



étude de cas



L'aide au retour Un programme de reconstruction qui a porté ses fruits au Pérou

Contexte

Le 15 août 2007, un séisme de magnitude 7,9 sur l'échelle de Richter a secoué la côte péruvienne, suivi d'innombrables répliques et de petits tsunamis. Il a frappé les régions d'Ica, de Huancavelica et de Lima, mais ce sont les communautés de Cañete, Chincha, Pisco et Ica qui ont été le plus touchées. Le séisme a fait 593 morts et il a endommagé les habitations, les écoles et les infrastructures communautaires. Au total, 131 393 familles ont été directement touchées.

Les zones rurales de l'ensemble de la province ont été gravement sinistrées, 90 % des maisons ayant été partiellement ou totalement détruites; parmi les zones urbaines, c'est dans la ville de Pisco, où quelque 75 000 maisons sont devenues inhabitables, que les dégâts ont été les plus importants.

Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (le Mouvement) a engagé une action coordonnée pour répondre aux besoins les plus pressants des familles et aider les populations vulnérables dans la réhabilitation de leurs maisons, tout en améliorant leurs conditions d'existence et contribuant au renforcement des capacités de la Croix-Rouge péruvienne.

Un programme en trois phases

À la suite d'une catastrophe, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge s'emploie à sauver des vies, à protéger les moyens de subsistance et à favoriser le relèvement.

Au Pérou, l'opération de la Fédération internationale s'est déroulée en trois phases : **secours d'urgence, relèvement rapide et réhabilitation**. Le programme d'hébergement a englobé trois phases différentes de reconstruction.

La troisième phase de l'opération a été menée à bien par l'intermédiaire d'un programme de réhabilitation participatif. Ainsi, la plupart des activités ont été réalisées avec la participation des familles bénéficiaires et des volontaires de la Croix-Rouge péruvienne, afin de renforcer les capacités locales à mesure de la mise en œuvre du programme. Pour ce faire, une action concertée entre les familles, les communautés, les organismes de coopération et le Mouvement a été nécessaire. Les activités se sont fondées sur une évaluation de l'impact environnemental, sur l'opinion des membres de la communauté et sur les conclusions des réunions régulières des équipes opérationnelles. La plus grande réalisation du programme a été de faire évoluer la manière dont les membres de la communauté interagissaient et s'entraidaient.

1

Durant la phase d'urgence, l'action conjointe de la Croix-Rouge péruvienne et de la Fédération internationale a permis de fournir secours d'urgence, abris et articles non alimentaires essentiels à 19 891 familles, soit 7 500 familles (37 500 personnes) de plus que prévu.

2

Pendant la deuxième phase de l'opération, la Croix-Rouge péruvienne, la Fédération internationale et les Sociétés nationales participantes (SNP) ont fait bâtir 6 308 logements de transition pour 6 008 familles (les familles comptant plus de cinq membres ont reçu deux modules); parmi ces 6 008 familles, 1 028 ont été installées dans les logements fournis par la Fédération internationale, principalement dans la province de Pisco.

3

Au cours de la troisième phase de l'opération, le Mouvement a réhabilité ou reconstruit 36 infrastructures communautaires telles que des centres médicaux ou des écoles. En coopération avec les familles bénéficiaires, la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge ont fait construire 761 maisons parasismiques à l'intention des familles vulnérables de 13 communautés.

Croix-Rouge espagnole



Les logements de transition étaient construits avec des matériaux légers pour que les familles qui n'avaient pas de titre fonciers puissent les déplacer si nécessaire.



La communauté a joué un rôle clé dans la réalisation de l'habitat pendant toute la durée du programme.

Les communautés touchées étaient confrontées à deux problèmes majeurs. D'une part, le littoral était sujet à des variations soudaines de température, avec des valeurs extrêmement élevées le jour et très basses la nuit, ce qui multipliait les risques sanitaires pour les sinistrés, car ils n'avaient pas de toit au-dessus de leur tête. D'autre part, l'absence de titres officiels de propriété et l'occupation non enregistrée des terres posaient un réel problème, lié à la durée des procédures juridiques mises en place pour assurer la propriété foncière dans le cadre du programme gouvernemental de relèvement à long terme.

Il était donc crucial de fournir des logements de transition adaptés au climat et pouvant être construits rapidement pour offrir de meilleures conditions de vie à la population pendant que les activités de reconstruction démarraient.

Les travaux ont été réalisés avec l'aide des familles bénéficiaires, et du matériel supplémentaire a été fourni aux familles comptant plus de cinq membres. Au total, 30 040 personnes environ ont bénéficié de l'action conjuguée de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans le secteur du logement.

Les logements étaient composés d'une structure en bois sur laquelle se fixaient des bâches en plastique capables de résister aux fréquentes tempêtes de sables. L'extérieur était constitué de nattes de paille (une technologie ayant fait l'objet de nombreux tests et améliorée par des centres de recherche) offrant une protection contre les conditions climatiques difficiles. La taille des modules était de 6 mètres de long sur 3 mètres de large et 2 mètres de hauteur. Les modules étaient conçus pour pouvoir être démontés et remontés ailleurs au besoin, ce qui permettait aux familles n'ayant pas de titre de propriété foncière de bénéficier d'une assistance tout au long du programme.



Octobre 2007: la construction de logement de transition démarre à Bernales

Mars 2008: réalisation du programme de logements de transition avec l'assistance des familles



15 août 2007: un tremblement de terre frappe la côte péruvienne en faisant 593 morts et affectant 131,393 familles



Novembre 2007: aide d'urgence à 19,891 familles, avec distribution de kits abris, tentes et bâches plastique

Avril 2008: création du groupe "Vivienda segura saludable"



Les rôles et les responsabilités ont été définis de la manière suivante avec PREDES, l'un des partenaires de mise en œuvre :

Partenaire de mise en œuvre

- Organisation des travaux de construction (phases, chaîne d'approvisionnement en matériaux, main d'œuvre, etc.)
- Gestion de la logistique
- Supervision technique
- Renforcement des capacités des bénéficiaires
- Planification et organisation d'un atelier participatif sur la conception des maisons

Fédération internationale

- Sélection des bénéficiaires
- Mobilisation sociale des bénéficiaires afin d'assurer une participation pleine et entière à toutes les étapes

Bénéficiaires

- Choix de deux personnes par famille qui contribueront à la construction de la maison : fourniture de pierres et de sable pour les fondations, défrichage du terrain, réception et déchargement des matériaux de construction, confection de nattes de pailles

Municipalité

- Facilitation des transports par la mise à disposition de véhicules/camions pour acheminer les matériaux sur site
- Établissement de permis de construire pour des lotissements de cinquante habitations

La phase de relèvement et de reconstruction a été lancée début 2008 avec les objectifs suivants :

- ➔ fournir des logements sûrs à la population ;
- ➔ promouvoir des technologies de construction parasismiques ;
- ➔ trouver des solutions aux problèmes de propriété foncière des familles.

La Fédération internationale a choisi trois partenaires de mise en œuvre ayant un savoir-faire reconnu en matière d'hébergement : Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP, université nationale), Emergency Architects (une ONG internationale) et PREDES (une ONG nationale). Ces institutions pouvaient construire des habitations sur la base de différentes conceptions et technologies, dans la mesure où elles contribuaient à la réalisation des objectifs susmentionnés.

Pour fournir des logements sûrs, il a fallu améliorer les matériaux utilisés, la conception des logements et les techniques de construction. Ces techniques reposaient sur le savoir local et respectaient le contexte culturel de la population, tout en prenant en compte la nécessité de résister aux tremblements de terre. Les méthodes adoptées, utilisant en priorité de la terre, étaient à la fois écologiques – dans la mesure où la production ne nécessitait que peu d'énergie et produisait un minimum de déchets – et relativement bon marché par comparaison avec des habitations faites de briques et de ciment. En outre, les murs étant principalement composés de terre, ils offraient une isolation naturelle contre les températures extrêmes.



Maisons réalisées en adobe amélioré et toiture en bambou avec l'Université La Católica (PUCP).

août 2008 : renforcement des capacités sur les techniques de construction du logement durable



Maisons construites avec PREDES faites en quincha améliorée



Bénéficiaires coupant de la paille servant à réaliser des briques de terre améliorées. Des activités génératrices de revenus et le renforcement des capacités sont entamées

Juin-Septembre 2008 : accords de partenariat sont signés avec PUCP et PREDES



Maisons réalisées en adobe amélioré et toiture en bambou avec PUCP

Décembre 2008 : la construction des logements durables commence



Octobre 2008 : les maisons pilotes de Toma de Leon sont réalisées

Les matériaux et les plans de construction ont été testés dans les laboratoires de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), afin de garantir leur résistance aux séismes. Les techniques de construction suivantes ont été utilisées :

- **Adobe amélioré renforcé par des géogrilles :** technique utilisée par la Fédération internationale et la Croix-Rouge péruvienne dans les districts d'Independencia (Pisco), et d'El Carmen et Chinchá Baja (Chinchá)
- **Quincha amélioré :** technique utilisée par la Fédération internationale à Humay (Pisco) ; la Croix-Rouge espagnole, présente à San José de los Molinos (Ica), a aussi utilisé cette technique dans le district d'Independencia (Pisco) ;



Maisons construites avec PREDES faites en quincha améliorée.

- **Blocs de terre et de ciment :** une technique utilisée dans le district de San Clemente (Pisco).

La construction de logements sûrs a permis un transfert de connaissances aux bénéficiaires, qui pourront utiliser les compétences acquises pour renforcer les capacités de reconstruction et la résilience des communautés en cas de catastrophe. La formation faisait partie intégrante du programme ; chaque famille a désigné deux de ses membres, ou deux membres de la communauté si elle ne pouvait pas fournir de main d'œuvre, pour travailler avec les acteurs

du programme. Une fois les techniques de construction assimilées, les communautés ont dirigé elles-mêmes le processus de construction, avec un soutien logistique, financier et technique de la part de la Fédération internationale. En outre, la Fédération a organisé, à l'intention de 997 bénéficiaires, 29 cours et ateliers grâce auxquels des ingénieurs du génie civil, des ouvriers du bâtiment, des employés du gouvernement local et des architectes ont consolidé leur savoir sur des sujets tels que les constructions parasismiques.

« Deux ans après la reconstruction, certaines familles louent leur abri de transition ou en ont fait une échoppe pour gagner leur vie. Dans l'ensemble, les familles ont gardé ces logements pour différentes raisons. Au fil des mois, le mot « shelter » est devenu l'un des mots favoris sur la côte péruvienne. »

Les habitations ont été équipées d'installations d'approvisionnement en eau et en électricité et d'assainissement (latrines), ainsi que de cuisines améliorées consommant moins de combustible. Ces dernières sont aussi moins polluantes, car elles sont dotées d'une cheminée empêchant la suie de rester à l'intérieur de la maison. La conception de la cuisine permet également de diminuer les pertes de chaleur. Enfin, l'espace prévu pour cuisiner est séparé des pièces où dorment les familles, ce qui rend les maisons plus sûres.

Durant le processus de construction, il a fallu surmonter des difficultés d'accès aux zones cibles. Dans ce contexte, les problèmes liés à la logistique et au transport ont été réglés avec l'aide des communautés et en coopération avec les fournisseurs. Au total,

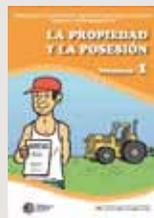
la Fédération internationale et ses partenaires de mise en œuvre ont construit 592 maisons.



Travaux de construction en adobe amélioré faites avec l'Université La Católica.



Le travail avec les communautés sont la base d'une reconstruction durable



Octobre 2009 : une évaluation participative du programme a lieu afin d'analyser l'impact du projet



Des ateliers sur les techniques employés sont réalisés

2009 : production et distribution de guides 'Ma propriété et moi' sur les droits fonciers

ÉTAPES CLÉS DU PROGRAMME DE RECONSTRUCTION ET DE LA RÉALISATION DE LOGEMENTS

Le problème de la propriété

Le programme de logement a englobé des activités destinées à répondre au problème, très répandu, de la propriété foncière. S'appuyant sur une série de brochures intitulées *Ma propriété et moi* (Mi propiedad y yo – ISBN 978-612-45 504-0-9), la PUCP a organisé des ateliers pour donner des orientations sur la régularisation de la propriété foncière dans les zones rurales.

Un millier de copies ont été distribuées aux communautés cibles et aux institutions spécialisées dans la réhabilitation des loge-

ments dans le sud du Pérou. Ces brochures ont été en partie reproduites par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour ses ateliers organisés dans les municipalités du pays.

La Fédération internationale et d'autres membres du Grupo de Vivienda segura y saludable (Groupe pour des logements sûrs et sains) ont travaillé en collaboration à l'élaboration de nouvelles stratégies en vue d'une réhabilitation complète. Ils ont apporté leur soutien au développement d'un site Internet présentant les enseignements tirés du séisme au Pérou et la documentation connexe.

Réhabilitation : remettre les communautés sur pied

La phase de reconstruction du programme a constitué un moyen, et non une fin en soi. Le programme d'auto-assistance en matière de logement a permis aux membres des communautés concernées d'organiser eux-mêmes le déblaiement des parcelles, la pose des fondations et l'acheminement du gravier et autres matériaux de construction. Le processus de construction a aussi permis aux habitants de définir leurs propres priorités et de s'apporter un soutien mutuel pour que les plus vulnérables ne soient pas délaissés.

Outre des logements, le Mouvement a reconstruit 13 écoles avec le soutien de la Croix-Rouge de Belgique, et réparé 19 écoles dans les provinces de Chincha, Ica et Pisco avec le soutien de la Croix-Rouge espagnole. Cette dernière a en outre équipé dix écoles avec du mobilier moderne et du matériel informatique, et a distribué 3000 nécessaires scolaires. Plus de 60000 élèves et enseignants ont bénéficié de ce soutien. De plus, la Croix-Rouge de Belgique a

fourni des équipements à sept centres médicaux. Elle a aussi effectué des réparations dans un de ces centres, où elle a en outre construit une nouvelle salle d'accouchement. Quatre nouveaux centres médicaux ont été construits, deux par la Fédération internationale, deux par la Croix-Rouge espagnole.

Pour compléter les infrastructures d'assainissement fournies par le programme de réhabilitation, la Fédération internationale, en coordination avec des organisations partenaires telles que Peace Corps, a dispensé une formation en matière de gestion de l'eau et des déchets solides. Les communautés cibles ont également bénéficié d'un soutien pour cultiver des espaces verts et planter des arbres. Les sections locales de la Croix-Rouge péruvienne poursuivront la formation à la réduction des risques, conformément à la Stratégie 2020 de la Fédération internationale, dont l'objectif est de sauver de plus en plus de vies et de faire évoluer les mentalités au cours de la prochaine décennie. La Croix-Rouge péruvienne a la possibilité de mettre en œuvre des programmes spécifiques liés à l'environnement, à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, les institutions gouvernementales locales tardant à répondre au problème de l'inaccessibilité de ces services essentiels.

Au-delà de la reconstruction : améliorer la qualité de vie

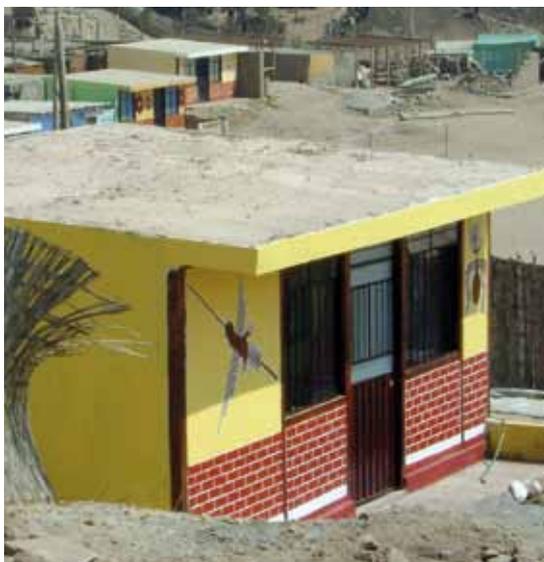
La Fédération internationale a travaillé aux côtés des communautés pour soutenir les moyens de subsistance et trouver des solutions aux problèmes endémiques. Le programme a contribué à créer une source de revenus supplémentaires, tirés des travaux de construction ou autres, pour les familles bénéficiaires économiquement tributaires des activités agricoles saisonnières. La Fédération internationale a ainsi proposé aux femmes des activités qu'elles pouvaient réaliser à domicile, et soutenu 13 ateliers d'artisanat, de boulangerie et de gestion de l'économie familiale à l'intention de 338 personnes. Travaillant en partenariat avec les responsables communautaires, les autorités locales et d'autres institutions de coopération, elle a également soutenu l'organisation de foires et de marchés mensuels afin de promouvoir les produits locaux.

Le programme a généré un « effet domino », car les activités réalisées ont aussi eu un impact sur les familles qui ne recevaient pas directement une assistance. Par exemple, tous les membres de la communauté bénéficient maintenant de beaux espaces publics et d'infrastructures locales auparavant inexistantes.

Autre exemple : les communautés étaient confrontées à des problèmes liés au déblaiement des gravats du séisme, car les autorités locales n'étaient pas en mesure d'assurer l'évacuation de gros volumes de déchets solides. Les communautés ont donc décidé de recycler ces déchets de manière créative : dans la périphérie, là où il n'y avait avant que des pentes sablonneuses, elles ont construit des routes renforcées à l'aide de gravats. Grâce à ces nouvelles routes, les personnes âgées et les enfants, qui ne pouvaient pas parcourir de longues distances dans le sable, peuvent se rendre plus facilement en ville. Un autre projet visant

à réutiliser de vieilles briques d'adobe pour paver des sentiers piétonniers est actuellement mis en œuvre.

L'opération de relèvement a aussi contribué à faciliter l'enregistrement officiel d'organisations communautaires préexistantes, ainsi que le renforcement de leurs capacités. Par exemple, des associations de femmes et des comités de distribution d'eau locaux ont participé à des séances de formation sur le travail d'équipe, la gestion d'équipes, la gouvernance, la prise collective de décisions et la prise de notes. Grâce à toutes ces activités, plus de 3600 personnes travaillent ensemble dans les communautés pour déblayer et réhabiliter les espaces communautaires afin qu'ils puissent à nouveau profiter à la collectivité.



Maisons construites avec PREDES faites en quincha améliorée.

La communauté a joué un rôle clé dans la réalisation de l'habitat pendant toute la durée du programme.



1 Dans la phase de relèvement rapide, il est utile d'élaborer un protocole de travail avec la communauté dans lequel les rôles et responsabilités de chaque partie sont définis, et de discuter et de convenir des résultats attendus.

2 Avoir recours aux partenaires locaux bien établis est un moyen d'assurer la viabilité et la possibilité de reproduire un projet. L'association d'ONG ayant un savoir-faire en matière de construction et d'une université technique nationale a favorisé le transfert de connaissances aux communautés locales. Des protocoles d'accords clairs sur le suivi et la supervision du processus de construction sont nécessaires.

3 Les projets d'auto-assistance sont fondés sur l'idée qu'après une catastrophe, les membres des communautés touchées participent activement à la reconstruction de leurs maisons, mais ont besoin de ressources financières, ainsi que de l'assistance d'experts techniques pour rendre les habitations résistantes aux séismes. Le contrôle de la qualité est effectué avec un suivi et une supervision permanents.

4 Les techniques locales améliorées peuvent être bon marché et respectueuses de l'environnement. Elles permettent aussi à la population d'acquérir des connaissances sur la manière de construire des habitations plus sûres.

5 Une approche globale en matière de reconstruction des logements comprend de nombreux aspects autres que la construction ; elle doit prendre en compte la propriété foncière, les statuts juridiques, les services communautaires et le développement des espaces publics.

6 Le groupe sectoriel du logement d'urgence n'a pas été officiellement activé, mais la Fédération internationale a pris les devants et encouragé la collaboration institutionnelle, la coordination interorganisations et la définition d'orientations, ce qui a contribué à garantir un processus de reconstruction équitable et répondant aux besoins des plus vulnérables.

Pour la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge, reconstruire, c'est bien plus que donner les clés d'une maison et s'en aller. La reconstruction doit donner le sentiment à une famille qui avait tout perdu qu'elle s'est « reconstruite » : la famille doit se sentir utile et confiante après avoir connu la souffrance et la peur, elle doit avoir retrouvé sa confiance dans sa communauté et entretenir des contacts avec ses voisins et ses proches ; les parents doivent entrevoir un avenir meilleur pour leurs enfants, et sentir qu'ils les élèvent dans un environnement plus sûr. Voilà ce à quoi la communauté de Bernales aspirait et ce pour quoi elle était prête à se battre.

Ressources

GRUPO DE VIVIENDA SEGURA
Y SALUDABLE

[HTTP://WWW.GVSS.PE](http://www.gvss.pe)

VIDÉO SUR L'INTERVENTION DE
LA FÉDÉRATION INTERNATIONALE EN
MATIÈRE D'ABRIS DE TRANSITION :

[HTTP://WWW.YOUTUBE.COM/IFRC](http://www.youtube.com/ifrc)

SHELTER PROJECT 2008 + 2009

[HTTP://FEDNET.IFRC.ORG](http://fednet.ifrc.org)



**Pour de plus amples informations,
veuillez prendre contact avec :**

Graham Saunders, Chef,
Département abris et établissements humains
Courriel : graham.saunders@ifrc.org
Tél. : +41 22 730 42 41
Fax : +41 22 733 03 95

www.ifrc.org

Sauver des vies, changer les mentalités.

