

Réduction de la vulnérabilité physique des habitants et des risques de catastrophe



Lima
rive gauche
du fleuve
Rimac

PÉROU



L'initiative Villes ciblées regroupe huit projets de recherche-action financés par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), organisme canadien. Pendant quatre ans, les membres des équipes des villes ciblées, qui proviennent de divers horizons, collaborent afin de chercher et de mettre à l'essai des solutions novatrices afin d'atténuer la pauvreté. C'est ce qu'ont fait ou font encore les membres des équipes de Lima (au Pérou), Cochabamba (en Bolivie), Moreno (en Argentine), La Soukra (en Tunisie), Dakar (au Sénégal), Kampala (en Ouganda), Colombo (au Sri Lanka) et Jakarta (en Indonésie).

**Ville ciblée
de Lima**

L'agglomération

métropolitaine de Lima-Callao compte plus de 8 millions d'habitants, ce qui représente le tiers de la population du pays. Le nombre d'habitants s'est multiplié par plus de 12 de 1940 à 2005, occupant le territoire de manière chaotique suivant un processus d'expansion horizontale essentiellement spontané. Selon la Municipalité de Lima, l'agglomération métropolitaine affiche le niveau de développement le plus élevé et l'indicateur de pauvreté urbaine le plus faible du Pérou, mais il s'y trouve la plus forte concentration de pauvres du pays, qui augmente chaque année en termes absolus. Cela fait de la capitale du Pérou l'une des villes les plus vulnérables d'Amérique latine ; ses habitants sont continuellement exposés à des risques d'ordre physique, social et environnemental. Le fait que la ville soit située en pleine subduction de la plaque (océanique) de Nazca sous la plaque (continentale) de l'Amérique du Sud, et est donc à la merci des effets dévastateurs de puissants tremblements de terre, ainsi que la présence d'El Niño viennent aggraver la situation.



Trieur de déchets.



La demeure du trieur de déchets du quartier de Villa María del Perpetuo Socorro.

C'est sur la rive gauche du fleuve Rímac, en périphérie de Lima, que sera mis en oeuvre le projet de la « Ville ciblée de Lima ». Il s'agit d'une région marginalisée en raison de son emplacement (au bord du fleuve, à la limite du district), mais aussi sur le plan social car une grande pauvreté y règne. La région compte 80 200 habitants ; 28 % sont des jeunes de 15 à 29 ans, et 24 % appartiennent à une famille dirigée par une femme. La population s'est progressivement installée de façon spontanée sur un ancien dépotoir, la zone de desserte d'une voie ferrée, la zone protégée du fleuve et les terrains vagues d'une zone industrielle. La vulnérabilité d'ordre physique y est très présente. Les dangers d'origine naturelle et humaine sont nombreux : maisons situées au bord de la rivière, maisons construites par les habitants eux-mêmes sur des sols instables, dangers liés aux pluies (inondations et crues soudaines), danger d'incendie en raison du mauvais état du réseau électrique et de pratiques de recyclage de carton et de papier inadéquates, etc. À la vulnérabilité d'ordre physique et environnemental s'ajoute une forte vulnérabilité d'ordre social (densité de la population, pauvreté, insécurité, faible revenu, etc.).

En somme, le manque d'observation des politiques d'aménagement du territoire et les chances plutôt

maigres d'élaborer des scénarios de développement durable ont créé des conditions de vulnérabilité face aux événements d'origine naturelle et humaine et, partant, un risque élevé de catastrophes.

C'est en raison de tout cela que le projet s'est donné pour objectif de contribuer à réduire la vulnérabilité d'ordre physique, environnemental et socioéconomique de la population de la rive gauche du fleuve Rímac, grâce à la mise en oeuvre d'une stratégie de recherche-action participative.

La recherche-action participative est axée sur des travaux avec les gens de la communauté pour identifier des problèmes, mettre en oeuvre des solutions, recueillir des données, surveiller le processus du changement et évaluer les résultats. Une rétroaction systématique permet d'évaluer l'exactitude des données et de changer le processus avec le temps.

Le projet est-il parvenu à obtenir la participation des autorités municipales ?

Les autorités municipales participent directement aux travaux du projet, malgré le fait qu'il n'existe pas d'autorités locales propres à la rive gauche du fleuve Rímac, qui est plutôt desservie par diverses instances municipales (direction, sous-direction ou programme) ou la gestion décentralisée de Lima. La population ne peut donc établir une relation continue, soutenue et prévisionnelle avec ces autorités. Le projet collabore avec le bureau de la protection civile afin de promouvoir des ateliers sur la gestion du risque et ils sont en train d'organiser un exercice d'entraînement et de renforcement des brigades de protection civile. La sous-direction de l'environnement et la direction générale de la participation de quartier (qui dirige la *casa vecinal n° 6*) de la Municipalité de Lima unissent leurs efforts pour rédiger des propositions techniques et d'information liées à la vulnérabilité. La *casa vecinal n° 6* est l'autorité municipale la plus représentative de l'endroit, non seulement en raison de sa présence sur la rive gauche, mais encore parce qu'elle conçoit et offre des initiatives dirigées vers la population (réunions ouvertes pour discuter de la prévention des catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de questions de santé, de la protection de l'environnement ; cours de formation professionnelle, etc.).

Le projet de Ville ciblée de Lima recherche également la participation d'établissements d'enseignement supérieur. À titre d'exemple, des professeurs et des étudiants de la faculté d'ingénierie géographique de l'Universidad Nacional Mayor de San Marcos qui s'intéressent

aux thèmes abordés participent aux activités du projet et agissent comme conférenciers à l'occasion d'événements organisés par lui. De même, l'équipe du projet met de plus en plus à contribution des membres de l'Universidad Católica, qui lui font profiter de compétences spécialisées dont elle a besoin.

La collaboration avec les autorités municipales est possible grâce à une relation permanente que les coordinateurs du projet ont su établir en veillant, de manière stratégique, à recenser les responsables et professionnels au sein des bureaux municipaux susmentionnés dont les activités correspondaient le plus aux activités du projet et à se mettre en rapport avec eux directement. Des membres du projet leur ont rendu visite en personne pour leur présenter la proposition de projet dans tous ses détails, et ils continuent d'assister aux réunions d'équipes de travail de ces bureaux afin de rendre compte des activités et des progrès du projet et de recueillir des informations pouvant donner lieu à des démarches conjointes ou faire avancer le projet. Les techniciens et professionnels des bureaux municipaux sont maintenant favorables à l'organisation d'un plus grand nombre de réunions de plus grande envergure (analyse et échanges) portant sur la vulnérabilité et sur la gestion des risques en vue de réduire la vulnérabilité. Le forum sur la gestion du risque et l'adaptation aux changements climatiques en milieu urbain, qui s'est déroulé en novembre 2009 dans l'auditorium du ministère de la Présidence, en est un exemple.

Le projet est-il parvenu à obtenir la participation de la société civile organisée et des habitants du quartier ? À quels types d'activités ?

Le projet a dû composer au départ avec un conflit existant entre les dirigeants dans l'ensemble de la rive gauche, sans parler de la méfiance à l'idée de travailler avec certaines ONG et d'un courant d'opinion en désaccord avec la municipalité en raison du dossier de la réinstallation de familles qui vivaient au bord du fleuve. Certains dirigeants ont profité et continuent de profiter de cette question pour attiser la divergence d'opinions et adresser des demandes purement assistentialistes à l'administration municipale, et même aux ONG à l'oeuvre dans la région. Pour composer avec la situation, le projet cherche à promouvoir auprès de la population des objectifs et des visions de développement à moyen terme, qui permettront d'aller au-delà des intérêts de certains particuliers ou groupes pour viser un développement intégral de la région. Dans ce contexte, le projet a recouru à un processus participatif pour établir un diagnostic et proposer des solutions au problème de la vulnérabilité d'ordre physique. Les dirigeants du quartier, les femmes, les jeunes et les organisations locales de tri et de recyclage des déchets y ont activement participé.

Il importe de souligner que puisque le projet a adopté la recherche-action participative pour méthode, un groupe de recherche a été établi à même la collectivité (dirigeants, femmes, jeunes et trieurs de déchets) et il contribue au diagnostic et à l'élaboration de propositions en vue de réduire la vulnérabilité dans la région de la rive gauche. Ce groupe participe à toutes les étapes, de celle de l'étude et du diagnostic (sondages, groupes de réflexion, visites sur le terrain, etc.) jusqu'à celle de la

formulation de solutions aux problèmes de vulnérabilité, grâce à une interaction quotidienne avec l'équipe technique du projet.

Dans la zone d'intervention du projet, on a mis sur pied deux instances interinstitutionnelles, appelées *Coalición Comunitaria* (coalition communautaire), l'une à Conde de la Vega et l'autre, à Mirones Bajo. Elles sont devenues des lieux permanents de rencontre entre la collectivité et les diverses institutions publiques oeuvrant dans la région, où l'on fait la promotion de diverses formations sociales, professionnelles ou autres en vue de renforcer les capacités et les talents des jeunes de la rive gauche. Le projet se sert de cette tribune offerte par la coalition, qui constitue un atout pour la région, pour offrir des activités de formation, favoriser l'échange d'expériences et coordonner des initiatives conjointes visant à renforcer les capacités de gestion des risques de catastrophe en vue de réduire la vulnérabilité de la population.

Pour ce qui est des travaux avec les organisations de tri et de recyclage, des journées de travail ont été organisées afin d'élaborer le plan d'activités de l'association de trieurs de déchets ATRIARRES (*Asociación de Segregadores ATRIARRES*) avec laquelle le projet est en train de concevoir un ensemble d'activités de renforcement des capacités en vue a) d'améliorer la culture organisationnelle et la culture de travail, b) d'atténuer la vulnérabilité liée aux activités de tri et c) de mettre en place des activités économiques comme solution de rechange au tri.

Dans quelle mesure le projet est-il en train de mettre en place les conditions et instruments nécessaires pour améliorer la situation financière des collectivités urbaines marginalisées ciblées ?

Reposant sur le diagnostic et sur le choix de propositions en vue de réduire la vulnérabilité d'ordre physique et socioéconomique, le projet cherche à définir, de manière participative, les critères qui serviront à déterminer dans quelle partie de la rive gauche et avec quelles organismes sociaux précis il entreprendra des projets pilotes afin de démontrer à la population et aux autorités (locales et nationales) des façons concrètes de réduire la vulnérabilité dans des régions marginalisées tout en contribuant à réduire la pauvreté avec la participation directe de la population.

Dans cet esprit, il est prévu que les projets pilotes comprendront des activités qui permettront

- de renforcer la sécurité matérielle des maisons ;
- d'améliorer et de récupérer les espaces publics les plus pertinents ;
- de rendre l'activité des trieurs de déchets urbains plus écologique et d'en augmenter le potentiel économique, au profit de ces petits entrepreneurs ; dans ce but, on a amorcé la mise en place de certains instruments nécessaires, par exemple des fiches de registre

de production, une proposition d'installation d'un centre de stockage officiel, une proposition de cours de formation technique et de cours sur la production qui prennent en compte la fabrication de produits à partir de matériaux recyclés (cartes, sacs, etc.).

Les projets pilotes profiteront de contributions financières de la part de la population, des autorités locales, d'établissements privés et du projet proprement dit.

Il importe de souligner que le « diagnostic économique scientifique de l'activité de tri dans la région » s'inscrit dans le diagnostic économique général de la région. Ces deux diagnostics sont d'importants outils qui contribueront à une meilleure planification et orientation de l'activité de tri et d'autres activités de nature économique dans la région, dans le cadre d'un plan de développement concerté axé sur la gestion des risques. L'association ATIARRES se fondera sur ces diagnostics pour élaborer, de manière participative, un plan de travail opérationnel ayant pour stratégie de réduire la vulnérabilité économique des travailleurs chargés de trier les déchets solides.

Dans quelle mesure le projet est-il en train de produire des instruments pouvant servir à l'élaboration de plans et de politiques de réduction de la vulnérabilité ?

Le groupe de chercheurs issus de la collectivité permet une intégration plus systématique des points de vue et des optiques de la population, et cet apport viendra enrichir la stratégie de réduction de la vulnérabilité. On estime en outre que c'est là un facteur important pour assurer la viabilité et la continuité des démarches que le projet entreprend.

La recherche-action participative permet de tirer des enseignements du processus d'intervention proprement dit et de chacune des étapes du projet : diagnostic, élaboration de propositions, mise en oeuvre des projets pilotes, et sensibilisation des acteurs clés et l'intervention de ces derniers en vue de réduire la vulnérabilité.

L'élaboration progressive d'un plan de développement concerté constitue un troisième instrument. Elle suppose, dans un premier temps, l'établissement d'un diagnostic technique et participatif. Ce diagnostic procure des informations techniques extrêmement importantes pour déterminer quels sont les endroits les plus vulnérables de la rive gauche et leur degré de vulnérabilité, ainsi que la manière dont la population perçoit les risques et les dangers qui la menacent. On réalisera également des études ciblées qui porteront sur le degré de vulnérabi-

lité des maisons, sur les activités des trieurs de déchets solides, etc.

L'étape de la formulation des propositions s'amorce maintenant. On espère que ce processus participatif d'élaboration d'une stratégie concertée de réduction de la vulnérabilité ouvrira la voie à l'élaboration, par la suite, de propositions dans lesquelles le problème de la réduction de la vulnérabilité d'ordre physique et de l'atténuation des risques de catastrophe en milieu urbain sera pris en compte.

La documentation et la systématisation de l'expérience vécue avec le groupe de chercheurs issus de la collectivité seront les instruments de base qui permettront une telle contribution.