

Bureau pour la
coordination des
affaires humaines
(OCHA)

centre d'hébergement

DFID

Département pour
le développement
international

Etablissements transitoires et reconstruction suite aux catastrophes naturelles

**Edition du
terrain**

Note :

Cette directive *Etablissements transitoire et reconstruction suite aux catastrophes naturelles : Edition du terrain* fut publié en 2008 dans le cadre d'essais sur le terrain, et constitue la première étape du processus de révision de l'ouvrage *Hébergement suite aux catastrophes naturelles : Directive d'assistance* publié en 1982 par UNDRO. Suite aux essais de terrain, cette directive fut publiée en 2010 en tant que produit final sous l'appellation *Hébergement suite aux catastrophes naturelles : Stratégies pour les établissements transitoires et la reconstruction*.

Pour les besoins de l'enseignement à distance « *Etablissement transitoire suite aux catastrophes naturelles – Aide* » il est estimé que les chapitres 4 et 5 de *Etablissements transitoire et reconstruction suite aux catastrophes naturelles : Edition du terrain* sont les plus pertinents ; ainsi seuls ces chapitres ont été saisis.

Le texte du document dans son intégralité peut être consulté à

<http://sheltercentre.org/sites/default/files/TransitionalSettlementandReconstructionAfterNauralDisasters.pdf>

ou à <http://www/sheltercluster.org/communities/TechCoordinator/Pages/Technicalreferences.aspx>

Options d'établissements transitoires : populations déplacées

4

4.1	Les six options d'établissements transitoires	
4.2	Les options d'établissements transitoires : disséminés et groupés	
4.3	Soutenir chaque option d'établissement transitoire	

Ce chapitre présente les six options d'établissements transitoires pour les populations déplacées suite aux catastrophes naturelles, et décrit comment un soutien peut être apporté dans le contexte de chaque option.

Bien que dans de nombreuses catastrophes le déplacement ne soit pas indispensable, les dangers tels que les inondations font que les personnes à risque se déplacent temporairement vers des lieux sûrs.

Le chapitre décrit comment les personnes peuvent être soutenues en minimisant la distance de sécurité et la durée de leur déplacement afin qu'une fois hors du danger, elles puissent commencer à retourner vers un moyen durable de subsistance et une reconstruction transitoire.

Les six options, ainsi que la terminologie utilisée, sont compatibles avec celles utilisées pour les conflits et les urgences complexes, en reconnaissance du fait que la planification et l'intervention doivent être consistantes lors de catastrophes dans les zones dangereuses ou dans les zones où sont hébergées des populations déplacées suite à un conflit.

4.1 Les six options d'établissements transitoires

Options d'établissements 298. Lorsqu'une population est déplacée, les personnes décident, pour une variété de raisons, de choisir différentes options d'établissement, par exemple un centre collectif tel qu'un abri

anticyclone ; ou de s'auto-établir au bord d'une route ou sur un terrain plus élevé suite à une inondation. Six options ont été catégorisées sur la base de choix faites par les populations déplacées suite à des catastrophes ou à des conflits passés, et des leçons des déplacements passés ont été tirées sur chaque option.

**Mouvements
entre les options**

299. Il est probable que les personnes affectées transiteront entre diverses options jusqu'à la fin de leur déplacement, et qu'elles entreprendront ensuite des activités de reconstruction transitoire. Par exemple, elles peuvent être hébergées par des voisins ou des parents ou par des familles d'accueil, et se rendre ensuite dans des campements avant de s'auto-établir sur des terrains à proximité de leurs anciens lieux de vie.

**Des multiples
options
appropriées**

300. Une fois la cartographie des risques (>> Partie 7.4) et les évaluations (>> Partie 7.3) effectuées, il est probable que certaines des options d'établissement choisies par la population déplacée seront considérées par le gouvernement et les organisations humanitaires comme étant sûres et répondant aux objectifs stratégiques principaux prédéterminés pour l'aide. Il conviendrait donc de proposer du soutien pour plus d'une des options choisies par les personnes déplacées.

Option 1 : Familles d'accueil

Cette option d'établissement consiste à héberger la population déplacée chez des familles avoisinantes ou sur des terres ou dans des propriétés leur appartenant.

Option 2 : Auto-établissement urbain

Les populations déplacées peuvent décider de s'installer dans un établissement urbain ou dans des parties de celui-ci non affectées par la catastrophe ; elles peuvent occuper des propriétés ou des terres non réclamées, ou s'installer de manière informelle.

Option 3 : Auto-établissement rural

Dans l'auto-établissement rural, les familles déplacées s'installent

sur des terres rurales collectives plutôt que privées.

Option 4 : **Centres collectifs**

Les centres collectifs ou hébergements de masse sont en général des installations de transit situées dans des structures existantes.

Option 5 : **Campements auto-établis**

Une communauté déplacée ou des groupes déplacés peuvent s'installer dans des campements, indépendamment de l'assistance proposée par les administrations locales ou la communauté d'aide.

Option 6 : **Campements planifiés**

Les campements planifiés sont des lieux où les populations déplacées s'hébergent sur des sites spécialement construits et aménagés jouissant d'infrastructures complètes.

Soutenir les priorités des personnes déplacées

301. Bien que les gouvernements et les organisations humanitaires puissent considérer une option plus pratique qu'une autre pour apporter de l'aide, le fait de soutenir le choix des populations déplacées permet en général d'atteindre des solutions durables plus rapidement et plus efficacement (>> partie 2.2.4). Le fait de soutenir seulement certaines options préférées par les groupes déplacés peut avoir des incidences négatives disproportionnées sur des groupes et des individus vulnérables. De plus, dans la mesure où les options choisies sont sûres, les justifications légales et humanitaires mises en avant par les gouvernements et les organisations humanitaires pour inciter les populations déplacées à s'installer là où elles ne souhaitent pas le faire, peuvent être limitées.

4.2 Les options d'établissement transitoire : disséminés et groupés

Les avantages de l'établissement disséminé

Premier choix

302. Lorsque les populations déplacées n'ont pas accès à des

habituelle des populations affectées

centres collectifs spécialement construits (Option 4), elles choisissent souvent un établissement disséminé (Options 1-3). Souvent, cela indique l'importance, aux yeux des personnes déplacées, de :

- Pouvoir se déplacer rapidement vers une zone de sûreté lorsque le danger persiste ;
- La réactivité d'un établissement disséminé vis-à-vis de l'évolution de leurs besoins ;
- Les conditions locales spécifiques correspondant à leurs besoins ;
- L'utilisation des stratégies familiales et communautaires d'adaptation, par exemple vivre chez des parents ;
- Un meilleur accès aux ressources environnementales telles que l'eau propre et le combustible pour cuisiner, que lorsqu'elles sont dans des groupes plus importants ; et
- Pouvoir rester le plus près possible, en sûreté, de leurs domiciles afin qu'elles puissent suivre tout changement de circonstance et y retourner dès que possible.

Des développements pour soutenir l'aide

303. La population d'accueil peut être compensée par un soutien et des améliorations durables à l'infrastructure commune, telles que des systèmes d'approvisionnement en eau ou des écoles (>> partie 2.2.5).

Coût relativement peu élevé

304. De plus, les établissements disséminés peuvent être plus économiques pour le gouvernement et les organisations humanitaires que les établissements groupés, car les investissements initiaux sont moins importants et apportent davantage d'opportunités pour le développement durable.

Les inconvénients des établissements disséminés

Capacité limitée d'évaluation et d'assistance

305. Pendant la phase d'urgence, les établissements disséminés peuvent poser un challenge à la capacité limitée des organisations gouvernementales et humanitaires, qui

doivent évaluer les besoins et porter l'aide sur une zone étendue. Certains de ces inconvénients peuvent être mitigés grâce à la préparation, une logistique bien planifiée et des centres de distribution bien placés.

Distance de déplacement

306. Il est essentiel que de telles limites à court terme sur la capacité de soutenir les établissements disséminés n'obligent pas les personnes à se déplacer sur des distances importantes pour accéder aux centres de distribution, car cela pourrait entraîner la formation d'auto-établissements ou de campements loin des domiciles des personnes affectées, prolongeant excessivement leur déplacement et retardant le relèvement à plus long terme.

Protection

307. Il peut être plus difficile d'identifier les préoccupations de protection et de sécurité et d'agir dessus que pour les options d'établissements groupés, en particulier pour les groupes vulnérables.

Les avantages des établissements groupés

Centres collectifs et zones d'évacuation

308. Les options de phase d'urgence les plus adaptées à la sauvegarde des vies sont les installations construites dans le cadre de plans de préparation pour la protection des populations contre les dangers spécifiques, tels que les cyclones ou les inondations (Option 4), ou les zones d'évacuation prévues pour l'établissement de campements planifiés (Option 6). Pour être efficaces, ces installations doivent rentrer dans le cadre d'un plan de préparation pour lequel la population participe à des entraînements réguliers. L'infrastructure des abris anti-danger et l'accès à ceux-ci doivent être entretenus afin d'être prêts à utiliser en cas de besoin.

Les inconvénients des établissements groupés

Prolonger le déplacement

309. Bien que dans un premier temps les personnes déplacées restent groupées comme dans les campements auto-établis (Option 5), les établissements groupés prolongent, souvent inutilement, la période de déplacement. C'est notamment le

cas des campements planifiés (Option 6) construits après une catastrophe, et qui sont souvent situés relativement loin des domiciles des personnes affectées.

Problèmes psychosociaux	310. Les établissements à population dense tels que les centres collectifs (Option 4) utilisés pour des périodes dépassant quelques jours exacerbent ou créent des problèmes psychologiques individuels et communautaires.
Risques à la santé	311. Dans les établissements denses, la densité accrue de vecteurs tels que les rats et l'exposition aux maladies communicables comme le choléra font accroître les risques pour la santé.
Factions et exploitation	312. De plus, en raison de la fragmentation des mécanismes communautaires d'adaptation, les populations dans les campements sont vulnérables aux influences de factions politiques ou armées et à l'exploitation et à la violence à caractère sexiste.
Dépendance	313. Le déplacement prolongé dans un établissement groupé peut entraîner la déqualification et une plus grande dépendance au sein de la population déplacée, en partie en raison de l'absence de liens avec les moyens de subsistance d'avant, et de la dislocation des modes de vie habituels.
Disparité d'assistance	314. Des tensions ou des conflits peuvent survenir en raison de la disparité entre l'aide proposée aux personnes vivant dans un établissement groupé et à celles en dehors, qu'elles soient affectées ou non par la catastrophe.
Impacts dus aux environnements concentrés	315. La densité d'occupation d'un établissement groupé concentre l'impact sur l'environnement dans une zone réduite. Cela peut entraîner une gestion non durable des ressources naturelles et une réduction des ressources naturelles disponibles à la population d'accueil (>> Partie 1.2). Par exemple, la population déplacée peut utiliser l'eau potable disponible à la population d'accueil, ou elle peut couper le bois avoisinant pour servir de combustible de chauffage ou pour cuisiner.

**Coûts
relativement
élevés**

316. Les établissements groupés nécessitent en général des investissements financiers initiaux et des coûts d'entretien plus élevés que les établissements disséminés. Par exemple, un campement nécessite la construction d'une infrastructure telle que des puits de forage pour l'eau. A l'opposé, un établissement disséminé compte en général sur l'infrastructure de la population d'accueil, tels que les puits qui peuvent être modernisés grâce à l'aide.

4.3 Soutenir chaque option d'établissement transitoire

4.3.1 Familles d'accueil

4.3.2 Auto-établissement urbain

4.3.3 Auto-établissement rural

4.3.4 Centres collectifs

4.3.5 Campements auto-établis

4.3.6 Campements planifiés

**Vue d'ensemble
des six options**

317. Cette partie présente une vue d'ensemble des six options d'établissement transitoire. Ensuite, chaque option est développée en résumant ses forces et ses faiblesses, ainsi que les opportunités et les menaces impliquées dans chaque cas.

**Processus de
planification**

318. Dans le cadre du processus de planification, chacune des six options d'établissement transitoire doit être évaluée en fonction de :

- Sa pertinence en ce qui concerne certains groupes de la population affectée ;
- Le nombre de personnes déplacées qu'elle pourrait accueillir de manière adéquate afin que la population déplacée entière puisse être soutenue par une aide stratégique, programmée et planifiée ;
- La rapidité par laquelle la population affectée peut y

accéder, et la manière dont elle peut soutenir des solutions durables au déplacement et le démarrage de la reconstruction transitoire ;

- Toute limitation sur sa durée d'utilisation et les possibilités d'utilisation complémentaire pendant la période de reconstruction ; et
- Sa capacité d'agrandissement.

Etude de cas 4.1

Tremblement de terre de Gujarat

Vers la fin du mois de janvier 2001, un tremblement de terre de 7,9 sur l'échelle de Richter a frappé la région de Gujarat en Inde. Le tremblement de terre a détruit plus d'un million de logements et a tué presque 20 000 personnes.

Apporter une diversité d'options d'établissement

Pendant la phase d'urgence, la communauté humanitaire internationale a distribué de grandes quantités de tentes. Les évaluations des réponses des secteurs ont critiqué cet effort, affirmant qu'il minait les stratégies existantes pour surmonter la situation. En comparaison avec la vitesse de reconstruction, la durée de vie des tentes fut courte, et leur fourniture et déploiement se sont faits avec un retard considérable. Les alternatives d'hébergement transitoire produits localement et adoptés par certaines organisations ont permis un hébergement qui aura duré jusqu'à la fin de la reconstruction, pour un coût similaire.

4.3.1 Familles d'accueil

Cette option d'établissement implique d'héberger la population déplacée dans les domiciles de la population locale, ou sur des terres ou des propriétés leur appartenant.

Paiement

319. Parfois les personnes déplacées peuvent vivre chez des parents, des voisins ou des amis, ou chez toute personne qui les accueille. Elles peuvent être autorisées à rester sans payer ou en payant un loyer, soit monétaire soit en nature, par exemple en fournissant de la main d'œuvre ou en partageant

des articles de secours reçus.

Soutien réussi

320. Pour que le soutien aux familles d'accueil réussisse et afin d'éviter les tensions qui proviennent inévitablement de la compétition pour les services et les ressources, il est nécessaire d'aider les populations locales et les populations déplacées, et en particulier les familles d'accueil.

Forces

321. Les forces des familles d'accueil :

- C'est la solution la plus rapide à mettre en place pour les besoins immédiats d'établissement, avant de pouvoir soutenir toute autre option ;
- Dans le cas d'un micro-déplacement, les opportunités d'intégration avec la population locale sont accrues pour les personnes déplacées ne faisant pas déjà partie de la même communauté ;
- Elles facilitent un réseau plus étendu de soutien social ; et
- Elles soutiennent les stratégies existantes d'adaptation (>> Partie 7.3.3) surtout pour les personnes vulnérables, en permettant aux familles de rester ensemble dans un environnement domestique stable.

Faiblesses

322. Les faiblesses des familles d'accueil :

- Des contraintes à l'aide apportée par les organisations gouvernementales et humanitaires, étant donné que la dissémination surexploite leur capacité d'accès et de soutien ;
- Un accès limité aux services locaux et communautaires tels que les services de santé qui sont aidés mais surexploités, surtout pour les groupes vulnérables ;
- La difficulté d'accès à des aides telles que la nourriture dans les centres de distribution lointains, ce qui a une incidence surtout sur les groupes vulnérables ; et
- Des tensions peuvent survenir après des séjours

prolongés, et peuvent nécessiter le déplacement de personnes vers une autre option d'établissement.

Opportunités

323. Les familles d'accueil offrent la possibilité de :

- Utiliser l'infrastructure existante et permettre une exécution rapide du programme. L'infrastructure doit être améliorée et soutenue pour garantir sa capacité à faire face aux besoins supplémentaires de la population déplacée ;
- Développer des systèmes intégrés et équitables de soutien aux populations d'accueil et à celles accueillies ;
- Promouvoir et soutenir les méthodes de provision de moyens de subsistance pour les deux groupes ;
- Soutenir l'infrastructure existante ainsi que son développement ;
- Améliorer la connaissance des droits des deux populations ; et
- Garder les ressources financières au sein de la communauté, surtout si l'argent est distribué pour soutenir la communauté affectée ;

Menaces

324. Les menaces aux opérations impliquant les familles d'accueil :

- Il existe un risque accru d'exploitation physique, sexuel et financier, de la part des populations d'accueil mais également de celles accueillies ;
- Des complications sociales peuvent survenir en raison de la proximité des populations et de la pression sur les services locaux ;
- Les possibilités, pour les familles d'accueil comme pour celles accueillies, d'entreprendre des tâches domestiques, maintenir une hygiène de vie et s'engager dans des entreprises à domicile peuvent être restreintes par le manque d'espace dans les maisons et sur les

terres d'accueil ;

- Des disparités d'aide ou l'absence de ressources environnementales peuvent provoquer du ressentiment ;
- Les familles d'accueil peuvent être surchargées et appauvries sur des longues périodes d'accueil, surtout si la proportion d'accueillants/accueillis est intenable ; et
- L'infrastructure existante peut être débordée si elle n'est pas soutenue de manière adéquate et efficace.

4.3.2 Auto-établissement urbain

Les populations déplacées peuvent décider de s'installer dans un établissement urbain ou dans des zones de celui-ci inaffectées par la catastrophe, occupant des propriétés ou des terres non jalonnées, ou en s'établissant de manière informelle.

Villes	325. Les populations déplacées peuvent aller dans un quartier de la ville autre que celui qu'elles occupaient précédemment, ou elles peuvent louer ou occuper des propriétés moins endommagées et non réclamées dans la ville ou dans une autre ville vers laquelle elles ont fui pour des raisons de sécurité, ou pour trouver de l'hébergement ou du travail.
Gouvernement	326. Des propriétés ou des terres peuvent être mis à disposition par le gouvernement, soit sur réquisition, soit contre paiement d'une compensation ou d'un loyer.
Soutien réussi	327. Des opérations réussies d'auto-établissement urbain nécessitent que tout soutien proposé prenne compte de, ou intègre, les populations locales et déplacées. En général, il est nécessaire de négocier la base financière et légale sur laquelle les populations déplacées pourront s'établir en sécurité dans des zones urbaines.
Soutien externe	328. Le but du soutien externe doit être de mitiger tout impact négatif que pourrait avoir la population déplacée sur la population locale, tout en augmentant les capacités locales de

manière durable.

Forces

329. Les forces de l'auto-établissement urbain :

- Permet aux populations urbaines de rester dans des zones urbaines semblables à celles auxquelles elles sont habituées ;
- Permet une diversité d'opportunités de subsistance et augmente les possibilités d'autosuffisance ;
- Promeut les contacts et encourage l'intégration avec la population locale ;
- Peut donner des possibilités de travail ; et
- Facilite un réseau plus étendu de soutien social.

Faiblesses

330. Les faiblesses de l'auto-établissement urbain :

- Absence de droits formels de propriété de terre ou de propriété pour la population affectée ;
- La dissémination surexploite la capacité des organisations d'aide et des autorités locales d'évaluer et de soutenir les populations déplacées ;
- Engendre la compétition avec la population d'accueil pour le travail, les ressources et les services ; et
- Il est difficile d'identifier la population affectée et d'améliorer les établissements pour atteindre les standards minimaux.

Opportunités

331. L'auto-établissement urbain offre la possibilité de :

- Autodéterminer de manière plus positive où et comment vivre ;
- Réduire les charges incombant aux autorités et aux organisations humanitaires ;
- Maintenir la population affectée dans un lieu et un niveau de service urbains familiers ;
- Accéder à ou refaire les moyens de subsistance d'origine,

si ceux-ci sont toujours viables après la catastrophe ;

- Soutenir l'actualisation de l'infrastructure des services existants afin de faire face aux besoins des populations déplacées et d'accueil ;
- Soutenir les moyens de subsistance établies pour les deux groupes ; et
- Réduire la vulnérabilité de la population déplacée en créant l'interdépendance et la communication avec la population locale.

Menaces

332. Les menaces aux opérations impliquant l'auto-établissement urbain :

- Les contraintes d'accès et les limites de la capacité logistique signifient qu'il faudrait plus de temps pour atteindre une famille dans un établissement disséminé que dans un établissement plus concentré ; et
- Les populations déplacées, en vivant sur des terres dont elles ne sont pas propriétaires, font souvent accroître l'étendue des zones d'établissement informelles en périphérie des villes. Il est également probable que l'existence de tels établissements soit politiquement sensible. Il faut bien faire en sorte que tout soutien proposé tienne compte de, ou intègre, les habitants existants et leurs voisins.

4.3.3 Auto-établissement rural

Dans l'auto-établissement rural, les familles déplacées s'installent sur un terrain rural appartenant à une collectivité plutôt qu'à un particulier.

Soutien réussi

333. Les opérations réussies d'auto-établissement rural nécessitent l'évaluation des moyens de subsistance des populations déplacées et locales afin d'identifier des possibilités pour les personnes déplacées de devenir plus autosuffisantes. Afin d'éviter les tensions et de promouvoir des relations positives, un soutien doit être proposé tant aux populations locales qu'aux populations déplacées.

- Gouvernement** 334. Des propriétés ou des terres peuvent être mises à disposition par le gouvernement, soit par réquisition, soit moyennant paiement d'une compensation ou d'un loyer.
- Mouvements importants de population** 335. L'auto-établissement rural implique souvent un grand nombre de mouvements de population. Cependant, cette fluidité peut être considérée comme une expression directe du choix de la population déplacée.
- Capacité environnementale** 336. L'auto-établissement rural est à soutenir seulement si l'environnement local a la capacité de soutenir à la fois la population d'accueil et la population déplacée.
- Forces** 337. **Les forces de l'auto-établissement rural :**
- Promeut l'intégration avec la population locale ;
 - Facilite un réseau de soutien social plus étendu avec des avantages pour la population déplacée ; et
 - La proximité avec la population locale permet l'échange de biens et de services.
- Faiblesses** 338. **Les faiblesses de l'auto-établissement rural :**
- La dissémination dans les auto-établissements ruraux surexploite la capacité des organisations d'aide et des autorités locales à accéder à, et à soutenir, les populations déplacées ;
 - Les moyens de subsistance, les modes d'utilisation des terres (>> Partie 7.5) et la gestion des ressources naturelles de la population d'accueil peuvent être perturbés. Par exemple, la sur-utilisation des terres par la population déplacée peut rendre la terre compactée et inutilisable. Il faut réhabiliter la terre à des intervalles régulières, et avant de la retourner à son utilisation précédente ;
 - L'accès aux services communaux locaux tels que les services de santé soutenus par l'aide est difficile, surtout pour les groupes vulnérables ; et

- L'accès à l'aide distribuée, telle que la nourriture, est difficile, surtout pour les groupes vulnérables.

Opportunités

339. L'auto établissement rural offre des possibilités de :

- Identifier et répondre aux besoins des populations d'accueil et des populations déplacées ;
- Si l'agriculture ou l'élevage de bétail sont possibles, développer l'autosuffisance ;
- Actualiser les infrastructures telles que le transport, les services de santé, l'eau et l'assainissement, les écoles, les sources d'énergie, la production de nourriture et la sécurité alimentaire ;
- Soutenir les moyens de subsistance, par exemple en impliquant les deux communautés dans toute activité de construction ; et
- Si les familles sont autorisées à s'installer définitivement sur ou à proximité de la terre qu'elles occupent, apporter une solution dans la durée. Dans ce cas, des programmes d'aide au développement conçus pour soutenir et développer des moyens de subsistance peuvent découler de cette option d'établissement transitoire.

Menaces

340. Les menaces aux opérations impliquant l'auto-établissement rural :

- Toute compétition pour l'obtention de ressources peut entraîner chez les populations ou les autorités locales, le refus d'autoriser l'auto-établissement rural, obligeant les personnes à s'éloigner davantage de leurs logements ;
- Il existe un risque d'exploitation physique, sexuelle ou financière de la population déplacée par la population locale, et vice versa ;
- Les contraintes d'accès et les limites de la capacité logistique font qu'il faudrait plus de temps pour atteindre une famille dans un établissement disséminé

que dans un établissement plus concentré ; et

- Si la communauté déplacée est plus importante que la communauté locale, il est peu probable, pour des raisons sociales, économiques et de gestion des ressources, que l'auto-établissement rural soit accepté par la population et les autorités locales, pour quelque durée que ce soit.

4.3.4 Centres collectifs

Les centres collectifs, également appelés hébergements de masse, sont en général des installations de transit situés dans des structures préexistantes.

Objectif	341. Les centres collectifs peuvent être construits dans des zones rurales ou urbaines dans le cadre de plans de préparation pour protéger les populations de dangers spécifiques, ou peuvent être des structures existantes telles que des écoles qui sont réquisitionnées après la catastrophe pour héberger les personnes déplacées temporairement.
Réquisition	342. Les centres collectifs dans les structures existantes réquisitionnées après une catastrophe sont souvent situés dans des zones urbaines ou à proximité ; ils sont désignés en cas de flux importants de personnes déplacées entrant ou sortant du site. Il est nécessaire de considérer les effets que peuvent avoir l'utilisation du centre collectif sur l'infrastructure.
Date de retour	343. Lorsqu'un centre quelconque est temporairement disponible, il convient de planifier le retour à son utilisation habituelle. Les opérations soutenant les centres collectifs réussissent si une date de fin d'utilisation de la structure est définie et planifiée. Des accords multipartites peuvent être conclus avec les parties concernées pour s'assurer que la date à laquelle l'installation sera remise et l'état dans lequel elle sera rendue, auront bien été compris et entendus par toutes les personnes concernées. Un tel accord peut concerner les communautés locales, les propriétaires des installations, les autorités locales, les populations d'accueil, les organisations humanitaires et les populations déplacées. L'accord peut également comprendre des modifications à l'installation afin qu'elle puisse servir de lieu d'évacuation en cas d'urgences

futures.

Inapproprié au soutien à long terme

344. Les centres collectifs ne doivent pas être considérés pour l'hébergement à long terme, sauf s'ils peuvent offrir un soutien approprié, tel que des conditions assurant l'intimité, et des installations appropriés d'assainissement, et pour cuisiner. Comme pour toute forme d'hébergement institutionnel, si un degré suffisant d'intimité et d'indépendance ne peut être garanti, le résultat probable d'une période prolongée en serait le stress, pouvant entraîner la dépression, l'agitation sociale ou d'autres problèmes psychologiques d'ordre individuel ou collectif. Cela est particulièrement important dans les centres pour les groupes vulnérables, tels que les personnes âgés.

Etude de cas 4.2

Ouragan Katrina

L'ouragan Katrina, qui a atteint la Catégorie 5 sur l'échelle de Safir-Simpson, frappa la côte sud des Etats-Unis en août 2005. Il causa des dommages importants, surtout à la Nouvelle-Orléans, qui fut inondée en raison la rupture de la digue provoquée par des vents violents.

Inconvénients des centres collectifs

Avant le glissement de terrain provoqué par l'ouragan, des évacuations à grande échelle avaient eu lieu. De nombreuses personnes, cependant, ne disposaient pas des ressources pour évacuer. La ville de Nouvelle-Orléans mit à disposition un stade sportif en guise de centre collectif.

Il est estimé que l'occupation du stade ait atteint les 12 000 personnes déplacées. Pendant les premiers jours de l'intervention, des vents violents et des inondations limitèrent l'accès au stade par la route. La fourniture en eau et en nourriture fut insuffisante.

Avant même d'avoir été entreprise, l'évacuation des personnes les plus

vulnérables était sûre et pratique.

Forces

345. Les forces des centres collectifs :

- Ils sont construits ou identifiés pour fournir un hébergement sûr et approprié pour protéger les personnes déplacées contre les dangers évalués ;
- Il est relativement simple d'en identifier et évaluer les bénéficiaires (>> Partie 2.2.8) ;
- Il est facile de distribuer l'eau, la nourriture et les autres approvisionnements ;
- L'accès aux services est simple ; par exemple, une équipe de santé peut visiter un centre et identifier les problèmes plus facilement que lorsqu'une population est disséminée ; et
- L'identification des groupes et des individus vulnérables est relativement simple.

Faiblesses

346. Les faiblesses des centres collectifs :

- Pour les raisons énumérées ci-dessous, les centres collectifs doivent être d'une courte durée de vie opérationnelle ;
- Le coût d'opération des centres collectifs est très élevé et les organisations gouvernementales ou humanitaires qui les soutiennent n'ont pas forcément les ressources (>> Partie 2.2.5) pour les soutenir pendant la période requise ;
- En général, il faut compléter les structures existantes avec des services collectifs complémentaires, comme l'assainissement, la toilette et la lessive ainsi que la sécurité, y compris des alarmes incendie et des issues de secours ;
- Des problèmes d'ordre social et psychologique, y compris la dépendance, surviennent souvent en raison

de l'absence d'intimité, de moyens de subsistance et d'opportunités de détente ; et

- La structure sociale de la population affectée n'est pas toujours compatible avec la vie communautaire, et dans de tels cas, peut ébranler davantage les structures sociales et créer une résistance au soutien et à l'aboutissement de solutions durables au déplacement.

Opportunités

347. Les centres collectifs offrent des possibilités de :

- Sensibiliser la population quant aux risques auxquels elle est exposée et faire des exercices de plans de préparation (>> Partie 7.3) ;
- Améliorer le moral des résidents et les soutenir, par exemple en assurant un bon entretien du centre. Cela permet également à certains d'avoir un travail et un revenu, et accroît la confiance de la population locale dans le programme de soutien. L'entretien est le moyen le plus économique d'assurer que le centre sera éventuellement rendu aux propriétaires dans un état convenable ;
- Soutenir et améliorer l'infrastructure et les installations des structures existantes pour correspondre aux besoins de la population d'accueil et de la population déplacée ;
- Envisager des méthodes de compensation pour ceux dont le moyen de subsistance a été interrompu par l'occupation du bâtiment ; et
- Si la population affectée doit ensuite être délocalisée ensemble plutôt que retourner à une reconstruction transitoire, commencer à former des structures communautaires.

Menaces

348. Les menaces aux opérations impliquant les centres collectifs :

- La présence d'un centre collectif, comme n'importe

quel établissement groupé, peut accroître la vulnérabilité aux attaques ; lors d'urgences complexes, il pourrait devenir l'objet d'hostilités ;

- Si la cuisine ou le chauffage présentent des dangers, l'incendie peut constituer un risque, surtout chez les personnes vulnérables et dans des structures existantes où l'évacuation est difficile ;
- Si en temps normal le centre est utilisé pour une autre fonction telle une école, le fait de le restituer tardivement peut poser des problèmes pour l'éducation de la population locale (>> Partie 2.2.8) ;
- Si le centre était exploité avant, il y a un risque accru de perturbation du moyen de subsistance du propriétaire du bâtiment, et il faudrait envisager de compenser les autres moyens de subsistance affectés par l'occupation du centre collectif ;
- Dans de nombreux cas, aucune responsabilité n'est assumée pour l'entretien et la gestion de la structure, aussi les rôles doivent être définis dès le début de l'utilisation du centre, même s'il ne doit servir que pendant quelques semaines, car la dégradation du centre commence très rapidement ;
- Les maladies communicables risquent de se propager dans des espaces de vie à forte densité avec des services collectifs tels que l'assainissement et la cuisine, aussi il faut évoquer les risques avec les professionnels appropriés de la santé ; et
- Bien que les centres collectifs soient la première option d'établissement transitoire à suspendre, en pratique ils sont souvent les derniers car ils hébergent en général les personnes les plus vulnérables pour lesquelles il est le plus difficile de trouver des solutions durables.

4.3.5 Campements auto-établis

Une communauté déplacée ou des groupes déplacés peuvent s'établir dans des campements indépendamment de l'aide du gouvernement local ou de la communauté d'aide.

- Raisons pour l'auto-établissement** 349. Les auto-établissements groupés sont en général établis avant l'arrivée sur le terrain des organisations humanitaires. Les communautés déplacées choisissent souvent cette option car pour des raisons sociales, elles trouvent préférable de vivre en groupe. Cela leur donne également un sentiment de sécurité et un meilleur espoir de recevoir de l'aide externe.
- Site et établissement** 350. Les campements auto-installés sont souvent situés sur des terres appartenant à l'état ou à la commune, en général suite à des négociations limitées avec la population locale au sujet de l'utilisation et l'accès (>> Partie 2.2.7). Une décision, parfois basée sur les conseils d'organisations humanitaires, doit être prise par le gouvernement ou les autorités locales pour établir si oui ou non : le site et l'établissement peuvent être soutenus et améliorés ; il faut soutenir le déplacement de l'établissement sur un autre site ; il est nécessaire de développer des options alternatives d'établissement.
- Ajustements au campement** 351. Si le lieu est acceptable et réussi, il est probable que le soutien apporté à l'option de campement auto-établi nécessite quelques ajustements en ce qui concerne la densité, l'eau et l'assainissement du campement. Cependant, les campements auto-installés sont souvent situés près de sites dangereux, car les personnes préfèrent rester près de leurs établissements d'origine.
- Propriété terrestre** 352. Des difficultés peuvent survenir avec les propriétaires terrestres et/ou les communautés locales au sujet de l'établissement dans les campements (>> Partie 7.5). Pour cette raison, les négociations doivent commencer le plus tôt possible pour s'assurer que les populations déplacées seront en sécurité dans le campement pendant leur période de déplacement. Les négociations doivent également comprendre des précisions sur l'état dans lequel la terre doit être rendue, les considérations environnementales, et la

remise de l'infrastructure créée dans le cadre de l'intervention.

Forces

353. Les forces des campements auto-installés :

- Impliquent un accroissement des opportunités d'autosuffisance et d'autodétermination ;
- Permettent le maintien des méthodes existantes de soutien des moyens de subsistance et des structures sociales ; et
- Permettent aux familles et aux communautés de rester ensemble, soutenant ainsi la cohésion sociale.

Faiblesses

354. Les faiblesses des campements auto-installés :

- L'occupation du site perturbe les méthodes de soutien de moyens de subsistance et de provision de ressources qui auparavant étaient associés avec la terre. Cela pourrait donc causer des perturbations aux moyens de subsistance de la population locale ;
- Il y a un risque d'exploitation physique, sexuelle ou financière par le propriétaire du site ;
- Il y a souvent des dommages environnementales ;
- Le risque de catastrophe peut continuer quand les campements sont situés près des zones affectées ; et
- L'occupation de terre communale ou appartenant à l'état comporte un risque permanent d'expulsion.

Opportunités

355. Les campements auto-installés offrent des possibilités de :

- Assister les groupes vulnérables dans les communautés affectées en soutenant d'autres options d'établissement telles que l'hébergement chez des familles d'accueil. Par exemple, il pourrait y avoir une quantité abondante de ressources naturelles et un accès facile (>> Partie 2.2.5) mais une population locale

peu importante. Dans de tels circonstances, il peut être faisable de supposer que la population déplacée puisse entreprendre l'établissement, permettant aux organisations internationales de concentrer leurs interventions sur l'aide aux groupes vulnérables ;

- Développer le campement, avec la communauté déplacée et le gouvernement, pour atteindre les standards nationaux et internationaux ;
- Soutenir et améliorer l'infrastructure et les installations existantes afin de subvenir aux besoins de la population d'accueil et la population affectée ; et
- Envisager des méthodes de compensation pour ceux dont le moyen de subsistance a été perturbé par l'occupation du site.

Menaces

356. Les menaces aux opérations impliquant les campements auto-installés :

- L'auto-établissement dans les campements peut entraîner une vulnérabilité accrue aux menaces à la sécurité externe et interne ;
- La présence de la population déplacée aura une incidence sur l'ensemble de la communauté locale. Il faut être vigilant afin d'éviter les tensions et de s'assurer que les services locaux puissent être maintenus. Au-delà du soutien au niveau de l'hébergement des familles, la modernisation de l'infrastructure pourrait être envisagée.

4.3.6 Campements planifiés

Les campements planifiés sont des endroits où les populations déplacées trouvent l'hébergement sur des sites spécialement construits, et où une infrastructure complète est mise à disposition.

Ultime option

357. Il est très rare que les campements planifiés soient appropriés ou nécessaires suite à un catastrophe naturel.

Cependant, il faudrait peut-être les envisager comme option ultime. Ils ne doivent jamais constituer la première ou la seule option.

Quand c'est approprié

358. Les opérations de campement planifié ont réussi quand les populations affectées ont perdu leurs propriétés, leurs terres et leurs moyens de subsistance, et s'il n'y a pas eu d'autre option appropriée, par exemple, dans le cas d'insuffisance de terres ou de parcs de logements pour l'auto-établissement.

Proximité

359. Le campement doit être construit, en sécurité et de manière appropriée, aussi près que possible des anciens logements et moyens de subsistance des personnes.

Structure sociale

360. La planification du campement doit être sensible à la structure sociale de la population affectée. Par exemple, les personnes originaires des mêmes villages ou voisinages doivent, dans la mesure du possible, se trouver près les unes des autres. Il faut également tenir compte des besoins spatiaux des moyens de subsistance tels que l'élevage ; doivent également rentrer en ligne de compte, la proximité aux sources de subsistance telles que les marchés, les commerces et les bureaux. Afin de soutenir la relation avec la population d'accueil, il faudrait éviter les conflits sur des ressources naturelles peu abondantes.

Etablir des campements

361. Les campements planifiés nécessitent la reproduction d'un système entier de soutien. Ainsi, l'établissement des campements implique des facteurs tels que les suivants :

- Une planification stratégique ;
- La sélection des sites ;
- La gestion du campement ;
- Des options pour les étapes, le développement et l'agrandissement ;
- Des facteurs transversaux, tels que le sexe et l'âge ; et
- Des questions transsectorielles, telles que l'eau et la

santé.

Forces

362. Les forces des campements planifiés :

- Facilitent la distribution des fournitures de secours ;
- Facilitent l'identification des groupes et des individus vulnérables ;
- Peuvent être planifiés pour correspondre aux besoins des populations affectées ; et
- L'utilisation de la terre peut être négociée avec les gouvernements sans loyer ni achat.

Faiblesses

363. Les faiblesses des campements planifiés :

- Augmentent la vulnérabilité aux menaces internes et externes à la sécurité ;
- Limitent l'accès aux activités génératrices de revenu ;
- Provoquent la compétition pour les ressources ;
- Dommages environnementaux et perturbation des méthodes établies de la gestion des ressources naturelles ; et
- Souvent, une cause de perturbation aux moyens de subsistance de la population d'accueil.

Opportunités

364. Les campements planifiés offrent la possibilité de :

- Comprendre les besoins de la population déplacée et planifier le campement de manière appropriée ;
- Développer un plan de gestion des ressources naturelles ;
- Impliquer les populations déplacées et locales dans des activités de construction, et en facilitant l'accès aux marchés locaux ;
- Apporter du soutien aux meetings publics impliquant les populations locales et déplacées. Les deux groupes doivent avoir la possibilité d'entreprendre des activités

telles que des stages de formation ou des événements sociaux, permettant d'ouvrir des canaux de communication et d'empêcher les malentendus ; et

- Moderniser les infrastructures telles que le transport, les services de santé, les écoles, la génération et la transmission d'énergie, la production et la sécurité de nourriture, des postes de police et des tribunaux.

Menaces

365. Les menaces aux opérations impliquant les campements planifiés :

- Les campements peuvent accroître la vulnérabilité aux menaces à la sécurité des personnes déplacées ;
- Les campements planifiés externes et internes centralisent l'extraction des ressources, entraînant la dégradation de l'environnement (déforestation, surpâturage et érosion). Des efforts doivent être faits pour contrer ces effets, et une surveillance est nécessaire pour assurer un suivi des programmes de réhabilitation environnementale ; et
- Il devient difficile de démonter les campements ; ceux-ci risquent de devenir permanents, surtout dans les zones urbaines où il y a pénurie d'hébergement.
-

Options de constructions transitoires : populations non déplacées

5

5.1	Les six options de constructions transitoires	
5.2	Les avantages et les inconvénients généraux pour les locataires et les propriétaires-occupants après les catastrophes naturelles	
5.3	Soutenir chaque option de reconstruction transitoire	

Ce chapitre catégorise l'occupation du logement dans les six options de reconstruction transitoire disponibles aux populations n'ayant pas été déplacées par une catastrophe naturelle et qui retournent chez eux, ou qui déménagent pour vivre dans un nouvel endroit. Il se poursuit en décrivant comment le soutien peut être offert pour chaque option.

Ce chapitre ne décrit pas les méthodes d'assistance technique pour la reconstruction physique ; celles-ci sont résumées dans le chapitre suivant. Plutôt, un cadre est proposé pour la reconstruction de solutions durables pour les besoins d'établissement et d'hébergement des populations affectées par les catastrophes naturelles, qu'elles sont propriétaires ou pas de leurs terres ou logements.

La moitié de la population mondiale vit dans des zones urbaines. Etant donné que les populations globales continuent à se déplacer vers les zones urbaines, de plus en plus de personnes sont à risque : urbanisme inefficace, mauvaise application des lois et des codes du bâtiment, et une pression sur la terre qui font que les populations vivent sur des sites dangereux, dans des constructions dangereuses.

Plus que la moitié des personnes vivant dans les zones urbaines ne jouissent pas de propriété foncière. Elles louent ou s'installent de manière informelle ou illégale. Les populations rurales et les populations urbaines affectées par les catastrophes ont besoin d'aide pour retrouver ou obtenir un logement, y compris obtenir des droits fonciers ou un renforcement des droits au logement.

Il est impératif d'apporter l'aide aux personnes les plus démunies et les plus vulnérables. La première option d'aide catégorisée concerne les personnes occupant des terres ou des propriétés sans statut juridique, qui proviennent parfois de zones où il n'existait pas de registres formels, ou dont les registres furent perdus dans la catastrophe, ou qui sont en conflit, squattent ou sont sans foyer.

5.1 Les six options de reconstructions transitoires

Les six options de reconstructions transitoires

366. Cette partie catégorise les six options de reconstructions transitoires qui sont présentées en plus de détail dans la Partie 5.3. Elle décrit également les diverses formes d'occupation et de baux. Les catégories et la terminologie sont consistantes avec celles utilisées dans le

développement, sachant que la planification et l'intervention auront lieu sur plusieurs années, et rentrent dans le cadre d'un développement durable plus vaste. Outre la catégorie d'occupation illégale ou de squatters, les types d'occupation peuvent être groupés en locataire-occupant et en propriétaire-occupant.

Mouvement entre les options

367. Etant donné que de nombreuses familles affectées par les catastrophes évoluent entre les différentes formes d'occupation, la reconstruction transitoire se présente en une série d'options, par exemple propriétaire d'une maison ou locataire d'un appartement. Les parties prenantes peuvent, en proposant de l'aide (comme présenté dans le Chapitre 6, sur douze mois) soutenir les décisions des familles affectées, à savoir si elles doivent déménager, et comment.

Reconstruire l'infrastructure communale

368. Les interventions réussies nécessitent la reconstruction ou la réparation de l'infrastructure des services collectifs pour les communautés, ainsi que de leurs maisons, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines.

L'infrastructure nécessaire pour qu'une communauté puisse fonctionner est un aspect vital d'une approche intégrée de reconstruction.

Option 1 : Occupation sans statut juridique

L'occupant occupe une terre ou une propriété sans la permission explicite du propriétaire.

Option 2 : Locataire d'une maison

La maison et la terre sont louées officiellement ou officieusement par l'occupant.

Option 3 : Locataire d'appartement

L'appartement est loué officiellement ou officieusement par l'occupant.

Option 4 : Locataire terrestre

La maison est la propriété de l'occupant mais la terre est

louée.

Option 5 : Propriétaire-occupant d'un appartement

L'occupant est propriétaire officiellement ou officieusement de son appartement, qui constitue une unité de logement indépendante occupant seulement une partie d'un immeuble.

Option 6 : Propriétaire-occupant d'une maison

L'occupant est propriétaire de sa maison et de sa terre ou est propriétaire partiel, par exemple pendant qu'il rembourse un crédit immobilier ou un prêt. La propriété peut être officielle ou officieuse.

Comprendre l'hébergement de toutes les personnes affectées

369. Afin de pouvoir apporter de l'aide à toute personne affectée par une catastrophe, il est essentiel de développer une compréhension globale des conditions juridiques et de logement de chaque personne, en donnant la priorité aux plus démunis et aux plus vulnérables (>> Partie 3.1) qui souvent ne jouissent pas de propriété foncière.

Occupation et accès

370. L'occupation de logements et de terres peut être définie comme les conditions générales dans lesquelles la terre et la propriété sont détenues, utilisées et négociées. L'accès illégal signifie l'occupation de terres ou de bâtiments sans l'autorisation des propriétaires légaux.

Location

371. Des baux sont établis entre des locataires et des particuliers, des sociétés privées ou des autorités publiques. La propriété louée est en général occupée par des familles à bas revenu et est rarement régulée dans les pays émergents.

Accès collectif

372. Les formes d'accès collectif assurent une occupation sûre basée sur un accès partagé convenu. Le composant collectif de cette location peut être une personne morale, une société privée, une association de logement ou une coopérative. L'accès commun est courant dans les communautés jouissant d'une longue histoire et d'une forte identité culturelle. L'accès à la terre peut être régi par les coutumes et peut comprendre

le droit à l'occupation.

Accès informel

373. L'informalité d'accès se réfère aux personnes dont l'occupation n'est pas enregistrée auprès des autorités locales ou nationales. Les personnes occupant de manière informelle, qui peuvent être propriétaires-occupants ou locataires de maisons ou d'appartements, diffèrent de celles sans statut juridique seulement dans le sens où elles ont occupé des terres ou des bâtiments avec l'autorisation des propriétaires. Suite à une catastrophe, il peut être difficile d'identifier les propriétaires-occupants et les locataires occupant de manière informelle.

Habitants de taudis

374. Environ un tiers de la population urbaine globale vivent dans des taudis, et il est probable que ce chiffre doublera d'ici 2030. En fait, de nombreuses personnes vivant dans des taudis paient un loyer et peuvent même avoir acheté leur maison de manière informelle. Les degrés de sécurité d'occupation sont variables ; cependant, n'ayant pas de preuve juridique de leur statut de propriété ou de location précédent, il est moins probable qu'elles puissent réclamer des droits de restitution auprès du gouvernement et d'organisations humanitaires.

Squatters

375. Les squatters sont des personnes qui occupent des terres ou des bâtiments sans l'autorisation explicite du propriétaire. A travers le monde, les squatters constituent environ un cinquième de la totalité des foyers.

Perte de traces

376. Il est souvent très difficile d'établir l'occupation des personnes affectées, surtout lorsque les traces ont été perdues ou détruites, ou lorsque l'occupation n'était pas officiellement reconnue avant la catastrophe. Suite à une catastrophe, et afin d'obtenir des solutions sûres, équitables et durables, il est vital que les organisations humanitaires puissent identifier et soutenir les populations n'ayant pas la sécurité d'occupation de leur logement (>> Partie 7.5) ou qui n'ont pas de trace prouvant leur occupation. Cela s'accomplit essentiellement en intervenant auprès des gouvernements.

Etablir l'accès

377. Il est essentiel de faire des efforts pour établir l'accès pour toutes les personnes affectées. Les gouvernements doivent se doter de capacités importantes, et peuvent demander le soutien d'organisations humanitaires et du secteur commercial, surtout dans le cas de l'utilisation d'outils techniques tels que des bases de données et SIG. La majeure partie de la capacité nécessaire doit être investie dans l'évaluation sur le terrain (>> Partie 7.3) pour la constitution de cadastres et pour la formalisation d'occupation informelle ou sans sécurité.

Tsunami de l'Océan indien

Etude de cas 1.2

Tous soutenir, de manière identique

Dix-huit mois après la catastrophe, 15 pour cent des personnes déplacées des provinces d'Aceh et de Nias en Indonésie vivaient encore dans des centres d'hébergement temporaires ; un tiers de ces personnes étaient locataires et squatters, même si avant le tsunami, beaucoup moins d'un tiers de la population avait été locataires ou squatters. Pendant plus d'un an, les locataires et les squatters ne furent pas identifiés comme un groupe à part ayant besoin de protection, et aucune donnée ne fut collectée quant à leurs besoins en terre, hébergement et moyens de subsistance. Le Plan maître pour la reconstruction en Aceh identifia l'occupation de la terre comme élément clé de la réhabilitation mais ne fit aucune mention de soutien aux locataires et aux squatters.

En février 2007, plus de deux ans après le tsunami initial, l'Autorité pour la reconstruction d'Aceh et de Nias développa une politique de terre et d'hébergement gratuits pour les locataires et les squatters.

5.2 Les avantages et les inconvénients généraux des locataires et des propriétaires-occupants suite aux catastrophes naturelles

Avantages et inconvénients

378. Les paragraphes ci-dessous résument les avantages et les inconvénients les plus fréquents des locataires et des propriétaires-occupants lorsqu'ils rétablissent leurs moyens de subsistance et leurs logements après une catastrophe.

Avantages

379. **Les avantages généraux des locataires :**

- Pas de préjudice financier aux actifs, autre qu'aux possessions personnelles ; et
- Il est plus facile pour les familles affectées de déménager si elles le souhaitent.

Inconvénients

380. **Inconvénients généraux des locataires :**

- Il peut ne pas y avoir de droits établis pour les locataires, surtout s'ils ont des accords de location informels ;
- Les contrats de location sont rarement enregistrés auprès des autorités ;
- Les contrats de location sont rarement disponibles si le propriétaire est également affecté ;
- Le propriétaire peut ne plus souhaiter reconstruire ;
- Selon le pays affecté, il est possible que seules les possessions personnelles soient assurées ;
- Souvent, les logements ne sont pas reconstruits ; il peut donc y avoir une incidence sur les entreprises à domicile ;
- Il existe très peu de méthodes d'assistance établies pour les locataires.

Avantages

381. Les avantages généraux des propriétaires-occupants avec un accès formel :

- Les besoins de chaque famille sont relativement faciles à identifier et à quantifier ;
- Des traces complémentaires de propriété foncière et de titres de propriété sont souvent détenus par les autorités ;
- En général, un cadre juridique établi (>> Partie 2.2.10) couvre les droits ;
- Il existe des méthodes établies de soutien ;
- La terre et la propriété constituent des biens potentiels contre les prêts financiers ; et
- Les propriétaires peuvent assurer leur propriété et recevoir des primes d'assurance (>> Partie 7.4).

Inconvénients

382. Les inconvénients généraux pour tous les propriétaires-occupants :

- Un actif financier important peut subir des dommages ;
- Dans les appartements, il est difficile de restaurer les actifs de propriétaires isolés souhaitant déménager, ou de reconstruire avec ceux qui restent ;
- Les crédits immobiliers ou les dettes en relation avec la propriété ou la terre sont maintenus ; et
- Il y a des répercussions sur les entreprises à domicile.

5.3 Soutenir chaque option de reconstruction transitoire

5.3.1 Occupation sans statut juridique

5.3.2 Locataire de maison

5.3.3 Locataire d'appartement

5.3.4 Locataire de terre

5.3.5 Propriétaire-occupant d'appartement

5.3.6 Propriétaire-occupant de maison

Cette partie présente une vue d'ensemble de chaque option de reconstruction transitoire et résume ensuite, dans le cadre de reconstruction après une catastrophe, leurs forces et leurs faiblesses, ainsi que les opportunités et les menaces impliqués dans chaque cas. En comparaison avec la partie précédente, elle présente une analyse détaillée et comparable de chaque type d'occupation. L'obligation des gouvernements, des organisations humanitaires et des autorités locales est de soutenir la reconstruction de chaque type d'occupation de manière à minimiser les risques et maximiser les opportunités que cela peut impliquer en aidant les personnes à changer leur statut d'occupation.

5.3.1 Occupation sans statut juridique

L'occupant occupe la terre ou la propriété sans l'autorisation explicite du propriétaire.

Parties prenantes pour des occupations sans statut juridique

383. Dans le cadre des établissements illégaux ou des établissements sans statut juridique convenu ou enregistré, il existe un éventail de parties prenantes, pouvant comprendre des propriétaires-occupants, des locataires, des propriétaires de subsistance, des propriétaires terriens non résidents, des promoteurs, des agences de location et des racketteurs de protection (>> Partie 2.2.7).

Sites dangereux et structures peu sûres

384. Des occupants sans statut juridique ou illégaux vivent souvent sur des terres dangereuses dans des structures peu sûres (>> Partie 7.4) : soit dans des taudis ou autre, par exemple dans des établissements denses au bord de rivières, pouvant être exposés aux incendies ou aux inondations.

Plaidoyer auprès du gouvernement et des autorités locales

385. Les opérations réussies impliquant les occupants sans statut juridique suite à une catastrophe nécessitent que le gouvernement et les autorités locales reconnaissent les droits au logement. Les organisations humanitaires et de développement peuvent soutenir ce processus à travers la capacité et le dialogue. Les objectifs en sont d'obtenir une occupation sûre, de soutenir la reconstruction de maisons sûres et de recréer des moyens de subsistance, ainsi que

d'empêcher les déplacements inutiles.

Force

386. La force d'une occupation sans statut juridique :

- A condition qu'une occupation sûre puisse être obtenue, toute reconstruction transitoire pourrait se faire sur place, permettant aux populations de rester près de leurs moyens de subsistance.

Faiblesses

387. Les faiblesses d'occupation sans statut juridique :

- L'obtention de droits fonciers n'est souvent ni possible ni sûre ;
- Les établissements sans statut juridique et les établissements illégaux sont souvent situés sur des sites vulnérables ; et
- En général, il est nécessaire de moderniser les établissements sans statut juridique ou illégaux dans le cadre d'un plan maître pour améliorer l'état des routes d'accès, les services publics et les mesures de mitigation tels que les coupe-feu.

Opportunités

388. L'occupation sans statut juridique offre des possibilités de :

- Travailler avec les communautés déplacées et les gouvernements locaux afin d'en formaliser les statuts ;
- Identifier et soutenir les initiatives et les mécanismes locaux existants qui soutiennent l'amélioration des établissements, qu'elles aient été initiées par les communautés, les gouvernements ou les organisations de développement ;
- Plaidoyer pour que les habitants puissent rester près de leurs moyens de subsistance en empêchant l'expulsion et en obtenant une occupation sûre. Tout être humain a le droit d'être protégé contre le déplacement arbitraire de son foyer ou son lieu habituel de résidence, y compris après une catastrophe (UN/OCHA, 1998) ;
- S'il est nécessaire pour des raisons de sécurité, plaidoyer pour les droits des occupants pendant

l'évacuation et le déplacement, afin que l'évacuation se déroule en accord avec les droits des déplacés (>> Partie 1.5.2). Dans de tels cas, la durée du déplacement ne doit pas être plus longue que nécessaire dans les circonstances et doit se faire de manière à ne pas porter atteinte au droit à la vie et à la dignité, la liberté et la sécurité de la population déplacée (UN/OCA, 1998) ;

- Il est important que les gouvernements, en consultation avec les populations affectées, accordent un statut juridique aux personnes non protégées contre l'expulsion, à savoir toute personne quel que soit son régime d'occupation, (COHRE, 2005) ;
- Lorsque la relocation permanente est nécessaire, il est important que les gouvernements attribuent des logements appropriés ailleurs, dans des zones plus sûres où des moyens de subsistance pourront être recréés, et que les organisations humanitaires et de développement puissent soutenir le processus avec capacité et dialogue ; et
- Le gouvernement, avec le soutien des organisations humanitaires et de développement, doit reconnaître et obtenir les droits des occupants déplacés à leur retour, et doit les inclure dans les programmes de restitution de la même manière de ceux jouissant de propriété foncière formelle.

Menaces

389. Les menaces au soutien d'occupation sans statut juridique :

- Suite à une catastrophe, les occupants illégaux peuvent être éjectés de force de leurs domiciles ;
- En définitive, le gouvernement local doit maintenir une planification d'établissement efficace avec des options robustes pour les populations vulnérables, sinon le développement d'établissements illégaux se poursuivra dans d'autres zones potentielles de danger ; et
- Dans certains cas, les seules terres disponibles seraient des terres privées que le gouvernement pourrait avoir besoin

d'acheter avec le soutien éventuel de donateurs humanitaires ou développementaux. L'alternatif serait de louer la terre pendant quelques années pour qu'elle devienne disponible à prix bas, pour y construire des maisons pouvant être louées à prix bas sur quelques années, permettant de récupérer les moyens de subsistance. Si la seule terre disponible est privée, il est important de ne pas y établir des campements ou des centres collectifs à long terme (>> Partie 4.2).

5.3.2 Locataire de maison

La maison et la terre sont louées par l'occupant, de manière formelle ou informelle.

Soutenir les locataires et les occupants

390. Pour que les opérations impliquant des locataires de maisons réussissent, les locataires et les propriétaires doivent être soutenus en parallèle ; sinon, il est possible que le propriétaire ne fasse pas réparer la maison ; ainsi le locataire serait privé de soutien.

Locataires informels

391. De nombreux locataires louent leurs logements de manière informelle, et il est parfois difficile d'établir leurs droits suite à une catastrophe. Il est vital que le gouvernement les soutienne dans leur droit d'y retourner, surtout si le propriétaire est soutenu. Les organisations humanitaires et de développement peuvent soutenir les gouvernements à cette fin.

Aide à l'intégration

392. L'aide à l'intégration aux locataires et aux propriétaires nécessite le dialogue pour faire valoir les droits du locataire de rester dans le logement pendant une durée raisonnable convenue suite aux réparations. Un tel accord doit être formel et reconnu par les parties concernées. Si le logement est assuré, ce qui est rare dans de nombreux pays émergents exposés aux catastrophes, l'assurance peut constituer une compensation au propriétaire (>> Partie 7.4). Dans ce cas, il ne sera peut-être pas nécessaire que le propriétaire soit soutenu par des groupes d'aide.

Surveillance et conseils techniques

393. Si un soutien est proposé aux propriétaires pour réparer ou reconstruire des logements pour leurs locataires, une surveillance minutieuse et des conseils techniques sont nécessaires pour

s'assurer que les travaux ont effectivement lieu et que le travail est effectué selon les codes du bâtiment en vigueur, surtout en matière de réduction du risque (>> Partie 7.7) si ceux-ci existent et sont accessibles.

Eviter le déplacement

394. Il vaut mieux éviter de faire déplacer les locataires dans la mesure du possible, mais proposer du soutien sur place.

Forces

395. Les forces de la location de maison :

- Il est relativement facile pour la famille affectée de déménager si elle choisit de le faire ; et
- Si le propriétaire est d'accord et si le site est sûr, un hébergement transitoire peut être soutenu sur le site existant, permettant à la famille affectée de rester près de leur moyen de subsistance.

Faiblesses

396. Les faiblesses de la location de maison :

- Il y a très peu de méthodes établies pour soutenir la reconstruction transitoire pour les locataires ;
- Les gouvernements et les organisations humanitaires ont une expérience limitée en terme de soutien aux locataires ; et
- Le propriétaire peut ne pas souhaiter refaire construire.

Opportunités

397. La location de maison offre des possibilités de :

- Plaidoyer pour le compte des locataires afin d'assurer le respect de leurs droits ;
- Etablir des périodes d'établissement sans loyer ;
- Développer des mécanismes contre l'expulsion forcée ;
- Effectuer un déboursement financier ; et
- Aider les locataires à devenir propriétaires.

Menaces

398. Les menaces aux opérations impliquant la location de maison :

- Il est souvent difficile de négocier de manière satisfaisante un accord de location de terre sur laquelle la maison sera

reconstruite, et la propriété de la maison elle-même. Dans l'idéal, l'ancien locataire doit devenir propriétaire de la maison reconstruite. Les négociations peuvent être compliquées par le décès du propriétaire et les complications de propriété qui s'en suivent ; et

- Il est souvent difficile d'évaluer les besoins (>> Partie 7.3) des locataires et également ceux des propriétaires. Le moyen de subsistance du/des propriétaire(s) peut être en lien avec le loyer obtenu du bâtiment.

5.3.3 Locataire d'appartement

L'appartement est loué par l'occupant, de manière formelle ou informelle.

Soutenir les locataires et les propriétaires en parallèle

399. Les opérations réussies impliquant les locataires d'appartements nécessitent un apport de soutien parallèle aux locataires et aux propriétaires, comme pour les locataires de maisons. Si le propriétaire de l'immeuble reçoit de l'aide pour reconstruire l'immeuble, les activités de réparation ou de reconstruction peuvent être soutenues au besoin ; cependant, un accord formel doit être établi s'il est prévu que les locataires restent dans leurs appartements après complétion des travaux.

Forces

400. Les forces de la location d'appartement :

- Les inondations peuvent avoir moins de répercussion sur les immeubles d'habitation que sur les maisons individuelles ; et
- Si seulement quelques appartements sont endommagés et si par ailleurs les immeubles sont sûrs, les familles affectées peuvent peut-être trouver des établissements transitoires dans d'autres appartements à proximité (>> Partie 4.3).

Faiblesses

401. Les faiblesses de la location d'appartement :

- Si l'immeuble entier est à reconstruire, un établissement transitoire doit être mis à disposition hors site pour les familles affectées ; cela éloigne les personnes de leurs moyens

de subsistance ;

- A moins d’obtenir un consensus entre toutes les parties prenantes, y compris chaque locataire, il est très difficile d’identifier une option de soutien ;
- Les immeubles d’habitation sont souvent susceptibles à des dommages plus complexes que les maisons individuelles suite aux tremblements de terre et aux incendies ; et
- Il est difficile et onéreux de reconstruire les immeubles d’habitation, le propriétaire peut ne pas souhaiter le faire, et les organisations gouvernementales et humanitaires peuvent ne pas avoir les ressources ni la capacité de le faire. Dans ce cas, la population affectée sera déplacée, et devra être soutenue dans sa démarche pour trouver une solution durable à son déplacement.

Opportunités 402. La location d’appartement offre des possibilités de :

- Soutenir la reconstruction ou la réparation d’immeubles d’habitation, ce qui peut être entreprise par le gouvernement avec le soutien d’organisations humanitaires ou de développement, et de donateurs ;
- Etablir des programmes de reconstruction ou de réparation qui répartissent les responsabilités, les capacités et les coûts, par exemple les assurances, les paiements de compensation, les déductions fiscales pour les propriétaires et les entrepreneurs, la fourniture de certains matériaux, les conseils techniques, les loyers prépayés ou garantis, et les extensions de crédit. De telles mesures peuvent être nécessaires pendant quelques années avant que l’immeuble ne redevienne l’objet de conditions commerciales entre locataires et propriétaires (>> Parties 6.5 et 7.7) ;
- Organiser des périodes d’établissement exempts de loyer ;
- Développer des mécanismes contre l’expulsion forcée ; et
- Effectuer le déboursement financier.

Menaces 403. Les menaces aux opérations impliquant la location

d'appartement :

- Si un immeuble d'habitation est endommagé, il peut être difficile d'évaluer les besoins des occupants qui peuvent constituer un mélange de locataires et de propriétaires, et ceux du/des propriétaire(s) de l'immeuble, et dont le moyen de subsistance est lié à l'immeuble (>> Partie 7.3) ; et
- Le propriétaire peut ne pas souhaiter reconstruire ou réparer, par exemple en sachant que le crédit ou l'assurance pourraient devenir inabordables.

5.3.4 Locataire de terre

La maison est la propriété de l'occupant, mais la terre est louée.

Accords pour les locataires de terrain

404. Pour que les opérations impliquant des locataires de terre réussissent, un plaidoyer doit être fait pour leur droit de refaire construire sur la terre qu'ils occupaient préalablement, et des accords doivent être formalisés leur permettant de rester sur la terre pendant une durée convenue (>> Partie 7.5). Si de tels accords peuvent être conclus, un soutien au niveau de la reconstruction ou de la réparation peut être offert de la même manière qu'aux propriétaires de maisons.

Forces

405. Les forces de la location de terre :

- Si la relation avec le propriétaire de la terre est formalisée, il existe des options de soutien établies pour la reconstruction ou la réparation de maisons.

Faiblesses

406. Les faiblesses de la location de terre :

- Souvent, les droits d'utilisation de terre ne sont pas formellement enregistrés et, si la propriété de la terre ne peut pas être formalisée, cette option peut être difficile à soutenir ; et
- La location de la terre est inhabituelle et peut être mal reconnue au niveau des services de soutien proposés par le gouvernement ou les organisations humanitaires.

- Opportunités** **407. La location de terre offre des possibilités de :**
- Soutenir non seulement la reconstruction de logements, mais également, selon les besoins, soutenir le paiement de loyer. Ce soutien aide également les propriétaires de terres à récupérer leurs moyens de subsistance. Dans certaines circonstances, il peut être pertinent de négocier avec le propriétaire de terre, un bail permettant au locataire de récupérer son moyen de subsistance ;
 - Soutenir la sécurité de location et développer des mécanismes contre l'expulsion forcée ; et
 - Organiser des périodes exempts de loyer.

- Menace** **408. La menace aux opérations impliquant la location de terre :**
- Les propriétaires de terre peuvent profiter de la perturbation causée par la catastrophe pour expulser les locataires de terres et récupérer la terre à d'autres fins (COHRE, 2005), car après une catastrophe il peut y avoir une demande importante de terres sûres.

5.3.5 **Propriétaire-occupant d'appartement**

L'occupant est propriétaire de son appartement : un logement autonome occupant une partie seulement de l'immeuble, de manière formelle ou informelle.

- Un mélange d'occupants** 409. L'immeuble d'habitation peut contenir des dizaines d'appartements ou peut en contenir seulement deux ou trois. L'immeuble peut contenir un mélange d'propriétaires-occupants et de locataires.

- Soutenir l'infrastructure** 410. Les opérations réussies doivent soutenir l'infrastructure pour toutes les personnes habitant l'immeuble, y compris les propriétaires et les locataires, ainsi que le propriétaire de l'immeuble, le cas échéant.

- Forces** **411. Les forces de l'occupation par le propriétaire d'un appartement :**

- Le danger peut survenir de dommages permettant néanmoins l'habitation sûre de certains appartements ou de parties des appartements (>> Partie 7.3) ;
- Les familles occupant des appartements non endommagés peuvent parfois proposer l'établissement transitoire aux familles déplacées, permettant ainsi à la population affectée de rester près de leurs moyens de subsistance ; et
- A condition qu'il soit possible de garantir une occupation sûre aux personnes sans sécurité d'accès, la population affectée peut rester sur place, leur permettant de rester près de leurs moyens de subsistance.

Faiblesses

412. **Les faiblesses de l'occupation par le propriétaire d'un appartement :**

- Il est plus difficile d'identifier ici les moyens de soutien que pour les logements individuels, car il faut parvenir à un consensus parmi tous les occupants (>> Partie 2.2.7) dont les situations, les besoins et les ressources varient, et qui peuvent constituer un mélange de propriétaires et de locataires, et comprendre les propriétaires des locataires dont les moyens de subsistance sont impliqués dans l'immeuble ;
- La réparation d'appartements individuels peut être difficile sans empiéter sur les agencements ou l'espace de certains unités d'appartements ; et
- La reconstruction nécessite des investissements importants, de la main d'œuvre qualifiée et des entrepreneurs.

Opportunités

413. **L'option propriétaire-occupant d'appartement offre des possibilités de :**

- Travailler avec la communauté affectée et les gouvernements locaux pour identifier la propriété foncière et les droits au logement pré-catastrophe ;
- Impliquer la population affectée dans la planification stratégique (>> Partie 2.2) et la construction ;

- Si l'évacuation est nécessaire pour des raisons de sécurité, plaider les droits des personnes déplacées pendant celle-ci, afin qu'elle ait lieu en accord avec les droits des personnes déplacées ; et
- Renseigner et conseiller les communautés affectées sur les démarches de demande de réparation (>> Partie 6.5.10) en coopération avec le gouvernement.

Menaces

414. Les menaces aux opérations impliquant l'occupation par le propriétaire d'un appartement :

- Les dommages structurels peuvent être difficiles à déceler, aussi les propriétaires peuvent être réticents à partir ;
- La reconstruction de l'immeuble d'habitation entier peut nécessiter l'établissement transitoire hors site de tous les occupants des appartements, les éloignant potentiellement de leurs moyens de subsistance ; et
- Il faut parvenir à un consensus parmi tous les occupants.

5.3.6

Propriétaire-occupant de maison

L'occupant est propriétaire de sa maison et de sa terre ou est propriétaire partiel quand il rembourse un crédit immobilier ou un prêt. La propriété peut être formelle ou informelle.

Habitants de taudis

415. Les opérations réussies impliquant les propriétaires-occupants de maisons suite à une catastrophe nécessitent une approche intégrée des organisations gouvernementales, humanitaires et de développement, ainsi qu'une souplesse dans les méthodes d'aide (>> Partie 6.5).

Forces

416. Les forces de l'occupation par le propriétaire d'une maison :

- Si l'occupation sûre peut être établie, il existe des méthodes reconnues de soutien ;
- Si l'occupation sûre peut être établie, toute forme d'hébergement transitoire peut exister sur le site, permettant à la population affectée de rester près de leurs moyens de

subsistance ;

- Quelques dangers peuvent engendrer des dommages, mais qui n'empêchent pas l'occupation sûre de certaines maisons ou de parties de maisons ;
- Il existe un cadre juridique établi pour soutenir les propriétaires-occupants formels ;
- Des méthodes établies de financement et de soutien existent, y compris la livraison programmée de matériaux et le déboursement financier ;
- En général, il y a un niveau élevé d'implication et de contrôle des bénéficiaires ;
- Les besoins de chaque famille sont relativement simples à identifier et à quantifier ; et
- Il est relativement simple de quantifier le niveau approprié de restitution dans le cas de propriétaires-occupants formels.

Faiblesses

417. Les faiblesses de l'occupation par le propriétaire d'une maison :

- La maison représente un actif financier important que la reconstruction ne remboursera pas forcément dans sa totalité ;
- Les pertes peuvent comprendre des effets personnels tels que du mobilier, qui ne seraient pas forcément remplacés après la catastrophe ;
- Le manque de mobilité de la population affectée depuis le site peut avoir des incidences sur les moyens de subsistance ;
- La continuation du remboursement de crédits immobiliers ou de dettes pré-catastrophes en relation avec la propriété ou la terre peuvent avoir des répercussions financiers sévères ; et
- Il pourrait y avoir des incidences sur les entreprises à domicile, telles que les fermes ou les commerces.

Opportunités

418. L'occupation par le propriétaire d'une maison offre des possibilités de :

- Impliquer la population affectée dans la planification stratégique et la construction ;
- Proposer des formations à la population affectée ;
- Travailler avec la communauté affectée et les gouvernements locaux pour identifier la propriété foncière et les droits au logement pré-catastrophe ;
- Soutenir les communautés affectées en les renseignant et en les conseillant sur la demande de réparation ;
- Soutenir les propriétaires des maisons pour mieux gérer les risques, et mieux entretenir et protéger leurs maisons ; et
- Soutenir, au cas par cas, l'établissement ou la récupération de systèmes cadastraux gouvernementaux ou d'autres systèmes appropriés pour l'enregistrement des droits au logement, fonciers et à la propriété.

**Menaces
(propriété
informelle)**

419. Les menaces aux opérations impliquant l'occupation informelle par le propriétaire d'une maison :

- Dans les situations où le gouvernement ou les autorités locales ne reconnaissent pas le statut juridique ou informel des propriétaires-occupants, ceux-ci peuvent être expulsés de force de leurs maisons après la catastrophe ; et
- En définitive, le gouvernement local doit maintenir une planification efficace d'établissement avec des options robustes pour les populations vulnérables ; autrement, des établissements informels continueront à se développer dans d'autres zones potentiellement dangereuses (>> Partie 7.4).

**Menaces
(propriété
formelle)**

420. Les menaces aux opérations impliquant l'occupation formelle par le propriétaire d'une maison :

- Si la maison est située dans une zone dangereuse, il peut être nécessaire de déplacer les habitants (>> Principe 4). Dans ce cas, leur réticence à partir et la nécessité de leur trouver des sites alternatifs peuvent causer des complications. En général

ils recevront une compensation du gouvernement, et/ou le soutien de la communauté internationale. Il pourrait être nécessaire d'entreprendre des négociations entre les organisations d'aide humanitaire et les gouvernements sur l'attribution de nouvelles terres aux habitants. Il est rare que les organisations d'aide humanitaire achètent des terres ; elles financeraient plutôt l'achat de terres par les gouvernements ; et

- Les cadastres peuvent être perdus, ce qui complique l'établissement des droits à la propriété. Dans de tels cas, les organisations d'aide humanitaire peuvent soutenir la création de documentation.