

Enseignements d'ALNAP



RÉPONSE AUX CATASTROPHES URBAINES
LEÇONS TIRÉES D'OPÉRATIONS DE SECOURS
ET DE RECONSTRUCTION PRÉCÉDENTES
NOVEMBRE 2012

Remerciements

Rédigé par David Sanderson et Paul Knox-Clarke en collaboration avec Leah Campbell, ce document constitue une mise à jour du dossier « Enseignements tirés » du même nom publié en 2009 par ALNAP et rédigé par Ian O'Donnell et Kristin Smart en collaboration avec Ben Ramalingam.

Les auteurs tiennent à remercier les personnes suivantes : Andy Bastable, Lucy Earle, François Grunewald, Saul Guerrero, Amelia Kyazze, Richard Luff, Ansa Masaud, Franziska Orphal, Jonathan Patrick, Laura Phelps, Kevin Savage et Lucy Strickland.

Tout commentaire concernant le présent document doit être adressé à : alnap@alnap.org.

Pour en savoir plus sur les travaux d'ALNAP, veuillez contacter le secrétariat d'ALNAP par email à alnap@alnap.org, ou par téléphone au +44 (0)20 7922 0388.

ALNAP est un réseau sectoriel unique au sein du système humanitaire international, composé d'organisations humanitaires clés et d'experts de premier plan dans le domaine. Le large éventail d'expérience et d'expertise fourni par tous ses membres est au cœur des efforts que déploie ALNAP pour améliorer la performance humanitaire par l'apprentissage et la redevabilité.

ALNAP
Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road
London SE1 8NJ
United Kingdom

Tel: +44 (0)20 7922 0388
Fax: +44 (0)20 7922 0399
Website: www.alnap.org
Email: alnap@alnap.org

© ALNAP/Overseas Development Institute
Londres, Novembre 2012

Toute demande de reproduction commerciale des documents d'ALNAP doit être adressée à ALNAP.
www.alnap.org/resources/lessons.

CONTENTS

Introduction	1
Acronymes et abréviations	2
ENSEIGNEMENT 1: Les programmes urbains doivent être clairement délimités tout en gardant une certaine souplesse quant à la manière d’opérer au sein de ces limites	3
ENSEIGNEMENT 2: Œuvrez toujours de concert avec les pouvoirs locaux et les communautés, et coordonnez les opérations efficacement	4
ENSEIGNEMENT 3: Usez d’approches évaluatives et ciblées qui sont adaptées à la complexité urbaine	5
Évaluations	5
Mécanismes de ciblage et de distribution	8
ENSEIGNEMENT 4: Les programmes monétaires sont efficaces dans les zones urbaines Les programmes monétaires sont efficaces dans les zones urbaines	10
ENSEIGNEMENT 5: Travaillez avec les marchés locaux et avec les initiatives du secteur privé	10
ENSEIGNEMENT 6: Adoptez une stratégie urbaine vis-à-vis des camps, des abris et du logement	11
ENSEIGNEMENT 7: ‘Urbanisez’ les interventions sectorielles	15
Décombres, débris et déchets solides	15
Water, sanitation and hygiene (eau, assainissement et hygiène) (WASH)	16
Alimentation	18
Santé	19
Protection	21
ENSEIGNEMENT 8: Faites appel aux nouveaux médias et à ceux qui existent déjà pour améliorer la communication, la collecte des informations et la redevabilité	22
Téléphonie mobile	23
Externalisation ouverte et cartographie	24
ENSEIGNEMENT 9: Les actions de secours et de relèvement devront dorénavant renforcer la résilience urbaine afin d’éviter les investissements gaspillés	24
Principaux sites web	26
Bibliographie	27

INTRODUCTION

Le présent document dresse le bilan des principaux enseignements liés à la conception et à la mise en œuvre des programmes d'intervention lors de catastrophes urbaines. L'accent y est mis en particulier sur les phases d'intervention et de relèvement précoce dans les situations d'urgence en milieu urbain, et sur les catastrophes naturelles de type tremblements de terre et inondations. Il s'adresse aux personnes qui planifient et mettent en œuvre des opérations de secours et de relèvement précoce dans les zones urbaines : ceux qui doivent décider s'il faut intervenir, quand et comment. Plus précisément, il est destiné aux personnes qui travaillent pour les agences internationales. Toutefois, la majorité des enseignements présentés dans ce document devraient pouvoir s'appliquer aussi aux programmes mis en œuvre par les organisations de la société civile locales et nationales ainsi que par les agences des municipalités et des gouvernements nationaux.

Ce document constitue donc une ressource de terrain pouvant être consultée dans le cadre des formations préalables au déploiement et lors des interventions d'urgence. Dans cette optique, nous avons tenté de le rendre aussi pratique et accessible que possible. Les données s'y articulent autour de neuf enseignements portant sur des thèmes tels que l'élaboration des programmes, l'évaluation des besoins et les interventions sectorielles (WATSAN, santé, protection, etc.). Nous recommandons au lecteur de lire l'ensemble du document, car beaucoup d'enseignements, notamment ceux liés à la conception des programmes et à la coordination, sont applicables à travers tous les secteurs. Pour autant, les lecteurs qui manquent particulièrement de temps pourront se concentrer sur les domaines thématiques précis qui leur sont les plus utiles : chaque section peut en effet être lue indépendamment des autres.

Les enseignements contenus dans ce document sont issus d'une analyse bibliographique recouvrant des évaluations, des bilans, des rapports, des documents sur les enseignements tirés et les directives existantes en matière de meilleures pratiques liées à l'action humanitaire en milieu urbain. La plupart de ces documents concernent les catastrophes urbaines dans les pays à revenus faibles, car c'est là que les acteurs humanitaires internationaux ont le plus de chance d'être impliqués dans des interventions d'urgence. Cette étude a cependant couvert la documentation relative aux catastrophes survenant dans les pays du G20.

Ce document met à jour et révisé une version ALNAP/Provention antérieure :

Réponse aux catastrophes urbaines : Leçons tirées d'opérations de secours et de reconstruction précédentes (2009). Quoiqu'il date de trois ans à peine, ce document précède plusieurs grandes catastrophes urbaines, notamment le typhon Ketsana aux Philippines (2009), le tremblement de terre en Haïti de 2010 et le tremblement de terre et le tsunami de 2011 au nord-est du Japon. Ces événements, en particulier l'intervention après le tremblement de terre en Haïti, ont fait l'objet de nombreuses évaluations, et les conclusions qui en découlent sont prises en compte dans cette version mise à jour.

De nombreux facteurs, tels que la croissance urbaine rapide et la menace potentiellement accrue que font peser sur les villes les événements météorologiques extrêmes, laissent augurer une implication croissante des acteurs humanitaires dans l'intervention humanitaire en milieu urbain. Notre expérience à ce jour permet de penser qu'il s'agira d'un difficile processus d'apprentissage. Les zones urbaines présentent en effet des défis uniques en matière de complexité et d'échelle. Or, beaucoup de méthodes de travail en vigueur ont à l'origine été élaborées pour affronter des crises en milieu rural, et risquent de ne pas s'avérer aussi efficaces dans les villes. À l'heure actuelle, l'intervention humanitaire urbaine semble être un domaine qui suscite maintes questions sans réponses, et où beaucoup d'enseignements n'ont pas été mis à l'épreuve dans un large éventail de contextes. En conséquence, il y a lieu de considérer le présent document sur les enseignements tirés comme une tentative d'obtenir un instantané de tout ce que nous savons à un moment précis dans le temps, et nous prévoyons donc que des révisions futures seront requises.

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

ACF	Action contre la Faim
ACT	Action by Churches Together
AMARC	Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires
CaLP	Cash Learning Partnership
CFW	Cash for Work (travail contre rémunération)
CPI	Comité permanent inter organisations
CRS	Catholic Relief Services
DEC	Disasters Emergency Committee
EMMA	Emergency Market Mapping and Analysis
ESPT	État de stress post-traumatique
FEG	Food Economy Group
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FICR	édération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
HAP	Humanitarian Accountability Project
HIF	Humanitarian Innovation Fund
INEE	Réseau international pour l'éducation en situations d'urgence
KASS	Kabul Shelter and Settlements
LGBT	lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres
MSF	Médecins Sans Frontières
MSP	Ministère de la Santé publique et de la Population
NFI	Produits non alimentaires (angl. Non-food item)
OMS	Organisation mondiale de la santé
PAHO	Pan-American Health Organization
PAM	Programme alimentaire mondial
PDI	Personne déplacée à l'intérieur de son propre pays
PH	Personnes handicapées
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RPAT	Kit de ressources d'évaluation rapide de la protection
SIG	Systèmes d'informations géographiques
SOFA	Solidarité Fanm Ayisyen
SPEED	Surveillance in Post-Extreme Emergencies and Disasters
TPO	Territoires palestiniens occupés
UNHCR	HCR Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
UNISDR	Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies
USAID	United States Agency for International Development
WASH	Water, sanitation and hygiene (eau, assainissement et hygiène)
WEDC	Water, Engineering and Development Centre

ENSEIGNEMENT . 1

Les programmes urbains doivent être clairement délimités tout en gardant une certaine souplesse quant à la manière d'opérer au sein de ces limites

Lorsque vous planifiez une intervention en milieu urbain, sachez ce que vous souhaitez accomplir, et quand vous quitterez les lieux.

Les villes connaissent souvent des niveaux extrêmement élevés de pauvreté chronique et des prestations de services médiocres. Dès lors, il est parfois difficile de savoir quand se termine une situation d'urgence et quand commencent les conditions dites normales. Les agences qui répondent à des situations d'urgence urbaines ont besoin d'une stratégie de sortie claire (DEC, 2011, CPI, 2010a). Au lendemain du tremblement de terre en Haïti, Clermont et coll. (2011 : 4) ont fait observer que, « à l'avenir, les agences impliquées dans des interventions urbaines devront peut-être décider au préalable à quel point se retirer, et pour ce faire, faire des choix difficiles portant sur les activités dans lesquelles elles sont disposées à s'impliquer, et celles auxquelles elles ne participeront pas » (voir aussi Enseignement 7 : Eau, assainissement et hygiène (WASH) ; santé).

Lorsque vous préparez une intervention urbaine, prévoyez de concentrer vos efforts sur des zones géographiques et des secteurs précis.

La taille des populations urbaines et l'ampleur des besoins dans les catastrophes urbaines limitent la contribution qu'un seul acteur est capable d'apporter. À moins de disposer d'une grande souplesse et d'avoir la possibilité de lever des fonds supplémentaires, les agences doivent savoir clairement quelle sera la portée sectorielle et géographique de leurs interventions (voir Enseignement 3), et veiller à la bonne coordination de leurs programmes par rapport à ceux des autres acteurs afin d'assurer que l'ensemble des besoins de la population urbaine sont satisfaits (voir Enseignement 2).

Assurez-vous que vous disposez de l'expertise technique appropriée pour réaliser vos objectifs.

Une des principales lacunes dans l'intervention en milieu urbain est le manque d'expertise appropriée parmi les intervenants, dont l'inadéquation, pour citer des exemples tirés du Pakistan, du Kenya et d'Haïti, « a contribué à réduire l'efficacité des secours » (CPI, 2010b : 5). Une panoplie de compétences adaptées à la ville est requise, notamment les compétences offertes par les urbanistes (ALNAP, 2012), les équipes chirurgicales dotées de diverses spécialisations (Redmond et coll., 2011), les ingénieurs électromécaniques (Smith, 2009) et les professionnels spécialisés dans l'élimination des déchets dangereux. Les agences doivent dresser à l'avance la liste des compétences spécialisées dont elles auront probablement besoin, et tenter de disposer de fichiers de personnel ayant les compétences nécessaires.

Travaillez de manière souple dans les limites fixées pour le programme.

Les interventions doivent refléter l'environnement dans lequel elles se déroulent. En contexte urbain, cela peut nécessiter « la conception d'interventions autour de théories du changement qui prennent en compte toute la complexité et la diversité de la ville, et ne se contentent pas de proposer une logique linéaire entre un intrant et un résultat » (Ramalingam, 2009). Sur le plan de la programmation, cela implique une ouverture au changement et à l'incertitude, et la reconnaissance qu'il est difficile de pronostiquer tous les résultats (Boyer, 2011). Cela implique en outre la conception d'interventions avec des informations incomplètes (Hamdi et Goethert, 1997) et la rectification du tir au fur et à mesure que plus d'informations sont disponibles.

ENSEIGNEMENT .2

Œuvrez toujours de concert avec les pouvoirs locaux et les communautés, et coordonnez les opérations efficacement

L'échelle et la complexité des catastrophes urbaines accroissent le besoin de partenariats efficaces.

Dans la plupart des cas, en raison du nombre de sinistrés dans les catastrophes urbaines et de la variété des besoins suscités, un grand nombre d'agences du gouvernement et d'organisations internationales sont nécessaires pour assurer une intervention efficace. Ces agences doivent opérer en partenariat : ces partenariats ont plus de chance d'être efficaces si des relations ont été établies avant la situation d'urgence (ALNAP, 2012).

Les agences internationales devraient toujours coopérer avec les pouvoirs locaux, même si elles reconnaissent que cela présente des défis particuliers.

Les agences des gouvernements nationaux et locaux sont presque toujours plus présentes dans les villes que dans les zones rurales, et concentrent souvent davantage d'efforts dans les zones urbaines que rurales. Cette présence rend parfois plus facile aux acteurs humanitaires internationaux la localisation des organismes de coordination du gouvernement et leurs homologues opérationnels, et la coopération avec ceux-ci. Toutefois, il arrive que, souvent, « il n'y ait pas seulement plus de gouvernement, c'est-à-dire plus de symboles d'autorité, dans les sites des programmes urbains, mais aussi moins de clarté quant à qui est effectivement responsable en raison de la prolifération des niveaux de responsabilité administrative » (Cross et Johnston et coll., 2011a : xxiii). En conséquence, Creti relève que les politiques de plusieurs agences (dont PAM, Oxfam et ACF) recommandent d'identifier les structures politiques, les rapports de pouvoirs et les intérêts en jeu dès le début de l'intervention. Cette cartographie peut s'avérer extrêmement utile, en particulier si elle s'effectue dans le cadre de l'élaboration des plans d'urgence. Toutefois, elle doit être menée avec soin et avec sensibilité sur le plan politique (Creti, 2010). Les agences doivent en outre trouver le point d'équilibre entre la nécessité de coopérer avec le gouvernement et le maintien des principes humanitaires de neutralité et d'impartialité, surtout lorsque le gouvernement est engagé dans des luttes contre des gangs urbains ou des groupes paramilitaires (voir, par exemple, Llanos, 2011).

Les efforts d'intervention d'urgence devraient avoir pour but de renforcer les structures de gouvernance.

Le CPI (2010a : 4) souligne « le besoin d'appropriation au niveau local en dépit de la perte de capacité du gouvernement ». MSF affirme que « les partenariats avec les pouvoirs locaux et autres entités ... permettent d'éviter de jouer un rôle de substitution complète » (Haroff-Tavel cité dans Lucchi, 2011). Autant que possible, les efforts d'intervention d'urgence doivent s'inscrire dans le cadre de plans gouvernementaux de relèvement (voir également Enseignement 9). Après le tremblement de terre en Haïti, plusieurs agences y ont veillé : Merlin a œuvré de concert avec le ministère de la Santé, MSPP, s'appuyant sur les directives du gouvernement pour former des agents de santé et des travailleurs sanitaires des collectivités, tandis que CARE a agi en tandem avec le bureau du maire de Carrefour afin de contribuer aux évaluations des besoins et aux activités de coordination (Clermont et coll., 2011). Malgré tout, la coordination globale avec le gouvernement haïtien s'est avérée médiocre : « les pouvoirs locaux ... ont fait savoir que trois mois après le tremblement de terre, ils avaient l'impression d'être des étrangers dans [leur] propre ville » (Grunewald et coll., 2012). Ce sentiment a davantage aliéné la population du gouvernement et amoindri les chances de succès des futures interventions. En revanche, en Afghanistan, le programme KASS de CARE à Kaboul a vu l'élaboration d'un protocole d'entente avec la municipalité de la capitale afghane, qui prévoyait la mise en place de mécanismes de communication régulière entre la communauté et la municipalité. Cette mesure a créé de la redevabilité dans les deux directions : envers les bailleurs de fonds et envers les participants au projet ; elle a en outre restauré la dignité des participants (CARE, 2007).

Identifiez et travaillez avec les groupes de voisinage et les communautés déjà présents.

Les voisinages ayant leurs propres réseaux et des antécédents en matière d'action communautaire sont bien placés pour participer de manière proactive aux secours et à la reconstruction (Nakagawa et Shaw, 2004 ; Sanderson, 2000). Au lendemain de l'ouragan George à Saint-Domingue, un groupe communautaire de la municipalité de Los Manguitos a aidé les populations vulnérables à gagner les abris locaux et a organisé la sécurité. La police et la Croix-Rouge n'ont pas été en mesure de proposer de l'aide plus d'une semaine après la catastrophe, bien que la zone sinistrée ne fût qu'à quelques kilomètres du centre-ville. La clé de cette intervention communautaire réussie ? Un capital social fort et organisé en réseau, dirigé par les jeunes, indépendant au niveau local et légitime aux yeux de la communauté (Pelling, 2003). La coopération avec les groupements locaux est ainsi un élément essentiel de l'évaluation et du ciblage des besoins (voir Enseignement 3) et de la mise en œuvre des programmes (voir Enseignement 5). Dans certains cas, la coopération avec les voisinages en zones urbaines implique le tissage de liens avec les groupes (voir Enseignement 7 relatif à la protection).

Assurez-vous que les clusters sont en relation avec le gouvernement, et comprennent des représentants de la société civile locale.

L'implication des parties prenantes urbaines locales dans les réunions de groupement est vitale (CPI, 2010a). Il incombe aux coordonnateurs par groupe sectoriel de prévoir des mesures inclusives telles que l'usage de la langue locale, la présence de traducteurs, et de veiller à ce que les lieux de réunion de groupements soient accessibles aux organisations locales (Grunewald et coll., 2010 ; CPI, 2010a). Il est possible de renforcer les partenariats avec le gouvernement en faisant en sorte que les clusters soient coprésidés par le gouvernement et une agence, et en structurant les clusters de manière à refléter les structures administratives et gouvernementales existantes. En outre, les organes de coordination des ONG locales peuvent jouer un rôle important dans les clusters : afin d'assurer une meilleure coordination avec les agences locales aux Philippines, le réseau d'ONGI PINGON a été configuré de manière à s'aligner sur la structure du cluster (UN-Habitat, 2011b). Toutefois, l'inclusion d'acteurs supplémentaires dans les clusters peut les rendre submergés. Pour parer à un tel écrasement, certains clusters ont créé en Haïti des groupes consultatifs stratégiques de taille plus réduite (dits « baby clusters ») dont le rôle est de discuter de stratégie et d'établir des directives, tandis que les réunions plénières de groupement demeuraient d'importants forums d'échange d'informations (Grunewald et coll., 2010).

ENSEIGNEMENT .3

Usez d'approches évaluatives et ciblées qui sont adaptées à la complexité urbaine *se assessment and targeting approaches that suit urban complexity.*

ÉVALUATIONS

Il n'existe à l'heure actuelle aucune approche unique commune de l'évaluation en milieu urbain, bien que des travaux (tant sur les évaluations générales que sectorielles) soient en cours dans plusieurs agences et forums inter agences. Pour autant, les actions menées à ce jour en contexte urbain tendent vers les enseignements suivants.

La coordination est primordiale.

Compte tenu de l'envergure, l'urgence et la complexité de l'évaluation urbaine, les agences doivent dans la mesure du possible s'efforcer de coordonner leurs évaluations avec les autres agences et avec les autorités publiques compétentes (Bourbé, 2010 ; Creti, 2010). Cet effort de coordination suppose l'adoption d'un cadre de base des informations qui seront recueillies (Grunewald et coll., 2010), et de mécanismes de mise à jour et de

partage des données dans le temps (Knox Clarke, 2012). Lors de l'intervention après le tremblement de terre de Yogyakarta en Indonésie en 2006, la Banque mondiale et la FICR ont œuvré de concert avec le gouvernement national pour recueillir des informations succinctes auprès de diverses organisations d'intervention. Complétant les données économiques et démographiques qui existaient déjà, ces informations fournissaient une vision précoce mais détaillée des répercussions plus larges du séisme sur la société et les moyens de subsistance.

Les perspectives de la communauté sont essentielles.

Les communautés sont une source précieuse d'informations permettant de savoir quels quartiers et quels foyers sont le plus dans la détresse, et ce qu'il faut faire. Les sources clés ou les groupes de discussion sont essentiels pour déterminer des critères d'évaluations des besoins précis qui reflètent les besoins de la communauté et le contexte (Bourbé, 2010 ; Sanderson, 2012). Faute de prendre en compte les perspectives de la communauté, nos interventions risquent de ne pas être utiles ou acceptables aux yeux des personnes à qui elles s'adressent (Akinci, 2004). Selon une évaluation menée après le typhon Ketsana, la communauté entendait le concept de vulnérabilité différemment de l'agence de mise en œuvre : si elle acceptait les revenus et les dégâts comme des critères valables, la communauté n'acceptait pas les critères d'âge, de handicap et de sexe, faisant remarquer qu'un homme handicapé ayant trois enfants à l'étranger n'était pas vulnérable (Levers et Pacaigue, 2010). Il y a lieu de veiller à trianguler les opinions communautaires, et d'y inclure les points de vue des groupes minoritaires ou des personnes dont les pouvoirs sont limités.

Identifiez les domaines prioritaires...

Lorsque des zones urbaines entières sont trop étendues pour pouvoir être évaluées efficacement, les agences centrent leurs efforts sur l'identification et l'évaluation de zones géographiques précises où elles prévoient que les besoins seront élevés (CARE, 2002 ; Bourbé, 2010). Un cadre standard de recueil d'informations peut s'avérer utile pour choisir quelles zones doivent être évaluées en détail. Dans les évaluations après une catastrophe, certains critères sont importants : quelles zones ont été touchées par la catastrophe, les niveaux de destruction et de déplacement, etc. (Creti, 2010). Les zones prioritaires ne sont pas toujours les plus pauvres : les populations des classes moyennes risquent d'essuyer des pertes substantielles de leurs biens corporels (Macauslan avec Phelps, 2012) et de compter davantage de pertes de vies humaines et de blessés du fait qu'elles vivent dans des immeubles de grande hauteur et de construction médiocre.

... Tout en reconnaissant que les besoins risquent d'être répartis sur l'ensemble de la ville...

Des efforts spécifiques doivent être consentis pour recenser les groupes qui ont des besoins particuliers, ou dont les niveaux de besoins sont particulièrement élevés. Lors de situations d'urgence récentes en milieu urbain, les femmes et les enfants, les personnes âgées, les malades chroniques, les personnes handicapées et les migrants récemment arrivés dans la ville ont tous été particulièrement touchés (Jacobsen et Furst Nichols, 2011 ; Human Rights Watch, 2011 ; Nakagawa et Shaw, 2004). Les plus marginalisés socialement, ceux qui dépendent de l'aide aux communautés et ceux qui ne veulent pas être identifiés (telles les personnes déplacées intérieurement ou appartenant à des groupes ethniques minoritaires) figurent également souvent parmi les plus vulnérables (Macauslan avec Phelps, 2012). Les groupes ayant des besoins spécifiques ou des niveaux élevés de besoins sont souvent éparpillés dans toute la ville (ALNAP, 2012 ; PAM, 2002). Dans ce cas, les agences devraient s'efforcer d'aller au-delà de l'évaluation des besoins par zone, et œuvrer si possible avec les organisations de la société civile déjà présentes (PAM, 2002). Ce faisant, les besoins de ces groupes particulièrement vulnérables devraient autant que possible être inclus dans des évaluations plus larges. Les évaluations qui ne prennent en compte qu'un groupe précis risquent d'entraîner sa stigmatisation ou du ressentiment au sein de l'ensemble de la population (Davies et Jacobsen, 2010).

... et au-delà.

Les villes représentent souvent d'importants marchés pour les zones périurbaines et rurales. Il est donc presque certain qu'une catastrophe urbaine touchera des communautés situées au-delà des limites de la ville (FAO, 2011 ; Egal, 2011). Dès lors, les évaluations des besoins doivent également prendre en compte les régions qui ont des liens économiques solides avec la ville (ALNAP, 2012).

Utilisez des normes minimales adaptées à la ville.

Lorsqu'elles prennent en considération les environnements urbains, les directives en matière de normes minimales pour les situations d'urgence, telles que le Manuel des normes minimales (2010) du Réseau inter agences pour l'éducation en situations d'urgence (INEE selon le sigle anglais) peuvent fournir des enseignements précieux. Les normes qui ont été élaborées principalement pour être appliquées en milieu rural, telles que celles concernant les nécessités spatiales, doivent être examinées avec soin et devront éventuellement être adaptées pour une application urbaine.

Envisagez des données d'externalisation ouverte faisant appel aux SMS et à d'autres applications de technologie mobile.

Quoique relativement nouvelle, cette approche a déjà été utilisée dans des situations urbaines au Kenya et en Haïti. On ne dispose encore que d'une quantité limitée de données évaluatives sur le succès de ces méthodes, et il existe d'importants désaccords quant au degré de représentativité et de fiabilité des données obtenues auprès de la « foule » (Letouze et coll., 2012). En République centrafricaine, InterNews fait appel à l'externalisation ouverte bornée : l'ONGI collabore avec un réseau de journalistes qui recueillent et – point important – vérifient les informations concernant les besoins. Ces informations sont ensuite téléchargées sur une interface géocodée Ushahidi (HIF, 2012).

Procédez à des évaluations de marché.

Une bonne compréhension du marché local doit être au cœur de toute évaluation urbaine. Les directives EMMA fournissent un éventail d'instruments pour évaluer les marchés locaux (Albu, 2010). Les principales leçons tirées de l'évaluation du marché dans les interventions urbaines (Cross et Johnston et coll., 2011a) sont les suivantes : nécessité de déterminer combien de marchés urbains existent et quelles denrées y sont disponibles, ainsi que leur localisation (les évaluations initiales devraient toutefois porter en priorité sur le principal marché urbain et les marchés de quartiers de la zone d'évaluation) ; importance de se concentrer sur les denrées alimentaires de base, le matériel d'abri et les articles non alimentaires nécessaires à la survie ; importance de s'intéresser aux marchés du travail ; besoin de faire suivre les évaluations initiales de contrôles réguliers (hebdomadaires) pour identifier les évolutions des prix.

Soyez conscients des façons dont les besoins dans une économie de marché diffèrent de ceux de nombreux contextes ruraux.

Les biens nécessaires étant souvent achetés sur le marché (voir par exemple FEG, non daté), les évaluations urbaines doivent tenir compte des « besoins urbains », tels les achats de carburant et les transports. En outre, en raison de la prévalence de stratégies de subsistance de marché, où l'argent est utilisé de manière interchangeable pour satisfaire les besoins en matière d'abri, d'alimentation, de santé, d'eau et d'assainissement, les méthodes d'évaluation des besoins fondées sur les moyens de subsistance ont des chances d'être plus pertinentes que des évaluations de secteurs uniques dans les villes. Dans les agglomérations, l'importance des biens de consommation achetés signifie aussi parfois que les populations urbaines sont particulièrement sensibles aux marques : on veillera dès lors à ne pas stigmatiser les populations en les approvisionnant en articles de secours comportant des logos d'agences (Villeminot, 2011).

¹ A blanket distribution is one where the same relief goods are made available to everyone living in a specific area, and no targeting criteria are applied.

Prévoyez de répéter les évaluations : les besoins évoluent dans le temps.

Les agences doivent reconnaître que les besoins évoluent. Aussi les évaluations doivent-elles avoir lieu pendant le déroulement de l'intervention, au lieu d'être un processus ponctuel (Boyer, 2011 ; CHF, 2012 ; Eerdeken, 2011).

MÉCANISMES DE CIBLAGE ET DE DISTRIBUTION

La densité élevée de la population, conjuguée à la grande diversité du nombre et des types de besoins dans une mosaïque démographique, crée des difficultés considérables pour le ciblage et la distribution des biens et des services de secours.

Dans bien des cas, les distributions générales représentent peut-être la meilleure alternative, du moins dans les stades précoces de toute intervention.

Selon la conclusion du rapport de synthèse du CPI, qui portait sur quatre études de cas urbaines, dans la phase post-crise, la distribution générale (c'est-à-dire non ciblée) est appropriée « lorsque l'ensemble de la population touchée par la catastrophe a besoin d'une forme d'aide et qu'aucune distinction n'est encore possible entre les différents groupes » (2010b : 12). Une évaluation des programmes alimentaires d'urgence menée par Oxfam à Port-au-Prince, Gaza City et Nairobi a révélé qu'une distribution générale dans les zones urbaines aurait permis d'éviter de passer du temps aux vérifications, qui se sont soldées par des pertes de ressources pour les ménages (Macauslan avec Phelps, 2012). La distribution générale précoce d'articles non alimentaires « donne de la marge pour identifier les besoins spécifiques » (Oxfam, 2011 : 3). Toutefois, les agences procédant à des distributions générales doivent planifier soigneusement leur stratégie de sortie et le moment de réduire ou de fermer leurs programmes. Selon le CPI (2010a), le choix du moment où se retirer est une décision qui doit être prise en consultation avec le gouvernement et les autres agences (voir également Cross et Johnston et coll., 2011a).

Les agences doivent envisager des alternatives à la distribution à grande échelle.

Les centres de grande distribution peuvent se muer en foyers de violence et de troubles, suscitant des préoccupations d'ordre sécuritaire et liées à la protection (USAID, 2008). Parallèlement, les points de distribution constituent d'importantes sources de renseignements et des points de rencontre pour les populations sinistrées (USAID, 2008). Ils permettent en outre de guider la coopération avec la communauté. À Port-au-Prince, le CHF et CRS ont eu recours à une stratégie de voisinage, desservant des quartiers distincts à partir de petits bureaux, afin de bénéficier des avantages des centres de distribution tout en évitant l'inconvénient des distributions à grande échelle (ALNAP, 2012 ; CHF, 2012). Une démarche alternative consiste à fournir des points de service mobiles comme les dispensaires mobiles qu'a utilisés MSF en Colombie (de Mayo, 2011 ; Zabalgogazkoa, 2011).

Les stratégies de voisinage qui privilégient des zones relativement réduites aboutissent parfois à de meilleurs programmes et offrent la possibilité de reconstruire des communautés...

À la suite du typhon Ketsana, Christian Aid a établi des partenariats avec des « organismes de personnes », tels que les associations de propriétaires. Forte de ces sources locales de renseignement, l'agence a pu mieux identifier les établissements humains vulnérables (Levers et Pacaigue, 2010). UN-Habitat (2011b) a constaté qu'en œuvrant de concert avec les dirigeants et les groupes locaux, on pouvait assurer la précision du ciblage et son acceptation au sein d'un voisinage. Quant au CHF, il a observé que la création de groupes de voisinage et l'action au sein de ces groupes permettaient d'obtenir une programmation plus pertinente et multisectorielle (CHF, 2012). En Haïti, Oxfam a réussi à faire appel à des mobilisateurs locaux afin d'approvisionner les plus vulnérables en articles non alimentaires (Oxfam, 2011). Le programme KASS mis en place à Kaboul par CARE a démarré avec une étude de l'occupation des sols en vue d'identifier les possibilités d'abris, établissant ensuite des conseils communautaires à l'échelon des voisinages pour sélectionner des groupes bénéficiaires plutôt que

des individus. Cette sélection s'est effectuée par le biais d'un processus participatif selon lequel des mobilisateurs formés menaient des enquêtes de porte-à-porte pour évaluer les besoins, ce qui a contribué à instaurer la confiance et à renforcer la gouvernance locale (CARE, 2007).

... sachez toutefois, lorsque vous envisagez des démarches de ciblage communautaires, que « communauté » et « voisinage » ne sont pas toujours synonymes.

Les besoins peuvent être largement dispersés à travers une ville, et les communautés sont parfois définies autrement que selon la proximité géographique, par exemple selon la famille, les réseaux sociaux ou les communautés d'intérêts (ALNAP, 2012 ; Cross et Johnston et coll., 2011a). Dans ces conditions, les stratégies de distribution axées sur les voisinages devront être réexaminées, ou du moins complétées par des démarches qui reposent sur des groupes ou réseaux représentant toute la ville afin d'identifier et d'atteindre les personnes ayant les niveaux de besoin les plus élevés.

Faites appel aux magasins et aux commerçants qui existent pour faciliter la distribution tout en contribuant à la réhabilitation de l'économie locale grâce à l'usage de bons et de coupons.

Les infrastructures existantes du secteur privé telles que les magasins peuvent servir de points de distribution. Leur utilisation revêt en outre d'importants avantages secondaires dans la mesure où elle contribue à stimuler les marchés et à soutenir les producteurs locaux. Entre 2009 et 2011, le PAM a mis en œuvre un système de transferts monétaires et de bons alimentaires urbains dans les TPO qui a considérablement bénéficié à l'économie locale (Fiche d'information du PAM, 2011, cité dans Cross et Johnston et coll., 2011b). La Croix-Rouge américaine a fait appel à des commerçants locaux et un système de cartes de débit prépayées pour distribuer des matériaux de construction après le séisme chilien de 2010. Au lendemain du tremblement de terre de 2009 à l'ouest de Sumatra, l'agence Mercy Corps a eu recours à un système de bons afin de distribuer des matériaux de construction via des commerçants locaux. Selon leur évaluation, si cette approche a eu du succès, elle fait peser de lourdes contraintes sur les revendeurs. Ces derniers étaient en effet censés tenir soigneusement leurs registres et pouvoir justifier de chacune de leurs factures (Aspin, 2010).

Les populations marginalisées et vulnérables risquent d'être exclues du ciblage ou de ne pas recevoir les biens et services parce qu'elles souhaitent demeurer invisibles aux autorités ou parce qu'elles ne possèdent pas de papiers d'identité.

Les agences doivent toujours prendre des mesures pour veiller à ce que les populations socialement marginalisées – femmes et filles, personnes âgées et personnes handicapées – ne soient ni négligées ni exclues par les mécanismes de ciblage. En outre, elles doivent être conscientes du fait que les migrants transfrontaliers, les personnes impliquées dans des activités informelles et celles qui agissent par opposition à l'État risquent d'éviter les points officiels de distribution ou de prestation de services par crainte d'être arrêtés (Llanos Ortiz, 2011). Il se peut que d'autres populations ne soient pas recensées et en conséquence dans l'incapacité d'accéder aux services publics (ALNAP, 2012). Il incombe aux agences humanitaires de prévoir ces cas de figure en établissant des protocoles précis sur la manière d'assurer que l'aide est fournie en fonction des besoins. Citons à titre d'exemple le Guatemala où MSF a mis sur pied des protocoles autour de l'aiguillage des patients des groupes armés vers les hôpitaux publics (Llanos Ortiz, 2011). UN-HABITAT a fait appel à des centres d'accueil communautaires et à des résidences protégées, permettant ainsi à ces groupes de s'auto cibler afin de recevoir les informations et la protection nécessaires (UN-HABITAT, 2011b).

ENSEIGNEMENT .4

Les programmes monétaires sont efficaces dans les zones urbaines

Là où les marchés fonctionnent, les programmes de transferts d'argent peuvent satisfaire un grand nombre de besoins immédiats et de relèvement des foyers urbains.

Selon une étude menée dans le bidonville de Mukuru à Nairobi, les avantages de recourir aux transferts d'argent sont conséquents. Ils « amélioreraient l'alimentation des bénéficiaires, sauvaient les vies des personnes suivant des thérapies antirétrovirales, leur permettaient de réduire (mais pas toujours d'éviter) de recourir à des stratégies d'adaptation négatives (prostitution, criminalité, retrait de leurs enfants des écoles), aidaient les bénéficiaires à rembourser leurs dettes et en aidaient d'autres à démarrer ou à redresser une entreprise, dont certaines ont produit des résultats positifs » (Macaulan avec Phelps, 2012). Il y a lieu de noter toutefois que l'utilisation d'argent présuppose que les marchés fonctionnent, et cela requiert une analyse du marché (voir enseignement 5).

Les transferts monétaires pourraient s'avérer préférables aux programmes travail contre rémunération (Cash for Work, CFW).

Bien gérés, les programmes CFW sont bénéfiques, accroissant notamment la consommation alimentaire familiale (PAM, cité dans Grunewald et coll., 2012). Pour autant, dans le cadre d'Haïti après la catastrophe, on a reproché aux programmes CFW d'être exposés à des pratiques corrompues, d'être difficiles à mettre en œuvre, de créer des tensions sociales, de créer une dépendance et du travail de basse qualité et inutile (Clermont et coll., 2011). Une étude ECHO en temps réel a préconisé que les agences « limitent les programmes CFW dans la phase suivant l'urgence et améliorent leur évaluation des possibilités de les remplacer par des programmes de transferts monétaires directs durant la phase d'urgence » (Grunewald et coll., 2012 : 6).

Lorsque les évaluations et le ciblage sont bien réalisés, l'argent est souvent dépensé sur ce pour quoi il était prévu.

Si la programmation monétaire offre de nombreux avantages potentiels, les doutes persistent concernant son usage, et l'on craint notamment que les fonds soient détournés pour l'achat d'alcool plutôt que de nourriture. CaLP (2011) affirme pourtant que l'argent n'est pas différent des autres méthodes d'aide dans la mesure où il présente des risques qui doivent être atténués. Aucune preuve ne nous permet de penser que les transferts monétaires ont plus de chance d'être détournés que l'aide en nature, ou qu'ils sont plus susceptibles de faire l'objet de corruption ou de fraude que les autres types d'aide (CaLP, 2011 ; Creti et Jaspers et coll., 2006).

ENSEIGNEMENT .5

Travaillez avec les marchés locaux et avec les initiatives du secteur privé

Les agences doivent s'efforcer d'opérer au sein des systèmes économiques existants et les soutenir.

Pour ce faire, il y a lieu de s'approvisionner en fournitures de secours et en main-d'œuvre de reconstruction au niveau local et d'utiliser les infrastructures sociales et économiques existantes. Pour les agences humanitaires, les démarches qui exploitent les marchés locaux permettent de réduire les coûts, simplifier les besoins logistiques et donner aux bénéficiaires une plus grande autonomie dans la prise de décisions concernant leur propre relèvement. En outre, les communautés bénéficient d'un soutien accru aux moyens de subsistance, d'une plus grande appropriation des secours et de l'aide au relèvement après une catastrophe, et d'un soutien accru à la création et au maintien de nouvelles activités commerciales. Dind (2006) oppose deux stratégies

de reconstruction au lendemain de l'ouragan Stan, qui a lourdement endommagé la ville de Tapachula dans le Chiapas, au Mexique en 2005. Un programme de reconstruction subventionné par le gouvernement a fait appel à des entreprises de BTP extérieures à la région, concentrant ses efforts sur la reconstruction de logements à grande échelle avec prise de décision centralisée. En revanche, Caritas-Mexico a entrepris plusieurs petits projets qui confiaient aux résidents la gestion de la reconstruction de leurs logements. Cette dernière démarche n'a pas seulement renforcé les réseaux communautaires, mais elle a aussi soutenu l'économie locale (voir également l'enseignement 3 à propos du ciblage).

Les moyens de subsistance urbains dépendent largement de l'approvisionnement en biens et services sur les marchés locaux.

UN-Habitat préconise que le recours aux marchés pour aider les pauvres soit un aspect standard des efforts de secours et de relèvement urbains après toute catastrophe. Dès lors, il y a lieu de procéder à une évaluation rapide des marchés préexistants, au rétablissement des « marchés fondamentaux » qui fournissent les produits et services qui soutiennent le développement et la participation des populations touchées par la crise, et de s'approvisionner localement autant que possible (UN-Habitat, 2006). De plus, les initiatives du secteur privé devront peut-être être soutenues, lorsque celles-ci sont importantes, soit pour mener les activités de secours immédiates, soit pour encourager le relèvement à long terme des moyens de subsistance, par exemple le rétablissement des systèmes de téléphonie mobile. En Haïti, parmi les activités préventives de relèvement figuraient la formation de commerçants à la gestion de trésorerie et la délivrance de subventions en espèces visant à rétablir les petites entreprises (Clermont et coll., 2011). Le PAM a opéré par l'intermédiaire des magasins pour répondre notamment aux crises de la flambée des prix des denrées alimentaires au Burkina Faso et au Sénégal (PAM, 2009). À Djakarta en Indonésie, tandis que la sécurité alimentaire était menacée par la sécheresse et la baisse de production de riz lors de l'événement El Niño de 1997-1998, un programme innovant fut mis sur pied faisant appel aux marchés locaux pour approvisionner l'aide. Le blé importé était transformé en farine par des moulins indonésiens, et des entreprises indonésiennes produisaient des nouilles préemballées, créant ainsi des emplois pour une partie de la population qui s'était récemment retrouvée au chômage dans la ville. De surcroît, les nouilles pouvaient approvisionner les cafés de rues, assurant que les petits commerçants et vendeurs de denrées alimentaires ne subissaient pas les effets négatifs de l'approvisionnement en aide alimentaire. Ce programme s'est avéré efficace parce qu'il permettait à chaque stade de la chaîne de production et de distribution de réaliser des bénéfices, tout en maintenant des mesures incitatives et des sanctions en fonction des performances (Kelly, 2003).

Les autorités d'urbanisme publiques-privées peuvent elles aussi jouer un rôle critique.

Après le tremblement de terre de Bhuj en Inde en 2001, le gouvernement national a nommé l'entreprise Gujarat Urban Development Company (GUDC) comme agent de réalisation en charge de superviser les plans de relèvement. De plus, il a confié la sous-traitance de tâches importantes à des consultants en planification, notamment la planification des infrastructures et l'examen des demandes de permis de construire (Balachandran, 2006).

ENSEIGNEMENT .6

Adoptez une stratégie urbaine vis-à-vis des camps, des abris et du logement

Les camps de réinstallation situés aux abords des grandes villes doivent être évités autant que possible.

Selon les expériences vécues, en particulier en Haïti, les agences devraient éviter de créer des camps à l'entrée

des grandes villes (Clermont et coll., 2011). En effet, les camps ont tendance à accroître les déplacements et les mouvements de personnes, les populations environnantes convergeant sur ces camps pour profiter des services qu'ils offrent. Parfois, ils peuvent créer des tensions avec les populations environnantes (Grunewald et coll., 2012). Dans la mesure du possible, et lorsqu'il n'y a aucun risque, les camps provisoires devraient être établis aussi près que possible des quartiers d'origine. Si on leur en laisse la possibilité, les populations établiront des camps de manière spontanée aussi près de leurs domiciles que possible (Fallahi, 2007 ; Delap, 2000). À la suite du tremblement de terre de Mexico en 1985, de nombreux habitants sont demeurés dans leurs rues d'origine dans des camps provisoires, pendant qu'avaient lieu les travaux de reconstruction.

Les abris de transition risquent d'entraver les solutions à long terme.

Burnell et coll. (2011 : 89) font observer que les abris de transition « utilisent des ressources humanitaires précieuses, usent la volonté politique et dépensent l'argent des donateurs dans des solutions à court terme qui ne font guère pour résoudre les problèmes dans le long terme ». Quant au CPI (2010b), il affirme : « Les solutions d'abris transitoires ne doivent pas être un moyen indirect de renoncer aux plans de logements permanents et de continuer de laisser les gens vivre dans des zones à risque. Le cluster Abri qui est chargé de la mise en œuvre de tels plans doit soigneusement peser les avantages éthiques et les contraintes ». Cela suppose un examen de l'impératif humanitaire immédiat dans l'optique des meilleurs intérêts à plus long terme de la population.

Les droits au logement, droits fonciers et droits de propriété sont complexes.

Selon UN-Habitat (2011a : 84), « les questions à plus long terme et plus structurelles liées à l'absence de terres risquent de ne pas pouvoir être résolues dans un contexte d'après-catastrophe ». Certaines options peuvent toutefois être envisagées, notamment le remembrement parcellaire et la réaffectation des terres, qui ont été utilisés dans divers contextes pour tenir compte des changements dans l'occupation des sols tout en reconnaissant les droits fonciers des résidents (Cain, 2007). Le remembrement consiste à réorganiser des parcelles individuelles de terres tout en retenant une faible portion de chacune des parcelles en faveur d'infrastructures, d'espaces verts ou de nouveaux logements.

Évitez les réinstallations permanentes, à moins qu'elles ne soient la seule option.

UN-Habitat (2011a) fait l'observation suivante : « La réinstallation provisoire a tendance à devenir permanente : il faut promouvoir le retour précoce et en toute sécurité des personnes sinistrées dans les lieux où elles vivaient avant la catastrophe ... Les nouvelles villes sont rarement des succès ». Pelling relève que « la plupart des efforts [de réinstallation urbaine] n'ont pas amélioré les perspectives économiques et sociales des populations réinstallées, et n'ont pas non plus amélioré la durabilité environnementale à l'échelon urbain » (Pelling cité dans Wisner et coll., 2011 : 153). Cependant, dans certains cas, la réinstallation permanente est l'unique option pour des raisons de sécurité : évaluant la reconstruction six ans après l'ouragan Mitch de Tegucigalpa, Honduras, Rhyner (dans Wamsler, 2006b) concluait que le logement avait été réaménagé dans les mêmes zones à risque élevé et avec les mêmes structures dangereuses qu'auparavant. Ce réaménagement découlait largement d'une incapacité à aborder les problèmes sous-jacents liés à la pauvreté et à fournir des terres convenables situées loin des zones à risque. Des terrains appropriés étaient bien disponibles pour la reconstruction dans la région de Tegucigalpa, mais ils étaient sous le contrôle de « droits acquis » et n'ont donc pas été utilisés (Banque mondiale, 2004).

Les programmes d'abri et de logement doivent prendre en compte les locataires et les squatters.

UN-Habitat (2011a) identifie deux ensembles de populations sans terres : d'une part, les occupants, les locataires et autres propriétaires secondaires de droits fonciers, et, d'autre part, les personnes qui vivent dans des implantations sauvages dont les droits ne sont pas reconnus sur le plan juridique. Dans de tels cas, trois modalités d'action se présentent : rétablir les accords de bail immobilier en faveur des locataires déplacés ; soutenir la réparation ou la reconstruction du logement locatif ; et renforcer les droits fonciers des occupants informels de terres. Aux Philippines, l'entreprise de média privée ABS-CBN a contribué à la réinstallation des populations

vivant dans des implantations sauvages via le développement d'immeubles peu coûteux et de hauteur moyenne pour ceux qui pouvaient payer des loyers modestes. Ce modèle intègre la planification d'infrastructures, les moyens de subsistance et la formation aux techniques de compostage en tant qu'entreprise familiale (CPI, 2010b).

Les agences extérieures peuvent proposer leur expertise en matière de reconstruction.

Après le séisme qui a secoué le Chili en 2010, la Croix-Rouge américaine a fourni de l'aide technique pour accompagner les efforts de reconstruction par le biais de centres ou kiosques d'informations à guichet unique. Ces centres ont aidé les propriétaires-bâisseurs à dresser des plans, intégrer des caractéristiques permettant de réduire les risques, estimer les coûts de construction et superviser la main-d'œuvre. De même, les « bazars de la construction » soutenus à Bam après le tremblement de terre de 2003 ont bénéficié de conseils. Ces bazars ont également permis de soutenir l'économie locale par le biais de la reconstruction (Fallahi, 2007 ; Ghafory-Ashtiany et Hosseini, 2008).

Adoptez des programmes qui reflètent les formes de la vie urbaine.

Les environnements urbains comprennent une diversité de formes de vie, et offrent ainsi aux agences des choix d'intervention. Par exemple, dans le cadre d'un programme d'entraide pour la reconstruction d'immeubles d'appartements à unités multiples à la périphérie de Sarajevo, Caritas a apporté son concours à la réparation d'appartements individuels. Si 75 % des locataires ou propriétaires retournaient dans ces logements, Caritas proposait également son soutien à la reconstruction des parties communes, escaliers et façades. Les appartements qui n'avaient pas été rénovés parce que leurs propriétaires n'y étaient pas encore retournés ont été scellés au moyen de panneaux de bois recouvrant portes et fenêtres (SIDA, 2005). L'organigramme suivant provenant de SKAT/FICR (2012) recense quelques-unes des formes de vie urbaine.

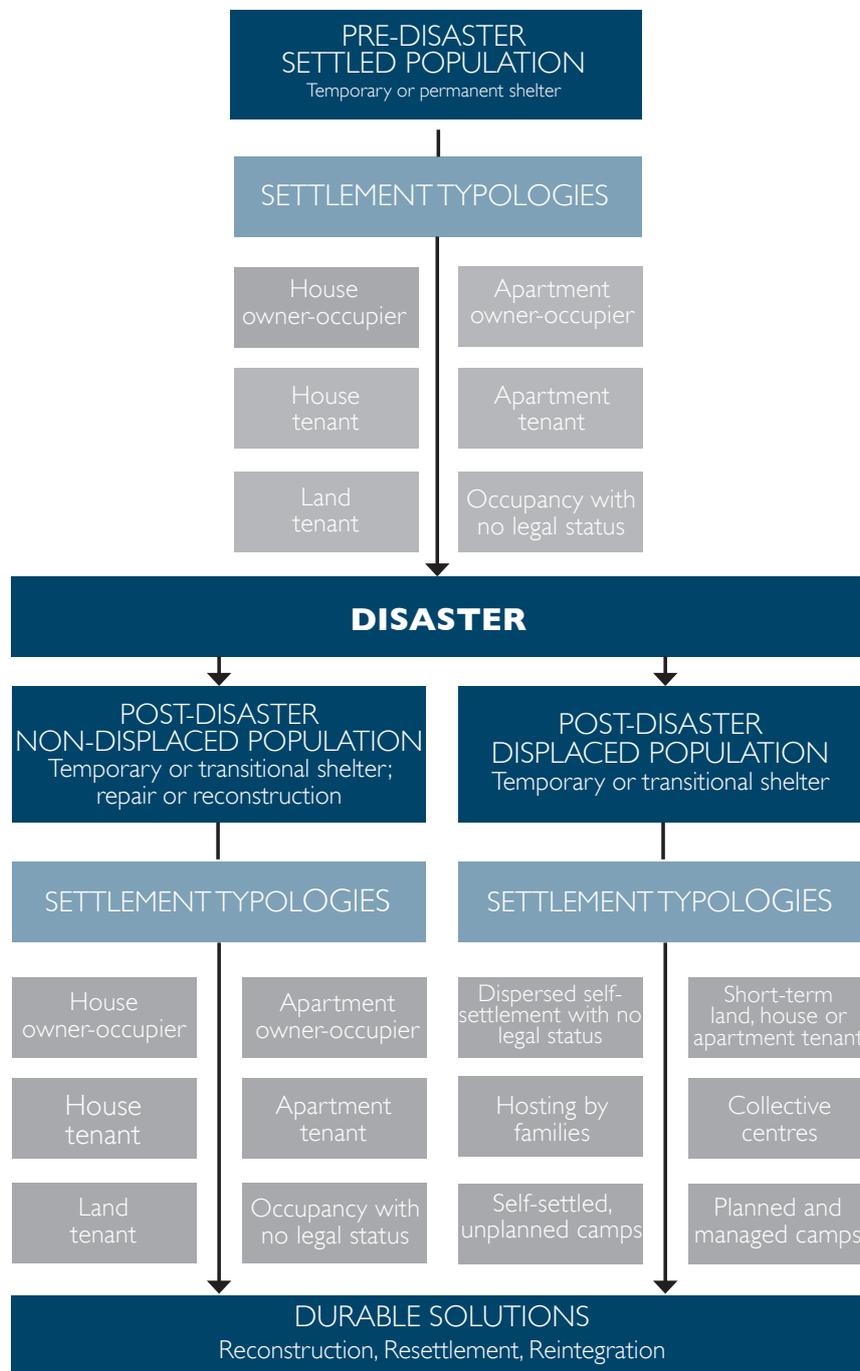


Figure 1 Forms of urban dwelling pre- and post-disaster (SKAT/IFRC, 2012: 37)

ENSEIGNEMENT .7

'Urbanisez' les interventions sectorielles

DÉCOMBRES, DÉBRIS ET DÉCHETS SOLIDES

Maintes catastrophes urbaines se caractérisent par d'importantes quantités de débris, créant des zones dangereuses où des effondrements supplémentaires risquent de se produire, des espaces confinés et des décombres emprisonnés potentiellement dangereux.

Le déblayage des plus gros débris requiert de la machinerie et des équipements lourds, qui doivent parfois être importés ou qui sont parfois disponibles localement.

Après le tremblement de terre en Haïti, la FICR a engagé des entreprises locales privées pour déblayer les décombres (Stansberry, 2012, cité dans ALNAP, 2012). Financée par USAID, l'armée américaine a également transporté les blocs de ciment dans des lieux désignés au préalable afin de les éliminer en toute sécurité (OneResponse, non daté). Pour l'enlèvement des débris plus petits en Haïti, la Croix-Rouge française a fait appel à CFW pour évacuer quelque 8300 mètres cubes de décombres en 15 semaines (SKAT/FICR, 2012). Cependant, en nettoyant les canaux d'assainissement, Oxfam a constaté que « les résultats risquent d'être provisoires, en particulier lorsque CFW constitue un élément principal des travaux » (Oxfam, 2011). Aussi l'agence a-t-elle préconisé le recours à des travailleurs journaliers plutôt qu'au programme communautaire CFW, ainsi que la mise en place de comités de dégagement des canalisations (Oxfam, 2011).

Enlèvement et réutilisation

SKAT/FICR (2012) recommande que les décombres résidentiels ne soient enlevés qu'avec l'accord par écrit du propriétaire (ou des autorités en l'absence du propriétaire), ces décombres représentant en effet de la propriété foncière et immobilière. De nombreux matériaux peuvent être réutilisés, notamment les barres d'armature, le béton et la maçonnerie. Des gabions (claires grillagées remplies de moellons) peuvent servir à la reconstruction ; les briques issues des décombres peuvent en outre être concassées et utilisées comme granulats qui seront mélangés à du mortier ou du béton. Ce sont de telles mesures, prises après le séisme de Yogyakarta en 2006, qui ont contribué à réduire les coûts de la reconstruction et ont facilité le dégagement des décombres (SKAT/FICR, 2012).

Faites appel au savoir des spécialistes pour orienter l'élimination des débris potentiellement dangereux.

Pour OneResponse (non daté), les débris occasionnés par une catastrophe comprennent les matériaux suivants : les déchets d'équipements électriques et électroniques tels les ordinateurs, les téléphones et les téléviseurs ; les produits blancs tels réfrigérateurs, machines à laver, sèche-linge ; les substances dangereuses, par exemple l'eau de Javel ; les matériaux radioactifs provenant des hôpitaux, des usines et des laboratoires ; les gaz explosifs provenant des ménages, des hôpitaux et des usines ; les produits pétroliers des stations d'essence et des centrales thermiques classiques ; enfin, les munitions provenant des habitations, des camps militaires et des commissariats de police. En conséquence, les agences doivent être conscientes de ces risques potentiels, et si elles sont impliquées dans le déblayage, obtenir des consignes claires pour les manipuler et les éliminer de manière sûre et professionnelle.

Le recyclage communautaire des déchets solides fournit des activités génératrices de revenu et peut réduire la quantité de déchets

(OMS et WEDC ; OneResponse, sans date). Il arrive que beaucoup de zones urbaines parmi les plus défavorisées aient eu des services de collecte des déchets médiocres ou inefficaces. Dans de tels quartiers, les communautés démunies sont parfois douées pour le recyclage à grande échelle, et dépendent très peu des

services municipaux. Ces mécanismes sont très utiles en cas d'intervention d'urgence. Pour répondre aux besoins en gestion des déchets urbains à Harare, Practical Action a agi en partenariat avec des associations et des collectivités locales pour mettre en place des projets de collecte des déchets et de recyclage gérés par la communauté. Une équipe est parvenue à desservir 960 ménages à l'aide de chariots, améliorant par la suite son stock en s'équipant de tricycles tandis qu'elle s'élargissait. (Practical Action, 2008).

Évitez de bloquer les canalisations avec des déchets solides.

À la suite de toute catastrophe, les systèmes de collecte des déchets municipaux ont de fortes chances d'être perturbés, entraînant une accumulation de déchets solides. En bloquant l'évacuation de l'eau après de fortes pluies, l'amoncellement des déchets dans les fossés en Haïti a entraîné la propagation de matières contaminées dans des zones peuplées (OneResponse, non daté). L'OMS et l'institut WEDC (non daté) préconisent la reconstruction de décharges provisoires, de type fosse commune et récipients de stockage, adaptées à l'échelle des besoins.

WATER, SANITATION AND HYGIENE [EAU, ASSAINISSEMENT ET HYGIÈNE] (WASH)

Diverses démarches existent pour l'approvisionnement en eau. Le choix de la démarche doit être fondé sur une bonne compréhension du contexte.

Les systèmes utilisés par MSF à Monrovia, au Liberia, et à Hajipur, en Inde, comprenaient entre autres le forage de puits (Lucchi, 2011). Or, un bilan établi par Oxfam (2011) a recensé d'autres méthodes d'approvisionnement en eau dans les situations d'urgence : les marchands d'eau vendant l'eau au seau, l'approvisionnement en eau par camion, et les pompes manuelles. Les agences ont en outre distribué des trousseaux et des pastilles de purification dans les situations d'urgence liées aux inondations, et ont procédé à des analyses de l'eau pour établir la sécurité des sources d'eau existantes (Smith, 2009). Lorsqu'elles déterminent leurs interventions, les agences doivent prendre en considération les questions suivantes : disponibilités des sources existantes, accès au site (notamment pour les femmes), proximité d'infrastructures existantes, état de ces infrastructures, préférences locales (voir ci-dessous). Elles doivent être également sensibilisées aux risques de vols de matériel (Oxfam, 2011). Des dispositions supplémentaires risquent d'être requises dans les bâtiments publics qui servent d'abris temporaires, par exemple les écoles. Au cas où les populations utiliseraient des abris sauvages, la fourniture d'installations permanentes ne peut se faire sans l'autorisation des propriétaires (Smith, 2009).

Les interventions qui comprennent le traitement de l'eau à usage domestique doivent s'accompagner d'informations et d'action pédagogique sur son utilisation et sa conservation correctes.

C'est un des enseignements clés tirés par le Global Wash Learning Project à partir d'interventions WASH lors d'inondations urbaines (Smith, 2009). Selon les responsables de ce projet, les dépliants et les démonstrations aux points de distribution (surtout faites devant un grand nombre de personnes) ne « suffisent pas pour fournir des renseignements efficaces sur l'usage correct du traitement de l'eau par les ménages » (Smith, 2009 : 8) et les agences doivent assurer un suivi auprès des ménages.

Les interventions en matière d'eau et d'assainissement ont peu de chance de réussir si elles se focalisent uniquement sur l'équipement.

Les besoins, préférences et connaissances des populations sinistrées sont des composantes essentielles au succès des activités WASH. Nombreux sont les exemples d'interventions WASH urbaines où l'impact a été limité par le manque de prise en compte des pratiques ou des savoirs existants des populations touchées.

² Bastable, A., Public Health Engineering Coordinator, Oxfam GB

Ce manque de consultation peut se solder par des équipements d'eau et d'assainissement mal, voire pas du tout utilisés (ALNAP/Provention, 2008 ; Rashid et coll., 2007 ; Smith, 2009). C'est pour cette raison que les agences doivent consulter les populations sinistrées le plus tôt possible dans l'intervention, en prenant tout particulièrement soin de relever les besoins spécifiques des femmes, des enfants et des personnes à mobilité réduite.

Les interventions WASH doivent avoir comme priorités à la fois la collecte immédiate des matières de vidange et l'identification d'aires d'évacuation des déchets définitives

(Bastable, communication personnelle, 2012). Lors d'inondations, les agences doivent également prioriser la prévention du débordement des eaux usées brutes des fosses et des fosses septiques (Smith, 2009). Pour l'élimination des excréments, creuser des fosses risque de ne pas être possible, compte tenu des contraintes spatiales, légales et foncières. Lorsque des fosses sont utilisées, la construction d'urinoirs constitue une bonne pratique, car elle permet de réduire les temps de remplissage des fosses. Parmi les autres options, il faut citer la construction de latrines surélevées (utilisées par Oxfam en Haïti sur des aires où l'espace était limité, où il était impossible de creuser, ou encore parce que les propriétaires terriens n'autorisaient pas à creuser), les toilettes à compostage et les poches biodégradables. Lors du tremblement de terre en Haïti, les humanitaires d'Oxfam ont constaté que les sacs Peepoo étaient utiles en tant que mesure à court terme en attendant que des toilettes de meilleure qualité puissent être construites (Bastable, 2012) : en effet, pouvant être utilisés sans avoir à quitter sa tente, ils étaient particulièrement appréciés des femmes et des personnes à mobilité réduite. De surcroît, ils correspondaient mieux aux pratiques en vigueur (Grunewald et coll., 2010). Là où ces sacs sont utilisés, il y a lieu de mettre en place un système organisé de collecte (Oxfam, 2011). En revanche, Oxfam a observé que les toilettes chimiques ne constituaient pas une bonne solution, ayant un coût d'entretien élevé et une capacité de stockage limitée (Grunewald et coll., 2010 ; Oxfam, 2011). L'élimination finale des matières fécales peut s'avérer une question difficile et controversée. Il y a lieu d'identifier des aires appropriées sur le plan de l'environnement dans le cadre de la planification d'urgence du gouvernement. Lorsque cela n'a pas été fait, les agences doivent œuvrer en priorité à l'identification de lieux appropriés.

Pour réduire l'incidence des maladies, les bonnes pratiques en matière d'hygiène dans les zones urbaines sont primordiales.

Dans les zones densément peuplées, Oxfam décrit les activités de première réponse comme étant la minimisation des pratiques à haut risque, telles que la défécation à l'air libre systématique, les « toilettes volantes » (c'est-à-dire le fait de se débarrasser des excréments enveloppés dans des sacs en plastique dans des espaces publics) et la réduction des maladies transmises par voie fécale-orale (Oxfam, non daté). À Lusaka, les foyers de choléra ont entraîné la mise en place de mesures d'urgence en matière d'eau et d'assainissement. MSF a fait l'observation suivante : « il est vital d'éduquer la population et de changer ses pratiques en matière d'hygiène pendant les situations d'urgence, surtout dans les bidonvilles congestionnés » (Lucchi, 2011). Les responsables du Global Wash Learning Project notent que la promotion de l'hygiène ne devrait pas être « une option de plus ... [mais devrait] assurer que les équipements en eau et en assainissement sont utilisés et maintenus soigneusement et dans des conditions optimales et... être un mécanisme qui implique les populations sinistrées dans la conception et la mise en œuvre d'une réponse efficace et appropriée » (Smith, 2009 : 6). En Haïti, Oxfam a diffusé ses messages sur l'hygiène via les clubs de mères, les écoles et les clubs d'enfants, ainsi que par des visites dans les foyers et des campagnes d'affichage (Oxfam, 2011). Grunewald et coll. (2012) préconisent « un marketing de l'assainissement » au moyen de messages médias envoyés sur les téléphones mobiles. Une façon plus simple mais encore efficace d'encourager les populations à utiliser les équipements d'assainissement est d'assurer qu'ils sont propres et bien entretenus, soit par la communauté, soit par des préposés rémunérés. Ces derniers pourraient également communiquer les messages d'hygiène (Smith, 2009).

Les actions de relèvement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement peuvent vite devenir étroitement liées à des questions complexes de réinstallation : la clarté à propos d'une stratégie de sortie précise est extrêmement importante.

Pour les actions de relèvement, il incombe aux agences d'œuvrer en étroite collaboration avec les services de l'eau, de l'assainissement et des égouts, mais avec une coordination appropriée des agences (via le cluster WASH ou structure similaire). Il y a lieu d'agir avec prudence s'agissant de la réparation permanente du système, qui risque d'être en dehors du champ des responsabilités et de l'expérience des agences, et qui pourrait par inadvertance détourner les efforts des lieux plus vulnérables tels que les implantations sauvages qui normalement ne disposent pas de tels équipements.

ALIMENTATION

Les grandes agglomérations et les villes importent de la nourriture à grande échelle. Du coup, après une catastrophe les consommateurs risquent de connaître des pénuries.

Pourtant, si le problème peut effectivement se poser dans les villes qui ont leurs voies d'approvisionnement coupées, la livraison des denrées alimentaires est habituellement rétablie assez rapidement. À Port-au-Prince, par exemple, des denrées alimentaires étaient disponibles sur le marché tous les jours après le séisme (O'Hagen et coll., 2011).

L'insécurité alimentaire urbaine tend à se produire non pas en raison d'un manque absolu de nourriture, mais parce que les populations urbaines n'ont pas les moyens d'acheter ces denrées lorsque leurs prix augmentent.

Cette hausse des prix est parfois due à une catastrophe locale, qui perturbe les chaînes logistiques et accroît le coût des aliments sur le marché, ou à la conjoncture mondiale. En conséquence, les stratégies qui sont efficaces en matière de sécurité alimentaire dans les catastrophes urbaines à survenue rapide sont celles qui tendent à privilégier les activités encourageant le rétablissement des mécanismes d'approvisionnement, de stockage et de mise sur le marché, tout en fournissant simultanément de l'argent, des bons ou du soutien aux activités rémunératrices. En Haïti, plusieurs agences ont joint leurs efforts à ceux des vendeurs de rues immédiatement après le tremblement de terre pour fournir de la nourriture aux populations sinistrées, ce qui a contribué aussi à rétablir des moyens de subsistance (Clermont et coll., 2011).

Le PAM (entre autres) estime que les interventions non alimentaires telles que les transferts monétaires et les bons sont souvent plus appropriées que les distributions de nourriture dans les milieux urbains.

Au lendemain du séisme qui a secoué le Cachemire en 2005, une étude d'évaluation du marché menée par le PAM a conclu que les distributions alimentaires dans les zones urbaines freineraient la reprise des marchés (Sivakumaran, 2011). Compte tenu du fait qu'en ville la norme est d'acheter et d'échanger des biens, y compris des aliments, la programmation monétaire est de plus en plus la forme par défaut de fourniture de l'aide alimentaire, pourvu que les marchés soient ouverts. Dans les situations d'insécurité alimentaire, l'argent est souvent dépensé avant tout dans l'alimentation. Dans le cadre d'un programme de nutrition d'urgence en Côte d'Ivoire, la succursale suédoise de Save the Children a délivré à 8000 foyers affectés par un conflit trois aides mensuelles d'environ 80 dollars US. Les premiers versements étaient utilisés principalement pour acheter de la nourriture, tandis que le second a servi à régler les frais de scolarité (Cross et Johnston et coll., 2011b). Selon CaLP, « en général, l'allocation de sommes plus faibles et plus fréquentes en espèces est dépensée en aliments, alors que les versements uniques plus conséquents ont tendance à servir à établir des moyens de subsistance

ou à remplacer des actifs ». Toutefois, les ménages utilisent aussi parfois les subventions plus importantes pour acheter des vivres en grandes quantités, optimisant ainsi leurs ressources, mais obtenant un régime alimentaire moins varié (CaLP, 2011 : xix).

SANTÉ

Dans les premières phases d'une intervention, les agences doivent s'attendre à répondre aux besoins sanitaires directement provoqués par la catastrophe.

La mortalité dans les catastrophes naturelles est en très grande majorité la conséquence immédiate de la catastrophe elle-même. Traumatismes contondants, blessures par écrasement ou noyades en sont les causes particulières (Watson et coll., 2007). Dans les heures et jours qui suivent une catastrophe, la majorité des besoins sanitaires sont également directement liés à l'événement lui-même (Grunewald et coll., 2010 ; Tanaka et coll., 1999). Les plans de soins de santé post-catastrophe doivent être axés sur la gestion des traumatismes et des lourdes pertes humaines, ainsi que sur les besoins à plus long terme des survivants (Watson et coll., 2007). Il incombe aux agences de s'assurer qu'elles disposent du personnel dûment qualifié pour répondre aux besoins. Lors de l'intervention en Haïti, le manque d'appareils de radiographie et de personnel spécialisé dans la prise en charge des blessures occasionnées par les traumatismes contondants s'est soldé par des traitements inadaptés, des amputations inutiles et des complications ultérieures (Grunewald et coll., 2010 ; Grunewald, communication personnelle ; Johnson, 2011).

Si les épidémies post-catastrophes sont rares lorsque les populations ne sont pas déplacées, le nombre de cas de maladies transmissibles augmente souvent après une catastrophe.

Les décès attribuables aux maladies transmissibles après les catastrophes naturelles sont en général moins communs que ceux provoqués par la catastrophe elle-même (Watson et coll., 2007 ; Grunewald et coll., 2010). Dans les contextes où il n'y a pas eu de déplacements massifs des populations, les grosses épidémies sont rares à la suite des catastrophes naturelles (Watson et coll., 2007). Leur survenue est néanmoins considérablement plus élevée lorsque les populations sont déplacées, l'état nutritionnel est médiocre, ou lorsque les systèmes d'eau et d'assainissement sont endommagés (Watson et coll., 2007). La rougeole et la méningite risquent de survenir dans des milieux densément peuplés, et notamment lorsque des personnes ont été déplacées. Dans ces situations, la vaccination contre la rougeole doit être considérée comme la meilleure pratique (Bradt, 2009). Les flambées épidémiques liées aux maladies d'origine hydrique ont plus de chance de survenir lorsque les systèmes d'assainissement sont endommagés suite à la catastrophe (Watson et coll., 2007). Lorsque des épidémies ont lieu, celles-ci ont tendance à survenir entre une semaine et un mois après l'événement (Grunewald et coll., 2010). Selon une étude portant sur les patients hospitalisés après le tremblement de terre de 1995 à Hanshin-Awaji dans les quinze jours qui ont suivi la catastrophe, bien que plus de décès aient été causés par le syndrome de l'écrasement que par des maladies, 75 % des victimes de ce syndrome de l'écrasement avaient été hospitalisés pendant les trois premiers jours, alors qu'« en revanche, le nombre de patients souffrant de maladies n'a cessé de croître sur toute la période de quinze jours qui a suivi le séisme » (Tanaka et coll., 1999). Watson et ses coauteurs (2007) donnent le conseil suivant : « il est primordial de veiller à l'accès à une eau saine et aux services de soins de santé primaire, et d'assurer la veille et l'alerte précoce afin de détecter les maladies à tendance épidémique susceptibles de survenir dans les zones touchées par des catastrophes ». De même, les membres du CPI observent que « les systèmes de veille sanitaire dans les zones urbaines sont une priorité qui n'a pas encore été abordée » (CPI, 2010b : 25). À ce titre, ils préconisent de tester un instrument, le Surveillance in Post-Extreme Emergencies and Disasters (SPEED), mis au point à Manille par le ministère de la santé, l'OMS et le cluster Santé, qui permet de suivre l'incidence des maladies au moyen de SMS (CPI, 2010b).

Certaines maladies à transmission vectorielle, comme le paludisme et la dengue, semblent avoir plus de chance de survenir après les inondations, en général quelques semaines après.

L'accroissement des cas de paludisme est bien documenté après les inondations : tant le paludisme que la dengue découlent d'une combinaison de facteurs : eaux stagnantes accrues, pénurie d'abris humains et perturbation des activités de lutte (Watson et coll., 2007). Une lutte contre les vecteurs appropriée doit débiter immédiatement, et les populations doivent être sensibilisées aux risques potentiels, et aux moyens dont elles disposent pour prévenir l'infection (Smith, 2009).

Il y a lieu d'éviter autant que possible les enterrements ou les incinérations de masse des cadavres immédiatement après une catastrophe.

Contrairement à une idée reçue, le risque de contamination par les cadavres après des catastrophes est faible (Morgan, 2004), bien qu'il faille être prudent en ce qui concerne les cas de choléra (Sack et Siddique, 1998) et de fièvre virale hémorragique (Boumandouki et coll., 2005). Les enterrements hâtifs rendent difficile l'identification ultérieure des corps, et privent les familles de l'occasion de suivre leurs pratiques culturelles qui les aident à vivre leur deuil (PAHO, 2004).

Les agences devraient s'efforcer d'utiliser un format commun pour les dossiers médicaux. Les dossiers devraient être conservés par le patient afin d'assurer le suivi des soins.

Faisant le bilan de l'intervention chirurgicale après le tremblement de terre en Haïti, Redmond et ses coauteurs (2011 : 12) ont observé qu'« il n'y avait pas de normes, formulaires ou consignes communs pour enregistrer les diagnostics et les procédures parmi les sept prestataires couverts dans cette étude ». Et d'ajouter que les organisations prestataires de soins chirurgicaux devraient se référer à des dossiers normalisés, et que ces dossiers devraient être en la possession des patients, afin d'assurer leur mise à la disposition des professionnels de la santé lorsqu'un patient change de prestataire.

Compte tenu des niveaux de prestation des soins de santé dans beaucoup de milieux urbains, les agences doivent définir clairement leur champ d'intervention d'urgence afin d'éviter que les services ne soient submergés.

Bon nombre de milieux urbains connaissent des niveaux extrêmement élevés de maladies transmissibles et non transmissibles. Dans les foyers privés de services d'eau et d'assainissement de base, « le taux de prévalence de la diarrhée parmi les jeunes citadins se situe en moyenne à 38 % au Pakistan, 33,3 % au Cameroun » (FICR, 2010). Les pathologies non transmissibles atteignent elles aussi parfois des taux extrêmement élevés dans les zones urbaines pauvres (Riley et coll., 2007). Au Kenya, 17 % des habitants vivant dans des taudis urbains sont diabétiques ou souffrent d'hypertension et n'ont accès ni aux services de dépistage, ni aux médicaments (FICR, 2010). Dans ce contexte, les services médicaux d'urgence, qui risquent de représenter les seuls soins de santé (gratuits) disponibles à de vastes populations, peuvent facilement être dépassés (de Mayo, 2011 ; Veerman, 2011). La solution est d'établir des critères d'admission stricts : pour Lucchi (2011), « si l'on ne définit pas des critères d'admission stricts, l'accès facile lié à des services de soins de santé gratuits attirerait un nombre de patients impossible à prendre en charge ».

Réduire les opérations sanitaires en fin d'opérations est difficile mais nécessaire.

En Haïti, MSF a cherché à réduire ses activités dans les camps, mais a été forcé de continuer, en raison de l'épidémie de choléra. Le déploiement immédiat par Merlin d'équipes d'intervention chirurgicale était prévu pour une période fixe. En conséquence, leur retrait s'est effectué avant que tous les besoins aient été satisfaits (Clermont et coll., 2011). Dans le camp de Kibera à Nairobi, MSF a œuvré en étroite collaboration avec le ministère de la santé, ayant reconnu dès le début « qu'un certain niveau de collaboration et un transfert progressif des opérations devaient être intégrés au projet ». Les deux parties se sont réunies régulièrement, tandis que MSF fournissait le renforcement des capacités. MSF fait l'observation suivante : « Toute stratégie de

sortie réaliste doit centrer ses efforts sur le renforcement des capacités du système existant pour répondre aux besoins des groupes ou communautés vulnérables » (Lucchi, 2011 : 19).

Les agences doivent travailler avec un large éventail de prestataires de soins de santé existants.

Les populations urbaines obtiennent souvent les services relatifs à la santé et à la nutrition auprès d'un large éventail de sources, dont les guérisseurs traditionnels, les prestataires du secteur privé, les pharmaciens et les prestataires publics. Dès lors, les agences humanitaires devraient chercher à collaborer avec tous ces prestataires pour garantir que les messages sanitaires fondamentaux sont cohérents (USAID, 2008 ; Grohma, 2011). Cette coopération avec une plus grande diversité de parties prenantes permettra aussi éventuellement de faire taire les rumeurs susceptibles de se répandre après une urgence au sujet des interventions sanitaires en cours (Redmond et coll., 2011).

Le soutien médical aux groupes marginalisés et le soutien psychologique sont importants, mais souvent oubliés dans les interventions d'urgence.

Les interventions sanitaires urbaines négligent souvent les besoins en matière de santé des personnes plus âgées (CPI, 2010b) ainsi que des femmes et des filles (Human Rights Watch, 2011). Les questions de santé mentale sont également en grande partie négligées dans bon nombre de cas, notamment en ce qui concerne les traumatismes post-catastrophe (CPI, 2010b). Les incidences d'ESPT et de graves dépressions sont des phénomènes réguliers chez les personnes ayant été exposées à une catastrophe (Tanaka et coll., 1999). Selon une étude de 2004 (Desai et coll.) menée dans un bidonville de Delhi après un incendie, l'incidence des troubles psychiatriques était « considérablement plus élevée » que dans le groupe témoin ; les troubles psychiatriques les plus communs se manifestaient par la dépression, la toxicomanie et une anxiété accrue.

PROTECTION

Les catastrophes entraînent souvent de la violence et des conflits.

Nel et Righarts (2008) ont analysé des données portant sur 187 pays et autres entités politiques pour la période 1950-2000. Ils ont constaté que les catastrophes naturelles à survenue rapide augmentaient considérablement le risque de conflit civil violent à court et moyen termes. Une évaluation menée par la FICR de l'intervention humanitaire lors du séisme de Bam en 2004 souligne l'importance de rétablir très vite l'ordre public. De nombreuses personnes provenant des zones rurales sont arrivées dans Bam durant l'intervention après le tremblement de terre, et le pillage des biens chargés sur les camions d'approvisionnement lors des trois premiers jours a démontré qu'une distribution efficace dépendait fortement de l'ordre public en place (FICR et la SCR iranienne, 2004).

En particulier, la violence envers les femmes et les filles est susceptible de s'accroître à la suite d'une catastrophe.

Ferris et Ferro-Ribeiro (2011 : 7) relèvent que « la hausse de la violence à l'encontre des femmes et des filles a été signalée dans des situations aussi variées que les abris après l'ouragan Noel en République dominicaine, et à Christchurch, en Nouvelle-Zélande (à la suite du séisme) ». Une enquête menée en 2006 après l'ouragan Katrina a recensé des taux élevés de violence sexuelle, où les abus signalés dépassaient trois fois le taux annuel aux États-Unis (International Medical Corps, cité dans Ferris et Ferro-Ribeiro, 2011). Parmi les autres groupes vulnérables dans les villes, il y a lieu de citer les PDI, les réfugiés, les personnes vivant avec le VIH/sida, et les groupes potentiellement stigmatisés socialement, telles les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transsexuelles.

La sécurité dans les camps est un souci primordial.

Selon une évaluation réalisée en 2012 des opérations d'ACT Alliance en Haïti, « les conditions de vie dans des tentes, tout particulièrement celles situées dans des camps, rendaient les jeunes filles plus vulnérables au harcèlement sexuel (McGearty et coll., 2012 : 24). Une étude effectuée pour le DEC (Clermont et coll.,

2011) en Haïti fait état d'agressions de jeunes filles par des hommes dans un camp (au moment où celles-ci se rendaient aux toilettes) « presque tous les jours ». Pour contrer ces agressions, l'ONG SOFA a déployé des brigades d'étudiants dont le rôle était de promouvoir la sensibilisation à la violence contre les femmes et les filles.

Soyez conscients des limites de l'agence et adoptez une attitude de défense envers les principaux responsables compétents tels que les gouvernements nationaux et les opérations de l'ONU de soutien de la paix.

Étant donné l'ampleur potentielle du problème, et le mandat limité de la plupart des agences, le CPI (2010a) préconise le dialogue avec les autorités sur leurs obligations envers la lutte contre la violence urbaine et la coopération avec les agences de maintien de l'ordre locales dans le but de prendre des mesures pour assurer en priorité la protection physique des groupes à risque. Ferris et Ferro-Ribeiro (2011) recommandent que la protection urbaine comprenne une réforme du secteur de la sécurité, l'établissement de la primauté du droit, et la création d'une gouvernance efficace. Parmi les autres actions à mener, citons l'utilisation d'outils d'évaluation et de méthodes de protection telles que ceux qui sont soulignés dans le Protection Guide d'ALNAP (Slim et Bonwick, 2005) ; les normes professionnelles du CICR pour le travail de protection (2009) et la boîte à outils d'évaluation de la protection rapide pour la protection des enfants (Global Protection Cluster, non daté).

Les activités de protection visant à prévenir la violence interpersonnelle peuvent être incorporées à de nombreuses activités des agences.

Une étude réalisée en 2012 par la Croix-Rouge canadienne et la FICR (Singh et coll., 2012) propose plusieurs mesures pouvant être prises afin de prévenir la violence interpersonnelle : éducation à la prévention de la violence lors de la phase de réduction des risques de catastrophes, priorité donnée à la prévention de la violence durant la phase d'intervention, intervention rapide dans les cas de violence, et soutien aux systèmes d'aide sociale communautaires. À titre d'exemple, Oxfam a pris des mesures pour empêcher la violence à l'intérieur des camps dans le cadre de ses activités WASH en Haïti (Oxfam, 2011).

Reconnaissez l'importance des gangs.

Dans un article publié en 2010 dans l'International Review of the Red Cross, les auteurs font l'observation suivante : « toute action menée par des acteurs humanitaires dans le quartier d'une grande ville, ou dans le voisinage d'une prison, contrôlé par un gang fera l'objet de discussions ou sera soumis à l'autorisation de ce gang, que les humanitaires en aient conscience ou pas » (Bangertter, 2010 : 400). Aussi y a-t-il lieu de s'interroger dans les programmes sur le degré de coopération que l'on souhaite entretenir avec les chefs de gangs. Ferris (2012) fait état d'expériences du CICR selon lesquelles il était nécessaire de gagner l'acceptation des chefs de gangs, étant donné que beaucoup de gangs sont organisés de manière hiérarchique ; en outre, « les chefs de gangs ont besoin de percevoir certains avantages découlant de l'opération de l'organisation ». Ferris rend compte par ailleurs que « fournir des services dont la communauté a besoin constitue un moyen pour les organisations humanitaires de se faire accepter par les gangs – mais que les efforts humanitaires qui minent la position du gang peuvent comporter des risques » (2012 : 6).

ENSEIGNEMENT .8

Faites appel aux nouveaux médias et à ceux qui existent déjà pour améliorer la communication, la collecte des informations et la redevabilité.

La radio communautaire est un puissant moyen de diffuser les informations.

Une évaluation réalisée par AMARC en 2007 sur l'usage de la radio communautaire a conclu que la radio

pouvait jouer un rôle efficace pour bâtir la solidarité et la paix après une catastrophe. Peu après l'ouragan Katrina, « les professionnels de la radio communautaire ... ont installé des émetteurs et ont commencé à radiodiffuser. Des radios FM ont été distribuées aux évacués, et on a commencé à diffuser des annonces urgentes ainsi que de simples informations d'ordre logistique nécessaires pour relier les familles » (AMARC, 2007 : 42). Il y a lieu toutefois de respecter la diversité linguistique, la culture, et de prendre garde au risque de coercition de la part des factions politiques. À ce titre, dans le cadre de son programme visant à améliorer la nutrition à Abidjan, Save the Children Suède a allié aux émissions radio des visites. L'agence a constaté que « la sensibilisation en face à face permettait d'assurer que les bénéficiaires comprenaient le programme, tandis que les émissions radio assuraient la cohérence et la portée des messages » (Cross et Johnston et coll., 2011b : xxiii).

TÉLÉPHONIE MOBILE

Les données sur l'usage des téléphones portables peuvent servir à surveiller les mouvements de population.

Selon une étude de l'usage des téléphones portables menée par l'université de Columbia après le tremblement de terre en Haïti et portant sur 1,9 million de cartes SIM, le suivi des mouvements des appareils avait facilité l'identification des mouvements démographiques et permis d'améliorer le ciblage de l'aide (Bengtsson et coll., 2010). Ce suivi des mouvements des téléphones s'était en outre avéré utile pour identifier les épidémies de choléra : « les résultats laissent penser que la vitesse et la précision des estimations des mouvements de population lors de catastrophes et des flambées épidémiques infectieuses pourraient être révolutionnées dans les régions à couverture mobile élevée » (Bengtsson et coll., 2010).

Les appareils mobiles peuvent localiser les besoins.

En Haïti, « les cas de personnes piégées et de situations d'urgence recueillis par texte ont été reportés sur une carte géographique en ligne que les secouristes ont pu par la suite utiliser. Par exemple, les Marines américains ont apporté des dispositifs d'utilisation de l'eau et d'assainissement dans un camp après avoir été informés que l'eau potable manquait » (Nilsen, 2011, cité dans ReliefWeb). Les messages SMS peuvent servir à diffuser des informations sanitaires vitales (Nilsen, 2011, cité dans ReliefWeb). Il y a lieu toutefois de traiter avec prudence les appels imprécis qui dans certains cas exagèrent l'importance des besoins afin d'obtenir de l'aide. Par ailleurs, des infrastructures doivent être mises en place pour faire face au volume d'appels qui risquent d'être reçus et assurer les capacités d'intervention qui suivront.

Grâce aux téléphones mobiles, les agences sont plus redevables de leurs opérations de secours.

À la suite du tremblement de terre en Haïti, les Haïtiens ont utilisé Twitter pour se plaindre de la lenteur de l'aide (IRIN, 2010). Il s'agit toutefois d'être prudent : certaines informations peuvent être inexactes, trompeuses ou non représentatives. En effet, les usagers des téléphones portables sont souvent principalement des hommes jeunes et ne sont ainsi pas représentatifs de l'ensemble de la population (IRIN, 2010).

Les téléphones mobiles servent en outre de plus en plus à effectuer des virements d'argent dont les coûts de transaction sont faibles.

Les services de transferts d'argent exploitant la téléphonie mobile, tels que M-Pesa au Kenya, offrent un moyen efficace d'effectuer des virements. En Côte d'Ivoire, les bénéficiaires ont reçu une carte SIM et un numéro d'identité qui leur permettaient ensuite d'obtenir de l'argent dans les succursales des banques (Cross et Johnston et coll., 2011b). En Haïti, le PNUD et le gouvernement ont utilisé des portables pour subventionner les familles à faibles revenus à hauteur de 500 à 1000 dollars US, pour permettre à celles-ci d'acheter des matériaux de construction et des biens (UN News, 2012).

EXTERNALISATION OUVERTE ET CARTOGRAPHIE

Grâce à l'externalisation ouverte, il est possible de recueillir des informations sur la localisation et les besoins des sinistrés, ainsi que de rechercher les membres d'une famille.

La plateforme Ushahidi, créée pour surveiller les violences électorales au Kenya et utilisée largement depuis après le tremblement de terre en Haïti, collecte les données provenant des SMS, de Twitter et de l'internet afin de fournir des informations en temps réel et des cartes géographiques utiles. Selon une évaluation indépendante des opérations d'Ushahidi en Haïti, plusieurs départements américains ainsi que des agences traditionnelles et les populations locales comptent parmi les utilisateurs de cette plateforme. Cette dernière n'est pas sans avoir ses limites, notamment en matière d'exactitude des données et la familiarité avec son fonctionnement (Morrow et coll., 2011).

Externalisation ouverte, internet, technique des satellites : des technologies qui ont révolutionné la réalisation et l'utilisation des cartes géographiques.

La cartographie numérique au moyen de satellites permet d'indiquer sur les cartes les bidonvilles et les implantations sauvages, auparavant absents des cartes géographiques traditionnelles. Google Maps est une source très utile de données exploitables au service des distributions et des mouvements des marchandises. Parmi les autres initiatives figure OpenStreetMap, une carte géographique éditable gratuite mise au point grâce aux données téléchargées par les usagers inscrits qui utilisent des équipements de SIG. Ce système a été fort utile après le séisme en Haïti où il a fourni des cartes qui ont été par la suite très utilisées par les agences. MapAction est une ONG qui déploie ses services dans les catastrophes pour fournir aux agences des cartes de situation fréquemment mises à jour. Une autre ONG, Frontline SMS, exploite les équipements technologiques (ordinateurs portables, téléphones mobiles) pour permettre une plus large diffusion des messages. Facebook et Google Groups sont quant à eux devenus des moyens courants de partager les informations. Après le tremblement de terre en Haïti, l'usage généralisé de Facebook (par exemple les pages « UN-Haiti Debris »), de certaines pages de Google comme « Cluster Abri CPI » et de Google Groups a facilité le partage rapide des données, des mises à jour et des informations techniques.

ENSEIGNEMENT .9

Les actions de secours et de relèvement devront dorénavant renforcer la résilience urbaine afin d'éviter les investissements gaspillés

Les dépenses en matière de secours et de relèvement doivent s'inscrire dans les plans du gouvernement et contribuer au renforcement à long terme de la résilience.

Les sommes conséquentes souvent dépensées dans les secours comptent peut-être parmi les plus gros investissements en argent dont les zones urbaines les plus démunies auront la chance de bénéficier. Adaptés des travaux d'UNISDR (2012), les points suivants pourraient servir de mesures de renforcement de la résilience lors des secours et du relèvement :

- veillez à ce que les actions menées contribuent au renforcement d'un gouvernement local inclusif, compétent et redevable ;
- en matière de reconstruction, appliquez et encouragez l'utilisation des codes du bâtiment et de la politique d'aménagement du territoire nationaux ;
- encouragez le partage de l'information sur les risques ;
- impliquez les citoyens dans les décisions d'urbanisme qui les concernent ;
- renforcez la préparation par des mesures de relèvement réalistes et applicables.

Il appartient aux acteurs internationaux de préconiser l'élaboration de plans de relèvement et de cadres réglementaires lorsqu'ils ne sont pas déjà en place.

Au lendemain du séisme de 2001 à Bhuj en Inde, le gouvernement de l'État du Gujerat a dû rechercher un cadre réglementaire approprié pouvant assurer une réponse rapide au tremblement de terre et aux défis complexes de la reconstruction. Balachandran (2006) a avancé que la législation nationale relative à la planification d'urbanisme « aurait pu être modifiée pour inclure des dispositions en faveur des zones sinistrées par des catastrophes, et que les lois, règles, procédures et conventions auraient pu être modifiées en faveur d'une vitesse et d'une souplesse accrues ». De même, la reconstruction après les tremblements de terre de 1999 en Turquie a souvent été marquée par un manque de coordination avec le logement urbain et les plans de développement (Akinci, 2004).

Favorisez une planification urbaine inclusive.

En 1995, après le tremblement de terre qui secoua la ville de Kobe au Japon, le gouvernement a promulgué une « loi spéciale en faveur des zones urbaines affectées par une catastrophe » qui comportait des dispositions spéciales pour la planification urbaine. Parmi celles-ci figurait l'assignation de rôles spécifiques aux comités de voisinage, connus sous le nom de Machizukuri, en faveur de projets de remembrement. Sous la direction des planificateurs des Machizukuri, les résidents et les agences publiques, en qualité de défenseurs neutres, ont mené des activités de micro planification en vue de promouvoir l'aménagement et la restauration des quartiers (Balachandran, 2006).

PRINCIPAUX SITES WEB

ALNAP/UN-Habitat Urban Humanitarian Response Portal
www.urban-response.org

Assessment Capacities project
www.acaps.org

Cash Learning Partnership (CaLP)
www.cashlearning.org

Cities Alliance
www.citiesalliance.org

Emergency Market Mapping and Analysis (EMMA) Toolkit
emma-toolkit.org

EvidenceAid
www.cochrane.org/cochrane-reviews/evidence-aid-project

Frontline SMS
www.frontlinesms.com

Groupe URD
www.urd.org

IASC Meeting the Challenge of Humanitarian Challenges in Urban Areas
www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-subsidi-common-default&sb=74

Infoasaid
infoasaid.org

Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE)
www.ineesite.org

Making Cities Resilient
www.unisdr.org/campaign/resilientcities

MapAction
www.mapaction.org

OpenStreetMap (OSM)
www.openstreetmap.org

Profiling Methodology for Displaced People in Urban Areas, Feinstein International Center
sites.tufts.edu/feinstein

Resilience Alliance
www.resalliance.org

Sustainable Sanitation Alliance www.susana.org

UN-Habitat www.unhabitat.org

UNISDR www.unisdr.org

Ushahidi ushahidi.com

BIBLIOGRAPHIE

La grande majorité des ressources nommées ci-dessous sont disponibles sur le portail en ligne de **Réponse aux catastrophes urbaines** au www.urban-response.org.

- Akinci, F. (2004)** 'The aftermath of disaster in urban areas: An evaluation of the 1999 earthquake in Turkey', *Cities* 21(6) : 527–536. www.sciencedirect.com
- Albu, M. (2010)** *The Emergency Market Mapping and Analysis Toolkit*, Rugby, Practical Action Publishing.
- AlertNet (2011)** TechnoTalk – New tech changed disaster response in Haiti – but what are lessons learnt? www.trust.org/alertnet/blogs/techartalk/new-tech-changed-disaster-response-in-haiti-but-what-are-lessons-learnt/ (consulté le 6 juillet 2012)
- ALNAP (2012)** *Relever le défi urbain : Adapter les efforts humanitaires à un monde urbain*. Londres : ALNAP/ODI. <http://www.alnap.org/pool/files/meeting-paper-2012-fr.pdf>
- ALNAP/Provention (2008)** *Désastres résultant d'inondations - Ce qu'il faut retenir des opérations de secours et de réhabilitation passées* Londres : ALNAP/ODI. <http://www.alnap.org/pool/files/flood-lessons-french.pdf>
- ALNAP/Provention (2009)** *Réponse aux catastrophes urbaines - Leçons tirées d'opérations de secours et de reconstruction précédentes*. Londres : ALNAP/ODI. <http://www.alnap.org/pool/files/urbanfr3.pdf>
- AMARC (2007)** *Community Radio Social Impact Assessment 2007*.
- Andersen, M. et Woodrow, P. (1989)** *Rising from the ashes: development strategies in times of disasters*. Boulder, CO : Westview Press.
- Aspin, M. (2010)** *Inter-agency impact assessment of the cash transfer programs in West Sumatra*.
- Balachandran, B.R. (2006)** 'The reconstruction of Bhuj', in *The role of local government in reducing the risk of disasters*. Banque Mondiale.
- Balamir, M. (2006)** 'Local administration and risk management', in *The role of local government in reducing the risk of disasters*. Banque Mondiale.
- Bangerter, O. (2010)** 'Territorial gangs and their consequences for humanitarian players', in *International Review of the Red Cross* 92(878) (juin).
- Bengtsson L., Lu, X., Garfield, R., Thorson, A. et von Schreeb, J. (2010)** 'Internal population displacement in Haiti', in *Preliminary analyses of movement patterns of Digicel mobile phones: 1 January to 11 March 2010*. Karolinska Institute et Columbia University.
- Berke, P. et Campanella, T. (2006)** 'Planning for postdisaster resiliency', dans *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 604(1). www.ann.sagepub.com
- Boumandouki, P., Formenty, P., Epelboin, A., Campbell, P., Atsangandoko, C. et Allaranger, Y. (2005)** 'Clinical management of patients and deceased during the Ebola outbreak from October to December 2003 in Republic of Congo' (article in French), *Bull Soc Pathol Exot* 2005 Sep; 98(3):218-23.
- Bourbé, L. (2010)** 'Identification of vulnerable people in urban environments'. *Assessment of sustainable livelihoods and urban vulnerabilities*. Paris : ACF International.
- Boyer, B. (2011)** 'A Port-au-Prince, Freetown, Charikar ou Oulan Bator, des programmes humanitaires à adapter aux vulnérabilités urbaines', *Humanitaires en mouvement. Lettre d'information n° 8*. Plaisians : Groupe URD.
- Bradt, D. (2009)** *Evidence Based Decision Making in Humanitarian Assistance*. HPN Network Paper 67. Londres : HPG/ODI.
- Brady, C. et Credti, P. (2010)** *Shop vouchers for hygiene kits in Port-au-Prince, Haiti : CaLP case study*. Oxfam, GB.
- Brewin, M. (2008)** *Evaluation of Concern Kenya's Kerio Valley Cash Transfer Pilot (KVCTP)*.
- Brown, C. (2012)** *The 21st century urban disaster*. CHF International. www.chfinternational.org
- Bulmer, A. (2008)** *Emergency response – engaging the local church: an in-depth case study from North Kenya*. Tearfund. www.tilz.tearfund.org/webdocs/Tilz/Churches/8.5.1.1.%20North%20Kenya%20Case%20Study%20detailed.pdf
- Burnell J. et Sanderson D. (2011)** 'Whose reality counts? Shelter after disaster', pp 189-192 in *Environmental Hazards*, Burnell J. et Sanderson D. (eds.), Vol 10, No 3, septembre 2011, Londres: Earthscan.
- C-SAFE (2004)** *Market Assistance Pilot Program (MAPP), Zimbabwe*. Consortium for the Southern Africa Food Security Emergency, VEDMA Consulting Group (ALNAP ERD).

- Cain, A. (2007)** 'Housing microfinance in post-conflict Angola : overcoming socioeconomic exclusion through land tenure and access to credit', in *Environment and Urbanization* 19: 361. www.eau.sagepub.com
- CaLP (2011)** *Making the case for cash: a field guide to advocacy for cash transfer programming*. www.cashlearning.org/
- Croix-Rouge canadienne et FICR (2012)** *Predictable, preventable: best practices for addressing interpersonal and self-directed violence during and after disasters*. Ontario.
- CARE (2002)** *Household livelihood security assessments: a toolkit for practitioners*.
- CARE (2005)** *Independent evaluation of CARE's humanitarian response to flooding resulting from Tropical Storm Jeanne in Haiti*. CARE International. Disponible à : www.alnap.org/resource/3215.aspx
- CARE (2007)** *Delivery of humanitarian shelter in urban areas: the case of KASS* www.sheltercentre.org/library
- CARE (2008)** *Living on the edge of emergency*. www.reliefweb.int
- CARE International Haiti et Save the Children Haiti (2010)** *An independent joint evaluation of the Haiti earthquake humanitarian response*. Londres : Emergency Capacity Building Project (ECB).
- CCP-I (2009)** 'Final report IRCS mid-term evaluation (of recovery programmes in Aceh, Indonesia)' (mimeo).
- Chatterjee, M. (2005)** *Microinsurance – a note on the 'State of the Art'*. www.sewainsurance.org
- CHF International (2012)** *Final Project Report February 20, 2010– April 31, 2012*
Community Livelihoods and Economic Assistance through Rubble Removal and Shelter (CLEARS); Haiti Neighborhood Rebuilding Program (Katy); Clearing Land to Provide Accessible Neighborhoods (CLEAN) Silver Spring, MD : CHF International.
- Clermont, C., Sanderson, D., Spraos, H. et Sharma, A. (2011)** *Urban disasters – lessons from Haiti*. Study of member agencies' responses to the earthquake in Port au Prince, Haiti, Janvier 2010. Londres : Disasters Emergency Committee (DEC).
- Collins, G. (2008)** *Technical guidance sheet : urban food security & nutrition assessments*. PAM.
- Creti, P. (2010)** *Review of existing approaches, methods and tools used by humanitarian agencies to measure livelihoods, food insecurity and vulnerability in urban contexts*. Oxford : PAM / Oxfam GB.
- Creti, P. et Jaspers, S. (2006)** *Cash transfer programming in emergencies*. Oxfam.
- Cross, T. et Johnston, A. (2011a)** *Cash transfer programming in urban emergencies. A toolkit for practitioners*. Oxford : Oxfam GB.
www.cashlearning.org/downloads/resources/calp/CaLP_Urban_Toolkit_web.pdf
- Cross, T. et Johnston, A. (2011b)** *Urban cash transfer programmes : desk review of existing programs*.
- Corsellis, T. et Vitale, A. (2004)** *Transitional settlements : displaced populations*. Cambridge : University of Cambridge.
- Couldrey, M. et Herson, M. (eds) (2010)** *Forced Migration Review (FMR) Adapting to urban displacement* issue 34, 27–28 janvier.
www.fmreview.org/urban-displacement
- Davidson, S. (2011)** *A Review of the IFRC-led Shelter Cluster : Haiti 2010*. www.sheltercluster.org/Americas/Haiti/HaitiEarthquake2010/Documents/Cluster%20Evaluation%20110420.pdf
- Davies, A. et Jacobsen, K. (2010)** *Profiling Urban IDPs Forced Migration Review*, no. 34.
DEC (2011) *Urban disasters – lessons from Haiti. Study of member agencies' responses to the earthquake in Port-au-Prince, Haiti, janvier 2010*.
www.dec.org.uk/download/856/DEC-Haiti-urbanstudy.pdf
- Delap, E. (2000)** *Urban children's work during and after the 1998 floods in Bangladesh*. www.ingentaconnect.com
- Desai, G., Gupta, D. et Srivastava, R. (2004)** 'Prevalence, pattern and predictors of mental health morbidity following an intermediate disaster in an urban slum in Delhi: a modified cohort study'. *Indian J Psychiatry* janvier-mars 46(1) : 39–51.
- Dind, J. (2006)** *Reconstruction, réduction de la vulnérabilité et développement durable : La reconstruction de l'habitat en milieu urbain après l'ouragan Stan au Mexique*, Université de Lausanne. www.doc.rero.ch
- Duyn Barenstein, J. (2006)** *Housing reconstruction in post-earthquake Gujarat: A comparative analysis*. ODI Humanitarian Practice Network, Network Paper Number 54. www.odihpn.org
- Eerdeken, K. (2011)** *Johannesburg South Africa 2007 to 2012. Discussion papers 22 : Humanitarian interventions in urban settings*. Barcelone: MSF (España).

- Egal, F. (2011)** 'Gestion des crises en zone urbaine : sécurité alimentaire et nutritionnelle et liens urbains-ruraux', *Humanitaires en mouvement*, édition spéciale : la ville face aux crises. Plaisians : Groupe URD.
- Fallahi, A. (2007)** 'Lessons learned from the housing reconstruction following the Bam earthquake in Iran', *The Australian Journal of Emergency Management* 22(1). www.ema.gov.au
- Feinstein International Famine Center (2008)** 'Internal displacement to urban areas – the Tufts-IDMC Profiling Study – Marta, Colombia : Case 3'. Tufts University, MA: IDMC Profiling Studies. www.reliefweb.int
- FEMA blog (2011)** *Using your cell phone before, during and after a disaster*. Poste sur www.blog.fema.gov/2011/03/using-your-cell-phone-before-during-and.html
- Ferris, E. (2012)** *Urban disasters, conflict and violence: implications for humanitarian work*. Washington DC : Brookings Institution.
- Ferris, E. et Ferro-Ribeiro, S. (2011)** *Protecting people in cities: the disturbing case of Haiti*. Washington DC : Brookings Institution.
- Field et al. (2012)** *Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation*. Special report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. www.ipcc-wg2.gov/SREX/
- FAO (Food and Agriculture Organisation of the United Nations) (2011)** *Food agriculture and cities: challenges of food and nutrition security, agriculture and ecosystem management in an urbanizing world*. Rome : FAO Food for the Cities Multi Disciplinary Initiative.
- FEG (Food Economy Group) (non daté)** *Djibouti Urban Monitoring System*. www.feg-consulting.com/core_issues/urban/Djibouti.pdf
- de la Garza Reyna, J. (2005)** 'The Educational Sector Action Plan for Natural Disasters in Mexico', published in OECD's 'Lessons in Danger' (www.oecd.org).
- Ghafory-Ashtiany, M. et Hosseini, M. (2008)** 'Post-Bam earthquake : recovery and reconstruction', in *Natural Hazards* 44: 229–241. www.springerlink.com
- Global Protection Cluster (non daté)** *Child Protection Rapid Protection Assessment Toolkit*. Genève : UNHCR.
- Gray, B. et Herbert, K. (2006)** 'Hospitals in Hurricane Katrina : challenges facing custodial institutions in a disaster', in *After Katrina*. The Urban Institute. www.urban.org
- Graham, C. et Duhamel, G. (2011)** *One year on: 1 in 5 older Haitians in camps going hungry*. www.helpage.org/newsroom/latest-news/one-year-on-1-in-5-older-haitians-in-camps-going-hungry/
- Grohman, P. (2011)** 'Assessment in Lagos, Nigeria', in *Discussion papers 22 : Humanitarian interventions in urban settings*. Barcelone: MSF (España).
- Grunewald, F., Binder, A., Georges, Y. (2010)** *Evaluation inter-agence en temps réel à Haïti : 3 mois après le séisme*. Groupe URD / GPPI.
- Grunewald, F., Boyer, B., Kauffmann, D. et Patinet, J (2011)** *Humanitarian aid in urban settings: current practice, future challenges*. Groupe URD.
- Grunewald et al. (2012)** *Real-time evaluation of humanitarian action supported by DG ECHO in Haiti, 2009 - 2011* November 2010 -April 2011, Groupe URD.
- Hamid, G.M. (2007)** 'Livelihood patterns of displaced households in Greater Khartoum', in *Disasters* 16(3). www3.interscience.wiley.com
- Hamdi, N. et Goethert, R. (1997)** *Action planning for cities, a guide to community practice*. New York : Wiley and Sons.
- Haroff-Tavel, M. (2010)** 'Violence and humanitarian action in urban areas: new challenges, new approaches', in *International Review of the Red Cross* 92(878) : 329–350.
- Holmes, C. (2012)** *Queensland Floods Commission of Inquiry*. www.floodcommission.qld.gov.au
- Human Rights Watch (2011)** 'Nobody remembers us': failure to protect women's and girls' right to health and security in post-earthquake Haiti. New York : Human Rights Watch.
- HIF (Humanitarian Innovations Fund) (2012)** *Integrating Local Media and ICTs into Humanitarian Response in CAR*. www.humanitarianinnovation.org/projects/large-grants/internews
- Hill, P. et Hannaway, J. (2006)** 'The future of public education in New Orleans', in *After Katrina: Rebuilding Opportunity and Equity into the New New Orleans*. The Urban Institute. www.urban.org

- IASC (2010a)** *Final strategy for Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas* (MHCUA). Genève.
- IASC (2010b)** Synthesis paper case studies. Manila, Nairobi and Haiti. 78th working group meeting. Rome : IASC.
- CICR (2009)** *Professional standards for protection work*. Genève
- FICR (2010)** *World disasters report 2010: focus on urban risk*. Genève.
- FICR (2008)** *World disasters report 2008: focus on HIV and AIDS*. Genève: Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. www.ifrc.org/publicat/wdr
- FICR (1998)** *World disasters report 1998: cities and crisis*. Genève: Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. www.ifrc.org/publicat/wdr
- FICR et le Croissant Rouge iranien (2004)** *Operations review of the Red Cross Red Crescent Movement Response to the Earthquake in Bam, Iran*. Disponible à : www.alnap.org/resource/3290.aspx
- INEE (2009)** *Inter-Agency Network for Education in Emergencies toolkit*. www.ineesite.org/
- INEE (2010)** *Inter-Agency Network for Education in Emergencies Minimum Standards Handbook*. www.ineesite.org/post/know_updated_inee_minimum_standards_handbook/
- IRIN website** : www.irinnews.org (consulté septembre 2012)
- Jacobsen, K. et Landau, L. (2005)** 'Recommendations for urban refugee policy', *Forced Migration Review* 23. www.fmreview.org
- Jacobsen, K. et Furst Nichols, R. (2011)** *Developing a profiling methodology for displaced people in urban areas*. Final report. Tufts University, USA.
- Johnson, K. (2011)** 'Individual quality and accountability: the case for professionalization'. Presentation given at *World Conference on Humanitarian Studies*, Medford, MA.
- Kelly, C. (2003)** *Acute food insecurity in mega-cities: issues and assistance options*. Benfield UCL Hazard Research Centre, Disaster Studies Working Paper 7. www.benfieldhrc.org
- Knox Clarke, P. (2012, prévu)** *Who's in charge here? A literature review related to shared leadership in humanitarian response*. Londres : ALNAP/ODI.
- Kreimer, A. et coll. (2003)** *Building safer cities: the future of disaster risk*. Washington DC : Banque Mondiale.
- Landau, L. (2004)** FMO research guide : urban refugees, *Forced Migration Online*. www.forcedmigration.org
- Leitmann, J. (2007)** 'Cities and calamities: learning from post-disaster response in Indonesia', in *Journal of Urban Health* 84 (Supplement) : 144–153. www.pubmedcentral.nih.gov
- Letouze, E., Gordon, G. et Young, L. (2012)** 'Information for impact and accountability in humanitarian assistance case studies' (mimeo). New York : UN OCHA.
- Levers, J. et Pacaigue, S. (2010)** *Evaluation of Christian Aid's response to Typhoon Ketsana*.
- Levron, E. (2010)** *Identification of vulnerable people in urban environments : assessment of sustainable livelihoods and urban vulnerabilities*. ACF International.
- Llanos, O. (2011)** *Sexual Violence in Guatemala City 2007-12. Discussion papers 22* : Humanitarian interventions in urban settings. Barcelone: MSF (España).
- Lucchi, I. (2011)** Moving from the 'why' to the 'how': reflections on humanitarian response in urban settings. Barcelone: MSF (España).
- Macauslan, I. with Phelps, L. (2012)** *Oxfam GB Emergency Food Security and Livelihoods Urban Programme evaluation*. Final report. Oxford : Oxfam GB.
- McGearty, S., O'Hagan, P., et Montinard, M. (2012)** *Together we are stronger. An Independent Final Evaluation of the Action of Churches Together Alliance Haiti Appeal HTI-101 (Jan 2010 – Dec 2011)*. Genève: ACT Alliance.
- McLean, D. (2010)** *IFRC World Disasters Report 2010. Focus on urban risk*. Genève : FICR.
- Mercy Corps (non daté)** *Diary of a Mobile Money Program* (e-Book).
- de Mayo, G. (2011)** *MSF OCB experience in Martissant*. Discussion papers 22 : Humanitarian interventions in urban settings. Barcelone: MSF (España).
- Mohiddin, L., Tchatchua, L., Campbell, J. and Sharma, M. (2006)** *Cash Transfer Pilot Project Sri Lanka. Joint evaluation report*. PAM / Oxfam GB / IFPRI.

- Morgan, O. (2004)** 'Infectious disease risks from dead bodies following natural disasters', *Rev. Panam. Salud. Publica.* 15.
- Morrow, N., Mock, N., Papendieck, A. et Kocmich, N. (2011)** *Independent evaluation of the Ushahidi Haiti Project.* DISI – Development Information Systems International.
- Moser, C. (1998)** 'The asset vulnerability framework; reassessing urban poverty reduction strategies', *World Development* 26(1) : 1-9.
- Nakagawa, Y. et Shaw, R. (2004)** 'Social capital : a missing link to disaster recovery', *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 22(1) : 5–34. www.wiedm.ges.kyoto-u.ac.jp/publi_e.htm
- Narang-Suri, S. (2008)** *Two cities with no soul: assessing the long-term impact of short-term reconstruction efforts in the divided city of Mostar (Bosnia & Herzegovina)* www.isocarp.net/Data/case_studies/2246.pdf
- Nel, P. Righarts, M. (2008)** 'Natural Disasters and the Risk of Violent Civil Conflict' in *International Studies Quarterly* (2008) 52, 159–185.
- Nelson, A. et Sigal, I. (2011)** *Media, information systems and communities: lessons from Haiti.* Knight Foundation, CDAC.
- van de Nortgate, J. (2011)** *Biodegradable plastic bags as context specific alternative to 'classical' toilets in POP.* Discussion papers 22 : Humanitarian interventions in urban settings. Barcelone: MSF (España).
- O'Hagen et coll. (2011)** *Independent joint evaluation of the Haiti earthquake humanitarian response.* Atlanta : CARE International / Save the Children Federation.
- Obi, N. et Crisp, J. (2001) Evaluation of the implementation of UNHCR's policy on refugees in urban areas. UNHCR, Evaluation And Policy Analysis Unit. www.unhcr.org
- Oli, P. (2003)** 'Land pooling: the public private participatory urban development in Nepal', in *Proceedings of the 2nd FIG Regional Conference.* www.fig.net/pub/morocco/
- OneResponse website: onerresponse.info (accessed 2011)**
- Oxfam (non daté)** *The use of poo bags for safe excreta disposal in emergency settings.* Technical Briefing Note.
- Oxfam GB, Concern et Care (2009)** *Emergency nutritional and food security interventions in urban settlements in Nairobi.* Concept Note.
- Oxfam (2011)** *Urban WASH lessons learned from post-earthquake response in Haiti.* Technical Briefing Note.
- Ozcevik, O., Turk, S., Tas, E., Yaman, H. et Beygo, C. (2008)** 'Flagship regeneration project as a tool for postdisaster recovery planning: the Zeytinburnu case', in *Disasters* (August) www3.interscience.wiley.com
- PAHO (2004)** *Management of dead bodies in disaster situations.* Washington DC.
- PAHO (2006)** *The challenge in disaster reduction for the water and sanitation sector: improving quality of life by reducing vulnerabilities.* www.helid.desastres.net
- Padolina, C. (2012)** 'Citizens' Disaster Response Center's experience of urban response – lessons from the Philippines'. Presentation prepared for the 27th ALNAP Meeting, Chennai, India, 17–19 January 2012. Disponible à : www.alnap.org/pool/files/day1-cpadolina.pdf
- Pelling, M. (2003)** *The vulnerability of cities: natural disaster and social resilience.* Earthscan Publications.
- Popkin, S., Austin Turner, M. et Burt, M. (2006)** 'Rebuilding affordable housing in New Orleans: the challenge of creating inclusive communities', in *After Katrina: Rebuilding Opportunity and Equity into the New Orleans.* www.urban.org
- Practical Action (2008)** 'Community-based waste management comes to the rescue', in *Appropriate Initiatives 1.*
- ProVention Consortium (2009)** 'Practice review on innovations in finance for disaster risk management'. Contribution to the UN/ISDR Global Assessment Report.
- Ramalingam, B. (2009)** *Urbanisation, complexity and poverty.* Post on <http://aidontheedge.info/2009/11/24/urbanisation-complexity-and-poverty-%E2%80%93-or-why-aid-agencies-should-be-reading-jane-jacobs/>
- Ramalingam, B. (2012)** "We're not in the field anymore" Adapting humanitarian efforts to an urban world. 27th ALNAP Meeting Chennai, India. Background Paper. Londres : ALNAP.
- Rashid, S. (2000)** 'The urban poor in Dhaka City: their struggles and coping strategies during the floods of 1998', in *Disasters* 24(3) : 240–253. www.ingentaconnect.com

- Rashid, H., Hunt, L. et Haider, W. (2007)** 'Urban flood problems in Dhaka, Bangladesh : slum residents' choices for relocation to flood free areas', in *Environmental Management* 40.
- Redmond, A. et al. (2011)** 'A qualitative and quantitative study of the surgical rehabilitation response to the earthquake in Haiti January 2010', in *PreHospital and Disaster Medicine* 26(6) : 449–456.
- ReliefWeb: reliefweb.int** (consulté septembre 2012)
- Riley, L., Ko, A., Unger, I.A. et Reis, M. (2007) 'Slum health: diseases of neglected populations', in *BMC International Health and Human Rights* 7(2). www.biomedcentral.com/1472-698X/7/2
- Sack, R.B. et Siddique, A.K. (1998)** 'Corpses and the spread of cholera', in *Lancet* 352.
- Sanderson, D. (2000)** 'Cities, disasters and livelihoods', in *Environment and Urbanization* 12(2) : 93–102. www.eau.sagepub.com
- Sanderson, D. (2009)** *Integrating development and disaster management concepts to reduce vulnerability in low-income urban settlements*. PhD thesis.
- Sanderson, D. (2011)** 'Good design in urban shelter after disaster: lessons from development', in *Boundaries: architecture for emergencies*, pp.64–69, Oct–Dec 2011, 2, Italie.
- Sanderson, D. (2012)** 'Building livelihoods of the most marginalised in urban areas: strategic approaches from Dhaka' in *Environmental Hazards (January)*. Londres : Earthscan.
- Shah, F. et Ranghieri, F. (2012)** *A workbook on planning for urban resilience in the face of disasters : adapting experiences from Vietnam's cities to other cities*. Washington DC : Banque Mondiale.
- Shaw, R. et Goda, K. (2004)** 'From disaster to sustainable civil society: The Kobe experience', dans *Disasters* 28(1) : 16–40. www3.interscience.wiley.com
- SIDA (2005)** *Returning home : an evaluation of SIDA's Integrated Area Programmes in Bosnia and Herzegovina*. Disponible à : www.alnap.org/resource/3387.aspx
- Singh, G., Wells, M., et Fairholm, J. (2012)** *Predictable, preventable. Best Practices for Addressing Interpersonal and Self-Directed Violence During and After Disasters*. Ottawa : Croix-Rouge canadienne et FICR.
- Sivakumaran, S. (2011)** *Market analysis in emergencies*. Oxford : CaLP.
- SKAT/FICR (2012)** *Sustainable reconstruction in urban areas, a handbook*. Genève. www.skat.ch/publications/prarticle.2005-09-29.1982292338/skatpublication.2012-05-21.0175555335
- Slim, H. et Bonwick, A. (2005)** *Protection Guide*. Londres : ALNAP/ODI.
- Smith, M. (2009)** *Lessons learned in wash response during urban food emergencies*. New York : Global Wash Learning Project, UNICEF.
- Supporters Network for Community Development 'Machizukuri'**
www.gakugei-pub.jp/kobe/key_e/index.htm
- Tanaka, H. et coll. (1999)** 'Morbidity and mortality of hospitalized patients after the 1995 Hanshin-Awaji earthquake', in *American Journal of Emergency Medicine* 17(2) : 186–191.
- UN DESA (2007)** *World Population Prospects: The 2006 Revision*. Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- UN-Habitat (2006)** 'A new start: the paradox of crisis', *Habitat Debate*. Nairobi : UN Human Settlements Program (includes articles by Mark Pelling, Gabrielle Iglesias, Ian Davis, Charles Setchell, Scott Leckie, Chris Huggins, Kevin Billing, Heinz Kull and Eric Schwartz) www.unhabitat.org/pmss
- UN-Habitat (2007a)** 'Sustainable relief and reconstruction – synopsis from World Urban Forum II & III', in *Rethinking Emergencies*. Nairobi : UN Human Settlements Programme. www.unhabitat.org
- UN-Habitat (2007b)** *Enhancing urban safety and security — global report on human settlements 2007*. Nairobi : UN Human Settlements Programme. www.unhabitat.org
- UN-Habitat (2008)** *Scoping report : addressing land issues after natural disasters*. Nairobi : UN Human Settlements Programme. www.glt.net
- UN-Habitat (2010)** *Land and Natural Disasters: Guidance for Practitioners*. Nairobi : UN Human Settlements Programme.
- UN-Habitat (2011a)** *Shelter and housing, UN-Habitat in disaster & conflict contexts*. Nairobi : UN Human Settlements Programme.

- UN-Habitat (2011b)** *Meeting humanitarian challenges in urban areas : review of urban humanitarian challenges in Port-au-Prince, Manila, Nairobi, Eldoret.* Nairobi : UN Human Settlements Programme.
- UNHCR (2001)** *Evaluation of the implementation of UNHCR's policy on refugees in urban areas.* UNHCR Suisse: Evaluation and Policy Analysis Unit (EPAU). Disponible à : www.alnap.org/resource/3460.aspx
- UNISDR (2012)** *How to make cities more resilient: a handbook for local government leaders. A contribution to the global campaign 2010–2015. Making cities resilient – my city is getting ready!* Genève: UNISDR.
- UN News (2012)** *Haiti : first mobile phone cash transfers facilitate UN-backed home rebuilding.* www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41437&Cr=&Cr1#
- USAID (2008)** *Emergencies in urban settings : a technical review of food-based program options.* www.aed.org
- Veerman, R. (2011)** 'Kibera Project Nairobi, Kenya' in *Discussion papers 22: Humanitarian interventions in urban settings.* Barcelone: MSF (España).
- Villeminot, N. (2011)** 'A Port-au-Prince, Freetown, Charikar ou Oulan Bator, des programmes humanitaires à adapter aux vulnérabilités urbaines dans *Humanitaires en mouvement*, édition spéciale : la ville face aux crises. Plaisians : Groupe URD.
- Wamsler, C. (2006a)** 'Mainstreaming risk reduction in urban planning and housing: a challenge for international aid organisations', in *Disasters* 30(2) : 151–177.
- Wamsler, C. (2006b)** 'Managing Urban Disasters', in *Open House International* 31(1).
- WaterAid (2011)** *Urban Framework.* Londres : WaterAid.
- Watson, J.T., Gayer, M. et Connolly, M.A. (2007)** 'Epidemics after natural disasters', in *Emerg. Infect. Dis.* www.nc.cdc.gov/eid/article/13/1/06-0779.htm
- PAM (2002)** *Urban Food Insecurity : Strategies for WFP – Assistance to Urban Areas.* www.wfp.org/policies/introduction/policy
- PAM (2009)** *Burkina Faso Evaluation à mi-parcours.*
- PAM (2010a)** *Cash-by-text pilot goes live in Philippines* World Food Program News : www.wfp.org/stories/cash-text-pilot-goes-live-philippines
- PAM (2010b)** *Summary of Urban Targeting Practices, Summary Report. Revised draft.* Rome.
- OMS (2010)** *Hidden cities.* Genève : OMS.
- OMS et WEDC (non daté)** *Technical notes on drinking-water, sanitation and hygiene in emergencies.* www.who.int/water_sanitation_health/publications/2011/tn7_waste_mangt_en.pdf
- Wisner, B.V., Gaillard, J. et Kelman, I. (eds) (2011)** *Handbook of hazards, disaster risk reduction and management.* Londres : Routledge.
- Banque Mondiale (2003)** *Building safer cities: the future of disaster risk.* Washington DC www.proventionconsortium.org
- Banque Mondiale (2004)** *Learning lessons from disaster recovery: the case of Honduras.* Working Paper Series 8. www.proventionconsortium.org
- Banque Mondiale (2005)** *Learning lessons from disaster recovery: the case of Bangladesh.* Working Paper Series 11. www.proventionconsortium.org
- Banque Mondiale (2006)** *Earthquake insurance in Turkey: history of the Turkish catastrophe insurance pool.* www.books.google.com/books?id=FJsyapLefv4C
- Banque Mondiale (2011)** *Climate change, disaster risk, and the urban poor.* Washington DC : Banque Mondiale.
- Banque Mondiale IEG (2006)** *Hazards of nature, risks to development: IEG evaluation of WB assistance to natural disasters.* www.worldbank.org/ieg
- Zabalgogezkoa, A. (2011)** 'Altos de Cazuca, Colombia', in *Discussion papers 22 : Humanitarian interventions in urban settings.* Barcelone: MSF (España).
- Zetter R. (2009)** *Climate change, urbanization and humanitarian crises.* Background paper prepared for the IASC Task Force on Managing Humanitarian Challenges in Urban Areas – Novembre. UN–Habitat.

Enseignements d'ALNAP



RÉPONSE AUX CATASTROPHES URBAINES
LEÇONS TIRÉES D'OPÉRATIONS DE SECOURS
ET DE RECONSTRUCTION PRÉCÉDENTES
NOVEMBRE 2012