

**Gouvernance urbaine et évaluation des politiques publiques en Haïti :
vers un modèle territorialisé pour les métropoles fragiles**

**Urban Governance and Evaluation of Public Policies in Haiti: Towards a
Territorialized Model for Fragile Metropolises**

**Gobernanza urbana y evaluación de políticas públicas en Haití: hacia un
modelo territorializado para metrópolis frágiles**

Auteur : Christophe Providence¹

Affiliation : CRS-IUS d'Haïti

Courriel : christophe.providence@ius.education

Résumé

Cet article analyse les conditions d'institutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques urbaines en Haïti, dans un contexte marqué par l'urbanisation rapide, la fragmentation institutionnelle, l'insécurité métropolitaine, les déplacements internes et la dépendance aux financements externes. À partir d'une méthodologie qualitative, documentaire et analytique, l'étude mobilise deux cadres complémentaires : l'imbrication territoriale, qui permet de comprendre la superposition des acteurs, des échelles et des responsabilités, et l'incompatibilité des choix publics, qui éclaire les tensions entre priorités centrales, contraintes budgétaires, impératifs sécuritaires et besoins localisés. L'article montre que l'évaluation urbaine en Haïti demeure ponctuelle, sectorielle, faiblement capitalisée et insuffisamment reliée aux arbitrages budgétaires. En réponse, il propose un modèle territorialisé d'évaluation combinant critères internationaux, participation citoyenne, justice territoriale, résilience, maintenance et apprentissage institutionnel. La contribution est théorique, méthodologique et opérationnelle : elle clarifie les conditions dans lesquelles l'évaluation peut devenir un instrument de redevabilité, de coordination et de transformation de l'action publique urbaine dans les métropoles fragiles.

Mots-clés : évaluation des politiques publiques ; gouvernance urbaine ; Haïti ; métropoles fragiles ; justice territoriale ; redevabilité.

¹ **Pour citer cet article** : Providence, C. (2026). Gouvernance urbaine et évaluation des politiques publiques en Haïti : Vers un modèle territorialisé pour les métropoles fragiles. Revue Droit, Justice & Gouvernance (DJG), Vol. 2, No 1, pp 39 – 69.

Abstract

This article examines the institutionalization of urban public policy evaluation in Haiti, in a context shaped by rapid urbanization, institutional fragmentation, metropolitan insecurity, internal displacement and dependence on external financing. Based on a qualitative, documentary and analytical methodology, the study mobilizes two complementary frameworks: territorial embeddedness, which explains the overlapping of actors, scales and responsibilities, and the incompatibility of public choices, which highlights tensions between central priorities, fiscal constraints, security imperatives and localized needs. The paper shows that urban evaluation in Haiti remains episodic, sectoral, weakly capitalized and insufficiently connected to budgetary decision-making. It proposes a territorialized evaluation model combining international evaluation criteria, citizen participation, territorial justice, resilience, maintenance and institutional learning. The contribution is theoretical, methodological and operational: it clarifies the conditions under which evaluation can become an instrument of accountability, coordination and transformation of urban public action in fragile metropolitan contexts.

Keywords: public policy evaluation; urban governance; Haiti; fragile metropolises; territorial justice; accountability.

Resumen

Este artículo analiza las condiciones para institucionalizar la evaluación de las políticas públicas urbanas en Haití, en un contexto marcado por una rápida urbanización, fragmentación institucional, inseguridad metropolitana, desplazamiento interno y dependencia de la financiación externa. Basado en una metodología cualitativa, documental y analítica, el estudio moviliza dos marcos complementarios: el entrelazamiento territorial, que permite comprender la superposición de actores, escalas y responsabilidades, y la incompatibilidad de las elecciones públicas, que arroja luz sobre las tensiones entre prioridades centrales, limitaciones presupuestarias, imperativos de seguridad y necesidades localizadas. El artículo muestra que la evaluación urbana en Haití sigue siendo puntual, sectorial, poco capitalizada y insuficientemente vinculada a los arbitrajes presupuestarios. En respuesta, propone un modelo de evaluación territorializado que combina criterios internacionales, participación ciudadana, justicia territorial, resiliencia, mantenimiento y aprendizaje institucional. La contribución es teórica, metodológica y operativa: aclara las condiciones bajo las cuales la evaluación puede convertirse en un instrumento para la rendición de cuentas, la coordinación y la transformación de la acción pública urbana en frágiles metrópolis.

Palabras clave: evaluación de políticas públicas; gobernanza urbana; Haití; metrópolis frágiles; justicia territorial; rendición de cuentas.

Introduction

L'urbanisation haïtienne constitue l'un des phénomènes territoriaux les plus déterminants pour comprendre les transformations contemporaines de l'État, de l'action publique et de la gouvernance locale. Depuis plusieurs décennies, la croissance des villes s'est accélérée sans que les institutions responsables de la planification, du financement, de la régulation foncière et de l'évaluation aient été en mesure de suivre le rythme des besoins sociaux (Providence, 2026). Selon les données internationales disponibles, plus d'un Haïtien sur deux vit aujourd'hui en milieu urbain, alors que le pays était majoritairement rural au milieu du XXe siècle. La Banque mondiale soulignait déjà que plus de 133 000 personnes rejoignaient les villes haïtiennes chaque année et que cette dynamique faisait d'Haïti l'un des pays les plus urbanisés de la région latino-américaine et caribéenne (World Bank, 2018). Cette urbanisation rapide n'est pas seulement démographique ; elle est aussi institutionnelle, sociale et politique, car elle concentre dans les villes les contradictions du développement national : pauvreté, précarité résidentielle, informalité économique, insécurité foncière, insuffisance des services de base et faiblesse de la coordination publique.

La région métropolitaine de Port-au-Prince occupe une place centrale dans cette problématique. Elle concentre les fonctions administratives, économiques, universitaires, portuaires et politiques du pays, tout en accumulant les vulnérabilités les plus visibles. Les séismes, les cyclones, les crises politiques successives, la faiblesse de l'État local, l'expansion de l'habitat informel et l'insécurité liée aux groupes armés y ont produit une situation métropolitaine profondément instable. Les données récentes de l'Organisation internationale pour les migrations indiquaient, en juin 2024, plus de 578 000 personnes déplacées internes en Haïti, soit une augmentation de 60 % par rapport au cycle précédent de suivi, avec un impact particulièrement fort dans l'aire métropolitaine (IOM, 2024). Les Nations unies ont également souligné que la violence et l'instabilité politique avaient transformé la mobilité quotidienne, l'accès aux services de base et les conditions d'habitat en problèmes humanitaires majeurs (United Nations Office at Geneva, 2024). Dans ce contexte, l'évaluation des politiques urbaines ne peut pas être réduite à une procédure technique ex post ; elle devient une condition de gouvernance, de transparence, de priorisation et de protection des populations.

Le paradoxe est pourtant évident : plus les politiques urbaines deviennent décisives pour l'avenir du pays, moins leur évaluation est institutionnalisée. Les projets d'assainissement, de transport, de logement, de relogement, de reconstruction post-catastrophe, de régularisation foncière ou d'aménagement de quartiers précaires sont fréquemment mis en œuvre dans un environnement de dispersion institutionnelle. Les responsabilités sont partagées entre l'État central, les ministères sectoriels, les communes, les agences autonomes, les bailleurs internationaux, les organisations non gouvernementales et les opérateurs privés. Cette pluralité d'acteurs peut produire de l'innovation et des ressources, mais elle produit aussi des chevauchements, des lacunes, des doubles emplois et une faible lisibilité des résultats. L'OCDE a souligné, dans sa revue de gouvernance publique d'Haïti, que la coordination intergouvernementale, la disponibilité des données et l'articulation entre planification, budget et mise en œuvre demeuraient des défis majeurs (OECD, 2021a ; OECD, 2021b). L'évaluation des politiques publiques urbaines se trouve ainsi à l'intersection de trois problèmes : la faiblesse des capacités publiques, l'insuffisance des mécanismes de redevabilité et l'absence d'un référentiel commun permettant de juger la pertinence territoriale des interventions.

Cet article part d'une question centrale : *comment construire un modèle d'évaluation des politiques publiques urbaines capable de rendre compte des contraintes propres aux métropoles fragiles, en particulier dans le cas haïtien ?* Cette question suppose de dépasser une conception instrumentale de l'évaluation, souvent limitée à la vérification de l'exécution financière ou à la production de rapports commandités par les bailleurs. Elle implique de penser l'évaluation comme un dispositif d'apprentissage institutionnel, de coordination multi-niveaux et de justice territoriale. Dans une ville fragile, évaluer une politique publique ne consiste pas seulement à mesurer si une activité a été réalisée, mais à déterminer si cette action répond effectivement à des besoins localisés, si elle réduit les vulnérabilités, si elle améliore l'accès aux services, si elle prend en compte les rapports de pouvoir et si elle produit des effets durables pour les populations les plus exposées.

La contribution de l'article est triple. Premièrement, il propose une lecture théorique originale en articulant la théorie de l'imbrication territoriale et la théorie de l'incompatibilité des choix publics. La première permet de comprendre la superposition des échelles de décision et l'enchevêtrement des acteurs dans la production urbaine. La seconde permet d'analyser les conflits entre objectifs publics, contraintes budgétaires, intérêts politiques et besoins territoriaux. Deuxièmement, l'article établit un diagnostic des limites actuelles de l'évaluation des politiques urbaines en Haïti : absence d'indicateurs territorialisés, dépendance aux bailleurs,

faiblesse de la mémoire institutionnelle, participation citoyenne insuffisante, fragmentation des données et faible intégration des résultats dans les cycles budgétaires. Troisièmement, il propose un modèle d'évaluation adapté aux contextes métropolitains fragiles, fondé sur six principes : territorialisation, participation, cohérence multi-niveaux, résilience, maintenance et redevabilité.

Quatre propositions analytiques guident le raisonnement. Premièrement, une politique urbaine ne peut être évaluée correctement si les effets sont observés uniquement à l'échelle nationale ou sectorielle ; l'unité pertinente d'analyse est le territoire de vie. Deuxièmement, l'imbrication des acteurs ne produit de coordination que si elle est appuyée par des données partagées, des responsabilités identifiables et des mécanismes de redevabilité. Troisièmement, les choix publics urbains deviennent incompatibles lorsque les arbitrages immédiats — sécurité, urgence, fonctionnement, visibilité politique — contredisent les besoins territoriaux de long terme. Quatrièmement, l'évaluation peut réduire cette incompatibilité si elle relie les résultats aux décisions budgétaires et à la participation citoyenne.

L'article s'inscrit dans les débats internationaux sur l'évaluation des politiques publiques, notamment les critères du Comité d'aide au développement de l'OCDE : pertinence, cohérence, efficacité, efficience, impact et durabilité (OECD, 2019, 2021c). Toutefois, il soutient que ces critères doivent être recontextualisés lorsqu'ils sont appliqués à des métropoles fragiles. En Haïti, la pertinence d'une politique urbaine ne peut pas être jugée sans tenir compte de l'insécurité, des déplacements forcés, de l'informalité foncière, des inégalités d'accès aux services et de la faiblesse des communes. De même, l'efficacité ne peut pas être réduite à l'atteinte d'indicateurs sectoriels lorsque la coordination multi-acteurs demeure défailante. La cohérence devient un critère central, car les politiques urbaines échouent souvent non par absence d'objectifs mais par incompatibilité entre les objectifs portés par différents acteurs.

La suite de l'article est organisée en dix sections. La première précise le cadre conceptuel de l'évaluation des politiques urbaines en contexte fragile. La deuxième développe les deux cadres théoriques mobilisés. La troisième présente la méthodologie de recherche. La quatrième analyse les dynamiques urbaines et institutionnelles d'Haïti à partir de plusieurs cas urbains. La cinquième établit un diagnostic des dispositifs d'évaluation existants. La sixième propose un modèle territorialisé d'évaluation des politiques urbaines. La septième discute ce que l'évaluation peut changer dans la gouvernance urbaine haïtienne. La huitième hiérarchise les recommandations opérationnelles. La neuvième explicite les limites de l'étude et les perspectives de recherche. La dixième ouvre la discussion comparative avant la conclusion générale.

1. Cadre conceptuel de l'évaluation des politiques urbaines dans les métropoles fragiles

L'évaluation des politiques publiques est généralement définie comme une démarche systématique visant à apprécier la valeur, la pertinence, les effets et les conditions de mise en œuvre d'une intervention publique. Elle peut porter sur la conception d'une politique, son exécution, ses résultats, ses impacts ou sa durabilité. La littérature en évaluation rappelle que l'évaluation n'est pas seulement une technique de mesure ; elle est aussi un processus de jugement, d'apprentissage et d'utilisation des connaissances (Weiss, 1998 ; Patton, 2011 ; Bamberger, Rugh et Mabry, 2012). Dans la tradition internationale de l'évaluation, les critères de pertinence, de cohérence, d'efficacité, d'efficience, d'impact et de durabilité proposés par l'OCDE-CAD constituent une référence utile, à condition d'être contextualisés et rendus sensibles aux institutions, aux territoires et aux rapports de pouvoir (OECD, 2019, 2021c).

En milieu urbain, l'évaluation a des propriétés particulières. Les politiques urbaines sont multidimensionnelles : elles concernent simultanément l'habitat, le foncier, la mobilité, l'eau, l'assainissement, la sécurité, l'environnement, l'emploi, la santé, l'éducation et la gouvernance locale. Les travaux sur la planification collaborative, la gouvernance territoriale et la justice urbaine montrent que la ville est un espace d'interdépendances où les décisions d'aménagement produisent des effets distributifs différenciés selon les quartiers et les groupes sociaux (Lefebvre, 1968 ; Harvey, 1973 ; Healey, 1997 ; Fainstein, 2010 ; Innes et Booher, 2010). Évaluer une politique urbaine suppose donc d'analyser non seulement ce qui a été réalisé, mais aussi où cela a été réalisé, pour qui, avec quels coûts sociaux, et avec quelle capacité de maintien dans le temps.

La notion de métropole fragile désigne ici un espace urbain où la croissance démographique, la concentration des fonctions économiques et politiques, l'exposition aux risques naturels, la faiblesse institutionnelle et les tensions sociales se combinent pour rendre l'action publique incertaine. La fragilité ne signifie pas seulement pauvreté ; elle désigne un déficit de capacité collective à produire, mettre en œuvre et corriger des politiques publiques. Une métropole fragile peut recevoir des financements importants, mais ne pas être capable de les transformer en services durables. Elle peut disposer de plans stratégiques, mais ne pas posséder les instruments de suivi permettant d'ajuster les interventions. Elle peut multiplier les projets, mais produire peu de cohérence territoriale. Dans ce contexte, l'évaluation doit devenir un mécanisme de structuration de l'action publique.

L'évaluation urbaine adaptée aux métropoles fragiles doit répondre à quatre exigences. La première est la territorialisation : les indicateurs doivent être localisés et sensibles aux différences entre communes, quartiers et bassins de vie. La deuxième est l'inclusion : les populations concernées

doivent être associées à la définition des critères d'évaluation. La troisième est la temporalité : l'évaluation doit articuler l'urgence, souvent liée à la reconstruction ou à la crise sécuritaire, avec la durabilité des effets. La quatrième est l'inter-institutionnalité : l'évaluation doit mesurer non seulement les résultats des projets mais aussi la qualité de la coordination entre acteurs. Ces quatre exigences constituent la base du modèle proposé plus loin.

L'évaluation en contexte fragile ne peut donc pas être réduite à un exercice de conformité administrative. Elle doit produire des connaissances utilisables pour décider, arbitrer, corriger et apprendre. Elle doit rendre visibles les contradictions entre les objectifs déclarés et les résultats effectifs. Elle doit aussi contribuer à construire une mémoire publique dans des environnements où les changements de gouvernement, la rotation des cadres, la dépendance aux consultants externes et l'instabilité politique produisent une forte discontinuité institutionnelle.

2. Cadres théoriques : imbrication territoriale et incompatibilité des choix publics

2.1. La théorie de l'imbrication territoriale

La théorie de l'imbrication territoriale permet d'analyser les situations où plusieurs niveaux d'action publique interviennent simultanément sur un même espace sans disposer d'une architecture claire de responsabilité, de coordination et d'évaluation (Providence, 2022). Dans le cas haïtien, les politiques urbaines sont précisément caractérisées par cette superposition. L'État central conserve la maîtrise des orientations stratégiques, des normes, des grands projets et d'une partie significative des financements. Les communes, constitutionnellement reconnues comme collectivités territoriales, disposent pourtant de ressources techniques et financières limitées. Les bailleurs internationaux interviennent à travers des programmes sectoriels, souvent dotés de leurs propres procédures de suivi et d'évaluation. Les ONG, les agences spécialisées, les associations de quartier, les opérateurs privés et les acteurs informels complètent ce paysage institutionnel.

Cette imbrication n'est pas nécessairement négative. Elle peut créer des complémentarités entre ressources nationales, expertises internationales et connaissances locales (Providence, 2022). Mais elle devient problématique lorsqu'elle n'est pas gouvernée. Sans cadre commun, chaque acteur définit ses priorités, ses indicateurs, ses délais et ses critères de réussite. Un bailleur peut considérer qu'un projet est réussi parce que les ouvrages ont été livrés dans les délais, tandis que les habitants peuvent juger la même intervention insuffisante si elle ne réduit pas l'insécurité, n'améliore pas

l'accès à l'eau ou ne protège pas contre les risques d'expulsion. L'évaluation doit donc permettre de rendre comparables des rationalités d'action hétérogènes.

L'imbrication territoriale explique aussi pourquoi les politiques urbaines en Haïti souffrent d'un déficit de redevabilité (Providence, 2022). Lorsque plusieurs acteurs interviennent sur un même territoire, il devient difficile d'identifier qui est responsable d'un échec ou d'un résultat. La fragmentation des responsabilités facilite la dilution de l'imputabilité. Une route mal entretenue peut relever du ministère des Travaux publics, de la commune, d'un projet financé par un bailleur ou d'un opérateur contractuel. Un quartier mal desservi en eau peut relever d'une combinaison de contraintes techniques, financières, foncières et institutionnelles. L'évaluation territorialisée doit donc reconstruire la chaîne des responsabilités, des décisions et des effets.

Cette perspective invite à dépasser les évaluations sectorielles isolées. Les problèmes urbains ne se présentent pas sous forme de secteurs administratifs, mais sous forme de configurations territoriales (Providence, 2026). Un quartier précaire cumule souvent déficit d'assainissement, absence de voirie, exposition aux risques, insécurité foncière, faible accès aux écoles et aux soins. Évaluer une politique urbaine suppose donc de comprendre comment les interventions sectorielles interagissent dans un espace donné. La théorie de l'imbrication territoriale justifie ainsi l'usage d'indicateurs intégrés et d'échelles d'analyse multiples : métropole, commune, quartier, bassin de vie, corridor de mobilité.

2.2. La théorie de l'incompatibilité des choix publics

La théorie de l'incompatibilité des choix publics met l'accent sur les contradictions qui émergent lorsque les décisions publiques poursuivent simultanément des objectifs difficiles à concilier dans un contexte de ressources rares, de contraintes institutionnelles fortes et de pressions politiques immédiates (Providence, 2022 ; 2026). Dans le domaine urbain haïtien, ces contradictions sont nombreuses. Les pouvoirs publics peuvent vouloir moderniser un centre-ville tout en manquant de solutions de relogement pour les populations installées dans des quartiers informels. Ils peuvent vouloir attirer des investissements privés tout en aggravant les inégalités d'accès au sol. Ils peuvent vouloir sécuriser un axe routier tout en négligeant les effets de déplacement sur les communautés périphériques. Ils peuvent vouloir répondre à l'urgence sécuritaire tout en sacrifiant les investissements structurels dans les services urbains.

L'incompatibilité des choix publics se manifeste particulièrement dans les arbitrages budgétaires. Les dépenses visibles et immédiates sont souvent privilégiées par rapport aux investissements de long terme. Dans une ville fragile, les autorités sont poussées à financer l'urgence, la sécurité, les dépenses de fonctionnement ou les réponses humanitaires, tandis que les investissements dans l'assainissement, le drainage, la planification foncière ou la maintenance des infrastructures sont reportés. L'évaluation doit donc être capable de révéler ces arbitrages et d'en mesurer les conséquences territoriales. Elle ne doit pas seulement demander si un projet a été réalisé, mais aussi quels autres besoins ont été marginalisés par ce choix.

Cette théorie permet de comprendre pourquoi des politiques apparemment rationnelles peuvent produire des effets négatifs (Providence, 2022). Un programme de réhabilitation urbaine peut améliorer l'image d'un espace central mais renforcer l'exclusion des ménages pauvres. Un projet de relogement peut réduire l'exposition à un risque naturel mais éloigner les ménages des emplois, des écoles et des réseaux sociaux. Une intervention sécuritaire peut restaurer temporairement la circulation mais déplacer la violence vers d'autres quartiers. L'évaluation doit donc intégrer les effets indirects, les effets distributifs et les effets différenciés. Elle doit être attentive aux gagnants et aux perdants de l'action publique.

La combinaison de l'imbrication territoriale et de l'incompatibilité des choix publics constitue le cœur théorique de cet article (Providence, 2022). La première explique la complexité des arrangements institutionnels ; la seconde explique la conflictualité des arbitrages. Ensemble, elles permettent de poser l'évaluation comme un instrument de compatibilité territoriale : un dispositif capable de vérifier si les choix publics sont cohérents avec les besoins sociaux, les contraintes spatiales, les capacités institutionnelles et les impératifs de justice.

Tableau 1. Articulation des deux cadres théoriques

Cadre théorique	Objet principal	Question évaluative associée	Implication méthodologique
Imbrication territoriale	Superposition des acteurs, des échelles et des responsabilités	Qui décide, qui finance, qui met en œuvre, qui rend compte ?	Cartographier les acteurs, les compétences, les flux financiers et les territoires d'impact.
Incompatibilité des choix publics	Contradictions entre objectifs, contraintes et effets différenciés	Quels arbitrages produisent des effets territoriaux contradictoires ?	Évaluer les gagnants, les perdants, les externalités et les effets distributifs.
Approche intégrée	Cohérence de l'action urbaine dans un contexte fragile	Les interventions produisent-elles une amélioration durable et équitable ?	Construire une matrice territorialisée d'évaluation et de redevabilité.

Sources : conception de l'Auteur

3. Méthodologie

L'article repose sur une méthodologie qualitative, documentaire et analytique. Il ne prétend pas mesurer économétriquement l'impact causal d'une politique urbaine particulière ; il vise à construire un cadre d'analyse et un modèle d'évaluation applicable aux politiques urbaines dans un contexte métropolitain fragile. Le statut du manuscrit est donc clairement défini : il s'agit d'une contribution théorique et méthodologique, nourrie par des faits stylisés et des exemples empiriques haïtiens, mais qui appelle ensuite des tests de terrain. Cette orientation est cohérente avec l'objet étudié : l'évaluation des politiques urbaines en Haïti demeure insuffisamment institutionnalisée pour permettre, à ce stade, une analyse systématique à partir d'une base de données publique, continue et territorialisée.

Le corpus documentaire mobilisé couvre principalement la période 2010-2025, car le séisme de 2010 a profondément reconfiguré la planification urbaine, l'action des bailleurs et les politiques de reconstruction. Les sources ont été sélectionnées selon quatre critères : leur pertinence pour les politiques urbaines, leur lien avec Haïti ou avec les métropoles fragiles comparables, leur caractère institutionnel ou académique vérifiable, et leur capacité à documenter soit les dispositifs de gouvernance, soit les effets territoriaux des interventions. Le corpus comprend : des rapports internationaux (Banque mondiale, OCDE, UN-Habitat,

OIM, Nations unies), des documents nationaux ou sectoriels disponibles, des rapports de projets et d'évaluation, ainsi que des travaux académiques sur l'évaluation, la justice spatiale, la gouvernance multi-niveaux, la planification participative et les villes fragiles.

La démarche d'analyse comprend cinq étapes. La première consiste à établir un diagnostic des contraintes urbaines et institutionnelles d'Haïti. La deuxième identifie les limites des dispositifs d'évaluation existants. La troisième confronte ces limites aux cadres théoriques mobilisés. La quatrième reconstruit les critères nécessaires à une évaluation territorialisée. La cinquième propose un modèle opérationnel et une matrice d'indicateurs. Les documents ont été croisés par triangulation : les constats institutionnels sont comparés aux données urbaines, aux exemples de projets et aux apports de la littérature. Les conclusions ne reposent donc pas sur une source unique, mais sur la convergence entre diagnostics institutionnels, transformations spatiales, expériences de projets et exigences théoriques de l'évaluation.

Cette méthodologie présente trois avantages. D'abord, elle permet de traiter la complexité urbaine sans la réduire à un indicateur unique. Ensuite, elle rend possible l'intégration d'informations qualitatives, institutionnelles et territoriales souvent absentes des bases de données standardisées. Enfin, elle produit un outil réutilisable par les administrations, les collectivités, les bailleurs, les organisations citoyennes et les chercheurs. Ses limites sont également explicites : l'article ne repose pas sur une enquête de terrain originale ; il dépend de la qualité des sources disponibles ; et le modèle proposé doit être considéré comme un cadre pilote à tester. Cette transparence méthodologique est importante, car l'un des résultats de l'article est précisément l'insuffisance des données publiques urbaines comparables en Haïti.

Tableau 2. Démarche méthodologique de l'article

Étape	Objectif	Sources mobilisées	Résultat attendu
Diagnostic urbain	Identifier les vulnérabilités territoriales et institutionnelles	Rapports Banque mondiale, OCDE, UN-Habitat, OIM, données publiques, imagerie et rapports sectoriels	Caractérisation des métropoles fragiles en Haïti.
Analyse des dispositifs d'évaluation	Repérer les lacunes méthodologiques et institutionnelles	Documents de projets, rapports de gouvernance, littérature scientifique	Typologie des limites actuelles.

Croisement théorique	Relier les constats empiriques aux cadres d'imbrication territoriale et d'incompatibilité des choix publics	Littérature sur l'évaluation, la gouvernance multi-niveaux, la justice spatiale et la participation	Identification des mécanismes explicatifs.
Construction du modèle	Adapter les critères d'évaluation aux réalités urbaines haïtiennes	Critères OCDE-CAD, exemples urbains, comparaisons internationales	Matrice territorialisée d'évaluation.
Discussion opérationnelle	Proposer des conditions d'institutionnalisation et de faisabilité	Analyse institutionnelle, recommandations hiérarchisées, rôle des acteurs	Feuille de route pour l'action publique.

Sources : conception de l'Auteur

4. Dynamiques urbaines et institutionnelles en Haïti

4.1. Une urbanisation rapide et peu planifiée

L'urbanisation haïtienne ne peut être comprise comme une simple transition démographique. Elle est le produit d'une histoire de centralisation politique, de déséquilibre territorial, de pauvreté rurale, de catastrophes naturelles et de concentration des opportunités économiques dans quelques pôles urbains. Port-au-Prince, Cap-Haïtien, Les Cayes, Jacmel et Gonaïves jouent des rôles différenciés, mais la capitale demeure de loin le centre principal d'attraction. L'exode rural, les migrations post-catastrophe et la recherche d'accès aux services ont contribué à la formation de vastes zones d'habitat informel, souvent situées sur des terrains exposés aux risques, mal desservis et faiblement intégrés aux réseaux urbains.

Le rapport d'UN-Habitat sur la planification spatiale métropolitaine de Port-au-Prince avait déjà montré, après le séisme de 2010, l'ampleur des défis de planification, d'accessibilité et d'organisation de l'espace urbain (UN-Habitat, 2010). Le cas de Canaan illustre de manière particulièrement forte la relation entre catastrophe, déplacement, informalité foncière et absence

de planification. Après le séisme, cette zone située au nord de Port-au-Prince a accueilli des populations déplacées et s'est développée rapidement, avec environ 200 000 habitants selon les diagnostics d'UN-Habitat, sans infrastructures adéquates ni vision commune de développement (UN-Habitat, 2016a). Cette expérience démontre que l'urbanisation de crise produit des villes avant que l'action publique ne soit capable de les reconnaître, de les équiper et de les gouverner.

Les travaux récents sur les dynamiques d'occupation du sol dans l'agglomération de Port-au-Prince montrent également une extension forte des zones bâties et périurbaines au détriment des espaces ruraux et végétalisés. Une étude fondée sur l'imagerie Landsat indique que, sur trente-cinq ans, la zone urbaine de l'agglomération a été multipliée par sept et la zone périurbaine par cinq, tandis que la zone rurale reculait de 14 % (Pierre et al., 2022). Ces transformations spatiales renforcent les risques environnementaux, les problèmes de mobilité, la pression sur les réseaux d'eau et d'assainissement, ainsi que les inégalités d'accès aux équipements. Elles renforcent aussi la nécessité d'une évaluation fondée sur la géographie réelle des transformations urbaines.

L'urbanisation non planifiée produit des coûts collectifs élevés. Elle accroît les distances entre habitat et emploi, augmente les dépenses de transport des ménages, rend difficile la fourniture de services, accroît l'exposition aux inondations et aux glissements de terrain, et complique la régulation foncière. Dans un tel contexte, les politiques publiques urbaines ne peuvent pas être évaluées uniquement à l'échelle des projets. Il faut évaluer leur capacité à transformer des trajectoires territoriales : réduire la vulnérabilité, renforcer l'accessibilité, améliorer la connectivité et stabiliser les droits d'usage du sol.

4.2. Fragilité institutionnelle et gouvernance multi-niveaux

La fragilité de la gouvernance urbaine haïtienne s'enracine dans une tension historique entre centralisation politique et décentralisation inachevée. La Constitution reconnaît des collectivités territoriales, mais l'opérationnalisation de cette architecture demeure limitée. Les communes ont des responsabilités importantes mais disposent de faibles ressources humaines, financières et techniques. L'OCDE souligne que l'inadéquation du cadre législatif, le manque de consensus sur les rôles, la faiblesse des capacités locales et les difficultés de coordination entravent la mise en œuvre effective de la décentralisation et de la déconcentration (OECD, 2021b). Cette situation a des effets directs sur l'évaluation : les acteurs locaux qui devraient produire, utiliser et discuter les résultats évaluatifs n'ont souvent ni les moyens ni les systèmes d'information nécessaires.

Les projets urbains sont fréquemment conçus et financés à partir de logiques nationales ou internationales, tandis que leur mise en œuvre affecte des territoires communaux ou infra-communaux. Cette dissociation entre niveau de décision et niveau d'impact est l'un des nœuds de la gouvernance urbaine. Elle explique pourquoi les habitants peuvent ressentir une distance importante entre les politiques annoncées et les changements observables dans leur quotidien. Elle explique aussi pourquoi certains projets, techniquement cohérents sur le papier, échouent à produire des effets durables faute de maintenance, d'appropriation locale ou de coordination avec d'autres interventions.

L'expérience du projet LOKAL+ étudiée par Oxfam illustre cette difficulté. Ce projet, mis en œuvre entre 2013 et 2018 avec l'appui de l'USAID, visait à renforcer des gouvernements locaux. L'analyse d'Oxfam indique que le projet a contribué à renforcer certaines capacités des mairies, notamment en matière de fiscalité locale et de gestion budgétaire, mais sans produire de transformations tangibles et durables dans la fourniture des services locaux tels que la collecte des déchets, l'eau, l'assainissement ou la gestion des marchés (Oxfam, 2021). Cette expérience montre que le renforcement institutionnel ne peut pas être évalué seulement à partir des formations réalisées ou des outils produits ; il doit être apprécié à partir de sa capacité à modifier effectivement les services rendus aux citoyens.

La crise sécuritaire récente ajoute une couche supplémentaire de fragilité. Lorsque des quartiers entiers deviennent difficilement accessibles, lorsque les habitants sont déplacés, lorsque les écoles, les marchés ou les centres de santé cessent de fonctionner, les politiques urbaines basculent dans un registre hybride entre développement, urgence, protection et stabilisation. L'évaluation doit alors intégrer des indicateurs de sécurité, de continuité des services, de protection des déplacés et de capacité d'adaptation institutionnelle. Elle doit aussi reconnaître que l'absence d'accès physique à certains territoires peut elle-même devenir un indicateur de défaillance de la gouvernance urbaine.

4.3. Trois cas urbains révélateurs des enjeux d'évaluation

Trois cas permettent d'illustrer concrètement les tensions évaluatives analysées dans l'article. Le premier est celui de Canaan, vaste zone d'urbanisation rapide apparue après le séisme de 2010. Les diagnostics d'UN-Habitat et de l'UCLBP ont montré que Canaan ne peut pas être compris comme un simple camp devenu quartier, mais comme un territoire d'urbanisation périphérique, marqué par l'absence initiale de planification, la fragilité foncière et la difficulté d'installer durablement les réseaux d'eau, de voirie, de drainage et de services publics (UN-Habitat, 2016a, 2016b). L'évaluation d'une intervention à Canaan doit

donc apprécier non seulement les équipements réalisés, mais aussi leur localisation, leur maintenance, leur appropriation par les habitants et leur capacité à transformer un espace précaire en territoire urbain gouvernable.

Le deuxième cas concerne les politiques d'eau et d'assainissement. Les besoins urbains sont considérables, mais les projets sont souvent dispersés entre opérateurs publics, communes, bailleurs et ONG. Le financement approuvé par la Banque mondiale pour améliorer l'accès décentralisé, durable et résilient à l'eau et à l'assainissement rappelle l'importance de l'échelle locale et de la résilience des services (World Bank, 2023). Du point de vue évaluatif, un tel programme ne peut pas être jugé uniquement par le nombre d'ouvrages ou de bénéficiaires annoncés. Il faut aussi mesurer la continuité du service, l'accessibilité pour les ménages pauvres, la qualité de l'eau, la soutenabilité du modèle de gestion, la capacité d'entretien et l'effet sur les inégalités territoriales.

Le troisième cas est celui du renforcement de la gouvernance locale, illustré par le projet LOKAL+. L'expérience analysée par Oxfam montre que des formations, des outils budgétaires et des appuis institutionnels peuvent améliorer certaines capacités administratives sans se traduire automatiquement par une amélioration visible des services urbains (Oxfam America, 2021). Ce cas révèle un enjeu central : l'évaluation ne doit pas confondre le renforcement procédural et la transformation effective de l'action publique. Elle doit suivre la chaîne complète allant des capacités administratives aux services effectivement rendus, en passant par les décisions budgétaires, la participation citoyenne et la redevabilité locale.

Tableau 2 bis. Cas urbains et questions évaluatives prioritaires

Cas	Acteurs principalement concernés	Question évaluative centrale	Enseignement pour le modèle
Canaan	État, UCLBP, UN-Habitat, communes, habitants, bailleurs	L'intervention transforme-t-elle une urbanisation précaire en territoire doté de services, de règles et de maintenance ?	Évaluer la localisation, la sécurité foncière, les réseaux et l'appropriation sociale.
Eau et assainissement	État, communes, opérateurs, bailleurs, usagers	Le service est-il continu, accessible, durable et équitablement distribué ?	Mesurer la qualité du service, les coûts, la maintenance et les écarts entre quartiers.

Gouvernance locale/LOKAL+	Mairies, État central, USAID, communautés	Le renforcement institutionnel améliore-t-il réellement les services rendus ?	Relier les capacités administratives aux résultats visibles pour les citoyens.
---------------------------	---	---	--

Sources : conception de l'Auteur

5. Diagnostic des dispositifs d'évaluation des politiques urbaines en Haïti

Le premier problème réside dans le caractère ponctuel et externe des évaluations. De nombreux projets urbains font l'objet de rapports de suivi ou d'évaluations finales exigés par les bailleurs, mais ces documents restent souvent liés à un programme particulier et ne nourrissent pas un système national d'apprentissage. Une fois le projet terminé, les informations produites sont rarement intégrées dans une base commune, discutées par les collectivités ou utilisées pour réviser les normes de planification. Cette situation favorise la répétition des erreurs et affaiblit la mémoire institutionnelle.

Le deuxième problème concerne la faiblesse des indicateurs territorialisés. Les évaluations disponibles privilégient fréquemment des indicateurs d'exécution : montant dépensé, nombre d'activités réalisées, kilomètres de route, nombre de bénéficiaires, quantité d'équipements livrés. Ces indicateurs sont nécessaires, mais insuffisants. Ils disent peu de choses sur la distribution spatiale des effets, la qualité du service, l'accessibilité réelle, la satisfaction des habitants, la réduction des vulnérabilités ou la durabilité des infrastructures. Dans une métropole fragmentée, deux quartiers peuvent bénéficier du même type d'intervention mais connaître des effets totalement différents en raison de leur localisation, de leur densité, de leur insécurité ou de leur intégration aux réseaux urbains.

Le troisième problème est la faiblesse de la participation citoyenne. Les habitants sont souvent consultés au moment du diagnostic ou de la sensibilisation, mais rarement associés à la définition des critères de réussite ou au suivi des résultats. Or l'évaluation des politiques urbaines a besoin des savoirs d'usage. Les habitants savent quels itinéraires sont réellement praticables, quels points d'eau fonctionnent, quels espaces publics sont dangereux, quelles solutions de relogement sont socialement acceptables et quels services demeurent inaccessibles malgré leur existence

administrative. Sans cette connaissance, l'évaluation risque de produire une image formelle mais incomplète des résultats.

Le quatrième problème est l'insuffisante articulation entre évaluation et budget. Les résultats des évaluations, lorsqu'ils existent, ne sont pas systématiquement utilisés pour arbitrer les ressources, réorienter les programmes ou sanctionner les défaillances. La chaîne entre diagnostic, planification, budgétisation, exécution et évaluation reste faible. Cela réduit l'évaluation à un exercice de justification plutôt qu'à un outil de décision. Dans les contextes fragiles, cette faiblesse est particulièrement dommageable, car les ressources sont rares et les coûts d'erreur sont élevés.

Le cinquième problème tient à la fragmentation des données. Les informations urbaines sont dispersées entre ministères, communes, agences, bailleurs, ONG et institutions internationales. Les formats, périodicités, définitions et échelles géographiques varient. Cette dispersion rend difficile la comparaison des interventions et la construction d'indicateurs longitudinaux. Elle empêche aussi la production d'un tableau de bord métropolitain permettant de suivre les dynamiques critiques : accès à l'eau, assainissement, mobilité, logement, sécurité, risques, déplacement, investissement public et maintenance.

Tableau 3. Limites actuelles de l'évaluation urbaine en Haïti

Limite observée	Manifestation concrète	Effet sur l'action publique	Correction proposée
Évaluations ponctuelles	Rapports isolés par projet ou bailleur	Faible mémoire institutionnelle	Créer une plateforme nationale de capitalisation.
Indicateurs peu territorialisés	Mesure d'activités plutôt que d'effets spatiaux	Invisibilité des inégalités intra-urbaines	Produire des indicateurs par quartier, commune et bassin de vie.
Participation faible	Habitants consultés mais rarement associés au jugement	Décalage entre résultats formels et vécu des usagers	Institutionnaliser des comités citoyens de suivi.
Lien budget-évaluation faible	Résultats peu utilisés dans les arbitrages	Répétition des erreurs et faible redevabilité	Conditionner les financements à des résultats territoriaux.

Données fragmentées	Sources dispersées et non comparables	Difficulté de suivi longitudinal	Créer un observatoire urbain métropolitain.
---------------------	---------------------------------------	----------------------------------	---

Sources : conception de l'Auteur

6. Vers un modèle territorialisé d'évaluation des politiques urbaines

Le modèle proposé doit être compris comme un cadre analytique et opérationnel pilote. Il ne constitue pas encore un instrument administratif entièrement institutionnalisé ni un indice statistique prêt à être appliqué sans adaptation ; il offre plutôt une architecture d'évaluation qui peut être testée progressivement dans des communes, quartiers ou secteurs urbains. Il repose sur l'idée que l'évaluation des politiques urbaines doit être territorialisée, participative, adaptative et institutionnellement ancrée. Territorialisée, parce qu'elle doit partir des espaces concrets où les politiques produisent leurs effets. Participative, parce qu'elle doit intégrer les habitants et les acteurs locaux dans la définition des problèmes et des critères. Adaptative, parce qu'elle doit évoluer dans des contextes de crise, d'insécurité et de déplacement. Institutionnellement ancrée, parce qu'elle doit être reliée aux cycles de planification, de budgétisation et de décision publique.

Le modèle comprend cinq modules. Le premier est le diagnostic territorial préalable. Il vise à établir une cartographie des vulnérabilités, des acteurs, des infrastructures, des services et des risques avant l'intervention. Le deuxième est la théorie du changement territorialisée. Elle explicite les mécanismes par lesquels une politique est censée produire des effets dans un territoire donné. Le troisième est la matrice d'indicateurs, qui combine les critères internationaux de l'évaluation avec des dimensions propres aux métropoles fragiles. Le quatrième est le dispositif participatif, qui organise l'implication des citoyens, des collectivités, des organisations communautaires et des usagers. Le cinquième est la boucle d'apprentissage, qui relie les résultats de l'évaluation aux décisions budgétaires et programmatiques.

La territorialisation des indicateurs est au cœur du modèle. Il ne suffit pas de mesurer le nombre d'infrastructures réalisées ; il faut mesurer leur localisation, leur accessibilité, leur usage, leur entretien, leur effet sur les inégalités et leur capacité à résister aux risques. De même, la participation ne peut pas être limitée à des réunions d'information. Elle doit permettre aux populations de contribuer à l'identification des problèmes, au choix des indicateurs, à la validation des résultats et au suivi des recommandations. L'évaluation devient ainsi un processus de co-production du jugement public.

Le modèle proposé ne remplace pas les critères internationaux ; il les contextualise. La pertinence devient la capacité d'une politique à répondre à des besoins territoriaux hiérarchisés. La cohérence devient la qualité de l'articulation entre acteurs, secteurs et échelles. L'efficacité devient la capacité à produire des résultats observables dans les territoires ciblés. L'efficience devient la relation entre ressources mobilisées et effets territoriaux durables. L'impact devient la transformation mesurable des conditions de vie, de l'accessibilité et de la vulnérabilité. La durabilité devient la capacité de l'intervention à être maintenue, appropriée et financée au-delà du cycle du projet.

Tableau 4. Matrice d'évaluation territorialisée des politiques urbaines

Critère	Question centrale	Indicateurs possibles	Sources de données
Pertinence territoriale	L'intervention répond-elle aux besoins prioritaires du territoire ?	Diagnostic de vulnérabilité, niveau de service, hiérarchisation par les habitants	Enquêtes locales, données communales, cartographie participative.
Cohérence multi-niveaux	Les acteurs agissent-ils de manière coordonnée ?	Existence de conventions, partage des données, articulation budget-planification	Documents institutionnels, entretiens, procès-verbaux.
Efficacité	Les objectifs sont-ils atteints dans les territoires ciblés ?	Taux de réalisation, accessibilité améliorée, continuité du service	Rapports de projet, observations de terrain, données administratives.
Efficience	Les ressources sont-elles utilisées de manière optimale ?	Coût par bénéficiaire, coût par unité de service, délais d'exécution	Budgets, marchés publics, rapports financiers.
Impact social et spatial	Quels effets sur les inégalités et les conditions de vie ?	Réduction du temps d'accès, sécurité, satisfaction, inclusion des groupes vulnérables	Enquêtes ménages, focus groups, données spatiales.

Durabilité	Les effets peuvent-ils se maintenir ?	Budget de maintenance, appropriation locale, capacité technique	Plans de maintenance, budgets communaux, comités de gestion.
Résilience	L'intervention réduit-elle l'exposition aux risques ?	Réduction des zones vulnérables, continuité en crise, adaptation climatique	Cartes de risques, données OIM/Protection civile, audits techniques.

Sources : conception de l'Auteur

L'institutionnalisation du modèle exige une architecture claire. Un premier niveau pourrait être constitué par un Observatoire métropolitain de l'évaluation urbaine, chargé de collecter, harmoniser et diffuser les données. Cet observatoire ne devrait pas être un simple service statistique ; il devrait être conçu comme une interface entre institutions publiques, communes, universités, organisations citoyennes et bailleurs. Il aurait pour mission de produire des tableaux de bord, de capitaliser les évaluations, d'appuyer les communes et de diffuser les résultats dans un langage accessible.

Un deuxième niveau serait constitué par des comités locaux d'évaluation dans les communes et les quartiers concernés par les interventions. Ces comités associeraient élus locaux, techniciens, représentants communautaires, associations de femmes, jeunes, personnes déplacées, organisations professionnelles et usagers des services. Leur rôle serait de participer à la définition des indicateurs, de suivre l'exécution, de valider les constats et de discuter les recommandations. Cette dimension est essentielle pour réduire le fossé entre l'évaluation formelle et l'expérience vécue des habitants.

Un troisième niveau concerne l'intégration des résultats dans les arbitrages budgétaires. Chaque projet urbain d'importance devrait inclure, dès sa conception, un budget d'évaluation, un plan de données, un calendrier de suivi, des indicateurs territorialisés et une stratégie de restitution publique. Les résultats devraient être discutés avant les cycles budgétaires afin d'influencer les priorités d'investissement. Sans ce lien, l'évaluation risque de rester périphérique.

Tableau 5. Architecture institutionnelle du modèle proposé

Niveau	Acteur ou dispositif	Fonction principale	Produit attendu
National/métropolitain	Observatoire de l'évaluation urbaine	Harmoniser les données, produire des tableaux de bord, capitaliser les évaluations	Rapport annuel sur la performance urbaine et la justice territoriale.
Communal	Cellules communales de suivi-évaluation	Collecter les données locales, suivre les projets, dialoguer avec les habitants	Fiches communales de performance et de besoins.
Quartier	Comités citoyens de suivi	Exprimer les besoins, contrôler les effets, valider les constats	Avis citoyens et alertes territoriales.
Bailleurs et ONG	Cadre commun d'évaluation	Aligner les indicateurs et partager les résultats	Base commune de projets et d'indicateurs.
Universités et centres de recherche	Appui méthodologique indépendant	Former, analyser, auditer et diffuser les résultats	Études, formations, évaluations indépendantes.

Sources : conception de l'Auteur

7. Ce que l'évaluation peut changer dans la gouvernance urbaine haïtienne

La première contribution du modèle proposé est de déplacer l'évaluation du registre du contrôle vers celui de la gouvernance. Dans de nombreux projets, l'évaluation est perçue comme une exigence administrative externe, imposée par le bailleur ou réalisée en fin de cycle. Or, dans un contexte fragile, l'évaluation doit être conçue comme un mécanisme de pilotage continu. Elle permet de détecter les effets inattendus, d'identifier les territoires oubliés, d'ajuster les interventions et de rendre compte aux citoyens. Elle devient une forme de gouvernement par la connaissance territoriale.

La deuxième contribution est de replacer la question de la justice territoriale au cœur de l'action publique. Les politiques urbaines ne produisent pas les mêmes effets pour tous. Une infrastructure peut bénéficier aux quartiers déjà connectés et laisser de côté les périphéries. Un projet de

relogement peut réduire un risque physique mais augmenter la pauvreté monétaire si les ménages sont éloignés des emplois. Un programme d'assainissement peut améliorer un axe visible mais ne pas atteindre les zones les plus vulnérables. L'évaluation doit donc rendre visibles les effets distributifs. Elle doit demander qui bénéficie, qui supporte les coûts, qui est déplacé, qui est consulté et qui reste exclu.

La troisième contribution porte sur la redevabilité. En Haïti, la fragmentation de l'action urbaine rend la responsabilité difficile à établir. Le modèle proposé cherche à reconstruire cette responsabilité à travers la traçabilité des décisions, des financements, des indicateurs et des résultats. La redevabilité ne doit pas seulement être verticale, des exécutants vers les bailleurs ou l'État central ; elle doit aussi être horizontale entre institutions et descendante vers les citoyens. Les rapports d'évaluation devraient être publics, accessibles et discutés. La transparence n'est pas un supplément éthique ; elle est une condition de l'efficacité dans des contextes où la confiance publique est faible.

La quatrième contribution concerne l'apprentissage institutionnel. L'évaluation peut aider à sortir du cycle de projets discontinus. En accumulant des connaissances sur ce qui fonctionne, pour qui, dans quelles conditions et à quel coût, elle peut nourrir une capacité publique progressive. Cette fonction d'apprentissage est particulièrement importante dans un pays où les crises successives produisent de la discontinuité. L'évaluation permet de conserver une mémoire des interventions, d'éviter la répétition des erreurs et de renforcer les compétences locales.

La cinquième contribution est liée à la coordination. Dans un contexte d'imbrication territoriale, l'évaluation peut devenir un langage commun entre acteurs. Elle peut fournir des indicateurs partagés, des diagnostics territoriaux communs et des espaces de discussion sur les priorités. Elle ne supprimera pas les conflits d'intérêts, mais elle peut les rendre plus explicites et plus discutables. Elle peut aussi réduire les contradictions entre interventions sectorielles et améliorer la cohérence des programmes.

8. Recommandations opérationnelles

À court terme, il convient d'élaborer un référentiel national minimal de suivi-évaluation des politiques urbaines. Cette première action relève du MPCE, du MICT, des communes, des universités et des partenaires techniques. Elle devrait définir des critères communs, un noyau restreint d'indicateurs territorialisés, des

responsabilités de collecte et des modalités de publication des résultats. L'objectif n'est pas de créer immédiatement un système lourd, mais de produire un langage commun entre acteurs.

À court terme également, trois communes pilotes de l'aire métropolitaine pourraient expérimenter des comités locaux de suivi-évaluation associant mairies, organisations communautaires, associations de femmes, jeunes, personnes déplacées, universités et opérateurs de services. Cette expérimentation permettrait de tester les indicateurs, d'identifier les difficultés de collecte et de construire une première culture de restitution publique.

À moyen terme, il est nécessaire de mettre en place un observatoire urbain métropolitain. Cet observatoire devrait produire des données territorialisées, suivre les projets, publier des tableaux de bord et constituer une mémoire des politiques urbaines. Il pourrait être porté par un partenariat entre institutions publiques, universités, communes, organisations citoyennes et partenaires internationaux, avec des règles claires d'accès aux données.

À moyen terme également, chaque projet urbain important devrait intégrer un plan d'évaluation dès sa conception. Ce plan devrait préciser la théorie du changement, les indicateurs, les données de référence, les modalités de participation, le budget d'évaluation, le calendrier de suivi et les responsabilités. Les bailleurs et les ministères sectoriels devraient conditionner une partie de leurs financements à l'existence de ce plan.

À long terme, les communes doivent être renforcées dans leurs capacités de suivi-évaluation. Cela suppose de former des cadres locaux, de financer des systèmes d'information communaux, d'améliorer la fiscalité locale, de simplifier les outils de reporting et de créer des partenariats durables avec les universités. Sans capacité locale, l'évaluation restera dépendante de consultants externes.

À long terme enfin, les résultats d'évaluation doivent être reliés aux décisions budgétaires et aux choix de programmation. Les programmes démontrant des effets territoriaux positifs devraient être consolidés ; ceux qui produisent des effets faibles ou négatifs devraient être réorientés. Cette logique implique une culture administrative où l'évaluation n'est pas vécue comme une menace, mais comme une ressource pour mieux décider et rendre compte.

Tableau 6. Feuille de route pour institutionnaliser l'évaluation urbaine en Haïti

Horizon	Action prioritaire	Responsables possibles	Résultat attendu
Court terme (0-12 mois)	Élaborer un référentiel national d'évaluation urbaine	MPCE, MICT, communes, universités, partenaires techniques	Cadre commun de critères et d'indicateurs.
Court terme	Créer des comités pilotes dans trois communes métropolitaines	Mairies, organisations communautaires, ONG	Test participatif du modèle.
Moyen terme (1-3 ans)	Mettre en place un observatoire urbain métropolitain	État, collectivités, universités, bailleurs	Base de données et tableau de bord urbain.
Moyen terme	Former les cadres communaux au suivi-évaluation	Universités, ENA/centres de formation, partenaires	Capacités locales renforcées.
Long terme (3-5 ans)	Lier évaluation et programmation budgétaire	MEF, MPCE, Parlement, collectivités	Arbitrages publics fondés sur les résultats territoriaux.

Sources : conception de l'Auteur

9. Limites de l'étude et perspectives de recherche

Cette étude présente plusieurs limites. La première tient à son caractère principalement documentaire et conceptuel. Elle ne repose pas sur une enquête de terrain originale auprès des ménages, des élus locaux ou des techniciens municipaux. Une prochaine étape devrait consister à tester le modèle dans plusieurs communes de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince et dans des villes secondaires comme Cap-Haïtien, Les Cayes ou Jacmel. Cette application permettrait de comparer les effets des politiques urbaines selon des configurations territoriales différentes.

La deuxième limite concerne les données. L'absence d'un système intégré de données urbaines en Haïti limite la possibilité de produire des séries comparables sur la qualité des services, l'investissement local, l'entretien des infrastructures ou la satisfaction des usagers. Cette limite n'est pas seulement méthodologique ; elle constitue précisément l'un des résultats de l'analyse. Le manque de données est un symptôme de la faiblesse de la gouvernance évaluative. Les recherches

futures devront donc combiner méthodes quantitatives, cartographie participative, enquêtes qualitatives et données administratives.

La troisième limite porte sur l'opérationnalisation des théories mobilisées. Les notions d'imbrication territoriale et d'incompatibilité des choix publics fournissent un cadre interprétatif puissant, mais elles doivent être testées dans des études empiriques plus fines. Par exemple, il serait utile d'analyser un projet de relogement, un programme d'assainissement ou une intervention de mobilité urbaine afin d'identifier précisément les mécanismes d'incompatibilité entre objectifs, acteurs et effets. De même, une cartographie des responsabilités permettrait de mesurer plus rigoureusement l'imbrication institutionnelle.

Ces limites ouvrent plusieurs perspectives. La première est la construction d'un indice de compatibilité territoriale des politiques urbaines, mesurant la cohérence entre besoins, financements, gouvernance et résultats. La deuxième est la réalisation d'évaluations participatives dans des quartiers précaires. La troisième est la comparaison entre Haïti et d'autres contextes caribéens ou africains confrontés à l'urbanisation informelle, à la faiblesse des collectivités et à la dépendance aux financements internationaux. La quatrième est l'étude de l'usage réel des évaluations dans les décisions publiques : qui les lit, qui les utilise, qui les ignore et pourquoi.

10. Ouverture comparative et approfondissement analytique

La portée du modèle proposé peut être renforcée en situant le cas haïtien dans une comparaison raisonnée avec d'autres contextes urbains fragiles. Les villes confrontées à une croissance rapide et à une faible capacité institutionnelle présentent souvent des symptômes proches : extension périphérique non planifiée, déficit de services, pluralité d'acteurs internationaux, fragmentation des responsabilités et faible redevabilité locale. Pourtant, les trajectoires ne sont pas identiques. Dans plusieurs villes latino-américaines, les dispositifs participatifs ont été progressivement institutionnalisés à travers des budgets participatifs, des observatoires urbains ou des systèmes de suivi des plans d'urbanisme. Dans certaines villes africaines, les programmes de développement urbain ont intégré des mécanismes de cartographie communautaire, de comités de quartier ou de contrats de performance municipaux. Ces expériences montrent que la fragilité n'interdit pas l'évaluation ; elle impose simplement de la concevoir comme un instrument progressif de construction des capacités publiques.

Le premier enseignement comparatif concerne la nécessité de produire des données à partir des territoires et non seulement depuis les administrations centrales. Dans les métropoles fragiles, les statistiques nationales sont souvent trop agrégées pour orienter les décisions urbaines. Elles ne permettent pas de voir les écarts entre quartiers, les zones de rupture de services ou les effets différenciés des projets sur les groupes vulnérables. Des méthodes comme la cartographie participative, les enquêtes rapides de perception, les audits citoyens de services ou l'usage d'images satellitaires peuvent compléter les sources administratives. Pour Haïti, cette combinaison est particulièrement pertinente, car l'insécurité limite parfois l'accès direct à certains quartiers et rend nécessaire l'usage de données hybrides. L'évaluation doit donc s'appuyer sur une écologie de données : données publiques, données citoyennes, données spatiales, observations qualitatives et données de projet.

Le deuxième enseignement porte sur la relation entre évaluation et confiance. Dans les États fragiles, les citoyens se méfient souvent des institutions parce que les promesses publiques sont rarement suivies d'effets visibles. L'évaluation peut contribuer à restaurer une part de confiance si elle est publique, compréhensible et suivie de décisions. À l'inverse, une évaluation technocratique, rédigée dans un langage inaccessible et non débattu, peut renforcer le sentiment de distance entre les autorités et les habitants. C'est pourquoi la restitution publique doit être considérée comme une phase essentielle de l'évaluation. Les résultats doivent être traduits en messages simples, discutés dans les communes, partagés avec les organisations communautaires et liés à des engagements de correction.

Le troisième enseignement concerne la maintenance. De nombreuses politiques urbaines échouent non pas au moment de l'investissement initial, mais dans la durée. Une infrastructure peut être construite, inaugurée et comptabilisée comme résultat positif, puis se dégrader rapidement faute d'entretien, de budget de fonctionnement, de responsabilité claire ou d'appropriation locale. L'évaluation doit donc accorder une place centrale à la maintenance. Elle doit demander qui entretiendra l'équipement, avec quel budget, selon quel calendrier, et avec quelle capacité technique. Dans le contexte haïtien, où les ressources communales sont faibles, la durabilité d'un projet dépend souvent moins de son coût initial que de la possibilité de financer son fonctionnement sur plusieurs années.

Le quatrième enseignement renvoie à la sécurité urbaine. Les politiques de logement, de voirie, d'assainissement ou de mobilité ne peuvent plus être évaluées indépendamment de la capacité des habitants à circuler, accéder aux services et vivre sans menace directe. Dans les quartiers affectés par la violence armée, l'accès à l'école, aux marchés, aux centres de santé ou aux transports devient un indicateur d'effectivité de la politique urbaine. L'évaluation doit donc intégrer la sécurité comme dimension transversale, sans se transformer en outil de contrôle policier. Elle doit mesurer les effets de la violence sur l'accès aux services et les effets des politiques urbaines sur la réduction ou l'aggravation des vulnérabilités sécuritaires.

Le cinquième enseignement est celui de la progressivité institutionnelle. Il serait irréaliste de supposer qu'Haïti puisse créer immédiatement un système complet d'évaluation urbaine couvrant toutes les communes et tous les secteurs. Une stratégie plus crédible consiste à commencer par des expérimentations pilotes : trois communes, deux secteurs prioritaires et un nombre limité d'indicateurs robustes. Les résultats de ces pilotes permettraient d'ajuster les outils, de former les équipes, de tester les modalités de participation et de démontrer l'utilité de l'évaluation. L'institutionnalisation doit être pensée comme un processus d'apprentissage par étapes, et non comme une réforme décrétée une fois pour toutes.

Enfin, l'apport scientifique du modèle réside dans la possibilité de relier l'évaluation aux théories de la gouvernance territoriale. L'évaluation n'est pas seulement une méthode ; elle est un révélateur des rapports entre l'État, les territoires et les citoyens. Lorsqu'elle est absente, les décisions publiques restent opaques et les effets territoriaux demeurent peu discutés. Lorsqu'elle est réduite à un reporting de bailleur, elle produit de la conformité sans transformation institutionnelle. Lorsqu'elle est territorialisée et participative, elle peut devenir un instrument de rééquilibrage entre les priorités centrales et les besoins locaux. C'est à cette condition qu'elle peut contribuer à résoudre, au moins partiellement, l'incompatibilité des choix publics et la fragmentation de l'action urbaine.

Conclusion

L'évaluation des politiques publiques urbaines en Haïti est aujourd'hui une nécessité institutionnelle, politique et territoriale. Elle ne peut plus être considérée comme un exercice secondaire, intervenant à la fin des projets pour satisfaire une exigence administrative. Dans un

pays où les villes concentrent les vulnérabilités sociales, économiques, environnementales et sécuritaires, l'évaluation constitue un outil indispensable pour orienter les ressources rares, renforcer la redevabilité, améliorer la coordination et protéger les populations les plus exposées.

L'analyse a montré que les difficultés de l'évaluation urbaine en Haïti tiennent moins à l'absence totale d'outils qu'à leur fragmentation, leur faible institutionnalisation et leur insuffisante territorialisation. Les interventions sont nombreuses, mais les mécanismes permettant de juger leur pertinence, leur cohérence, leur impact et leur durabilité restent dispersés. Les communes disposent de peu de capacités. Les bailleurs produisent des évaluations souvent utiles mais peu intégrées à un système public national. Les citoyens sont rarement associés au jugement sur les politiques qui transforment leurs territoires.

En mobilisant la théorie de l'imbrication territoriale et la théorie de l'incompatibilité des choix publics, l'article a proposé une lecture des politiques urbaines comme ensemble d'arbitrages complexes, situés à la croisée des échelles, des intérêts et des contraintes. Cette lecture permet de comprendre pourquoi les politiques urbaines peuvent échouer malgré des intentions positives ou des financements significatifs. Elle montre que la réussite d'une politique urbaine dépend autant de la cohérence institutionnelle et de la compatibilité avec les besoins territoriaux que de la qualité technique du projet.

Le modèle proposé vise à transformer l'évaluation en instrument de gouvernance territoriale. Il repose sur une matrice qui combine les critères internationaux de l'évaluation avec les exigences des métropoles fragiles : territorialisation, participation, résilience, justice sociale, maintenance, coordination et apprentissage. Il propose une architecture institutionnelle articulant observatoire métropolitain, cellules communales, comités citoyens, universités et partenaires internationaux. Il ouvre ainsi une voie pour faire de l'évaluation non pas une contrainte externe mais une capacité publique durable.

L'enjeu dépasse Haïti. De nombreuses villes du Sud connaissent une urbanisation rapide, une gouvernance fragmentée, une dépendance aux bailleurs et une faiblesse des dispositifs d'évaluation. L'expérience haïtienne, dans sa gravité, offre donc un terrain de réflexion plus large sur la manière d'évaluer l'action publique dans les métropoles fragiles. Le défi est de construire des systèmes d'évaluation qui ne mesurent pas seulement ce qui est facile à compter, mais ce qui compte réellement pour les populations : l'accès aux services, la sécurité, la dignité résidentielle,

la mobilité, la participation, la réduction des vulnérabilités et la capacité des institutions à apprendre de leurs propres actions.

Déclarations

Financement : Cette recherche n'a reçu aucun financement externe spécifique.

Conflits d'intérêts : L'auteur déclare ne pas avoir de conflit d'intérêts en lien avec ce manuscrit.

Disponibilité des données : L'article repose sur une analyse documentaire à partir de sources publiques, institutionnelles et scientifiques citées dans la bibliographie. Les tableaux analytiques produits dans l'article sont disponibles dans le manuscrit.

Éthique : Aucune enquête auprès de personnes humaines n'a été réalisée dans le cadre de cet article. L'étude repose exclusivement sur des sources documentaires publiques et institutionnelles ; elle ne nécessite donc pas d'autorisation éthique spécifique.

Déclaration relative à l'usage de l'IA : L'auteur assume l'entière responsabilité du contenu scientifique, des choix théoriques, de l'analyse et des références. Tout outil numérique éventuellement utilisé pour la révision linguistique ou la mise en forme n'a pas remplacé le jugement scientifique de l'auteur.

Contribution de l'auteur : C.P. a conçu l'article, développé le cadre théorique, réalisé l'analyse documentaire, proposé le modèle d'évaluation et rédigé le manuscrit.

Références

1. Bamberger, M., Rugh, J., & Mabry, L. (2012). *RealWorld Evaluation: Working under Budget, Time, Data, and Political Constraints*. SAGE.
2. Fainstein, S. S. (2010). *The Just City*. Cornell University Press.
3. Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. Johns Hopkins University Press.
4. Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Macmillan.
5. Innes, J. E., & Booher, D. E. (2010). *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. Routledge.
6. IOM. (2024). *Haiti — Internal displacement situation in Haiti, June 2024. Displacement Tracking Matrix*.
7. Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Anthropos.

8. OECD. (2019). *Better Criteria for Better Evaluation: Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use*. OECD Publishing.
9. OECD. (2021a). *OECD Public Governance Reviews: Haiti: Strengthening Public Administration for Resilient and Sustainable Governance*. OECD Publishing.
10. OECD. (2021b). *Multi-level governance in Haiti*. In *OECD Public Governance Reviews: Haiti*. OECD Publishing.
11. OECD. (2021c). *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>
12. Oxfam America. (2021). *Empowering Local Governments? The LOKAL+ Project in Haiti*. Oxfam Research Report.
13. Patton, M. Q. (2011). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press.
14. Pelling, M. (2003). *The Vulnerability of Cities: Natural Disasters and Social Resilience*. Earthscan.
15. Pierre, R., et al. (2022). *Land Cover Dynamics along the Urban–Rural Gradient of the Port-au-Prince Agglomeration (Republic of Haiti) from 1986 to 2021*. *Land*, 11(3), 355.
16. Providence, C. (2022). *Les paradoxes du changement en Haïti : politiques publiques et développement territorial*. Presses universitaires des Antilles.
17. Providence, C. (2025). *Repenser les services publics pour un développement durable et équitable en Haïti*. Presses universitaires des Antilles.
18. Providence, C. (2025). *Urban Solidarity, Local Governance and Territorial Resilience in Haiti: Reclaiming the Territory*. London: Palgrave Macmillan.
19. Sandercock, L. (1998). *Towards Cosmopolis: Planning for Multicultural Cities*. Wiley.
20. UN-Habitat. (2010). *Strategic Citywide Spatial Planning: A Situational Analysis of Metropolitan Port-au-Prince, Haiti*. UN-Habitat.
21. UN-Habitat. (2016a). *Urban Development Initiative for the Canaan Area of Port-au-Prince: Comprehensive Urban Analysis and Diagnostic*. UN-Habitat/UCLBP.
22. UN-Habitat. (2016b). *Urban Development Initiative for the Canaan Area of Port-au-Prince: Urban Structure Plan*. UN-Habitat/UCLBP.
23. United Nations Office at Geneva. (2024). *Haiti faces record displacement amid escalating gang violence*. United Nations.

24. Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. Prentice Hall.
25. WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme. (2025). People using at least basic sanitation services, urban (% of urban population) — Haiti. World Bank Data.
26. World Bank. (2018). Haiti: New World Bank Report Calls for Strengthening Urban Resilience. Press Release.
27. World Bank. (2023). The World Bank approves US\$80 million to improve rural Haiti's access to decentralized, sustainable and resilient water and sanitation. Press Release.