

## ÉTUDE DE CAS

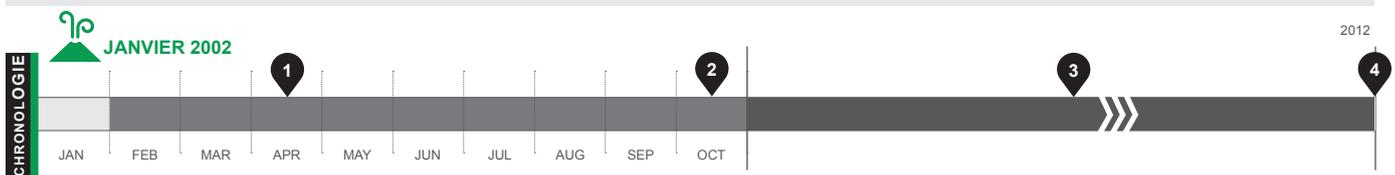
# RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO 2002 / VOLCAN

**MOTS CLÉS:** Retours, quartiers urbains, articles ménagers non alimentaires, matériaux de construction, abri transitoire, participation communautaire, communication de masse

<b>LIEU DU PROJET</b>	<b>Goma</b>
<b>CATASTROPHE</b>	<b>Éruption volcanique à Goma en 2002</b>
<b>NOMBRE DE MAISONS ENDOMMAGÉES</b>	<b>15 000</b> maisons détruites (20 % du parc de logements de Goma)
<b>NOMBRE DE PERSONNES DÉPLACÉES</b>	<b>300 000</b> personnes déplacées
<b>PRODUITS DU PROJET</b>	<b>5 000</b> familles ont reçu des colis d'abris et de latrines
<b>COÛT DES ABRIS</b>	Coût moyen <b>250</b> dollars É.-U. pour l'abri et les latrines (matériel et main-d'œuvre)

### DESCRIPTION DU PROJET

Cette étude de cas résume l'évaluation faite par un important donateur du programme d'abris transitoires et de relèvement qu'il avait financé à Goma après l'éruption volcanique survenue en 2002. Réalisée dix ans après l'intervention initiale, cette évaluation a conclu que les abris transitoires ont effectivement facilité la transition vers des logements permanents et qu'ils ont constitué le fondement de nombreuses activités de subsistance. Elle a également constaté que l'approche suivie en matière d'établissements et les activités destinées à aider la population de Goma à « vivre avec le risque » avaient eu des effets durables



**1** Premiers abris transitoires érigés.

**2** 5 000 familles bénéficient d'un abri transitoire.

**3** Suivi périodique.

**4** Évaluation à long terme des effets.

### POINTS FORTS

- + Un abri transitoire peut réellement faciliter la transition vers un logement permanent. Comme escompté, les 5 000 abris transitoires d'origine ont presque tous été améliorés d'une manière ou d'une autre pour devenir un logement permanent. Une visite effectuée sur place en 2012 a permis de constater que la plupart des familles bénéficiaires continuent de vivre dans leur abri transitoire transformé. Au bout de dix ans, certaines familles apportent encore des améliorations conférant un caractère permanent à leur abri, ce qui porte à croire que ces logements ont un caractère évolutif et qu'ils le garderont sans doute dans un avenir prévisible.
- + Des abris transitoires sont devenus des « shophouses ». Comme escompté, de nombreux bénéficiaires du projet ont agrandi leur abri de façon à pouvoir exercer l'une ou l'autre activité de subsistance, rétablissant ainsi des sources de revenus disparues lors de la catastrophe ou créant une nouvelle activité économique dans leur abri transformé en une structure de production dont ils avaient grand besoin. Tout cela a contribué au redressement économique à l'échelle locale et régionale depuis l'éruption volcanique
- + Il est impératif d'axer l'aide humanitaire en zone urbaine sur les abris et les établissements. Le relèvement à long terme dépendait du redressement de l'économie urbaine. La fourniture

d'abris transitoires en ville selon une approche « axée sur la ville » a permis de maximiser et de concentrer les avantages économiques liés aux investissements faits par la communauté humanitaire. De leur côté, les habitants ont pu accéder plus facilement aux emplois et aux services publics en milieu urbain que dans un camp reculé, ce qui a contribué au relèvement de leur ville. Des mesures de réduction des risques de catastrophe ont été adoptées lors de la reconstruction des réseaux de routes et de services, afin d'améliorer non seulement les possibilités d'évacuation, mais aussi l'accès au marché foncier et immobilier. L'approche axée sur la ville a orienté l'aide humanitaire vers la planification des établissements et a répondu au souhait des bénéficiaires de retourner dans leurs quartiers.

### POINTS FAIBLES

Dans Shelter Projects 2008, l'organisation d'exécution a relevé que:

- Pour les familles de huit personnes ou plus, les abris n'étaient pas assez grands au départ.
- Certaines personnes avaient le sentiment que les parois en plastique portaient atteinte à leur intimité et à leur sécurité.
- Ce projet était l'une des toutes premières tentatives du donateur de promouvoir une approche des activités en matière d'abris explicitement axée sur les abris et les établissements.



Les travaux de relèvement ont commencé quand la lave a refroidi.

### LE VOLCAN

(Voir l'étude de cas A.1 dans Shelter Projects 2008)

Le volcan Nyiragongo, situé à environ 16 kilomètres au nord de Goma, la plus grande ville dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), est entré en éruption le 17 janvier 2002. La lave a coulé sur le versant sud du volcan, en direction de Goma.

L'éruption a provoqué un exode de Goma. Sur les 450 000 habitants environ, approximativement 300 000 ont fui quelque temps au Rwanda, tandis que d'autres ont fui vers des établissements dans l'ouest de Goma et ailleurs en RDC. La plupart sont rentrés à Goma dans les trois mois.

Les coulées de lave et les incendies qu'elles ont provoqués ont causé des dégâts importants à Goma. On estime que 13 % de la superficie de la ville (35 km<sup>2</sup>) a été recouverte par la lave. Le centre-ville a été gravement touché : 15 000 habitations (20 % du parc immobilier selon des estimations). En inondant la partie la plus développée de la ville, qui est sans doute aussi la zone la plus développée de l'est de la RDC, les coulées de lave ont détruit de nombreuses entreprises et structures communautaires et, par conséquent, des milliers de moyens de subsistance.

On estime que 90 000 à 105 000 personnes qui, pour beaucoup, étaient déjà vulnérables en raison de l'insécurité due au conflit et de perspectives économiques limitées, ont perdu leur maison et leurs biens et ont eu besoin d'un abri.

Si l'éruption a cessé au bout de 24 heures, l'activité sismique du volcan s'est poursuivie jusqu'au début de février 2002. Le 9 février, des sismologues ont déclaré que l'éruption était terminée.

Depuis le début de 2002, Goma s'est affaissée de près de 50 cm. Des affaissements mineurs se produisent périodiquement en raison d'une activité tectonique permanente.

### INTERVENTION

Face à la disparition de milliers d'emplois et à une économie urbaine et régionale dévastée, des organisations nationales et internationales ont réagi sans tarder grâce à une contribution de 40 millions de dollars É.-U. de la communauté internationale.

Dans cette étude de cas, le donateur a versé une contribution de près de 5 millions de dollars É.-U. comme suit : 2,6 millions de dollars É. U. destinés aux secours d'urgence : eau, nourriture, santé, aide non alimentaire (y compris des couvertures, des articles ménagers et des bâches en plastique) ; et 2,3 millions de dollars É. U. alloués à un



Les travaux routiers étaient liés à la planification des évacuations

programme de construction d'abris transitoires et d'activités de réduction des risques de catastrophe.

Cette intervention a été l'occasion de concevoir et de mettre en œuvre l'un des premiers projets d'abris transitoires du donateur.

### RELÈVEMENT

Une fois que les besoins essentiels ont été satisfaits, la communauté humanitaire a entrepris d'élaborer des stratégies visant à aider les habitants de Goma à reconstruire leur vie et à rétablir leurs moyens de subsistance. Il est rapidement apparu que les familles touchées avaient avant tout besoin d'un logement, d'un lieu où elles se sentiraient chez elles.

Plusieurs possibilités étaient envisageables pour répondre à ce besoin : déplacer la ville entière, répartir la population dans différentes régions du pays, installer des personnes dans des camps, ou reconstruire Goma (« option axée sur la ville ») afin de permettre au maximum de personnes de rester. Ces possibilités ont été examinées en détail par les représentants de toutes les parties prenantes clés.

Les conditions de sécurité et la situation politique sur place, perçues et réelles, ont pesé sur les décisions concernant l'aide en matière d'abris et ont limité les possibilités de réimplantation à l'est, au nord et à l'ouest de Goma. La ville étant par ailleurs située sur la rive septentrionale du lac Kivu, un transfert de personnes à grande échelle vers le sud était impossible.

En outre, de nombreuses personnes souhaitaient rester à proximité de leur ancienne maison pour des raisons de sécurité, afin d'en empêcher l'appropriation ou le pillage.

À la suite de consultations menées avec les communautés touchées et les autorités, le donateur a élaboré une stratégie en deux volets destinée à insuffler une nouvelle vie à Goma et à réduire les incidences de catastrophes futures.

### ABRIS TRANSITOIRES

Étant donné les préoccupations économiques et relatives à la sécurité des populations touchées, le programme a commencé par contribuer à un programme d'abris transitoires « axé sur la ville », en consacrant 80 à 85 % des fonds à la zone urbaine de Goma. Le donateur et ses partenaires ont considéré qu'il y avait suffisamment de place à Goma pour y loger les habitants et qu'il était plus facile, grâce à l'infrastructure sociale et économique en place, même après l'éruption, de fournir une aide dans la ville plutôt qu'ailleurs.

Le donateur a alloué à une organisation les fonds nécessaires



Les abris transitoires

pour fournir un abri à 5 000 ménages à Goma. Tous ont bénéficié de l'aide dans les neuf mois suivant l'éruption. D'autres donateurs, constatant l'efficacité de cette stratégie, ont fourni ensemble un abri transitoire à 8 000 autres ménages. Diverses autres organisations ont fourni d'autres formes d'assistance à 2 000 autres ménages.

Cette aide a permis d'agrandir ou d'étendre les maisons des familles d'accueil, ou de construire sur des terrains résidentiels privés sous-utilisés ou inutilisés. Les fournitures pour abris étaient suffisantes pour aménager un espace de vie couvert de 21 m<sup>2</sup> pour un ménage bénéficiaire moyen comptant jusqu'à six membres. Ces fournitures comprenaient des bâches en plastique, des tôles de toiture en zinc, une charpente en bois et une chape en béton. Une latrine sommaire était également fournie.

Trois quarts des ménages ont bénéficié d'une aide sur des terrains occupés par des familles d'accueil (parents ou amis) ; et beaucoup d'entre eux sont restés sur ces terres mises à leur disposition.

### VIVRE AVEC LE RISQUE

Un second axe de la stratégie visait à apprendre à vivre avec le risque : c'est ainsi qu'un programme de réduction des risques de catastrophe a été conçu pour promouvoir une meilleure surveillance des risques volcaniques (fourniture de matériel, de personnel d'appui et d'une assistance technique à l'Observatoire volcanologique de Goma).

Le donateur a également financé un programme à base communautaire de réduction des risques de catastrophe d'une durée de deux ans en lien avec l'Observatoire volcanologique de Goma, destiné à renforcer les systèmes d'alerte précoce, à améliorer les voies d'évacuation et faire en sorte que la population locale sache comment agir et où aller en cas d'éruption volcanique ou de tremblement de terre.

Le réseau routier a été étendu après des discussions avec des fonctionnaires et représentants locaux, afin d'accroître le nombre de voies d'évacuation.

### EFFETS DIRECTS

Malgré les changements considérables survenus à Goma de 2002 à 2012, y compris le récent conflit dans la ville et à proximité, les activités mises en œuvre après l'éruption avec le soutien du donateur ont produit des effets directs qui sont devenus visibles au fil du temps :

- En plus de fournir des abris qui faisaient cruellement défaut, le programme « axé sur la ville » a eu d'importants effets sur l'économie de Goma. Les familles bénéficiaires



Les abris transitoires sont devenus des logements permanents pour des milliers de familles.

ont consacré près de 45 000 jours-personnes à la transformation de leurs abris transitoires en logements permanents. Près de 3 600 emplois ont ainsi été créés, ce qui a contribué au redressement économique à Goma.

- La surveillance du volcan se poursuit. La plupart du matériel fourni est toujours fonctionnel, même si des améliorations s'imposent.
- L'Observatoire volcanologique de Goma continue de mener de nombreuses activités éducatives à base communautaire, qui doivent toutefois être actualisées. Elles consistent notamment à informer les stations de radio de l'activité volcanique, à communiquer des informations dans un centre d'information volcanologique local, et à mettre à jour les niveaux d'alerte dans les lieux publics.
- Au fil du temps, presque toutes les familles bénéficiaires ont transformé leur abri transitoire en un logement permanent, ce qui a permis le rétablissement des marchés locaux et la reconstitution des communautés et contribué au relèvement général.
- La riposte rapide à l'éruption volcanique de 2002, l'intégration de mesures de réduction des risques de catastrophe dans l'intervention, et l'approche axée explicitement sur les abris et les établissements visaient à renforcer la résilience des habitants de Goma en favorisant le relèvement et en réduisant l'impact de catastrophes futures.
- L'évaluation réalisée en 2012 par ce donateur a constaté que les activités qui avaient été soutenues ont contribué à la transition vers le relèvement et la reconstruction. Cet effet direct mérite d'être signalé car il a montré l'importance des abris dans le redressement économique, et de l'articulation des mesures prises par la communauté humanitaire en matière d'abris avec le processus de construction de logements permanents à long terme. En outre, cette action ciblée sur les abris était délibérément focalisée sur les quartiers, dont les habitants voulaient reprendre une vie normale et retrouver leurs moyens de subsistance. Elle a aussi permis d'apprendre à vivre avec le risque, à la faveur d'activités de réduction des risques.

“Le quartier central des affaires, enseveli sous les roches, refait surface ; un nouveau cybercafé Volcan a même ouvert ses portes au bord de la zone détruite. Les camps aménagés pour les habitants déplacés sont, pour la plupart, désormais fermés, et Goma connaît une sorte de boom immobilier.”

The New York Times (italiques ajoutées), 10 Novembre 2002