



---

Série d'orientation sur le relèvement post-catastrophe  
**Relèvement du logement  
et de l'habitat**

## Contributeurs

**Banque mondiale :** Priscilla Phelps (auteur principal), Tahir Akbar et Jared Mercadante.

## Introduction : Prendre les bonnes décisions pour la réussite du relèvement du logement

Souvent, le secteur le plus touché par une catastrophe est celui du logement. Même si les logements sont un bien privé dans la plupart des pays, les avantages économiques et sociaux du relèvement du logement justifient l'intervention de l'État. L'appui de l'État est particulièrement important quand les ménages sont pauvres et n'ont pas accès à des assurances ou à d'autres moyens de relèvement.

Cette Note d'orientation a été établie pour aider les pays à faire face au relèvement du logement et de l'habitat après une catastrophe majeure. Elle vise à accroître l'efficacité des programmes de relèvement du logement et, au bout du compte, à améliorer les résultats.

Il est essentiel que l'État fasse preuve de leadership dans les mois qui suivent la catastrophe pour assurer d'une part le relèvement du logement en temps opportun, et d'autre part la sécurité et la stabilité à venir des ménages sinistrés. Cette Note

d'orientation démontre de manière empirique comment des décisions clés en matière de politique, de planification, de gestion financière et de mise en œuvre contribuent à l'élaboration d'un plan de relèvement du secteur du logement et à la réussite de sa mise en œuvre.<sup>1</sup>

***La notion de « relèvement du logement » ne se limite pas aux habitations. Elle s'inscrit dans un vaste objectif qui inclut le relèvement de l'habitat ainsi que le relèvement dans d'autres secteurs dont la responsabilité incombe généralement à l'État, comme les transports et l'éducation.***

<sup>1</sup> Les sujets abordés dans cette Note sectorielle s'appliquent à toutes les situations de relèvement du logement post-catastrophe, même si la stratégie de relèvement employée dépendra forcément du contexte. Les recommandations sont particulièrement pertinentes pour l'habitat rural et les logements urbains occupés par leurs propriétaires sur des parcelles individuelles. Les approches du relèvement du logement en milieu très urbanisé sont abordées dans un addendum à la présente note disponible sur le site Recovery Hub de la GFDRR à [www.gfdr.org/recovery-hub](http://www.gfdr.org/recovery-hub).

## Répondre aux exigences et aux besoins immédiats

Avant même la mise en place d'un plan de relèvement du secteur du logement, l'État doit s'acquitter de fonctions importantes pour faciliter le relèvement du logement. Il doit notamment informer la population touchée et orienter les premières étapes du processus de relèvement du logement.

### Annoncer une stratégie provisoire du logement

Immédiatement après la catastrophe, la population touchée doit connaître les options à court terme mises à sa disposition en matière de logement. Il est conseillé de réduire au minimum le temps passé par les familles dans des abris d'urgence, mais pour cela il est nécessaire qu'elles disposent d'un accès rapide à des options solides d'hébergement temporaire ou de transition.

L'État doit annoncer une stratégie provisoire qui tient compte des contributions apportées par les personnes touchées, y compris les femmes et les groupes vulnérables. Les meilleures solutions provisoires permettent aux ménages de préserver des liens sociaux en restant au sein de leur communauté d'origine, tout en étant exposés au moins de risques possibles.

L'État peut encourager les ménages à construire des solutions d'hébergement provisoire en leur remettant des conseils de construction, en leur versant des transferts monétaires ou en distribuant des matériaux de construction si les marchés ne fonctionnent pas. Les solutions provisoires ne se limitent pas à des travaux de réparation ou de construction : des allocations logement ou la rémunération de familles d'accueil figurent parmi les autres solutions envisageables. Il y a de forte chance que les populations soient contraintes de rester dans leur logement provisoire plus longtemps que prévu. Il est indispensable d'en contrôler les conditions de vie afin de déterminer si la poursuite de l'aide financière ou matérielle s'impose en attendant que des solutions permanentes soient disponibles.

### Assurer la coordination avec les organisations humanitaires chargées des abris

Les organisations d'intervention d'urgence et humanitaires offrent un éventail de solutions d'abris en fonction du bilan qu'elles dressent de la situation et de la disponibilité des matériaux. Cependant, les opérations d'abris humanitaires peuvent avoir des répercussions sur l'allure et sur le coût du relèvement du logement à long terme. L'État doit donc conclure rapidement un accord avec les organisations humanitaires sur la stratégie à arrêter en matière d'abris humanitaires.

La bonne utilisation des fonds humanitaires est un souci constant. Il est bien possible que, dans un premier temps, il soit plus rapide et moins coûteux de fournir des tentes que de distribuer des matériaux de construction comme de la tôle ondulée. Or les matériaux de construction peuvent être utilisés pour des travaux de reconstruction à caractère plus permanent, alors que des tentes devront être continuellement remplacées. Les disparités entre les prestations d'aide de la part des organisations peuvent susciter des tensions sociales, qu'il est préférable de limiter le plus possible. Le financement de mesures de sécurité pour les femmes et les filles relève d'une priorité absolue.

D'autres sujets sont tout aussi préoccupants et notamment les modalités d'identification des ménages touchés et l'endroit où ils reçoivent de l'aide. Si les organisations jugent pratique d'enregistrer les ménages sinistrés et de leur distribuer des biens dans des camps pour personnes déplacées (plutôt que dans des centres sociaux), elles risquent d'encourager les ménages à venir s'installer dans des camps alors qu'ils pourraient s'en tirer à meilleur compte à rester chez eux. Il peut être utile de demander aux organisations humanitaires d'utiliser un système d'identification établi pour les individus et les ménages, tel que le numéro de carte d'identité. Le suivi des bénéficiaires par l'État s'en trouvera ainsi facilité après le repli des opérations humanitaires. En cas de recours au système de clusters de l'OCHA, il est fréquent que l'organisme chef de file du Cluster Abris soit le principal interlocuteur de l'État sur ces questions.



Crédit photo : ADB

## Communiquer avec la population touchée

Aux lendemains d'une catastrophe, l'un des rôles les plus importants de l'État consiste à communiquer fréquemment et honnêtement avec la population touchée. Il faut pour cela concevoir une stratégie de communication qui repose sur un dialogue bilatéral en donnant la parole à la population touchée et aux autres parties prenantes, et qui adapte les messages selon qu'ils sont adressés à des hommes ou à des femmes, à des adultes ou à des jeunes. Il convient de vérifier que la population reçoit les messages et les comprend, et à défaut, d'ajuster les supports utilisés ou leur contenu.

Il n'est pas rare qu'un gouvernement prenne des engagements excessifs avant de disposer d'estimations fiables sur les dégâts subis et les fonds disponibles. Une telle démarche s'expose au risque de devoir adopter une position défensive plus tard, une fois que la situation se sera clarifiée. Le meilleur message que l'État peut lancer dans un premier temps sur le relèvement du logement est d'affirmer simplement « C'est en ensemble que nous nous en sortirons ». Puis de le suivre par des mises à jour régulières à mesure que les plans sont élaborés, que les modalités de mise en œuvre sont mises en place et que le relèvement avance.

## Soutenir le relèvement autonome des ménages

La reconstruction du logement commence le jour de la catastrophe. Le relèvement autonome, qui se fait à partir des ressources du ménage, de matériaux récupérés et de la main-d'œuvre de la communauté, est la force motrice qui impulse la majeure partie des efforts de réparation et de reconstruction, qu'il s'agisse d'abris temporaires ou de logements permanents. S'ils sont laissés à leur sort, la plupart des ménages parviennent à se remettre en l'espace de deux ans. Néanmoins, les résultats de ce relèvement ne seront pas optimaux et les ménages vulnérables risquent d'être laissés pour compte.

L'État peut encourager le relèvement autonome de diverses façons : (a) débarrasser les débris des rues et des chantiers ; (b) dispenser de la formation et de l'assistance technique au sein des communautés, aux hommes ainsi qu'aux femmes ; et (c) fournir des incitations financières. Les médias traditionnels et les médias sociaux peuvent être utilisés pour expliquer des méthodes de construction sûres pour des logements provisoires et permanents. Une stratégie simple et efficace consiste à remettre directement aux maçons et aux ménages affectés dès que possible après une catastrophe des guides sur les méthodes de construction sûres. Ces guides doivent être rédigés en tenant compte de tous les niveaux d'alphabétisation.

## Organiser les efforts de relèvement du logement

L'élaboration d'un programme de relèvement du logement nécessite une multitude de décisions de tous ordres, et notamment :

- La collecte et l'analyse des données
- Des politiques et principes pour orienter les efforts de relèvement du logement
- Des modalités institutionnelles et juridiques pour gérer le relèvement du logement
- Un cadre et une approche de la planification
- Des sources de financement et modes de distribution des fonds
- Des modalités d'exécution
- Il n'existe pas une approche unique au relèvement du logement qui convienne à toutes les situations, ne serait-ce au sein d'un seul et même pays. Les programmes à succès sont ceux qui observent les bonnes pratiques, mais souvent en usant de méthodes qui leur sont propres.

### Recueillir des données de référence et sur les dommages subis

Des données solides aident l'État et ses partenaires à cibler leurs efforts et à estimer les besoins financiers. Dans la mesure où l'aide est destinée aux ménages et non pas aux logements, il est nécessaire de disposer de données tant sur les ménages que sur les logements. Les données suivantes sont nécessaires :

- L'état des logements et des infrastructures (en utilisant une typologie des dommages élaborée ex-ante)
- Les informations socio-économiques sur les ménages, y compris des données ventilées par sexe
- La propriété foncière et l'occupation des biens immobiliers
- Des informations sur les risques pour les habitats et les lotissements

Des données préliminaires peuvent être utilisées aux premiers stades de l'établissement de la stratégie et

de la planification du rétablissement. Toutefois, à mesure que davantage d'informations deviendront disponibles, il conviendra de revenir sur ces décisions prises dans un premier temps pour en vérifier la validité.

- Utiliser des images satellites, des données géospatiales et le crowd-sourcing provenant des localités et des partenaires pour recueillir les premières estimations de l'impact de la catastrophe.
- Lancer une évaluation post-catastrophe pour recueillir des données sectorielles et géographiques sur les dommages et les besoins.
- Mobiliser d'autres données telles que celles du recensement national, des cadastres des biens du domaine public, des cartes des aléas et des plans locaux d'aménagement du territoire, et les rendre publics et libres d'accès.
- Réaliser l'état des lieux de chaque logement individuel pour recueillir des renseignements détaillés utiles à la planification du relèvement et pour déterminer les ménages bénéficiaires admissibles. L'expérience gagnée lors des formations et des enquêtes a aussi pour effet de créer un groupe d'ingénieurs locaux et d'agents sociaux bien informés sur les méthodes de construction locales et la réduction des risques.
- Élaborer et diffuser des normes de reconstruction et des plans de maison de base.

### Établir des principes et des stratégies de relèvement

Le relèvement du « logement » consiste à reconstruire plus que de simples habitations. Un plein relèvement accompagne le relèvement du logement du relèvement de l'habitat, des services locaux, de la sécurité, ainsi que des conditions sociales et économiques. Des politiques claires et une coordination étroite avec d'autres secteurs contribuera à assurer une approche intégrée en matière de relèvement.

## **Définir des objectifs et des principes pour le relèvement du logement**

L'objectif principal du relèvement du logement est de reloger les familles touchées dans des conditions satisfaisantes dans un délai raisonnable. L'État peut établir des objectifs plus ambitieux, comme l'amélioration de l'agencement de l'habitat, l'augmentation du niveau de services ou l'élargissement de l'éventail des moyens de subsistance.<sup>2</sup>

- Les principes de relèvement sont des règles ou des convictions qui sous-tendent les efforts de relèvement : ils peuvent ainsi décréter que les résultats doivent être équitables, ou qu'il faut donner la parole à la population touchée. Il doit être demandé aux partenaires du développement de respecter les objectifs et les principes établis par l'État lors de la conception de leurs interventions de relèvement.
- Les efforts de relèvement se répercuteront sur les générations futures, d'où la nécessité d'une réflexion stratégique. Il faut pour cela réfléchir à la méthode à employer pour rendre le pays plus résilient et capable de faire face à des catastrophes et à des événements climatiques futurs. Il peut s'agir de promouvoir des pratiques pour la reconstruction et la réduction des risques qui utilisent des matériaux locaux de manière durable.

## **Identifier des politiques de relèvement**

Les politiques de relèvement post-catastrophe s'appuient sur des politiques et des stratégies de développement établies avant de les adapter (ou de les renforcer) pour faire face aux conditions post-catastrophe.

- En situation de relèvement, il s'agit d'appliquer des cadres et systèmes directeurs existants pour la construction de logements abordables, la décentralisation, la réduction des risques, le développement urbain, la protection sociale et la construction sûre, entre autres. Par exemple, si la décentralisation budgétaire est une politique établie, il peut être prévu de décentraliser le relèvement et d'acheminer les fonds de relèvement vers les



Crédit photo : ALaxmi Prasad Ngakhushi/PNUD Nepal

administrations locales à l'aide de systèmes de transferts intergouvernementaux.

- Le principe BBB de « reconstruire en mieux » (Build Back Better) est souvent adopté comme politique de reconstruction. Le principe BBB peut signifier beaucoup de choses en matière de relèvement, mais tout au moins la réduction de la vulnérabilité aux catastrophes futures et le renforcement de la capacité communautaire à réduire les vulnérabilités et à s'attaquer aux chocs futurs.

## **Faire une priorité de la prévention des risques de catastrophe**

Le relèvement présente de nombreuses occasions de prévenir les risques par une construction améliorée et par d'autres moyens. Une bonne pratique consiste à promouvoir la prévention des risques de catastrophes (PRC) au moyen de plans et de politiques de reconstruction.

- La formation de maçons au respect des normes constitue une activité relativement peu coûteuse qui présente de gros gains en matière de prévention des

<sup>2</sup> Voir le site Recovery Hub de la GFDRR pour en savoir plus sur le relèvement des moyens de subsistance et d'autres sujets <http://gfdrr.org/recovery-hub>.

risques. Le fait de construire des maisons modèles et d'éduquer les chefs de ménage peut aussi être très bénéfique.

- Le relogement de ménages est une stratégie de PRC qui est souvent envisagée suite à une catastrophe. Le relogement a beau s'imposer parfois, il peut néanmoins être perturbant pour les ménages et difficile à exécuter, d'où son usage à adopter en dernier recours.
- La prévention des risques n'est jamais une science absolue : l'élaboration de la stratégie PRC peut nécessiter des compromis difficiles entre les ressources disponibles et le niveau de risque acceptable pour une communauté.

### **Déterminer le rôle de l'État**

Le rôle de l'État se répercute sur de nombreux aspects du plan de relèvement. Il convient donc d'en décider très tôt. L'État ne peut pas tout faire tout seul. Il faut donc établir un cadre de gouvernance qui s'aligne sur les efforts des partenaires et les optimise. Pour cela, il dispose des moyens suivants :

- Organiser des évaluations
- Coordonner les échelons administratifs et les partenaires
- Mobiliser des fonds et organiser une conférence des donateurs
- Financer des subventions et réaliser des projets d'infrastructure
- Assurer la prestation de formation et d'assistance technique
- Émettre des règlements et des normes et soutenir la conformité
- Contrôler et garantir l'atteinte de résultats

Même s'il est urgent de reloger les populations, il est rarement conseillé à l'État de se charger de la construction de logements. Il vaut mieux qu'il soutienne les propriétaires à reconstruire ou à réparer leur propre logement, tout en s'assurant que les ménages vulnérables reçoivent de l'aide supplémentaire, si nécessaire.

## **Instaurer un cadre institutionnel**

Le cadre institutionnel définit les rôles et les responsabilités de l'État et des partenaires impliqués dans le relèvement du logement et il prévoit la structure de gouvernance pour leurs travaux. Il s'agit de définir les dispositions législatives et réglementaires applicables au relèvement.

### **Créer une structure organisationnelle au sein de l'État**

Pour bien gérer des programmes majeurs de relèvement du logement, les pays adoptent différentes modalités d'organisation à l'échelle nationale, sectorielle et locale. La première étape consiste certes à déterminer les rôles de l'administration centrale, mais il reste plusieurs autres décisions à prendre, comme l'indique le **tableau** suivant.

### **Modifier les règles et les règlements**

Il est possible qu'il faille réviser les lois, les règlements et les procédures en vue de faciliter la reconstruction. Cela pourrait signifier relâcher certaines exigences et en renforcer d'autres. Parmi les mesures destinées à réduire les goulets d'étranglement de la reconstruction, il est bon de faire preuve de flexibilité quant aux règles d'approbation et de passation des marchés à adopter, en matière d'environnement ou d'importation de matériaux. Par ailleurs :

- Afin d'accélérer l'exécution des projets, l'État peut raccourcir les délais de réponse aux appels d'offres et déléguer davantage son pouvoir d'approbation. L'exécution par les communautés de projets d'infrastructure de petite envergure peut certes être efficace, mais peut nécessiter aussi des changements des règles de passation des marchés.
- Aux lendemains d'une catastrophe, la réaction classique consiste à appeler à un renforcement des codes de construction. Or généralement, ce sont les systèmes de mise en application qui font défaut, non pas les codes à proprement parler. L'État peut encourager le respect volontaire des normes de construction tout en renforçant les capacités de mise en application.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Banque mondiale, *Building Regulation for Resilience: Managing Risks for Safer Cities* (Washington, DC : Banque mondiale, 2015).

**Tableau : Décider d'une structure organisationnelle**

Fonctions critiques	Questions clés sur la structure organisationnelle
<b>Mandat du relèvement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Un nouvel organisme va-t-il être créé ?</li> <li>■ Sera-t-il chargé de la gestion du relèvement entier ou seulement du relèvement du secteur du logement ?</li> <li>■ Assumera-t-il la coordination des projets de relèvement, celle des projets d'exécution, ou les deux ?</li> </ul>
<b>Rôle des ministères, d'autres niveaux d'administration et des communautés touchées</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Quelle est la relation entre les ministères et le nouvel organisme ?</li> <li>■ Comment les ministères, les administrations locales et les communautés touchées vont-ils participer à la formulation des politiques, à la planification, la coordination, l'assistance technique et la mise en œuvre directe ?</li> </ul>
<b>Mobilisation et gestion des fonds de relèvement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Quel organisme sera chargé de lever et de gérer les fonds du relèvement du logement ?</li> <li>■ Quels organismes seront chargés de préparer, d'approuver et de contrôler les budgets ?</li> </ul>
<b>Suivi des progrès accomplis et des résultats</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Quelles entités seront chargées de la gestion du système pour assurer le suivi et rendre compte du processus de relèvement ?</li> <li>■ Quelle entité sera chargée d'assurer la transparence et l'obligation de rendre des comptes aux parties prenantes ?</li> </ul>

- La garantie d'une reconstruction sûre peut nécessiter de modifier les règlements liés à l'occupation des sols, ou d'en renforcer leur application, en ayant recours à des permis spéciaux, des changements de zonage ou des interventions directes comme le relogement.

### **Solliciter la participation des parties prenantes et des partenaires**

Les parties prenantes sont tous ceux qui ont à perdre ou à gagner du relèvement du logement, qu'il s'agisse des propriétaires fonciers, des propriétaires d'entreprises, des ménages (tant ceux touchés que ceux indemnes) et des organisations locales. Les partenaires sont les particuliers et les organismes qui offrent de soutenir l'effort de relèvement, qu'ils soient issus du secteur privé (par exemple, des sociétés et des associations professionnelles) ou du secteur non gouvernemental (par exemple, des ONG internationales et nationales, des institutions religieuses et des fondations).

- Les parties prenantes peuvent apporter leur concours au processus de relèvement, ou dans certains cas l'entraver ; pour cette raison, il vaut vraiment la peine de les identifier sans tarder et d'entamer le dialogue avec elles. L'analyse des parties prenantes est un outil utile à cet égard.<sup>4</sup>
- Il est certain que quand ils ont de l'expérience, les partenaires apportent des ressources financières, techniques et humaines qui peuvent être précieuses ; pour autant, il est raisonnable que l'État pose les conditions de leur participation, par exemple en les soumettant à des obligations d'enregistrement et de signature de protocoles d'entente qui énoncent leurs activités et stipulent leurs engagements.
- Des plateformes de coordination peuvent être utiles, tant au niveau central que local, pour s'assurer que les activités des partenaires sont conformes aux politiques et aux plans de l'État et aux modalités institutionnelles.

<sup>4</sup> Voir le site de la Banque mondiale « Social Accountability E-Guide: A Step-by-Step Approach to Integrating Social Accountability into Projects », <https://saeguide.worldbank.org/>.

### **Donner de l'autonomie aux instances locales**

Le relèvement du logement post-catastrophe a généralement plus de chance d'aboutir lorsqu'il est mené au niveau local. Les administrations locales et les organisations non gouvernementales locales, les organismes communautaires, les groupes de femmes, les institutions religieuses et le secteur privé connaissent la culture et les pratiques locales en matière de logement. Il leur arrive de devancer l'État en prenant eux-mêmes des mesures pour le relèvement.

- Des acteurs locaux peuvent réaliser des évaluations initiales de la situation du logement et apporter de l'aide afin de trouver des solutions de logement provisoires.
- Dès lors qu'ils disposent de ressources suffisantes, les acteurs locaux peuvent établir des centres d'assistance technique et de formation, mobiliser des équipes d'inspection et faciliter des projets de reconstruction de logements et d'infrastructures à impulsion communautaire. Ceci dit, pour s'assurer que les capacités locales sont adéquates et que les normes sont observées, il est fondamental que l'organisme chef de file du relèvement se charge de la supervision des efforts locaux.

### **Préparer le plan de relèvement du secteur du logement**

Le plan de relèvement du secteur du logement est le véhicule qui permet d'adapter les objectifs, les principes et les décisions stratégiques aux constats des évaluations, à la disponibilité des ressources financières et aux préférences des ménages touchés, des administrations locales, des ministères du secteur concerné, des parties prenantes et des partenaires. Il énonce également les systèmes et outils opérationnels à utiliser dans la mise en œuvre.

- Il convient de solliciter la participation des responsables concernés pour planifier le relèvement du logement, même si les interventions suite à des catastrophes ne relèvent pas du mandat de leur organisme. C'est un moyen de corrélérer la politique du relèvement à celle du développement, et de renforcer l'engagement de l'organisme en question à la prévention des risques.
- En effet, les plans de relèvement dans des secteurs tels que l'éducation, l'énergie, la santé et les transports auront tous des répercussions sur le

relèvement du logement. Lors de la préparation du plan de relèvement du secteur du logement, il est important de consulter les responsables des plans sectoriels.

### **Préparer les retombées du relèvement au niveau local**

La reconstruction de logements peut contribuer à des objectifs stratégiques de développement local dès lors que les responsables locaux disposent de l'autonomie nécessaire et que les plans locaux d'occupation des sols et d'urbanisme sont respectés. Sans cela, le relèvement peut donner lieu à un étalement urbain, à des chantiers de reconstruction dans des endroits dangereux ou à de nouveaux logements mal desservis.

- Pendant la planification de la reconstruction, il est indispensable de fournir de l'assistance technique aux administrations locales pour qu'elles mettent à jour leurs plans locaux et leurs cartes d'aléas.
- Confier aux fonctionnaires locaux les responsabilités d'approbation et de supervision des initiatives de relèvement de leur ressort, pour faire en sorte que les projets contribuent à la vision locale du développement et répondent aux exigences locales.

### **Mobiliser et acheminer les ressources financières**

En matière de financement du relèvement du logement, les principales responsabilités de l'État sont les suivantes : (a) lever les fonds, (b) acheminer les fonds vers les bénéficiaires (particuliers et organismes), et (c) comptabiliser et publier leur utilisation. Le plan de financement doit étayer les objectifs de relèvement tout en faisant preuve de prudence dans l'estimation des ressources disponibles. La gestion des fonds de relèvement nécessite également de trouver le juste équilibre entre les exigences contradictoires de rapidité d'intervention et de transparence.

### **Estimer les besoins financiers**

Les besoins financiers pour le relèvement du logement dépendent de l'impact de la catastrophe et relèvent de la stratégie d'aide financière. Les questions clés suivantes fournissent la base pour estimer les besoins financiers.

**Tableau : Questions clés concernant l'impact de la catastrophe**

Question clé	Considérations
<b>Quel est l'impact global de la catastrophe sur le logement et l'habitat ?</b>	<p>Le coût total comprend les dommages subis par les logements, par l'habitat et par les infrastructures locales concernant la santé, l'éducation, les installations religieuses et culturelles, et les besoins correspondants.</p> <p>L'évaluation de post-catastrophe fournit des estimations approximatives des dommages et des besoins par secteur et par région. L'enquête sur le logement recense les dommages par catégories en relevant la position géographique de chaque bâtiment.</p>
<b>Quelles sont les caractéristiques des ménages touchés ?</b>	<p>La stratégie d'aide doit se concentrer sur les ménages et pas seulement sur le logement. Elle doit tenir compte de leurs caractéristiques sociales et économiques (taille de la famille, structure familiale, niveau de revenus, etc.) et de la population touchée en général (types d'habitat, prévalence des personnes âgées, répartition entre les genres, etc.).</p> <p>Dans le cadre de l'enquête sur le logement, les administrations locales peuvent obtenir des données sur les ménages et la population d'après le recensement de population national et d'après l'enquête sur les ménages.</p>

**Tableau : Questions clés sur la stratégie d'aide**

Question clé	Considérations
<b>Qui aider financièrement ?</b>	<p>Généralement, les fonds pour les infrastructures sont versés aux administrations locales. Des subventions au logement peuvent être versées à des particuliers, à des groupes de ménages ou à des entités qui supervisent les activités de reconstruction.</p> <p>Si le financement du logement n'est pas suffisant pour venir en aide à l'ensemble des ménages touchés, il peut être nécessaire de donner la priorité à certains groupes.</p> <p>Ce sont les communautés qui sont les mieux placées pour identifier les ménages vulnérables et valider les listes de bénéficiaires.</p>
<b>Fournir de l'aide à quelle fin ?</b>	<p>Des subventions pour des solutions de logement tant provisoires que permanentes peuvent être nécessaires.</p> <p>Les bénéficiaires peuvent être libres de décider comment utiliser les fonds (transferts sans conditions) ou être tenus de les utiliser à des fins spécifiques (transferts conditionnels).</p> <p>Le recours à des subventions pour la prévention des risques (par exemple en fournissant une maison de base sûre) est un moyen de réduire les responsabilités futures de l'État.</p> <p>Il est essentiel de solliciter la participation des femmes et des hommes bénéficiaires pour cerner ces besoins.</p> <p>Le rétablissement des services locaux encourage les familles à investir dans leur logement. Même s'il peut être géré séparément, le relèvement des équipements sociaux peut se faire en coordination avec le logement.</p>
<b>Quel montant d'aide verser ?</b>	<p>Le montant de l'aide peut varier en fonction des caractéristiques familiales ou il peut être uniforme pour tous les ménages qui se trouvent dans une situation similaire, par exemple d'après le niveau de dommages subis.</p> <p>L'objectif des pouvoirs publics est de faire en sorte que les conditions de vie du plus grand nombre de ménages se situent à un niveau au moins acceptable (équité) plutôt que de rétablir les conditions de logement d'avant.</p> <p>En général, les ménages contribueront financièrement à la reconstruction de leur logement, mais ils peuvent avoir besoin d'aide pour lever des fonds, par exemple, à partir d'envois de fonds.</p> <p>Les bénéficiaires doivent avoir accès à un système de règlement des plaintes.</p>

- Il est généralement conseillé de verser des subventions de logement uniformes pour tous les ménages. Cette approche simplifie l'administration et réduit les tensions sociales et les risques de déjouer le système.
- S'il existe de grands écarts de coûts de logement d'une région à l'autre, ou entre zones urbaines et rurales, une autre forme de soutien peut être envisagée, comme des subventions de transport ou l'accès au crédit.
- Le montant du financement initial disponible, la date de versement d'éventuels fonds supplémentaires et la rapidité de mise en œuvre sont autant de facteurs qui se répercuteront sur le plan de financement.

### **Mobiliser les fonds destinés au relèvement du logement**

Comme l'illustre le tableau suivant, une multitude de sources nationales et internationales peuvent être mobilisées pour réunir les moyens financiers destinés au relèvement du logement. L'établissement d'une évaluation des dommages, d'une estimation des besoins de financement et d'une stratégie de financement est utile pour faciliter les efforts de collecte de fonds auprès de donateurs externes en leur montrant comment, quand et où ils peuvent aider.

- Identifier les sources publiques disponibles en procédant à l'examen du budget public.

**Tableau : Sources potentielles de financement du relèvement**

Sources nationales	Sources internationales
<b>Financement public</b>	
Budget opérationnel et budget d'investissement de l'État*	Prêts d'institutions financières internationales*
Produit d'assurance (biens publics)	Aide bilatérale des donateurs*
Prélèvements spéciaux ou taxes spéciales	Fonds d'affectation spéciale multidonateurs
Fonds pour imprévus en cas de catastrophe de l'État	Sources de financement régionales
Modalités de financement pour imprévus	
<b>Financement privé</b>	
Contributions monétaires et en nature de sociétés privées	Contributions monétaires et en nature privées internationales
Financement d'ONG nationales*	Financement d'ONG internationales*
Produit de l'assurance (biens privés)	
Épargne et emprunts des ménages*	
Envois de fonds et dons	

\* Sources les plus courantes pour le relèvement du logement.

- Pour solliciter l'aide de donateurs internationaux, organiser une conférence des donateurs ou des discussions bilatérales. Mettre en place une équipe chargée du suivi de tous les engagements de financement.
- Souvent, les contributions de partenaires non gouvernementaux (des entreprises privées et des ONG internationales et nationales) sont importantes, qu'il s'agisse de fonds ou d'aide en nature. Néanmoins, il arrive que leurs efforts soient dispersés. Pour renforcer la cohérence et l'impact des interventions des ONG, les administrations centrale et locales peuvent officialiser leur engagement et intervenir sur le terrain pour les mettre sur la bonne voie.

### **Mettre au point des systèmes de distribution des fonds**

Les systèmes utilisés pour administrer et contrôler les fonds de relèvement doivent être sûrs, efficaces et vérifiables. Les décisions clés sur les méthodes de fourniture de l'aide telles que celles énumérées au **tableau** suivant aident à déterminer le type de systèmes nécessaires.

- Des réseaux spéciaux doivent être prévus pour transférer les fonds vers des projets sous gestion communautaire. Le transfert de subventions par l'intermédiaire des banques fonctionne bien dans un certain nombre de pays et crée une piste d'audit transparente.

**Tableau : Décisions clés sur l'aide financière**

<b>Question clé</b>	<b>Considérations</b>
<b>Sous quelle forme l'aide sera-t-elle fournie ?</b>	<p>Les systèmes financiers publics ordinaires peuvent être utilisés pour acheminer les fonds destinés aux projets d'infrastructure.</p> <p>L'aide au logement peut être fournie sous forme de transferts monétaires, de transferts en nature ou de coupons. Chaque type nécessite un réseau de distribution approprié (banques, centres de distribution, cartes de débit, etc.). Veiller à ce que chaque bénéficiaire y ait accès.</p> <p>La distribution de matériaux est parfois justifiée. Solliciter l'aide des acteurs du marché ordinaires, car ils seront plus efficaces que l'État.</p> <p>S'assurer que les entités chargées de la distribution de l'aide sont dotées de systèmes adéquats de sécurité et de tenue de registres. Assurer la sécurité des bénéficiaires, surtout en cas de distribution de l'aide sous forme de transferts monétaires.</p>
<b>Quelles sont les conditions liées à l'octroi de l'aide ?</b>	<p>L'aide au logement est souvent soumise à des conditions de respect des normes de construction, les fonds étant décaissés de manière échelonnée à mesure que les conditions sont satisfaites.</p> <p>Les projets d'infrastructures doivent répondre aux normes de conception.</p>
<b>Comment le respect des conditions imposées sera-t-il garanti ?</b>	<p>Un système d'inspection et la dispense de formation pour les maçons, les inspecteurs et les ménages, sont les garanties du respect des normes de construction.</p> <p>Un système de sanctions et de recours peut également être nécessaire.</p> <p>Dans de nombreux programmes de relèvement, un audit social se révèle être un mécanisme de surveillance efficace.</p>
<b>Comment les progrès physiques et financiers seront-ils enregistrés, communiqués et vérifiés ?</b>	<p>Des systèmes seront nécessaires pour enregistrer et rendre compte des étapes franchies au niveau du processus de sélection et de financement (sélection des bénéficiaires, dépôt des fonds, utilisation des fonds, inspection finale, etc.).</p> <p>Les systèmes de tenue de registres doivent pouvoir fonctionner dans toute une variété d'endroits et de conditions. Des systèmes sur Internet et des documents photographiques constituent une piste d'audit et renforcent la responsabilisation.</p>

### ***Instaurer le système de responsabilisation***

La performance de l'État à porter à exécution le programme de relèvement du logement sera examinée à la loupe. L'établissement de règles transparentes concernant les affectations budgétaires et la sélection des bénéficiaires, l'utilisation de systèmes de paiement sécurisés ainsi que le respect de procédures claires en matière de passation des marchés sont autant de mesures susceptibles de conforter la confiance du public dans la gestion par l'État du processus de relèvement.

- Mettre en place les systèmes administratifs nécessaires avant tout décaissement de fonds publics à des fins d'achats, de contrats, de subventions et autres. S'assurer que ces transactions sont soumises à un audit. Prévoir les systèmes nécessaires de contrôle des progrès tant financiers que physiques réalisés par rapport aux objectifs de relèvement et d'information du public à intervalles réguliers.

- Plus les partenaires d'exécution sont nombreux, plus il est difficile de rendre compte des résultats. Exiger des partenaires d'établir des normes de responsabilisation et de présenter des rapports à intervalles réguliers en utilisant des formats convenus.

- Envisager la création d'un système de suivi de la distribution de l'aide au relèvement pour les ménages, que cette aide soit fournie par des partenaires ou par l'État.

### ***S'engager au respect de jalons du relèvement et en rendre compte***

Les rapports en fonction de jalons et d'objectifs de relèvement permettent au public de contrôler les progrès réalisés et les résultats des activités de relèvement. Une liste de jalons, d'indicateurs de résultats et d'objectifs potentiels est illustrée aux **tableaux** suivants.

**Tableau : Jalons et objectifs indicatifs du programme de relèvement du logement**

<b>Jalons du programme de relèvement du logement</b>	<b>Objectifs indicatifs</b>
<b>Établir des mécanismes de coordination avec les organisations humanitaires fournisseurs d'abris</b>	Dans un délai de [3 jours] de la catastrophe
<b>Diffuser la première communication régulière avec les ménages touchés</b>	Dans un délai de [1 semaine] de la catastrophe
<b>Entamer l'évaluation des besoins post-catastrophe</b>	Commencer dans un délai de [1 mois] de la catastrophe
<b>Dresser la typologie des dommages subis par les logements</b>	Dans un délai de [1 mois] de la catastrophe
<b>Commencer l'enlèvement de gravats et le rétablissement des voies de transport</b>	Dans un délai de [1 mois] de la catastrophe
<b>Commencer l'évaluation de l'état du logement et la collecte de données auprès des ménages</b>	Commencer dans un délai de [6 semaines] de la catastrophe ; finaliser dans un délai de [6 mois]
<b>Mettre en place une plateforme de coordination avec les organismes partenaires</b>	Dans un délai de [1 mois] de la catastrophe
<b>Élaborer une stratégie de financement du logement</b>	Dans un délai de [2 mois] de la catastrophe (aussi tôt que des données préliminaires sont disponibles sur les dommages subis par les logements)
<b>Diffuser le cadre de relèvement du secteur du logement</b>	Dans un délai de [4 mois] de la catastrophe
<b>Instaurer les modalités de mise en œuvre locales, y compris pour la fourniture d'assistance technique</b>	Dans un délai de [6 mois] de la catastrophe.
<b>Commencer à fournir de l'aide financière pour les abris et les logements</b>	Dans un délai de [30 jours] (abris) ; dans un délai de [6 mois] (logements)



Reconstruction dans le canton de Portoviejo, en Équateur. Crédit photo : PNUD Équateur.

**Tableau : Indicateurs et cibles du relèvement du logement**

<b>Indicateurs de résultats du relèvement du logement</b>	<b>Objectifs</b>
<b>Intrants</b>	
Dépenses par type	Décassements par période
Nombre de subventions versées	Nombre fourni par période
Matériaux livrés	Quantité livrée par période
Heures cumulées de bénévoles	Heures enregistrées par période
<b>Extrants</b>	
Nombre de ménages déplacés par catégorie (dans des camps de déplacés internes, sur place, etc.)	Réduction de [x%] par période
Nombre d'habitations/de logements reconstruits sur place/réparés/modernisés	Unités achevées par période
Nombre de ménages relogés et de logements construits dans des sites nouveaux	Nombre de relogés/d'unités
Nombre de projets d'infrastructures reconstruites/réparées par type	Nombre achevé par période
Nombre d'équipements sociaux reconstruits/réparés/modernisés	Nombre achevé par période
Nombre de maçons ou de ménages ayant reçu une formation à des méthodes de construction sûre	Nombre formé par période
Autres résultats liées à la PRC	À déterminer
<b>Résultats (ventilés par sexe et d'autres caractéristiques sociales)</b>	
Satisfaction des bénéficiaires/participants	Niveau déclaré de satisfaction
Compréhension des risques au sein de différents groupes sociaux	Réponses aux questions
Indicateurs économiques et sociaux restaurés	Comparaison entre avant et après la catastrophe

## Organiser le processus de mise en œuvre

### Envisager les diverses approches en matière de reconstruction

L'approche à adopter en matière de reconstruction varie en fonction des facteurs suivants : (a) le degré de contrôle des ménages, (b) la forme d'aide fournie, (c) le rôle des différents acteurs et (d) l'endroit où la reconstruction a lieu. Le **tableau** compare les approches les plus courantes dans le domaine du relèvement du logement.

- La meilleure approche en matière de reconstruction est unique à chaque situation en raison des différences qui existent quant à l'impact de la catastrophe, au régime foncier et aux préférences des ménages. Il est important d'obtenir la participation des femmes et des hommes touchés aux décisions concernant l'approche de reconstruction à adopter. Une reconstruction sous impulsion des propriétaires et de la communauté nécessite un soutien technique.
- Il est courant de supposer que des travaux de reconstruction de grande échelle réalisés par des

entrepreneurs coûtent moins cher et sont plus rapides. En fait, la Banque mondiale a constaté qu'une reconstruction impulsée par les propriétaires et la communauté est plus rentable et fait gagner du temps. Ce type d'approche a aussi pour effet de renforcer la résilience de la communauté et d'accroître la satisfaction des ménages.<sup>5</sup>

- Dans la mesure où les projets de construction par des entrepreneurs nécessitent des parcelles d'une plus grande superficie, il est fréquent qu'ils se produisent dans des endroits éloignés. Ils contribuent à l'étalement urbain et à l'augmentation des coûts de transport pour les ménages relogés.
- En revanche, quand la reconstruction est impulsée par les propriétaires et la communauté, la main-d'œuvre peut provenir des propriétaires, de parents ou amis, ou elle peut être embauchée sur le marché local. La distinction entre ces approches et d'autres ne tient pas tant à la source de la main-d'œuvre mais plutôt au fait que la gestion des travaux et la responsabilité des résultats incombent aux propriétaires, à la communauté, ou aux deux.

<sup>5</sup> Banque mondiale, *Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters* (Washington DC : Banque mondiale, 2010).

**Tableau : Approches en matière de reconstruction du secteur du logement**

Approche en matière de reconstruction	Degré de contrôle des ménages	Forme d'aide fournie		Rôle des acteurs			Lieu
		Financière	Technique	Communauté	Organisme	Entrepreneur	
Reconstruction sans condition / non supervisée	Très élevé	Aucune ou transferts monétaires sans condition	Aucune	Aucun	Aucun	Embauche possible par le ménage	Généralement sur place
Reconstruction impulsée par le propriétaire	Élevé	Transferts monétaires conditionnels versés aux ménages	Assistance technique/ formation des ménages	Aucun	Supervision du projet et formation	Embauche possible par le ménage	Sur place ou sur le site de relogement
Reconstruction impulsée par la communauté	Modéré à élevé	Transferts conditionnels versés aux ménages ou à la communauté	Assistance technique/ formation de la communauté et des ménages	Organisation et supervision du projet	Supervision du projet et formation	Embauche possible par la communauté	Sur place ou sur le site de relogement
Reconstruction impulsée par l'organisation et réalisée par l'entrepreneur	Faible à moyen	Fonds gérés par l'organisme	Peu ou aucune	Limité	Gestion du projet	L'organisation embauche les entrepreneurs	Sur place ou sur le site de relogement

### **Remédier aux éventuels goulets d'étranglement de construction**

La construction de logements décents nécessite toute une série d'intrants : on parle souvent dans ce cas-là de « chaîne de valeur du logement ». Elle se compose comme suit : (a) le terrain, (b) le régime foncier, (c) les services de base et la sécurité, (d) la construction de logements et (e) le financement, la main-d'œuvre et d'autres services de soutien. Les activités normales de développement immobilier ainsi que les travaux de reconstruction et de réparation, et le relogement comptent sur le marché pour produire ces intrants.

- Il convient d'analyser le processus de développement immobilier normal, les goulets d'étranglement créés ou aggravés par la catastrophe et les moyens de soutenir la chaîne de valeur. Par exemple, si les fournisseurs privés ont du mal à livrer la quantité nécessaire de matériaux de construction, l'État peut faire en sorte de faciliter le transport ou d'aider les fournisseurs à obtenir l'accès au crédit.
- L'estimation du temps nécessaire au relèvement doit être réaliste. Éviter de se précipiter à achever les travaux de reconstruction permanente au détriment de la prévention des risques et de la qualité de la construction. La fourniture d'abris provisoires adéquats dans des lieux appropriés est un moyen de se donner le temps pour procéder à une reconstruction permanente bien exécutée.

### **Résoudre les problèmes de propriété foncière et de régime foncier**

Les occupants informels vivant dans des logements de mauvaise qualité et des endroits dangereux sont les plus touchés par les catastrophes et les plus susceptibles d'être déplacés. L'occupation informelle s'explique par une multitude de raisons (inefficacité des marchés immobiliers, marginalisation des groupes vulnérables, recours à des pratiques coutumières et des formalités coûteuses d'enregistrement et d'établissement des titres fonciers), qui sont généralement trop complexes à résoudre dans les délais du relèvement.

Pourtant les ménages (et souvent les donateurs) veulent que la sécurité des sites et du régime foncier leur soit assurée avant d'investir dans le logement. Il est souvent demandé à l'État de mettre à disposition des terrains

publics pour y construire des logements, or il est bien possible que cette option ne soit pas réalisable ou souhaitable. En revanche, l'État peut veiller à la sécurité foncière des terres mises à disposition pour qu'il soit possible de donner suite au relèvement et d'éviter que les ménages ne soient déplacés.

- Commencer la reconstruction dans les endroits dépourvus de litiges fonciers, pour se donner du temps pour le relogement et le règlement des litiges ailleurs.
- Faire en sorte que les ménages déplacés travaillent ensemble pour trouver des terrains à bâtir appropriés. Certains propriétaires fonciers peuvent être disposés à subdiviser leur propriété pour accueillir une famille déplacée.
- Lancer un processus de réajustement pour rationaliser les parcelles et résoudre les litiges immobiliers en échange de reconnaissance officielle. Cette méthode a été déployée avec succès sur une grande échelle après le tsunami de l'océan Indien de 2004.
- Fournir des permis d'occuper qui protègent les baux d'habitation pendant une période donnée en attendant l'enregistrement foncier.
- Utiliser des mécanismes tels que des demandes de propositions en vue d'acquérir des terres enregistrées par le biais du marché immobilier privé.
- Dans les zones urbaines, verser des subventions aux locataires, aux propriétaires ou aux deux, afin d'élargir l'offre de logements locatifs.

### **Obtenir la participation des communautés touchées**

Il n'existe pas de parties prenantes du relèvement du logement plus motivées à accélérer le relèvement que la population touchée. Le dialogue bilatéral et la mobilisation de la communauté sont des outils essentiels que l'État tout comme les partenaires peuvent employer pour tirer parti des capacités de cette population.

- Entamer le dialogue et commencer la mobilisation de la communauté en amont des activités de relèvement. Les ONG et beaucoup d'administrations locales ont l'expérience de la planification communautaire et d'autres façons d'organiser le relèvement au niveau local. Assurer la participation aussi bien des femmes que des hommes.

- S'attaquer à l'effet disproportionné que les catastrophes peuvent avoir sur les ménages dirigés par des femmes en raison de la mauvaise qualité des logements et de la hausse des coûts de reconstruction à déboursier de leur poche, surtout dans les pays à forte émigration masculine.
- Pour l'organisation des communautés, prévoir des dispositifs qui permettent aux hommes et aux femmes de s'exprimer et d'accéder sur un pied d'égalité à l'information, à la formation et à l'emploi. Les femmes devraient être consultées quant à la conception des habitations et aux services domestiques tels que l'électricité et l'eau. Les femmes ont démontré, entre autres, leur aptitude à superviser efficacement des projets de reconstruction. Une évaluation sociale peut identifier les difficultés et les possibilités de la participation des femmes.
- Prendre en charge les ménages vulnérables, en particulier ceux de personnes âgées et d'handicapés, et donner la priorité à leur besoin de logements et de services communautaires accessibles. Ce sont généralement les membres de la communauté qui sont les mieux placés pour identifier ces ménages vulnérables.

### **Créer de la capacité technique sur le terrain**

Une priorité urgente pour l'État est de mettre en place des modalités de mise en œuvre locales. Le type précis de modalités à prendre dépend de facteurs tels que l'expérience préalable de prestation de services décentralisés et les capacités locales. Une fois que la structure organisationnelle est décidée, en particulier en ce qui concerne la division du travail entre l'administration centrale et les administrations locales, les acteurs locaux peuvent se mettre à travailler

ensemble pour déléguer les rôles et les responsabilités et pour élaborer des plans et des calendriers.

- S'assurer que les administrations locales reçoivent un soutien suffisant dans les domaines de la coordination, de la gestion financière, de la passation des marchés et d'autres responsabilités qui leur sont confiées.
- Créer des équipes de soutien pour les groupes de ménages, comprenant des experts en mobilisation sociale, en construction et en finance, et prévoir des systèmes pour les inspections et les décaissements.
- L'organisme public chef de file peut apporter son concours à cet égard en établissant des outils, des normes et des protocoles, et en contrôlant les activités décentralisées sur le terrain.

### **Prévoir des moyens pour le règlement des plaintes**

Il est fréquent qu'il se produise des plaintes dans le cadre de programmes de relèvement : les bénéficiaires se trouvent dans une situation précaire et les critères du programme peuvent être facilement mal interprétés.<sup>6</sup> Des mécanismes de traitement des plaintes et des griefs sont prévus pour garantir la transparence et l'équité et réduire les erreurs et le détournement des exigences du programme. Les éléments essentiels d'un programme de règlement des plaintes sont illustrés ci-dessous.

<sup>6</sup> Egon Rauch et Helmut Scheuer, « SDC Cash Workbook: A Practical User's Guide for the Preparation and Implementation of Cash Projects » (Bern : Direction suisse du développement et de la coopération 2007). Voir aussi le site de Humanitarian Coalition Cash Transfer : <http://humanitariancoalition.ca/info-portal/factsheets/cash-transfer-programming>.

<b>Élément</b>	<b>Considérations</b>
<b>Annonce</b>	Expliquer le droit de se plaindre en détail aux bénéficiaires. Rendre transparentes les procédures de réception et de traitement des plaintes.
<b>Dépôt de plainte</b>	Présenter clairement les procédures de dépôt de plainte. Il peut être souhaitable qu'elles se fassent sur rendez-vous. Enregistrer toutes les plaintes reçues, quelle qu'en soit la source. Remettre aux plaignants un reçu et une copie du dossier écrit.
<b>Lieu</b>	Prévoir un lieu sûr pour le dépôt des plaintes et les entretiens.
<b>Enquête et vérification</b>	Vérifier chaque plainte dans un délai donné, en utilisant les informations locales et les procédures établies. Un système de recours peut être nécessaire.
<b>Communication des décisions</b>	Aviser le plaignant par écrit de la décision prise concernant la plainte et ses possibilités de recours, le cas échéant.

## Élaborer une approche stratégique vis-à-vis du relèvement du logement

### Élaborer un cadre de relèvement du secteur du logement ex ante

Les contraintes de temps sont très fortes aux lendemains de la catastrophe, et les attentes sont toujours élevées. Or il est possible de prendre de nombreuses décisions en matière de relèvement et de reconstruction du logement en amont d'une catastrophe, d'après les expériences passées dans le pays et en s'appuyant sur les bonnes pratiques internationales.

- L'État peut prendre toutes sortes de mesures et notamment normaliser les outils d'évaluation, instaurer des données de référence, élaborer des politiques d'aide financière et des mécanismes de distribution, préparer des programmes d'assistance technique, signer des contrats en cas d'urgence et solliciter la participation des ministères de tutelle et des administrations locales à la prévention des risques et à la planification du relèvement du secteur.
- Les pays sujets à des catastrophes fréquentes peuvent établir un cadre complet de relèvement du logement qui relève les options stratégiques et opérationnelles et prévoit les outils et les systèmes à déployer rapidement aux lendemains d'une catastrophe.<sup>7</sup>

### Établir une stratégie de financement des risques de catastrophes

D'après les experts DRE, le modèle de financement ponctuel a posteriori que la plupart des pays adoptent pour financer le relèvement post-catastrophe est lent à mobiliser les ressources, induit la fragmentation et le sous-financement des interventions et crée

des incitations qui découragent les investissements dans la prévention des risques et la préparation aux urgences. En particulier, le financement public de la reconstruction des logements ponctionne les caisses de l'État de manière intenable et croissante à mesure du développement économique et de la croissance démographique.

Or des modalités de financement pour la prévention des risques de catastrophes et le relèvement peuvent aussi être prévues en amont. Le domaine du financement et de l'assurance contre le risque de catastrophe naturelle (DRFI) vise à accroître la résilience des pays vulnérables à l'impact financier des catastrophes en adoptant une approche globale de gestion des risques de catastrophes.<sup>8</sup>

Une stratégie DRFI peut avoir pour effet double d'élargir la disponibilité des ressources de relèvement et de redistribuer les risques financiers assumés par l'État au profit de tiers. Parmi les mesures à prendre, l'État peut concevoir des outils de financement des imprévus, établir des politiques claires sur l'ampleur du soutien que chaque ménage peut s'attendre à recevoir de l'État et développer les marchés privés d'assurance de risques immobiliers en cas de catastrophe.<sup>9</sup>

L'État et le secteur privé peuvent être motivés à mettre en place des outils de gestion des risques financiers comme l'assurance habitation suite à une catastrophe. Il est sage de les inciter à aller dans ce sens, même si les bénéficiaires sont ceux qui seront protégés d'événements futurs.

### Demander l'aide du Groupe de la Banque mondiale

Les pays peuvent demander le soutien de la Banque mondiale pour les programmes de relèvement de

<sup>7</sup> Banque mondiale, "Guide to Developing Disaster Recovery Frameworks" (Washington, DC: Banque mondiale, 2015). Le Guide fournit des informations sur les cadres de relèvement tant ex ante qu'ex post.

<sup>8</sup> Banque mondiale, "Financial Protection against Natural Disasters: From Products to Comprehensive Strategies, An Operational Framework for Disaster Risk Financing and Insurance" (Washington DC : Banque mondiale, 2014).

<sup>9</sup> Le développement des marchés de l'assurance requiert des efforts à moyen et à long terme qui s'inscrivent dans une stratégie DRFI de plus large envergure. Pour en savoir plus, voir le site Internet de la Banque mondiale sur le DRFI à l'adresse <http://www.worldbank.org/en/programs/disaster-risk-financing-and-insurance-program>.



Crédit photo : ADB

logement. S'appuyant sur son expérience dans le monde entier dans le domaine du relèvement post-catastrophe, le Groupe de la Banque mondiale peut aider les États de plusieurs façons.

- Aider l'État à planifier et à effectuer des enquêtes sur l'état du logement en faisant appel à des ingénieurs locaux formés et à d'agents sociaux.
- Établir des contacts avec les pays qui ont organisé avec succès des programmes de relèvement du logement.
- Structurer des prêts et des subventions pour financer le relèvement et la reconstruction. Dans de nombreux cas, des prêts existants

de la Banque mondiale peuvent aussi être restructurés à l'appui du relèvement.

- Aider l'État à élaborer et à porter à exécution des stratégies de financement des risques de catastrophes, y compris à instaurer des programmes d'assurance.
- Aider l'État à mettre à jour les codes de construction et à en renforcer la réglementation et l'application.
- Offrir de l'assistance technique à la préparation de cadres de relèvement du logement tant ex ante qu'ex post.

## Références

Rauch, Egon et Helmut Scheuer. 2007. "SDC Cash Workbook: A Practical User's Guide for the Preparation and Implementation of Cash Projects." Bern : Direction suisse du développement et de la coopération. <http://www.cashlearning.org/resources/library/15-cash-workbook-a-practical-users-guide-for-the-preparation-and-implementationof-cash-projects?searched=1&currentpage=89>.

Banque mondiale. 2010. Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters. Washington, DC : Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2409>.

Banque mondiale. 2014. "Financial Protection against Natural Disasters: From Products to Comprehensive Strategies, An Operational Framework for Disaster Risk Financing and Insurance." Washington DC: Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21725>.

Banque mondiale. 2015. Building Regulation for Resilience: Managing Risks for Safer Cities. Washington, DC : Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24438/Building0regul0sks0for0safer0cities.pdf>.

Banque mondiale. 2015. "Guide to Developing Disaster Recovery Frameworks." Washington DC: Banque mondiale. <https://www.gfdrr.org/guide-developing-disaster-recovery-frameworks>.

Banque mondiale. Site Internet « Social Accountability E-Guide: A Step-by-Step Approach to Integrating Social Accountability into Projects. » Washington, DC : Banque mondiale. <https://saeguide.worldbank.org/>.

Banque mondiale. Site Internet "Disaster Risk Financing and Insurance". Washington, DC : Banque mondiale. <http://www.worldbank.org/en/programs/disaster-risk-financing-and-insurance-program>.





## Résumé

La Note du relèvement du logement et de l'habitat fait partie de la Série d'orientation sur le relèvement post-catastrophe de la GFDRR. Cette note présente des conseils aux hauts fonctionnaires qui sont confrontés au défi du relèvement post-catastrophe de l'hébergement et de l'habitat. Elle explique les décisions clés liées à la politique, à la planification, au financement et à la mise en œuvre du relèvement qui contribuent à un processus de relèvement efficace et productif. La Note du relèvement du logement et de l'habitat reflète la vaste expérience de la Banque mondiale à aider les pays à planifier et à porter à exécution des programmes de relèvement post-catastrophe.

Pour en savoir plus sur la mise en œuvre de programmes de relèvement, voir le site Recovery Hub de la GFDRR :

<https://www.gfdrr.org/recovery-hub>



La Facilité mondiale pour la prévention des risques de catastrophes et le relèvement (GFDRR) est un partenariat mondial qui aide les pays en développement à mieux comprendre leurs vulnérabilités aux aléas naturels et à les réduire, et à s'adapter au changement climatique. Travaillant avec plus de 400 partenaires locaux, nationaux, régionaux et internationaux, la GFDRR accorde des financements au moyen de subventions, de l'assistance technique, des formations et des activités de partage des connaissances, afin d'intégrer dans les politiques et les stratégies la gestion des risques de catastrophes et climatiques. Gérée par la Banque mondiale, la GFDRR reçoit l'appui de 34 pays et de neuf organisations internationales.