

Sommaire

1. Editorial
2. Migrations et changement climatique, quels enjeux ?
2. Les migrations en chiffres
3. Gérer l'urgence
4. Réflexions sur le temps dans les camps contemporains
5. Bangui : l'urbain absent de la réponse à la crise
6. Pour une conception du provisoire comme amorce de développement urbain
7. Créer des opportunités économiques pour les migrants
8. Agenda et publications



Lesbos, île de Mytilini, Grèce

Crédit photo CCO Public Domain

Migrants et réfugiés dans la ville

Depuis deux ans en Europe, l'accueil des migrants est revenu dans le haut de l'agenda médiatique et politique. Pour les professionnels des villes du Sud, ce sujet n'est pas neuf. En effet, l'exode rural a été un sujet central dans la plupart des pays en développement. Il le reste, notamment en Afrique, bien que la croissance urbaine repose désormais principalement sur les soldes naturels internes.

AdP-Villes en développement a cependant retenu cette question pour sa journée 2016. Qu'est-ce qui change ? Depuis quelques années, nous constatons un double mouvement.

Les professionnels de l'urgence, confrontés à l'augmentation rapide des flux de réfugiés à accueillir, constatent aussi que leurs camps ne seront pas vraiment provisoires. Ils mobilisent donc de plus en plus des spécialistes des réseaux, des services publics et de la planification, visant à assurer les services publics de base, probablement pour longtemps.

Les migrants qui arrivent en nombre croissant dans des villes constituées, poussés par des phénomènes brutaux – crise climatique, guerre et insécurité – ne peuvent pas compter sur les réseaux tissés avec leur territoire d'origine, campagne ou ville. Ils sont vraiment des étrangers, condamnés à créer des bidonvilles de relégation. Les parcours d'insertion urbaine des migrants économiques, bien décrits à la fin du siècle dernier, ne fonctionnent pas.

De nouveaux chantiers s'ouvrent donc, au croisement de l'humanitaire et de l'urbain dans toutes ses dimensions (réseaux, services, sécurité, emplois, revenus, espaces publics, culture, etc.) Ce numéro donne quelques exemples de la complexité des approches et des sujets qu'il nous faut apprendre à résoudre, en relation avec l'Etat, les collectivités, les riverains, etc.

Mais ce qu'il faut peut-être retenir, derrière les approches techniques, c'est la remise en question de nos conceptions de la citoyenneté, de l'appartenance à la ville, du droit de s'installer en ville – ou dans le camp. Faut-il évoquer Noor Tawane, 34 ans, cité par Le Monde¹ ? « Mon pays est un camp de réfugiés, je ne partirais pour rien au monde ». Il habite Dadaab. Après avoir été la 3^{ème} ou la 4^{ème} ville du Kenya en 2011, c'est toujours l'une des cinq plus importantes agglomérations du pays.

Nous savons qu'aucune ville ne réussit sans l'implication de tous ses acteurs et de tous ses habitants. Au sortir d'Habitat III, la capacité à accueillir dignement et à faire une place aux déplacés internes et aux réfugiés, et à leur suite aux migrants, constitue dès à présent une pierre de touche incontestable. Ils constituent à eux seuls le premier décile, et parfois plus, de nombreuses grandes villes du monde.

François NOISETTE

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Trésorier d'AdP – Villes en développement
Président de Kalutere Polis

1. LE MONDE | 27.11.2016 - Ce réfugié originaire de Somalie vit dans le camp de Dadaab, au Kenya, depuis 1991. Il y a construit sa vie et a créé son entreprise.

Migrations et changement climatique, quels enjeux ?

François GEMENNE est le directeur exécutif du programme de recherche interdisciplinaire « Politiques de la terre » à Sciences Po ([Medialab](#)). Spécialiste du climat et de ses conséquences, il nous propose ce regard plus large sur l'approche prospective relative à ces migrations dans les villes.

L'environnement a toujours été un facteur essentiel de distribution de la population sur la planète. De tout temps, l'Homme s'est déplacé à cause de facteurs environnementaux. Ainsi, l'Europe a été peuplée par les Homo Sapiens avant tout parce qu'elle jouissait de ressources naturelles abondantes. De même, les zones côtières et les deltas attirent car les sols y sont plus fertiles et les communications plus faciles. Enfin, les dégradations de l'environnement poussent les gens à l'exode. Faut-il citer le tremblement de terre de Lisbonne ou le Dust Bowl américain, si bien raconté par J. Steinbeck dans *Les Raisins de la colère*.

Depuis 2008, les seules catastrophes naturelles déplacent 26 millions de personnes chaque année, nombre auquel il faut ajouter tous ceux et celles qui sont déplacés par des impacts plus lents du changement climatique tels que la hausse du niveau des mers ou la désertification. 85% de ces déplacements sont liées à des catastrophes « hydro-climatiques », liées aux conditions de température ou de pluviométrie. Ce sont des catastrophes exacerbées sous l'effet du changement climatique, qu'il s'agisse d'inondations, de sécheresses ou d'ouragan.

Deux autres impacts du changement climatique génèrent et vont générer des flux migratoires importants. La hausse du niveau des mers, bien sûr, évaluée à 1m, au minimum d'ici la fin du siècle. Dans ce scénario, une série de villes et de métropoles seront très lourdement exposées à cette hausse. Dans le cas du Vietnam, cette hausse réduirait le territoire de 25 000 km², soit 10% de la surface totale. Dès à présent, ce pays a mis en place le programme « *Living with floods* » (« Vivre avec les inondations ») dans le delta du Mékong, qui vise

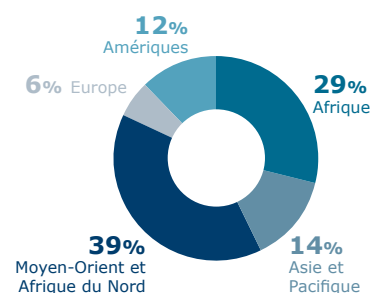
à déplacer peu à peu des villages entiers soumis aux inondations vers les collines avoisinantes. Le deuxième impact est la désertification et la dégradation des sols, particulièrement sensible dans le Sahel depuis près de 50 ans déjà.

Si on essaye de dresser une sorte de panorama des caractéristiques principales des « migrants environnementaux », il apparaît que ces migrants sont très diversifiés, entre ceux qui fuient un lieu devenu inhabitable et d'autres qui vont prendre une décision de migrer, réfléchie et choisie, notamment dans l'espoir de bénéficier d'un climat plus favorable. En tout état de cause, l'environnement est rarement le seul facteur de migration. Il faut aussi noter que ce sont essentiellement des migrations internes vers des villes proches et les personnes les plus vulnérables ne migrent pas, faute de moyens. Elles demandent aussi notre attention car les plus vulnérables sont condamnés à l'immobilité.

Causes multiples, flux croissants, incertitudes considérables, etc., les migrations environnementales ont toutes les caractéristiques de catastrophe humanitaire en devenir et à éviter absolument. Cependant, il faut reconnaître les migrations non pas comme un échec de l'adaptation aux changements climatiques mais comme une stratégie d'adaptation. Cet enjeu politique, souligné par les organisations internationales, est peut-être le plus urgent à traiter, car il conditionne la mobilisation des moyens, la préparation des populations qui doivent partir et de celles qui devront les accueillir. ■

François GEMENNE
f.gemenne@gmail.com

Où sont hébergées les personnes déplacées à travers le monde



Les migrations en chiffres

Igor KARPINSKI, urbaniste et membre de l'association AdP-Villes en développement, est l'un des organisateurs de la journée d'études en septembre 2016 sur le thème *Villes et Migrations*.

Depuis quelques décennies, les flux migratoires s'intensifient et la Banque Mondiale estime à plus de 250 millions le nombre de migrants internationaux en 2015. Ce chiffre record (3% de la population mondiale) est trois fois supérieur à celui mesuré en 1975. En 2015, parmi ces 250 millions de migrants internationaux, on compte 21 millions de personnes ayant le statut de réfugié et plus de 3 millions d'individus en attente de ce statut, les demandeurs d'asile. Ces réfugiés relèvent de la compétence du Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR)

des Nations Unies tout comme les 41 millions de déplacés internes dont le nombre a doublé depuis 2013 (UNHCR, 2016).

Selon la Banque Mondiale, en 2015, les migrations entre pays du Sud sont les plus conséquentes et représentent 38% des flux migratoires mondiaux, devant les flux Sud-Nord (34%). Concernant les réfugiés, les principaux pays d'origine des réfugiés sont la Syrie (4,9 millions), l'Afghanistan (2,7) et la Somalie (1,1) en raison notamment des conflits armés internes. Ces personnes se dirigent vers cinq pays principaux que sont la Turquie, le Pakistan, le Liban, l'Iran et la Jordanie. Le Liban a vu entrer 1,1 million de migrants et réfugiés au sein de ses frontières, soit 20% de sa population totale. Par ailleurs, l'Asie est le continent le plus concerné par les déplacements internes, principalement du fait des catastrophes climatiques. L'Internal Displacement Monitoring Center (IDMC, 2016) a comptabilisé 16,3 millions de déplacements internes en Asie en 2015. ■

Igor KARPINSKI zgorwork@gmail.com

Gérer l'urgence

Antoine PEIGNEY est consultant humanitaire dans l'aide au développement et a été directeur des opérations internationales à la Croix Rouge pendant 27 ans. Il partage ici son expérience sur l'urgence et l'après urgence et la question de la transition.

Poussés par les guerres, internationales ou civiles, les désastres naturels, le changement climatique, mais aussi la pauvreté, les migrants arrivent et s'installent dans des lieux où ils n'étaient pas attendus, en ville ou dans des campagnes plus ou moins peuplées, parfois totalement désertiques. Migrants internationaux ou déplacés à l'intérieur de leurs pays, les capacités d'interagir avec la société du lieu d'arrivée sont aussi très variables. Gérer l'urgence s'organise donc différemment selon le facteur du déplacement et la géographie de la zone d'arrivée.

Dans tous les cas, la première priorité est d'apporter une aide structurelle aux pays et aux municipalités d'accueil pour renforcer les systèmes de santé et proposer un hébergement durable. Durable car ces crises politiques sont longues et si les migrants souhaitent revenir dans leur pays ou région d'origine, ils devront néanmoins passer plusieurs années dans la ville ou la région qui les accueille. Cette aide structurelle est toujours trop lente, dépendante de décisions internationales.

De leur côté, les ONG humanitaires donnent la priorité à une approche par les droits pour les migrants. Elles développent des actions de plaidoyer pour assouplir l'intransigeance des Etats, réduire leur cécité quant à leurs obligations conventionnelles ainsi que pour développer la reconnaissance juridique des migrants. En matière d'asile, par exemple, il s'agit de pousser les Etats à revoir et accélérer les procédures d'octroi du droit d'asile, qui ouvre dans beaucoup de pays des droits d'hébergement et le droit au travail. Les ONG agissent en France mais aussi à l'international où se situe aujourd'hui la très grande masse des migrants.

Les exodes

Quand il s'agit d'accueillir les personnes qui fuient des territoires peu hospitaliers à l'occasion d'une difficulté climatique ou économique, gérer l'urgence, c'est s'inscrire dans le long terme. S'appuyant sur les réseaux existants, l'augmentation brutale du flux des arrivées pèse sur les quartiers informels et les services publics déjà en difficulté, accélère la formation des bidonvilles et renforce la pauvreté. Ce temps long consiste alors à mener de front quatre actions essentielles :

- Renforcer l'aide au développement affectée aux villes. Ce sont des programmes de long terme menés par les ONG de développement, à base communautaire, en concertation avec les pouvoirs publics locaux.
- Soutenir l'agriculture familiale vivrière dans les nouvelles zones d'implantation, secteur d'emploi à haute intensité de main d'œuvre.
- Protéger les salariés fonctionnaires qui ont un emploi mais n'en vivent pas. Le départ des soignants et des enseignants fragilise les territoires, faute de services essentiels.
- Favoriser l'emploi urbain, que ce soit dans les très petites et moyennes entreprises, mais aussi les grandes, pour faciliter l'insertion des nouveaux arrivants.

Les conflits armés

Les conflits armés engendrent des déplacements importants de population. Les personnes sont accueillies dans des camps de réfugiés, installés au bon gré des autorités du pays d'accueil. Sauf exceptions, ils sont installés à la frontière, loin des grandes villes, ce qui crée des situations de détresse d'autant plus importantes que les personnes sont des urbains. Dans ces camps, l'action humanitaire est fondamentale pour garantir l'accès aux besoins essentiels : alimentation, tentes, dispensaire, eau, et latrines.

Cependant, pour inconfortable que peut être la vie dans un camp, beaucoup n'y accèdent pas. Une partie des personnes refuse d'entrer dans ces regroupements au milieu de nulle part, qui ne permettent aucune tentative d'activité économique, et impliquent une dépendance totale des gestionnaires des camps. Mais, pour une grande majorité, il n'y a tout simplement pas assez de places pour héberger les milliers de réfugiés concernés.

Les non-pris en compte dans les camps officiels rejoignent alors les grandes villes du pays d'accueil. Il s'agit alors d'intervenir pour assister les familles, voire consolider les implantations précaires en assurant des services de base. Plus traditionnel en milieu rural, cet accueil peut être financé par une aide monétaire partagée entre famille d'accueil et famille accueillie. Cela évite les flux logistiques et soutient l'économie locale, tout en redonnant de la dignité aux bénéficiaires qui gèrent ainsi leur budget.

Les catastrophes naturelles

A la différence d'un conflit dont les effets se font sentir progressivement, une catastrophe naturelle met un coup de hache brutal dans la vie de la cité. L'habitat individuel est détruit et la population est sous stress intense ; elle se regroupe en petits camps informels ou dans des camps organisés.

Le point le plus critique reste celui de la réinstallation des personnes dans un logement propre. Les humanitaires peuvent gérer l'urgence, la post-urgence pour stabiliser une situation, puis participer à la reconstruction. Pour ces dernières actions, il faut cependant que l'Etat prenne toute sa responsabilité, en libérant des terrains constructibles et en organisant l'attribution à long terme des parcelles. Il reste souvent de nombreux déplacés dans des camps, sans solution de relogement.

Bien souvent, la solution pour ces personnes serait d'officialiser les camps de fortune dans lesquels ils sont installés, en les transformant en nouveaux quartiers. La qualité de vie y est souvent bien meilleure que dans les bidonvilles détruits par la catastrophe. Les personnes souhaitent rester dans cet endroit qui leur est devenu familier après plusieurs années, le site, choisi et équipé à minima, est à l'abri de menaces directes, et la communauté a organisé une vie de cité.

Les villes seront de plus en plus exposées aux risques et les élus municipaux ont une responsabilité croissante pour préparer leur cité. Les grandes villes du nord ont un capital extrêmement précieux à partager avec leurs villes sœurs du sud, en des termes d'organisation physique et de gouvernance locale, possible via la coopération décentralisée. ■

Antoine PEIGNEY antoine.peigney@sfr.fr

Réflexions sur le temps dans les camps contemporains —

Michel AGIER, est anthropologue à l'IRD (Institut de recherches pour le développement) et directeur d'études à l'EHESS (Ecole des hautes études en sciences sociales). Ses recherches portent sur les relations entre la mondialisation humaine, les conditions et lieux de l'exil, et la formation de nouveaux contextes urbains.¹ Il partage ici sa réflexion sur la temporalité dans les camps.

L'attente est la forme d'un présent sans fin, d'une vie en transit qu'on perçoit d'abord en arrivant dans les camps, campements, « jungles » ou centres de réception qu'on trouve sur la route des migrants. Que se passe-t-il dans ces zones d'attente ?

Deux attitudes opposées existent à l'égard de la temporalité des camps.

Selon la première, on conçoit que les réfugiés attendent le retour. Le temps dans le camp est entièrement configuré par l'attente du retour : retour vers le lieu perdu, dont l'exilé entretient la mémoire, et retour vers le passé, que la biographie de chacun rend pourtant impossible. Le camp est donc un terrain propice à la nostalgie, voire à la mélancolie. Propice aussi à cette forme dépressive qu'on trouve dans les camps qui durent, avec des habitants qui n'ont rien d'autre à faire qu'attendre quelque chose. Mais il est vrai que sans cette attente, la vie dans le camp n'aurait aucun sens. C'est ce qu'incarne la figure du réfugié palestinien, la plus ancienne, rapportée à la mémoire de la « Nakba » (la catastrophe, l'exil forcé de 1948), à la primauté de la terre natale sur la terre d'exil, et à l'inaacceptable présent qui s'étire depuis 68 ans et dont on se sauve en étant « comme absent ». Attente et absence remplissent l'imaginaire alors que c'est bien dans le quotidien d'un camp et d'un présent que tout cela se pense : on doit donc s'interroger sur le sens de cet imaginaire de l'absence dans la vie réelle des camps.

Dans les quatre camps de réfugiés installés depuis 1976 à proximité de Tindouf, dans le Sud Algérien, les 50 000 réfugiés sahraouis du début sont devenus 155 000 en 2002 et plus de 200 000 aujourd'hui. Il y a une superposition entre trois territoires : celui des camps où les gens vivent, celui d'une société en suspens qui a quitté un lieu qu'elle revendique, et celui de l'Etat en exil qui se prépare dans les camps. C'est donc l'attente – devenue imaginaire politique – qui structure le présent.

La seconde conception de la temporalité du camp, à l'inverse de la première, suppose que l'exilé vit, survit, fait des rencontres, organise son existence dans ce lieu-là même s'il n'a aucun sens. Un temps réel s'installe quand le présent s'allonge, mais il n'est rien d'autre qu'un présent qui dure, sans passé, ni avenir. L'urgentisme est le régime de pensée qui domine l'existence des camps, qu'ils soient à vocation humanitaire ou sécuritaire. C'est une présence des corps, des installations matérielles, qui n'a pas pour autant de repères spatio-temporels propres.

Les camps sont exemplaires d'une architecture éphémère avec ces édifices provisoires construits de plus en plus avec des matériaux légers, qui sont défaits aussi vite qu'ils ont été faits, qu'on déplace et qu'on remonte ailleurs. La caravane, le conteneur, le mobil-home sont en train de remplacer la tente ou la cabane en terre et au toit en toile plastique qui sont les structures habituelles des camps du HCR. On le voit dans le camp de Zaatar en Jordanie ou dans le camp de Calais. Dans ce dernier, un camp de containers a été implanté au milieu du bidonville qui s'était développé.

Le camp est donc un lieu d'innovation, de recherche architecturale et urbanistique appliquée à la forme précaire qui dure. On l'a vu lors de la grande foire internationale de l'humanitaire qui s'est tenue à Istanbul en mai 2016 : des modèles de camps plus rapidement installés, proposés « clé en mains » par des agences privées, des produits de la vie courante adaptés à la précarité des personnes. Ikea envahit ce marché avec d'abord des investissements directs auprès du HCR, puis avec la proposition de *shelters* plus confortables, plus pratiques. Des bureaux d'études réfléchissent aux manières de concevoir les abris, les matériaux de construction, les voiries, l'approvisionnement en eau, les équipements sanitaires et médicaux. Il s'agit d'améliorer des formes éphémères, transposables rapidement sur le principe du « kit d'urgence ». C'est ce qui fait de ce monde l'expression d'un « présentisme » selon les mots de l'historien François Hartog. Appliqué à l'ensemble du fonctionnement de la société ou d'une partie de la société, ce principe pose des problèmes techniques et, bien sûr, du point de vue du chercheur en sciences sociales, il pose des problèmes anthropologiques, de composition de la société, de mode de vie et de transformation sociale. Le présentisme est cette idéologie qui tend à dominer le monde aujourd'hui et qui dénie la fonction et le sens que les espaces acquièrent dans la durée et transmettent dans la mémoire de leurs habitants. L'urgentisme, et les camps comme déclinaison du régime de pensée et d'actions présentistes, supposent qu'aucune mémoire collective du lieu ne puisse légitimement se former dès lors qu'on est sensé attendre seulement d'en repartir. Aucune histoire propre n'est jamais écrite, aucune ruine n'est jamais gardée ni valorisée.

Le monde des camps est devenu un dispositif qui est aussi un marché du travail à l'échelle globale, lui aussi pérenne. C'est cette pérennité dans l'urgence qui est le plus paradoxal, et en même temps le plus précurseur de ce qu'est notre monde à venir : vivre d'une manière stable dans des situations instables. ■

Michel AGIER
michel.agier@ehess.fr

1. Il a publié *Un monde de camps* (dir., La Découverte, 2014) et *Les migrants et nous. Comprendre Babel* (CNRS éditions, col. Débats, 2016).

Bangui : l'urbain absent — de la réponse à la crise

Anne BURLAT est chercheuse au Groupe Urgence, Réhabilitation, Développement (URD). Elle est spécialiste des questions urbaines et d'habitat. Elle nous présente la situation des déplacés en Centrafrique et les questions urbaines que cela soulève, en particulier, à Bangui.



Crédit photo A. BURLAT

La Centrafrique vit une crise majeure depuis 2012-2013. Très vite, la crise politique est devenue une crise urbaine, une dimension particulière que les acteurs humanitaires ont eue des difficultés à prendre en compte. La Centrafrique compte 4,2 millions d'habitants et Bangui, sa capitale, près de 1,2 millions. La crise a poussé 450 000 réfugiés à l'extérieur du pays et 385 000 déplacés¹ à l'intérieur. A Bangui, 98% des déplacés sont originaires de la capitale. Les déplacés, à la différence des réfugiés, restent sous la responsabilité de l'État. La Convention de Kampala, dont la Centrafrique est signataire, stipule que l'État ne peut imposer à un individu de se déplacer contre son gré. C'est un élément important pour traiter la question de la fermeture des sites de déplacés.

L'analyse des destructions de quartiers lors des exactions commises durant la crise et ses résurgences montre que c'est la ville « sous-intégrée » dont la non-formalité équivaut à la non-reconnaissance par l'administration qui a été concernée. Dans les secteurs complètement détruits, le réseau viaire était totalement absent ou incomplet (voies en impasses). Dans les deux cas, la rue ne remplissait pas son rôle de réseau permettant de circuler et de lier ces espaces à la ville. La question soulevée ici est ainsi celle de l'inexistence de l'espace public.

Les déplacés, l'angle humanitaire de la crise. Le site de déplacés le plus important, M'Poko (28 000 personnes au printemps 2016, 100 000 en 2015), est installé dans l'enceinte de l'aéroport, posant des problèmes de sécurité, humaine comme stratégique. La fermeture de ce lieu est une priorité de l'agenda politique depuis l'été 2014. Les habitants de M'Poko ont compris qu'ils étaient dans une position de force : l'État ne peut les déplacer car ils sont protégés par les Organisations Non Gouvernementales (ONG) qui se réfèrent à la convention de Kampala. Une réelle discussion est engagée entre déplacés et acteurs humanitaires puis, avec les représentants du Ministère des Affaires Sociales et de la Réconciliation Nationale (MASRN).

Les acteurs humanitaires essaient de faire émerger des solutions pérennes : retour dans le logement antérieur, intégration dans le lieu d'accueil ou réinstallation dans un nouveau lieu. Lors des enquêtes réalisées, le retour recevait plus de 80% des intentions. Cependant, il s'agit uniquement des souhaits des personnes, aucune

information sur les possibilités ou les modalités n'ayant été transmise (ni étudiée) en amont. En fait, les acteurs humanitaires s'intéressent à des accompagnements individuels mais sont dans l'incapacité de proposer une réponse urbaine (pour une « communauté territoriale » par exemple). La résurgence des destructions lors de l'explosion de violence de septembre 2015 a mis en évidence que les populations voisines des quartiers détruits n'avaient pas été associées aux projets de réinstallation.

L'urbain, absent de la réponse à la crise. A l'été 2016, aucun professionnel de l'urbain n'était présent à Bangui au sein de la communauté internationale présente pour répondre à la crise. Or, l'analyse menée² par le Groupe URD, met en exergue le caractère urbain de la crise.

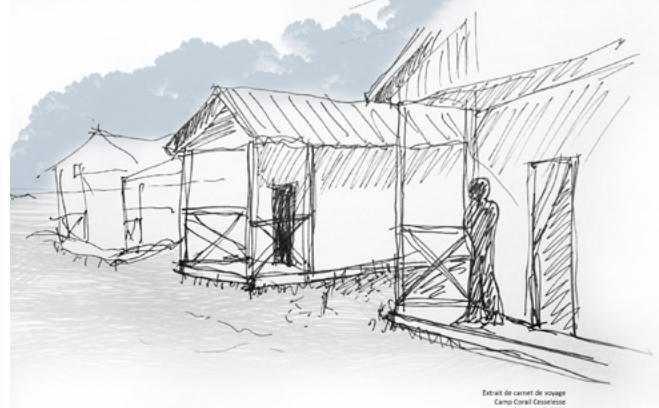
La principale demande des déplacés pour envisager le retour est la sécurité. Chacun réfléchit ainsi à des forces armées, mais personne ne s'est inquiété de l'espace public (lieu où chacun a la légitimité d'être) où les déployer : les zones concernées par les destructions en sont dépourvues. Aujourd'hui, ce ne sont pas les abords des routes qui posent des problèmes de sécurité. L'enjeu de la réponse est bien l'intégration dans la ville de ces morceaux de villes détruits. L'interlocuteur légitime, le Ministère de l'Habitat, du Logement Social et de l'Urbanisme (MHLSU) a été absent jusqu'à l'été 2016. Il n'a notamment pas été interpellé pour mobiliser des terrains réservés pour les extensions urbaines. Par ailleurs, la proposition du MASRN d'installer un site d'accueil des déplacés pour deux ans sur le site dit « AVICOM », est refusée par les acteurs humanitaires et les bénéficiaires concernés.

La crise des déplacés comme révélateur. L'enjeu de paix sociale est compris mais il ne recouvre pas « simplement » la cohésion sociale au sens des projets de la réponse humanitaire. Les acteurs et les victimes des exactions commises se connaissaient. Au-delà de l'appartenance ethnique ou religieuse, le mode d'appartenance à la ville n'était pas le même. De la simple non-possession d'un titre de propriété à l'habitat dans des maisonnettes implantées sans référence au tissu et aux services urbains, les déclinaisons de « l'urbanité » sont nombreuses et complexes. La réponse durable à la crise actuelle ne pourra se faire sans la prise en compte de ces réalités et des enjeux urbains qu'elles traduisent. ■

Anne BURLAT
aburlat@urd.org

1. Données de l'UNHCR, septembre 2016

2. Le contexte urbain à Bangui : entre actions humanitaires, reconstruction et projets de développement, <http://www.urd.org/?lang=fr>



Extrait de carnet de voyage – Camp Corail Cesselesse- Août 2012

Crédit photo A. LENOIR

Pour une conception du provisoire comme amorce de développement urbain

Astrid LENOIR, architecte avec plusieurs expériences en Haïti, expose ici la question du logement provisoire en situation d'urgence, des types d'abris, et la notion de camps en tant que ville, future ville ou morceau de ville.

A la suite du séisme du 11 janvier 2010 en Haïti, le camp Corail a été créé sur la commune de Canaan à 18 km au Nord-Est de Port-au-Prince. Érigé en « campement modèle » et annoncé comme provisoire, Corail se transforme petit à petit en quartier définitif entraînant dans son sillage la formation d'un des plus gros bidonvilles du pays. En mars 2010, le gouvernement a déclaré d'utilité publique une zone de 5000 hectares. Sur ce camp, deux secteurs sont réellement aménagés et construits. Ils accueillent aujourd'hui 10 000 personnes tandis que les alentours se sont progressivement et rapidement « urbanisés » de manière informelle. L'aide humanitaire s'est concentrée sur la construction du camp et l'appui aux résidents. Elle a attiré de nombreuses familles qui ont saisi l'occasion de bénéficier de services et de soutiens indispensables, en marge du camp.

La construction d'un camp tel que celui de Corail soulève de nombreuses problématiques urbaines, sociales, politiques ou économiques. Nous nous intéressons ici plus particulièrement à l'unité d'habitation (*shelter*) afin de comprendre à travers un objet emblématique comment le développement d'un quartier est interdépendant des actions menées dans la phase d'urgence.

A Corail, les *shelters* ont très vite remplacé le camp de tentes initialement mis en place. Ces petites habitations provisoires de 24m² sont livrées en kit, par bateau. Elles sont conçues pour pouvoir être assemblées en très peu de temps par quelques personnes sans qualification particulière. Une structure bois (ou aluminium) contreventée supporte un toit de tôle ondulée et des « murs » de contre-plaqué. La conception a été rationalisée afin d'offrir un abri résistant répondant aux normes parasismiques et para-cycloniques. Les organismes, qui ont mis en place le camp Corail, assurent ainsi une sécurité physique des habitants que le parc de logements auto-construits, majoritaire à Haïti, peut rarement offrir.

L'objet « *shelter* » est composé d'une dalle en béton armé sur laquelle vient se positionner la structure. Le fait de créer des fondations, qui plus est en béton armé, n'est pas sans conséquence. Cette première étape, justifiée par la volonté de garantir sa stabilité, ancre l'abri dans une temporalité autre que celle du provisoire. Elle l'inscrit dans une position pérenne. Elle trace également une organisation urbaine de manière quasi définitive. La pérennité du camp Corail a été, dès sa construction, sujet à controverse. Dans son discours d'inauguration, l'ancien Président René Préal assurait que des infrastructures et des routes seraient construites, considérant Corail, camp a priori provisoire, comme un premier pas vers la décentralisation de la capitale.

La problématique de la transformation du camp s'inscrit alors dans la perspective du développement d'un quartier nouveau en périphérie de Port-au-Prince. Mais comment envisager une mutation des systèmes spatiaux du camp lorsque chaque unité le composant est fondée sur un plan parfaitement rigide et dans des matériaux particulièrement durables ? Dans ce cas, la « forme camp » annihile toute possibilité d'appropriation et de développement des espaces. Tout en offrant un abri à des milliers de familles, elle limite conséquemment toute entreprise individuelle de transformation de son lieu de vie, contraint les pratiques et stratégies habitantes et engage une forme urbaine provisoire dans une temporalité longue. Les processus mis en place dans l'urgence se caractérisent souvent par une absence d'approches anthropologiques, sociales et urbanistiques préalables. Pourtant, les choix de conception et de techniques pour répondre à l'urgence engagent une durabilité du provisoire. ■

Astrid LENOIR
astrid-lenoir@laposte.net

Créer des opportunités économiques pour les migrants

Lisa REUDENBACH est analyste en urbanisme au Secrétariat de Cities Alliance. Elle coordonne le [Fonds Catalytique](#) et est en charge du programme pays en Tunisie ainsi que des activités de Cities Alliance concernant la sensibilisation à l'Agenda 2030.

Indépendamment de leurs caractéristiques et de leurs expériences diverses, les migrants ont un point commun : au cours de leur voyage, ils arrivent dans des villes - locales ou étrangères - qui leur serviront soit de nouveau foyer, soit de lieu de résidence temporaire ou d'espace de transit. Alors que la migration relève généralement des politiques nationales, la réalité vécue de l'intégration dans les lieux d'hébergement est, elle, largement gérée au niveau local.

La réponse politique d'une ville est par conséquent essentielle. Cependant, les villes qui subissent la pression migratoire la plus forte sont celles luttant déjà pour répondre aux besoins fondamentaux de leurs citoyens. Elles font face à des ressources limitées et à un fort endettement.

Face à cette problématique, Cities Alliance a lancé un appel à propositions dans le cadre de son Fonds catalytique en 2015. Cet appel visait à valoriser sur des réponses politiques innovantes et des approches pragmatiques permettant d'améliorer l'intégration spatiale, sociale et économique des migrants dans les villes. Les quatre projets sélectionnés présentés ci-dessous sont actuellement en cours d'exécution. Ils mettent en évidence diverses approches pour créer des opportunités économiques destinées aux migrants. ■

Lisa REUDENBACH lreudembach@citiesalliance.org

Réintégration et réinsertion des migrants de retour non-volontaire, Jamaïque

Mise en œuvre : PNUD et Ministère de la Sécurité Nationale; appuyé par ONU-Habitat

Objectif : Intégration des migrants de retour contre leur gré et amélioration de l'accès aux opportunités économiques et aux services.

Approche : Tout en renforçant la politique nationale, les procédures et le cadre institutionnel, ce projet a pour objectif de créer des capacités au niveau local afin d'intégrer la migration dans la planification du développement économique local. Ainsi, il vise à améliorer la création de revenus et l'accès aux services pour les déplacés. Il comprend également la création d'un mécanisme de coordination avec les acteurs nationaux et locaux et prend en compte la question du genre.

Durée : 24 mois

Budget : 250 000 USD (Financement de Cities Alliance 200 000 USD)

CityWorks - Améliorer les revenus, l'autonomie et les opportunités des employés domestiques, Bangladesh

Mise en œuvre : Oxfam, appuyé par Cités et Gouvernements Locaux Unis Section Asie Pacifique (CGLU-ASPAC)

Objectif : Améliorer l'accès aux opportunités économiques et à une protection sociale des travailleurs domestiques migrants.

Approche : Le projet est axé sur l'amélioration des moyens d'existence durables des migrants travaillant comme employés domestiques non enregistrés au Bangladesh en leur offrant une formation professionnelle, des emplois adéquats, une protection sociale et l'accès aux services bancaires. Grâce à la création d'une entreprise sociale, le projet vise à avoir un impact direct en offrant aux employés domestiques des possibilités d'accès à un travail décent et à des perspectives de carrière. Il crée un espace de dialogue entre les ayants droit, le gouvernement, le secteur privé et le milieu universitaire afin d'améliorer les cadres réglementaires et politiques. Il met en œuvre des campagnes s'appuyant sur des témoignages et une sensibilisation auprès des travailleurs domestiques, des employeurs, des collectivités, du gouvernement et autres acteurs.

Durée : 24 mois

Budget : 240 000 USD (Financement de Cities Alliance 180 000 USD)

Projet participatif à Lagos : Comprendre la diversité dans la mégapole, Nigéria

Mise en œuvre : Community Legal Support Initiative, appuyé par Slum/Shack Dwellers International (SDI)

Objectif : Intégration des migrants dans les bidonvilles de Lagos par la création de connaissances, la participation et la sensibilisation.

Approche : Le projet a pour objectif d'identifier et de relever les défis auxquels sont confrontées les populations migrantes et immigrées dans l'économie locale des bidonvilles de Lagos. Il appuie l'organisation de communautés de migrants pour qu'ils participent à la collecte de données pour mieux connaître les bidonvilles. Ces informations permettent de collaborer avec les décideurs politiques et le gouvernement en mettant en évidence la contribution économique et sociale des migrants. Le projet offre également une formation juridique et un soutien continu à une communauté de migrants dans les bidonvilles de Lagos afin qu'ils soient en mesure de fournir des services juridiques de base aux autres migrants.

Durée : 12 mois

Budget : 250 000 USD (financement de Cities Alliance 150 000 USD)

Intégration des migrants dans le marché du travail et l'économie locale, Guatemala

Mise en œuvre : Fundación Avina, appuyée par Habitat for Humanity Guatemala et la GIZ.

Objectif : Améliorer l'accès aux opportunités d'emploi pour les migrants déplacés.

Approche : Le projet établira un «Comité intersectoriel pour l'emploi et l'insertion sociale» dans la ville de Guatemala City afin de créer des opportunités d'emploi et de travail indépendant pour les migrants déplacés. Il rassemblera des représentants des gouvernements centraux et municipaux, du secteur privé, de la société civile et des organisations communautaires directement liées à la migration et à l'insertion sociale. Le projet assurera également la formation et la validation des compétences, l'employabilité de ces migrants et la création d'opportunités d'entrepreneuriat ainsi qu'un soutien psychologique et social.

Durée : 24 mois

Budget : 240 000 USD (Financement de Cities Alliance 200 000 USD)

Publications



Etude de l'AFD N° 13 | Repenser les quartiers précaires, octobre 2016
Agnès DEBOULET (direction scientifique), Irène SALENSON (AFD Recherche)

Cet ouvrage propose une réflexion novatrice sur les quartiers précaires dont la population devrait encore doubler dans les vingt prochaines années. Basées sur des recherches de terrain approfondies sur l'ensemble des continents, les différentes contributions montrent que ces quartiers précaires souffrent avant tout d'une vision négative qui constitue un frein pour les appréhender dans leur diversité et comprendre leurs singularités. [Disponible à ce lien.](#)

Douala & Kigali « Villes modernes et citadins précaires en Afrique », Benjamin Michelin, 2016, Kartala

En se basant sur des études de cas à Douala et à Kigali, deux grandes villes d'Afrique centrale, l'auteur cherche à montrer les interactions possibles entre le concept, la plupart du temps importé, de « modernité » urbaine, constamment utilisé par les planificateurs, et celui de « précarité » caractérisant les quartiers façonnés par les habitants. [Disponible à ce lien.](#)



Atlas des migrations environnementales, Dina Ionesco, Daria Mokhnacheva, François Gemenne, Sciences Po Les Presses, 2016.

Catastrophes géophysiques ou météorologiques, hausse du niveau des mers, désertification, dégradation des écosystèmes : chaque année, des millions de personnes quittent leurs terres pour des raisons environnementales. Un phénomène que le changement climatique en cours ne va qu'amplifier.

Cet ouvrage pionnier très illustré de cas concrets, dresse un état des lieux inédit et propose des pistes pour répondre à ce grand défi du XXI^e siècle. [Disponible à ce lien](#) en français et anglais.

Les migrants et nous, Comprendre Babel, Michel Agier, octobre 2016, CNRS Edition.

Entre la peur et la compassion, entre le besoin de sécurité, de limites et de frontières d'une part, et le sentiment d'un devoir de sauvetage des victimes d'un monde chaotique d'autre part, y a-t-il place pour un principe partagé, universel, qui ferait des migrants, plutôt qu'un problème, une cause pour tous, au sens d'une épreuve qui nous tire en avant, vers la compréhension et le désir d'un monde commun ? [Disponible à ce lien.](#)



Revue Urbanisme, n° 402, automne 2016

Le dossier de ce numéro "Vivre ici et ailleurs" est composé de 18 articles. Il est le fruit d'une réflexion engagée autour de l'hypothèse d'une « généralisation de l'expérience diasporique » explicitant « l'idée d'un habiter quasi quotidien de "l'ici et l'ailleurs" ». Déplacer le regard hors de France, pour penser différemment les liens entre diasporas, mondialisation, globalisation et métropolisation tel est l'enjeu de ce numéro. [Disponible à ce lien.](#)

Agenda

- **31 janvier au 19 novembre 2017 : L'Afrique des routes au musée du quai Branly** Le musée du quai Branly-Jacques Chirac accueille, une exposition ambitieuse *L'Afrique des Routes*, qui évoque, à l'aide de 350 œuvres et documents, le rôle mondial de l'Afrique des origines à nos jours. [Plus d'infos ici.](#)
- **20 et 21 avril 2017** : pour accompagner cette exposition-événement, un colloque sur **Les mondialisations africaines dans l'histoire** précisera, et un cycle de neuf conférences mensuelles. [Plus d'infos ici.](#)
- **A venir ! Concours Vidéo.** AdP-Villes en développement organise la 1^{ère} édition du concours vidéo *Villes en développement*. Ce concours est destiné à valoriser les pratiques des jeunes professionnels. Il vise à faire connaître un renouvellement des pratiques mais également à questionner sur des problématiques liées aux territoires. Sont ainsi recevables toutes les vidéos qui abordent le développement urbain dans les villes des pays en développement. [Informations et inscriptions ici !](#)



Villes en développement
Association de professionnels

Ce numéro est publié avec le soutien de l'Agence française de développement, du CEREMA, de Cities Alliance, du Groupe KERAN, du Partenariat Français pour la Ville et les Territoires et du Ministère du Logement et de l'Habitat durable

Directeur de publication

Benjamin Michelin
Président d'AdP-Villes
en Développement

Rédactrice en chef

Aurélien Landon
AdP-Villes en Développement

Rédacteur en chef invité

François Noiset

Comité de rédaction

Serge Allou, Pierre-Arnaud Barthel,
Marcel Belliot, Ferdinand Boutet,
Xavier Crépin, Franck Charmaison,
Yves Dauge, Francine Gibaud,
Camille Le Jean, François Noiset,
Françoise Reynaud,
Julie Salagnac-Diop, Irène Salenson.

Secrétariat de rédaction

Eloïse Pelaud
AdP-Villes en Développement

Traducteur

Stéphane Oertel

Mise en page

Alexandre Pison / 3^{ème} Acte

Ce bulletin est en ligne sur le site de
AdP-Villes en développement
www.ville-developpement.org

Abonnement :
4 numéros par an : 30 euros