



## CATASTROPHES NATURELLES ET RECONSTRUCTIONS LOCALES EN AMERIQUE LATINE

Sandrine Revet \*



Tsunami 2004, Katrina 2005, Haïti, 2010, Fukushima 2011. Ces récentes méga-catastrophes, fortement médiatisées, mettent en lumière de façon récurrente des enjeux politiques et internationaux féroces : assistance humanitaire massive mais inefficace, défaillances nationales, intérêts politiques et économiques de la reconstruction. Pourtant, au-delà d'un traitement médiatique à court terme, essentiellement ancré dans l'événement et axé sur les différentes dimensions du bilan – nombre de morts, maisons et infrastructures détruites, coûts – les catastrophes ont la possibilité de révéler des problématiques locales trop souvent ignorées.

C'est cette dimension que ce dossier se propose d'approfondir, à partir de trois études de cas, toutes situées en Amérique latine et documentées à partir d'enquêtes de terrain de longue durée. Leurs auteurs posent tous, d'une manière ou d'une autre, la question du « comment l'on se réinstalle » après la destruction. Comment l'on reconstruit, sur quels espaces et pour créer quels *lieux* ? Quelles sont les identités mobilisées dans ce processus, comment passe-t-on du statut de victime de la catastrophe, à celui de déplacé ou de relogé ? Quels sont les impacts des politiques -gouvernementales et internationales- déployées dans ces situations ? Si les injonctions internationales au sujet de la reconstruction se multiplient sans toujours se recouper -entre le principe du *Building Back Better* et les relocalisations impliquant des déplacements- leurs mises en œuvre révèlent également des stratégies locales, des capacités à détourner et à reformuler les directives parfois décontextualisées des projets de reconstruction.

La destruction des espaces (quartiers, villages, villes, littoraux...) révèlent un enjeu central en Amérique latine, celui de la propriété de la terre. L'urbanisation informelle, qui a prévalu dans le développement des villes de la sous-région, en particulier depuis les années 1970, n'est pas seulement responsable, pour une grande partie, des dégâts occasionnés par n'importe quel phénomène naturel, de la tempête annuelle et récurrente au séisme plus exceptionnel, dans la mesure où les quartiers ainsi construits sont infiniment plus vulnérables aux phénomènes naturels. Elle s'avère aussi être un facteur particulièrement pénalisant au moment de mettre en œuvre les plans de reconstruction. En effet, comme le

montrent les articles présentés ici, dans le temps de la reconstruction, la première question qui se pose est de savoir où l'on va rebâtir. Le choix des terrains, leur achat, la détention de titres de propriété, sont autant de questions critiques que doivent affronter tous les programmes de reconstruction et les victimes de catastrophes (article d'Alicia Sliwinsky). Dès lors, d'importantes inégalités apparaissent entre détenteurs de titres de propriété et « locataires » voire habitants sans droit ni titre légal, majoritaires dans la population des villes d'Amérique latine.

En effet, les processus de sélection des bénéficiaires de ces programmes, qu'ils soient nationaux ou conduits par des organisations non gouvernementales, opèrent à travers un certain nombre de filtres, tels que le degré de destruction de la maison, sa localisation ou la détention d'un titre de propriété. Cette dernière condition constitue un facteur particulièrement discriminant dans une région où une proportion importante (allant parfois jusqu'à 85%) de la population est installée sur des parcelles sans détenir de titre légal. Cette insécurité foncière, qui découle en partie des régimes de propriété hérités de la période coloniale, où la majorité des terres était détenue par une minorité de propriétaires, perdure aujourd'hui malgré certaines tentatives de réformes de la tenure, et constitue un facteur supplémentaire de vulnérabilité en cas de catastrophe.

La reconstruction post catastrophe met également en lumière les différentes temporalités qui coexistent sur les terrains dévastés. Pour les habitants, la reconstruction doit s'inscrire dans une temporalité courte, tant les enjeux liés au fait de retrouver un logement décent et stable sont importants et directement corrélés à d'autres questions comme l'emploi ou l'éducation des enfants. En revanche, les programmes de reconstruction initiés par les agences, gouvernementales ou non, s'inscrivent souvent dans le temps plus long de la planification et de l'amélioration des conditions de vie. Dès lors, il est courant de voir deux types de reconstruction menés en parallèle. D'une part, une reconstruction informelle et bricolée qui s'appuie sur les savoirs faire et les capacités des habitants à produire de la ville, comme partout en Amérique latine. Des reconstructions bricolées sur les ruines ou dans les

interstices des décombres de la catastrophe émergent, alors pendant que des tentes puis des abris dits « provisoires » envahissent les rues des quartiers dévastés. D'autre part, une reconstruction plus formelle, basée sur des *guidelines* circulant par le biais des agences de financement (Banque Mondiale, Commission Européenne, Banque Interaméricaine de développement), avec déplacement et relogement des personnes sinistrées, si les zones affectées sont jugées trop dangereuses pour être réhabilitées. Le cas d'Haïti (article de Giovanna Salomé) illustre parfaitement ce chevauchement des temporalités de l'urgence, de la transition (aussi appelée « récupération »), et de la reconstruction qui coexistent plus qu'elles ne se succèdent dans une sorte de déroulé idéal-typique.

Comme le montrent bien les articles de ce dossier, la reconstruction est en soit un processus de sélection. Dans des contextes où le logement est un problème majeur pour une grande partie de la population, l'ampleur des enjeux de la reconstruction après une catastrophe est telle qu'elle engendre des choix qui s'avèrent souvent très difficiles à opérer et dont les conséquences sont cruciales. On assiste alors à des processus de catégorisation (qui est sinistré ? quel logement doit être reconstruit ? qui en est le bénéficiaire potentiel ?) et de zonage (où peut-on reconstruire ? qu'est-ce qu'un site dangereux ?), deux opérations qui auront pour conséquence d'écarter certaines personnes et certains lieux de l'opération de reconstruction. Cette mise à l'écart, souvent légitimée par des critères techniques ou administratifs (absence de titre de propriété, territoire à risque, etc...) produit également des recompositions sociales souvent mal anticipées par les initiateurs des projets et mal gérées par des responsables débordés.

Au cours de ces projets de reconstruction, apparaissent clairement des écarts entre les dispositifs techniques et bureaucratiques et les contextes locaux sur lesquels ils se déploient (article de Fernando Briones). Ainsi, les projets prévoient une surface précise des logements, sans prendre en compte la variation de la taille des familles ; les terrains choisis pour reloger les sinistrés se situent à une distance importante des transports publics ;

l'architecture des maisons est urbaine et ne s'adapte pas à un mode de vie rural ... Pourtant, à la faveur d'enquêtes longues, on peut mettre en lumière différentes situations, qui, plutôt que de donner à voir seulement le pouvoir déstructurant et inadapté des projets de reconstruction, permettent également de rendre compte de nombreuses critiques, tactiques et bricolages qu'ils suscitent. Un exemple parmi d'autres : celui des tentes « zombies » en Haïti, qui servent non pas à loger des personnes, mais sont utilisées par des familles comme un capital susceptible d'être échangé et négocié pour obtenir, à terme, l'accès à un meilleur logement.

Toutes ces opérations, qui mettent la reconstruction imaginée dans les *guidelines* des grandes agences internationales à l'épreuve du terrain, ne sont pas rendues visibles par la médiatisation des grandes catastrophes. Pourtant, si les projets d'urbanisation qui naissent des catastrophes portent généralement des noms chargés de promesses -*Vida Mejor* (Vie Meilleure), *La Hermandad* (La Fraternité)-, c'est sans doute dans les capacités locales à faire de ces projets des réalités sociales et politiques même conflictuelles, que l'on entrevoit la possibilité d'une transformation *par* la catastrophe.

**Sandrine Revet, chercheur Sciences-Po-CERI a publié "Le sens du désastre. Les multiples interprétations d'une catastrophe "naturelle" au Venezuela", *Revue Terrain*, n°54, mars 2010, pp.10-27 et *Anthropologie d'une catastrophe, les coulées de boues en 1999 au Vénézuéla*, Presses de la Sorbonne Nouvelle, 2008**