



LA HERMANDAD : UNE URBANISATION MODELE AU SALVADOR

Alicia Sliwinski*

La « vallée des hamacs » est le nom sous lequel on désigne parfois le Salvador, le plus petit pays de l'Amérique centrale où la terre ne cesse de trembler. L'histoire du pays « du Sauveur », telle est la traduction littérale de *El Salvador*, est marquée par les tremblements de terre qui en font intimement partie. Qui plus est, dès le début de l'occupation coloniale, la capitale de San Salvador a été édifée dans la zone la plus sismique de toute la région, si bien qu'elle fut souvent détruite, en tout ou en partie, au cours des siècles (vingt-deux fois, dit-on).

Les derniers tremblements de terre d'envergure eurent lieu les 13 janvier et février 2001, jour pour jour, causant la mort de plus d'un millier de personnes et la destruction de près de deux cent mille maisons. Parmi les nombreuses municipalités touchées figure celle de Lamaria¹, une ville de près de vingt-quatre mille habitants sise dans le département de Sonsonate à quarante kilomètres à l'ouest de la capitale. Perchée sur un promontoire surplombant l'autoroute panaméricaine, Lamaria était connue pour son marché du samedi toujours bien

¹ Les noms des lieux ont été changés afin de respecter la confidentialité de certaines informations.

achalandé par les habitants des bourgades avoisinantes. L'agriculture constituait la principale base économique, mais Lamaria se distinguait aussi par ses briqueteries artisanales.



La commune est divisée en différentes zones administratives : les *colonias* désignent les secteurs urbains plus densément peuplés que les *cantones* et *caserillos* couvrant les aires rurales généralement mal desservies en eau potable et, dans bien des cas, sans électricité. La majorité des sinistrés provenait de ces derniers, vivant dans des maisons d'adobe qui n'ont pas supporté l'impact des secousses telluriques. Si une catastrophe se mesure au nombre de morts qu'elle engendre, à Lamaria le bilan était modeste : seulement 23 personnes périrent. Mais les dommages causés aux maisons furent substantiels, car près de la moitié de la population vit sa demeure plus ou moins démolie par le premier tremblement de terre. D'ailleurs, ce fut à partir du critère de la maison détruite ou endommagée que les aides d'urgence furent organisées. Parmi les sinistrés, les familles n'ayant nulle part où se reloger furent accueillies dans trois campements d'abris temporaires montés par des organisations humanitaires reconnues : Médecins sans frontières (MSF) et la Fédération de

la Croix-Rouge. Considérées comme la population « la plus vulnérable », ces familles furent parmi les premières ciblées quand vint le temps de la reconstruction vers le mois de mai 2001.

DE LA VULNERABILITE DES POPULATIONS

La notion de vulnérabilité, à ne pas confondre avec celle pauvreté, est devenue monnaie courante au sein des études sociales sur les catastrophes. Le concept renvoie certes aux conditions de précarité socio-économiques souvent endémiques que des populations encourent, mais également aux facteurs de risque présents dans l'habitat et le milieu environnant. La reconstruction est censée réduire la vulnérabilité des gens et bien qu'elle se décline en maintes activités, elle renvoie généralement aux efforts déployés pour remettre à niveau des infrastructures endommagées. Cette vision « physicaliste » de la reconstruction prévalait à Lamaria.

Les sinistrés ne formaient pas un groupe homogène. Cela dit, au sein des refuges, la grande majorité des gens ne possédait ni maison ni titre de propriété foncière et gagnait moins que le salaire minimum fixé à 97,00 \$ US à cette date, caractéristiques justifiant leur statut de « population la plus vulnérable ». En effet, la possession d'un titre de propriété s'avéra un facteur distinguant les diverses modalités de la reconstruction. Ainsi, le gouvernement salvadorien s'était engagé, via la mairie, à fournir de la tôle ondulée, mais uniquement aux familles propriétaires dont les revenus restaient modestes. Pour les familles de la classe moyenne, nombre d'entre elles devaient s'organiser avec leurs propres moyens, tandis que d'autres, par exemple, recevaient un soutien de leur congrégation religieuse. Certains projets ponctuels, comme la reconstruction d'une école ou d'un secteur délimité (*cantón* ou *colonia*), furent financés par l'aide bilatérale de pays donateurs. Or, pour les familles des refuges, il fallait trouver une autre solution, et surtout, un terrain où bâtir de nouvelles maisons.

Du point de vue des familles elles-mêmes, si toutes se demandaient ce que l'avenir leur réservait, toutes désiraient aussi trouver un lieu où vivre de manière permanente avant l'arrivée de la saison des pluies. Beaucoup de questions les taraudaient, à savoir si elles allaient être relogées là où elles vivaient avant ou ailleurs dans leur district d'origine ou bien encore dans un autre secteur de la commune, alimentées par maintes rumeurs et discours institutionnels.

Ainsi, vers le mois d'avril 2001, MSF, la Croix-Rouge salvadorienne et sa contrepartie européenne, la mairie ainsi que d'autres instances locales impliquées dans les activités de secours s'entendirent pour lancer ce qu'elles nommèrent un « projet pilote » pour la « population la plus vulnérable » : l'objectif était de fonder une « urbanisation modèle » destinée aux sinistrés des campements, soit en tout deux cents maisons en dur pour un nombre équivalent de familles.

Les autorités locales étaient d'avis qu'il fallait faire mieux que simplement rebâtir sur les espaces détruits, souhaitant saisir cette occasion pour démarrer une initiative qui réduirait de manière appréciable la vulnérabilité des sinistrés. Offrir un titre de propriété pour une maison de quatre-vingt mètres carrés sise sur un lopin de terre de deux cents mètres carrés, le tout évalué à 5000 \$ US, représentait une amélioration certaine de leur statut socio-économique. Il s'agit là de biens meubles et immeubles que les familles n'auraient pu facilement acquérir en temps normal. Le maire en particulier infusait d'idéaux développementalistes sa vision de la reconstruction. Élu l'année précédente à la tête d'une coalition de trois partis de gauche, il envisageait, une série de projets pour sa ville, telle la rénovation du marché et de la *plaza central*. Évidemment, les séismes freinèrent ses ambitions. Cependant, l'arrivée des organisations non gouvernementales internationales ouvrait la voie à faire de la reconstruction une entreprise concourant à ses visées modernisatrices.

De la sorte, établir une urbanisation modèle, pourvue de canalisations et reliée au réseau de distribution électrique avec un édifice communautaire, une école, et cela pas trop loin du

centre s'avéra un projet ambitieux, requérant la coordination de diverses instances nationales et internationales, et surtout, un espace approprié et un engagement financier ferme. Ce dernier fut garanti par la Croix-Rouge européenne qui prit la relève en mai 2001 de la gestion des deux campements de MSF, cette organisation n'ayant pas de compétence dans le bâtiment. Un consortium s'établit entre la mairie, la Croix-Rouge et deux autres ONG lesquelles achetèrent deux terrains situés de l'autre côté de la Panaméricaine, à quinze minutes de marche l'un de l'autre, dans un *cantón* encore peu développé. Le premier pour héberger cent cinquante familles et le second cinquante familles. Ce dernier appelé La Hermandad regroupait trois cents personnes sous l'égide de la Croix-Rouge tandis que l'autre, plus grand, réunissait trois initiatives, chacune financée par une organisation distincte -la même Croix-Rouge, les frères maristes et une ONG italienne- et œuvrant pour cinquante familles. Ensemble, ces projets souhaitaient établir les bases matérielles d'une nouvelle communauté pour la population la plus vulnérable du district.

LA HERMANDAD OU COMMENT CONSTRUIRE UNE URBANISATION MODELE

La première tâche assignée aux familles relogées à La Hermandad consistait à défricher un champ de canne à sucre, ce qui se fit au mois de mai 2001. En juin, elles démontèrent leurs abris temporaires pour les réassembler en rangées traçant le périmètre du chantier. Elles allaient donc y vivre au quotidien, parmi la poussière, le ciment et les tas de briques, les enfants chahutant près du cours d'eau qui démarquait la limite méridionale du site. Les trois projets adoptaient une méthodologie participative dite *alimentos por trabajo* (aliments contre travail) où les bénéficiaires reçoivent des rations alimentaires mensuelles (provenant du Programme Alimentaire Mondial en tant que partenaire institutionnel) en échange de leur main-d'œuvre. Cet arrangement compensait la perte de revenus puisqu'un membre adulte par famille devait se dévouer aux travaux, rôle revenant majoritairement aux hommes bien qu'une douzaine de femmes, élevant seules leurs enfants, collaboraient pleinement au gros œuvre. Ainsi, sous la supervision d'une équipe technique composée d'un ingénieur civil et

de dix-sept maçons, les familles furent formées à l'art de la maçonnerie. Elles avaient été initialement consultées quant au design des maisons et avaient opté pour un modèle en brique, une décision qui convenait à la Croix-Rouge puisque l'achat de matériaux aux briqueteries locales stimulerait la relance économique de la région. Le projet devait se terminer au mois de février 2002, il dura en fait jusqu'à la fin juin.

Impliquer activement les populations au sein de telles initiatives s'appuie sur une méthodologie courante dans le monde du développement, à savoir celle de la participation de la communauté concernée dont la présence au sein des projets donne de meilleures chances d'en garantir le succès et la durabilité. Bien qu'il existe une ample littérature spécialisée critiquant les manquements du « participatif », il n'en demeure pas moins que nombre d'ONG en entérinent le principe directeur.

Dans cet esprit et afin de favoriser l'émergence d'un sentiment d'appartenance, le travail coopératif était hautement valorisé par les représentants de la Croix-Rouge. Les familles contribuaient donc de manière soutenue au projet, travaillant de concert sur l'ensemble des maisons, ne sachant pas laquelle leur reviendrait avant leur achèvement. Ces familles participaient également à toute une gamme d'activités connexes portant sur l'entretien du site, l'analyse sociale des désastres, les distributions alimentaires, les quarts de surveillance de nuit. Une particularité de la méthodologie adoptée par la Croix-Rouge concernait l'absence voulue de machinerie lourde sur le site. Son utilisation aurait sans doute entraîné des coûts plus élevés, mais, d'un autre côté, une plus grande rapidité d'exécution. Justement, les deux autres projets employaient des tracteurs et des blocs de parpaing au lieu de la brique, ce qui accélérerait les opérations si bien que ces familles prirent possession de leur nouvelle demeure au mois de février, bien avant celles de La Hermandad. L'importance accordée au labeur manuel à La Hermandad se basait sur le savoir-faire de la Croix-Rouge, mais aussi sur le credo développementaliste où la participation était vue comme le moyen par excellence de créer une communauté « modèle ».

Il existe un éventail de possibilités quant aux méthodologies dites participatives et un facteur qui les distingue a trait au degré d'autonomie que les gens ont de prendre des décisions au sein des projets les concernant. Or, non seulement les bénéficiaires de la Croix-Rouge ne formaient pas, au sens strict du terme, une communauté avant leur transfert, mais la logique même du projet ne permettait pas de les inclure dans les processus décisionnels, hormis le fait d'avoir été consultés dans le choix du modèle architectural des maisons. En conséquence, à force de travailler des mois sans rémunération, ils se sentirent traités comme de la main-d'œuvre à bon marché. Alors, certaines tensions se firent sentir entre les travailleurs et l'équipe technique mais également entre les familles elles-mêmes. Ces tensions reproduisant les critères de différenciation sociale préexistants, comme par exemple entre les gens de la ville et ceux de la campagne ou bien les « plus riches » et les « plus vulnérables ». Vers la fin du projet, les dissensions et l'épuisement général étaient tels que les responsables du projet décidèrent de payer les ouvriers les plus expérimentés afin de calmer les esprits.

L'espace de la reconstruction à Lamaria était pluriel et le cas de La Hermandad illustre l'écart qui peut exister entre les idéaux « communautaristes » et leur application sur le terrain. Au quotidien, les travaux signifiaient une vie en vase clos définie par les priorités du chantier. Quand le site fut inauguré en juin 2002, tous, résidents comme invités, s'accordaient à trouver que le projet était réussi. Toutefois, la trajectoire menant du statut de « sinistré » et de « population vulnérable » à celui de « bénéficiaire » et de « propriétaire » montre combien des politiques qui peuvent sembler de prime abord anodines ou négligeables s'avèrent lourdes de conséquences sur la durée. Ces enjeux, que les études localisées ont l'heur de révéler, n'ont rien d'extraordinaires, mais ils sont généralement peu apparents dans la médiatisation des méga-catastrophes.

***Alicia Sliwinski, professeur adjoint à l'université de Wilfrid Laurier (Canada, Ontario)**