

BÉNIN 2010-2011 / INONDATIONS

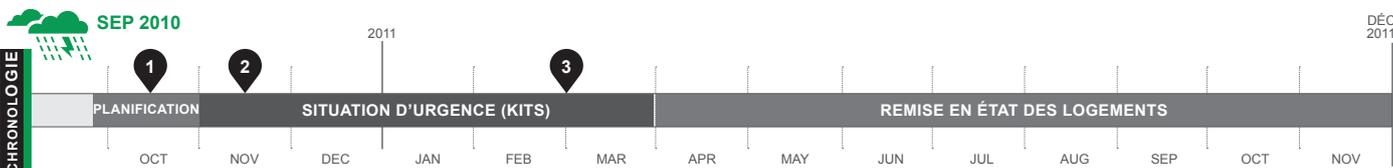
MOTS CLÉS: Abris d'urgence, soutien aux familles d'accueil, aide en espèces, distribution d'articles non alimentaires, prise en compte systématique des sexes/spécificités, prévention et atténuation des risques de violence basée sur le genre

CRISE	Crues au Bénin en septembre 2010.
NOMBRE DE MAISONS ENDOMMAGÉES	55 000
NOMBRE DE PERSONNES TOUCHÉES	680 000
LIEUX D'EXÉCUTION DU PROJET	Six communes au Bénin : Aguégué, Dangbo, Adjohoun, Bonou (département d'Ouémé), Zangnanando et Ouinhi (département de Zou).
BÉNÉFICIAIRES	5 072 ménages.
PRODUITS DU PROJET	5 072 kits d'abris d'urgence distribués. 31 abris de démonstration construits.
DENSITÉ D'OCCUPATION DES ABRIS	3,5 m² par personne (ménages composés de 5 personnes en moyenne).
COÛT DU MATÉRIEL	83 dollars É.-U. (moyenne par ménage + 30 dollars É.-U. en espèces distribués parallèlement).
COÛT DU PROJET	90 dollars É.-U. par ménage (y compris les frais généraux de l'organisation).



RESUMÉ DU PROJET

Ce projet a porté assistance, en deux phases, à plus de 5 000 ménages touchés par les crues, en visant plus particulièrement à réduire les vulnérabilités des femmes et des filles. Dans la phase d'urgence, des kits de réparation d'abris ont été distribués pour faciliter les retours et apporter un soutien aux familles d'accueil, ainsi que des dons inconditionnels en espèces. Durant la phase de relèvement à long terme, diverses interventions multisectorielles ont été menées pour aider les populations de retour à reconstruire leur village, qui ont notamment revêtu les formes suivantes : travail contre rémunération, formation technique pour apprendre à reconstruire en mieux, et diffusion d'informations clés sur les questions relatives à la propriété foncière, les pratiques en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène (EAH) et les questions de violence basée sur le genre (VBG).



- 1 Oct 2010: Évaluation rapide des besoins
- 2 Nov 2010: première formation à la réduction des risques de catastrophe/construction (3)
- 3 28 février-3 mars 2011: évaluation de la violence basée sur le genre (VBG) dans les zones cibles

PUNTOS FUERTES

- + L'assistance était axée sur l'auto-relèvement pour éviter la dépendance à l'égard de l'aide.
- + Les kits ont été conçus pour correspondre au mieux au contexte local.
- + Une évaluation de la VBG a été entreprise.
- + Un mécanisme de plainte a été utilisé aux fins de signalement des cas de violence basée sur le genre.
- + Des agents de mobilisation communautaire ont été formés à la sensibilisation à la violence basée sur le genre, et des orientations vers des fournisseurs de services ont été proposées.
- + Les activités en matière d'abris ont été complétées par des activités dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène.

POINTS FAIBLES

- L'équipe d'intervention ne comptait pas de spécialistes techniques des questions de sexes/spécificité ou de VBG, et les équipes de terrain ne comptaient pas d'agents chargés des questions de sexes/spécificité.
- Le processus de sélection des bénéficiaires a retardé l'opération.
- Méconnaissance des questions relatives au logement et aux biens fonciers et immobiliers.
- Manque d'informations générales sur les normes culturelles, les relations entre les sexes et la compréhension des questions de sexes/spécificité.
- Consultation et participation insuffisantes des comités de village.



Des camps de toile ont été aménagés pour les personnes déplacées à proximité de leurs villages d'origine.

CONTEXTE

Au Bénin, de nombreux villages sont régulièrement touchés par des inondations dues aux crues du fleuve Niger, en particulier dans les zones où la vulnérabilité structurelle des logements sociaux est très élevée. Les maisons sont traditionnellement construites en torchis et en bois, selon des techniques et avec des matériaux peu résistants à l'eau.

Près de la moitié de la population du Bénin a moins de 15 ans. En outre, d'importants obstacles doivent être surmontés en vue d'améliorer le statut juridique et économique des femmes dans le pays. La polygamie est une pratique courante, qui concerne environ 35 % des ménages dans la zone touchée par les crues.

Au Bénin, la violence basée sur le genre est un problème banal aux racines profondes¹, qui peut s'aggraver en temps de crise. Selon une enquête menée en 2009 par le Ministère de la Famille et de la Solidarité Nationale du Bénin, jusqu'à 70 % des femmes et des filles ont subi une forme ou une autre de violence basée sur le genre dans le pays. Les formes les plus courantes sont la violence conjugale, le mariage forcé et précoce, le viol et le harcèlement sexuel².

SITUATION APRÈS LA CATASTROPHE

Bien que les inondations soient un phénomène annuel régulier, les crues de septembre 2010 ont été les plus graves depuis 1963, détruisant quelque 55 000 maisons et touchant 680 000 personnes (8 % de la population). Ce n'est pas tant l'impact initial que les eaux stagnantes qui ont endommagé les maisons. La plupart des matériaux de construction n'ont pas été emportés par la crue.

De nombreuses personnes ont dû être hébergées dans des centres collectifs ou des familles d'accueil, soit en dehors de leur village soit dans des zones non touchées. Trois camps spontanés ont également été établis, où des familles ont construit des abris de fortune.

RISQUES DE VIOLENCE BASEE SUR LE GENRE

Dans le cadre de la planification de la phase de relèvement, une évaluation des distributions initiales a été réalisée, afin d'orienter les objectifs de programmation à long terme. Les résultats ont

fait apparaître une corrélation entre les risques de VBG et les conditions de logement précaires des populations déplacées.

La perte des ressources et des moyens de subsistance (en particulier des femmes) et l'absence de conditions de vie sûres et dignes ont accru la vulnérabilité des populations touchées et les risques de VBG. D'autres risques de violence basée sur le genre ont été signalés, dus à la fréquence de consommation d'alcool excessive, aux tensions intrafamiliales, à l'absence de lieux sûrs pour les filles et à la surpopulation. En outre, les femmes présentes dans les camps ont fait état d'une hausse des violences et des viols conjugaux. Par ailleurs, on a constaté une méconnaissance générale des endroits où les survivantes d'actes de VBG pouvaient se rendre en cas d'atteintes, surtout dans les communautés plus reculées. La peur, la honte, la stigmatisation sociale et l'éloignement des services dissuadent également les survivantes de chercher de l'aide et de signaler les cas de violence.

ZONES ET SÉLECTION DES BÉNÉFICIAIRES

Le projet a ciblé des populations touchées qui étaient installées dans des centres collectifs, dans des familles d'accueil et dans des camps spontanés ou planifiés. Les zones d'intervention ont été retenues en raison de leur forte vulnérabilité, des relations existantes avec les communautés et des activités en cours des partenaires locaux. Les listes initiales de bénéficiaires remplissant les conditions requises ont été soumises aux comités de village (composés du chef du village, des anciens et de groupes de femmes) pour révision, correction et validation.

La priorité a été donnée aux ménages dont les habitations avaient été les plus gravement endommagées et dont l'accès à la nourriture était le plus restreint, en portant une attention particulière aux femmes enceintes et allaitantes, aux personnes âgées, aux ménages dirigés par une femme, aux enfants de moins de cinq ans et aux personnes présentant un handicap.

Des critères techniques ont également été appliqués pour cibler ceux qui avaient perdu leur maison et avaient peu de moyens pour la réparer ou la reconstruire. Les familles hébergées dans des centres collectifs avaient été initialement ciblées pour recevoir une aide en espèces, car ces bâtiments n'offraient pas un abri sûr et ne permettaient pas la reprise de l'année



Des kits ont été distribués à des dates définies, et les bénéficiaires étaient chargés de transporter le matériel chez eux.

scolaire. Pour les familles dont les maisons se situaient dans des zones inondables, il n'était pas possible de leur fournir une aide immédiate à la reconstruction. C'est pourquoi de nombreuses personnes dans des centres collectifs ne voulaient pas en partir.

MISE EN ŒUVRE DU PROJET D'URGENCE

La phase d'aide d'urgence, mise en œuvre avec les partenaires locaux, a duré six mois. Les ménages ont reçu une aide inconditionnelle en espèces (par l'intermédiaire d'un organisme de microfinancement local) ainsi que des kits de réparation d'abris (matériaux de construction et articles non alimentaires). Ces kits étaient conçus de manière à répondre au mieux aux besoins de réparation et de reconstruction selon chacun des trois grands types d'habitation (maisons construites sur des berges, dans des vallées et sur les hauteurs), et répondaient à deux priorités centrales :

Appuyer le retour et réparer et reconstruire les maisons endommagées ou détruites ;

Soulager les familles d'accueil en aidant les familles déplacées à construire un abri temporaire sur le terrain appartenant à leur famille d'accueil.

Les dons inconditionnels en espèces, de 30 dollars E.-U., avaient pour but d'aider les personnes à quitter leur abri d'urgence et à regagner leur foyer lorsque c'était possible. Ils étaient divisés en deux tranches. L'argent était remis à la femme qui, au sein du ménage, était considérée comme étant la mieux placée pour le dépenser de manière à pourvoir aux besoins essentiels de la famille. Ces dons n'étaient pas attribués implicitement à des fins d'abris, mais ils permettaient aux familles de reprendre plus facilement une vie normale et pouvaient servir à acheter des matériaux de construction si cela était une priorité.

Le projet d'abris s'inscrivait dans le cadre d'une approche intégrée comprenant des activités dans le domaine de l'éducation, de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène. L'hygiène était promue à l'école par des enfants pour des enfants, et des kits EAH ont été remis à 20 473 ménages (95 % des ménages touchés). Des activités de mobilisation sociale ont été menées sur le thème du lavage des mains et de l'accès à l'eau potable, ce qui a conduit à des changements de comportement dans les communautés sur le plan de l'hygiène et de la consommation d'eau.



Il a été signalé que les dons inconditionnels en espèces ont provoqué des tensions dans les ménages polygames, car une seule épouse recevait l'argent. Les hommes et les femmes auraient dû être mieux consultés lors de la conception du projet.

STRUCTURE DE L'ÉQUIPE DU PROJET

Une équipe d'intervention d'urgence a été formée et coordonnée par un chef d'équipe, qui a bénéficié pendant la phase d'urgence du soutien de spécialistes techniques dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, ainsi que des abris. Un fonctionnaire chargé de la logistique et un fonctionnaire chargé de la surveillance et de l'évaluation ont fait partie de l'équipe pendant six mois. Chaque équipe de terrain comprenait deux administrateurs de projet, deux assistants de projet et six superviseurs de terrain. Chaque superviseur de terrain était responsable d'une commune et était soutenu par une équipe de distribution gérée par le partenaire local. Par ailleurs, le bureau de pays de l'organisation avait l'obligation de veiller à ce que les sexes et la violence basée sur le genre soient intégrées dans ses projets.

AIDE AU RELÈVEMENT

Durant la seconde phase de l'intervention, un soutien a été fourni dans les domaines suivants : remise en état des logements et de l'infrastructure, y compris la construction de maisons de démonstration dans chaque commune, afin d'y être reproduites ; renforcement et rétablissement des moyens de subsistance (microfinance et sécurité alimentaire à l'échelle locale, travail contre rémunération) ; promotion de l'hygiène, sensibilisation aux sexes et prévention de la violence basée sur le genre, avec l'appui d'agents de mobilisation communautaire basés dans chaque village. Les activités de travail contre rémunération visaient à faire participer les personnes touchées au relèvement de leur communauté. Cependant, elles ont aussi détourné une partie cible de la population de ses activités quotidiennes génératrices de revenus.

L'organisation a mis en œuvre une initiative de reconstruction en mieux dans six communes d'intervention. Plusieurs maisons modèles ont été construites, et des membres de la communauté ont été formés à des techniques de construction améliorées. En outre, un certain nombre d'agents et d'autorités ont été formés à la planification de la préparation aux situations d'urgence et à la réduction des risques de catastrophe. Malheureusement, des familles habitant dans certaines zones inondables n'ont pas pu rentrer chez elles pour reconstruire leur maison ; il n'a pas été possible de savoir quels étaient leurs droits au regard de leur propriété d'origine, à quels dédommagements elles pouvaient prétendre, ni où elles allaient devoir se réinstaller.

MATÉRIEL

Des kits d'abris ont été achetés et stockés dans un entrepôt local. Les ménages ont reçu un bon à échanger contre leur kit à l'entrepôt dans un délai de cinq jours. Ils étaient chargés de transporter le matériel jusque chez eux. La mobilisation communautaire a été particulièrement efficace pour les plus vulnérables, notamment les femmes enceintes, les personnes âgées et les personnes présentant un handicap, qui étaient incapables de transporter le matériel elles-mêmes. D'autres bénéficiaires et membres de la même communauté ont spontanément proposé leur aide.

PRINCIPALES DIFFICULTÉS

Il a été difficile, sur le plan logistique, d'atteindre les populations touchées aux moments prévus. C'est pourquoi la distribution de kits d'abris a été replanifiée pour cibler des zones géographiques particulières à des dates définies, afin d'alléger la charge logistique mais aussi pour mieux organiser la communication et la rendre plus compréhensible.

Incidents de violence basée sur le genre liés aux dons en espèces. Lors du suivi du projet d'abris, des incidents de VBG ont été signalés au moyen d'un mécanisme de plainte. Les dons inconditionnels en espèces avaient été conçus pour offrir aux ménages la plus grande latitude possible pour couvrir leurs besoins prioritaires. Cependant, de nombreux ménages pratiquant la polygamie ont été considérés comme une seule unité, alors même qu'il s'agissait de familles étendues avec des enfants nés de plusieurs épouses. Pourtant, les aides en espèces et les articles non alimentaires n'étaient remis qu'à une seule femme au sein du ménage. Il a été signalé que ces distributions ne tenaient pas suffisamment compte des besoins de la deuxième épouse et de ses enfants, ce qui a suscité des sentiments de favoritisme et d'exclusion. Par la suite, des incidents de violence basée sur le genre se sont produits du fait de tensions entre les épouses et leur mari, y compris des violences verbales et physiques. Au bout d'un an, une étude a été réalisée sur les incidences sexospécifiques du projet.

POINTS FORTS, POINTS FAIBLES ET ETENSEIGNEMENTS TIRÉS

POINTS FORTS

- + Le projet a **examiné les risques de dépendance à long terme** découlant de l'aide d'urgence fournie dans les camps planifiés et spontanés, et a **réorienté l'assistance vers des solutions d'autorelevement**.
- + Les **kits** de réparation d'abris ont été **conçus pour correspondre au mieux au contexte local**, en fonction des trois principaux types d'habitation traditionnels, dont la consolidation ou la réparation nécessite des outils ou des matériaux légèrement différents.
- + **Une évaluation de la violence basée sur le genre a été réalisée** à la fin de la phase d'urgence, ce qui a permis au projet de mieux s'attaquer aux risques de VBG lors de la phase de remise en état et d'améliorer la préparation et l'atténuation des risques.
- + **Le mécanisme de plainte en place a été utilisé pour signaler des cas de VBG** (dus à des querelles domestiques liées aux distributions en espèces). Dans le cadre du projet, des agents de mobilisation communautaire ont été formés pour sensibiliser à la VBG à l'échelle locale ; en outre, des orientations vers des fournisseurs de services ont été assurées.
- + **Les activités en matière d'abris ont été complétées par des activités dans le domaine de l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène** à l'échelle des ménages et de la communauté.

POINTS FAIBLES

- **L'équipe d'intervention d'urgence ne comptait pas d'experts techniques des questions de sexospécificité ou de VBG** lors de la planification et de la mise en œuvre du programme.
- **Les équipes de terrain ne comptaient pas d'agents chargés des questions de sexospécificité** pour prévenir la VBG aux différentes étapes de l'intervention d'urgence.
- **Le processus de sélection des bénéficiaires a duré plus longtemps que prévu**, ce qui a retardé les opérations.
- **Méconnaissance des questions relatives au logement et aux biens fonciers et immobiliers**. Le personnel de terrain ne possédait pas les notions de base, les connaissances ou la sensibilité socioculturelle nécessaires pour informer comme il convient les communautés et les conseils de village au sujet des questions relatives au logement et aux biens fonciers et immobiliers (en ce qui concerne les zones inondables et les déplacements) et leur fournir un soutien programmatique dans ce domaine.
- **Manque d'informations générales sur les normes culturelles et les relations entre les sexes et la compréhension des questions de sexospécificité** dans les situations d'urgence, et sur la façon dont la crise a pesé sur ces dynamiques.
- **La consultation et la participation des comités de village** (y compris les chefs traditionnels et religieux et les groupes de femmes) **auraient pu être plus étroites**.

LES TROIS TYPES DE KITS DE RÉPARATION D'ABRIS

Type de kit	Coût
Kit de réparation d'abris d'urgence de type 1 Maison sur berge (sur pilotis)	64 dollars É.-U.
Kit de réparation d'abris d'urgence de type 2 Maison en vallée (dalle en pisé)	87 dollars É.-U.
Kit de réparation d'abris d'urgence de type 3 Maison sur les hauteurs (murs monolithiques d'adobe)	99 dollars É.-U.



Des kits de réparation d'abris et des dons en espèces ont été fournis pour faciliter le retour chez soi après les crues.

ENSEIGNEMENTS TIRÉS

- **L'analyse du contexte doit aller au-delà des données ventilées par sexe et par âge et s'intéresser à la dynamique des sexospécificités dans une société.** En l'occurrence, bien que la polygamie soit un phénomène courant au Bénin, elle n'a pas été prise en compte pour déterminer les quantités d'articles non alimentaires et le montant des dons en espèces. **Les distributions de dons en espèces et de kits d'abris ont finalement été ajustées** de façon à ce que l'aide parvienne à tous les membres de la famille, y compris les deuxièmes épouses et leurs enfants, qui ont dès lors été considérés comme des ménages indépendants ayant les mêmes besoins.
- Il aurait été utile d'effectuer **une analyse et une cartographie des services disponibles aux survivantes d'actes de VBG** dans les zones sujettes aux crues dès la phase de pré-planification (services médicaux, psychosociaux, juridiques, de sécurité, d'abris).
- **Renforcement des connaissances et des capacités du personnel en ce qui concerne les questions de logement et de biens fonciers et immobiliers.** Lors de la phase de relèvement, il a été signalé que le personnel de soutien en matière d'abris aurait dû prendre en compte les inquiétudes des membres de la communauté, en particulier ceux qui devaient être relogés hors des zones à risque, au sujet de l'emplacement de leur maison.
- **Une collaboration accrue avec les groupes de femmes existants dans les communautés, et un plus grand soutien apporté à ces groupes** auraient créé des occasions d'inclure les femmes dans le programme d'abris et de mieux intégrer l'aide aux survivantes.
- **Il aurait fallu intégrer la prise en compte systématique des sexospécificités et de la violence basée sur le genre dès la phase de planification, et prévoir des sessions d'orientation à l'intention du personnel** assurées par des spécialistes de la VBG/des sexospécificités, en raison de la forte probabilité que le personnel de terrain soit témoin de cas de VBG lors du suivi des abris directement auprès des ménages.
- **Une réflexion doit être menée avant la mise en œuvre de programmes de subventions en espèces pour savoir qui, dans le ménage, doit recevoir le don, comment sont prises les décisions concernant les dépenses** selon la dynamique des sexospécificités existante, et **quels facteurs créent ou accentuent des tensions et des risques de violence basée sur le genre.** Il ne faut pas partir du principe que les hommes ne peuvent pas prendre de bonnes décisions concernant les besoins du ménage. En outre, les hommes comme **les femmes doivent participer sur un pied d'égalité aux consultations.**



Les eaux de crue ont endommagé des habitations, des terres et autres biens et provoqué le déplacement des populations touchées vers des sites temporaires et des familles d'accueil.