers.

# RELATIONS INSTITUTIONNELLES

## POINTS D'APPUIS À LA MISE EN ŒUVRE ?

### CO-CONSTRUIRE – S'ADAPTER – APPUYER

## Principes

### Rôles et statuts des opérateurs et des institutions

Le rôle des institutions est de fixer les objectifs du projet à l'opérateur, de veiller aux respects des normes et des règlements ainsi que d'assumer la part de technique et administrative qui leur incombe. Le rôle de l'opérateur est d'abord de mettre en œuvre le projet mais aussi d'appuyer les institutions, non pas pour les suppléer, mais pour leur apporter les connaissances ou les moyens dont elles ne disposent pas, dans le cadre de la réalisation du projet.

L'idée qui guide la relation entre opérateurs et institutions publiques est celle de la co-construction : les deux partenaires travaillent de manière coopérative à la mise en œuvre du projet.

## Processus

### Protocole d'accord

La signature de protocoles d'accords entre l'opérateur et les autorités publiques est une phase importante pour fixer, dès le début du projet, le cadre d'intervention des deux partenaires. Par exemple, sur Christ Roi (p 34), le protocole fixe clairement les missions du ministère, de la mairie et de l'opérateur. Ces protocoles peuvent évoluer en fonction des nécessités du projet.

### Renforcer le lien entre les communautés et l'autorité publique

L'opérateur doit donc inciter les représentants des administrations et des services techniques à être présents lors des réunions avec les résidents. Tout particulièrement au cours de 2 phases importantes : celle de la participation communautaire, comme le montre les études de cas « Solidarités Internationale à Christ Roi », page 34. Celle de la conception du schéma d'aménagement.

### Renforcer le lien entre les communautés et l'autorité publique

Les opérateurs choisis pour la réalisation des aménagements étaient déjà présents dans le quartier et avait bâti une relation de confiance avec une partie des résidents. De fait, alors que ces quartiers ont peu ou pas de service public et que les représentants de l'autorité locale sont peu présents ou totalement absents (cf. étude de cas « Schéma d'aménagement, Concern à Grand Ravine » page 14), l'opérateur est dans une situation favorable pour faire une sorte d'intermédiation entre les résidents et la puissance publique.

L'opérateur doit inciter les représentants des administrations et des services techniques à être présents lors des réunions avec les résidents (cf. « Participation communautaire » page 34) et, si nécessaire, les positionner dans le rôle qu'ils doivent occuper : celui du garant de la réglementation et, dans certains cas, des faisabilités techniques.

Pour les opérateurs c'est aussi un atout : les institutions publiques peuvent être des allées déterminants pour convaincre les résidents parfois réticents à faire certains aménagements nécessaires (les maisons à plusieurs étages ou l'assainissement collectif par exemple).

## Sur le terrain

### Les défis pour l'opérateur

Ils sont de trois ordres pour l'opérateur :

- La présence des institutions est aléatoire, essentiellement par manque de personnel et de disponibilité.
- Certaines institutions ne possèdent pas les compétences techniques nécessaires.
- Les carences dans l'organisation institutionnelle (défaut de communication par exemple) ou l'absence de normes et de réglementations.

### Quelles solutions ?

Il n'existe aucune solution idéale et unique, mais les expériences des projets PARAQ ouvrent quelques pistes à explorer :

- L'indisponibilité des représentants des administrations est un problème récurrent. Ensemble, opérateurs et institutions peuvent parfois convenir de déléguer certaines tâches à d'autres administrations lorsque cela est réglementairement possible : le MTPTC a effectué les repérages de maisons à détruire et à reconstruire pour le compte de la mairie de Carrefour par exemple. Parfois, pour optimiser la disponibilité d'un représentant de la mairie, plusieurs opérateurs ont pris rendez-vous en même temps.
- Dans le cas d'une carence de compétences, l'opérateur peut jouer son rôle d'appui : à Christ Roi, Solidarités Internationale a formé les agents de la mairie aux procédures de libération d'emprise.
- Face à un problème dans la chaîne organisationnelle de l'institution, une collaboration ponctuelle avec un autre opérateur qui travaille avec les partenaires institutionnels peut permettre de débloquer la situation.

### Etude de cas : Solidarités international à Christ-Roi

#### 1. Organisation et processus

##### Libération d'emprise

L'objectif de cette partie du projet menée par Solidarités International (SI) était l'aménagement d'une ravine et le souhait des habitants était que la portion nouvelle qui devait être construite soit conforme à ce qui avait été déjà réalisé en amont et en aval de la zone d'intervention. Cet aménagement nécessitait la libération d'emprise et la destruction partielle ou totale de certaines maisons individuelles. Dans ce processus, le rôle de l'autorité publique, garante des règles et des procédures, est fondamental et la bonne articulation de son intervention avec l'opérateur est un gage de réussite. À l'inverse, la confusion des rôles et des missions peut susciter des malentendus et des blocages chez les résidents.



##### Protocoles d'accords et définition des rôles des partenaires

L'aménagement de la ravine Nicolas pourrait presque être un cas d'école : plusieurs protocoles d'accords ont été signés entre l'opérateur et les différents partenaires institutionnels définissant les responsabilités de chacune des parties, avant le début de l'intervention.

- La mairie a la responsabilité morale et règlementaire de la libération d'emprise. C'est elle qui doit négocier avec le propriétaire la libération et la destruction de son logement contre des indemnités et un relogement.
- Le MTPTC est maître d'ouvrage. Les travaux sont réalisés sous sa responsabilité et il a la charge de contrôler la bonne réalisation des différentes phases de destruction et de construction.

- L'opérateur est en charge de la conception du schéma d'aménagement en fonction des possibilités techniques et financières et en suivant les orientations et les choix exprimés par les résidents. Il finance également l'opération, à toutes les phases. Il joue surtout un rôle de « pivot » dans cette coopération entre les trois parties : c'est principalement lui qui fait le lien, qui planifie les différentes interventions, organise les consultations de la communauté et appuie la mise en œuvre des aménagements.

##### Le schéma d'aménagement, pierre angulaire du processus

L'exemple de la libération d'emprise est intéressant à ce titre : dans ce processus, le schéma d'aménagement est le document de référence. Validé par une organisation interministérielle (le Comité Technique) puis par la mairie il fait « force de loi » en quelque sorte. A partir de ce document, le MTPTC se rend sur place pour identifier les maisons qui doivent être démolies. Et, c'est sur son indication que la mairie va entamer des négociations avec le propriétaire, notamment les indemnités de compensation et le relogement. Le propriétaire est en charge de la destruction de son logement et les indemnités sont versées par la mairie lorsqu'il a réellement commencé la démolition et que le MTPTC l'a constaté.

##### Versement des indemnités de compensation

Ces indemnités versées suivent un processus règlementaire bien établi : l'opérateur les verse à un notaire qui enregistre officiellement le paiement. Lorsque la destruction a réellement commencé, le notaire débloque les fonds et c'est la mairie qui donne l'indemnité aux propriétaires. Le processus peut paraître complexe, mais il permet à chacun de jouer son rôle et, dans le cas délicat d'une libération d'emprise, c'est une garantie du bon déroulement de l'opération. De fait, aucune plainte ni doléance n'a été formulée durant toute l'opération.

#### 2. Leçons

##### Le rôle de la puissance publique est affirmé et consolidé.

L'opérateur a systématiquement mis les institutions publiques en position de donneur d'ordre face aux résidents, y compris lorsque Solidarités International a impulsé l'action.

##### L'utilité des protocoles

La signature de protocoles avant le début de l'opération a permis de cadrer les interventions. Même si ce document ne garantit pas l'investissement réel des partenaires, il permet de fixer les rôles de chacun.

##### La disponibilité des institutions.

Ce processus fonctionne lorsque les organismes publics disposent de moyens humains suffisants pour s'investir dans l'opération.

##### Transfert de compétences.

L'opération a également permis quelques fois de renforcer les pratiques et les connaissances du personnel des organismes publics.

## **Les acteurs du PARAQ**

### **Les bailleurs**

Union européenne (55 800 000 €)  
Agence Française de Développement (10 500 000 €)  
Opérateurs (8 200 000 €)

### **Appui institutionnel**

ONU-Habitat | Université Paris 8  
Université du Québec à Montréal (UQAM) | AGIR

### **Les opérateurs**

Build Change | FOKAL | Croix Rouge Française (CRF)  
Gret et OXFAM | Concern | Care | Welthungerhilfe (WHH) et  
Help Goal | Solidarité Internationale

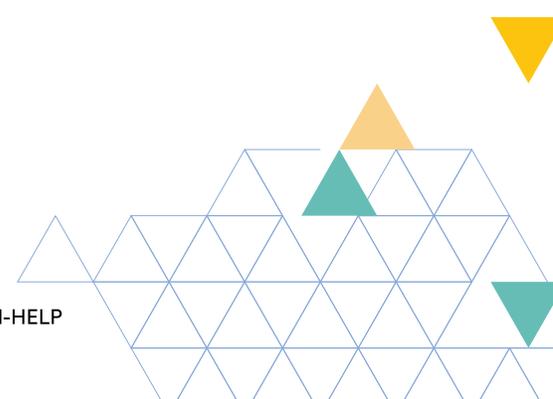
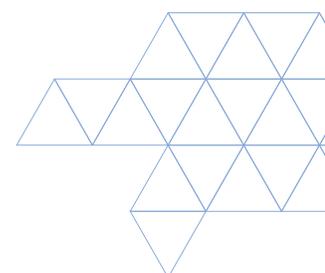
### **Les institutions haïtiennes**

Ministère des Travaux Publics, des Transports et des Communications (MTPTC)  
Secrétariat Technique du Comité Interministériel de l'Aménagement du Territoire (ST/CIAT)  
Unité de Construction des Logements et Bâtiments Publics (UCLBP)  
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT)  
Les mairies de Delmas, Petit-Goâve, Port-au-Prince et de Carrefour  
Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA)  
Direction Administrative et Technique de l'Intercommunalité des Palmes (DATIP)

### ***Remerciements***

*Merci à l'ensemble des participants à l'atelier de capitalisation pour leurs précieux apports, leurs connaissances et leur patience.*

*Merci également à tous celles et ceux qui nous accordé du temps et de l'énergie pour construire ces études de cas.*



**Crédits photos :**  
Care, Concern, Croix-Rouge Française, Fokal,  
Gret-Oxfam, Goal, Solidarité Internationale, UCLPB, UE, WHH-HELP