

Introduction

Faire la ville résiliente pour faire la ville plus sûre

Christine Bouisset¹, Sylvie Clarimont¹, Julien Rebotier²

¹ Université de Pau et des Pays de l'Adour - UMR 5319-PASSAGES, Pau, christine.bouisset@univ-pau.fr, sylvie.clarimont@univ-pau.fr

² Centre National de la Recherche Scientifique - UMR 5193-LISST, Toulouse, Julien.rebotier@cnrs.fr

A la croisée des chemins entre gestion des risques et gestion urbaine, ce numéro thématique propose de partager des perspectives méthodologiques et des retours d'expérience pour dessiner les contours d'un urbanisme potentiellement résilient.

Face à l'impossibilité d'atteindre le risque 0, et à la reconnaissance des limites des politiques de prévention des désastres — par exemple avec le risque digue comme corollaire de la lutte contre les inondations (Pigeon, 2014) —, la gestion des risques semble se recomposer en faisant évoluer le paradigme qui fonde son action. On passerait alors de la maîtrise et de la prévention (ou de l'anticipation) à l'accompagnement de l'incertitude et au pilotage fait d'ajustements permanents (Reghezza, 2015). Dans ce contexte, la résilience introduit une pensée de la complexité qui repose sur la plurifactorialité et sur l'articulation entre échelles (spatiales et temporelles) : alors qu'il existe toujours une tension entre le besoin de simplicité pour l'action et l'exigence de complexité pour une compréhension fine (Propeck-Zimmerman, 2015) des phénomènes, la résilience reconnaît que les dommages ne sont pas liés à une « simple » relation entre deux éléments (aléas et vulnérabilité), mais bien à un ensemble de facteurs en interaction (Rebotier et al., 2017). Entendue largement comme une « capacité à surmonter des situations graves », la résilience est donc présentée comme un élément supplémentaire du registre de l'action publique, mais aussi du répertoire des initiatives d'acteurs locaux et des façons d'envisager le risque et le devenir de territoires.

En ville, et particulièrement dans les métropoles, territoires comparativement plus complexes et à forts enjeux, la notion de résilience est mobilisée tant pour envisager les risques de désastres que pour penser un fonctionnement quotidien qu'il serait illusoire de chercher à maîtriser, dans la lignée d'un héritage encore moderne de la pensée. La notion de résilience tend donc à s'inscrire également comme un paradigme opérationnel du génie urbain, au point de recomposer ce domaine d'action et l'intervention sur le fonctionnement de la ville. C'est le sens de réflexions récentes sur la formulation d'approches moins sectorielles, et plus transversales. Il s'agit moins de considérer la dimension matérielle ou fonctionnelle de réseaux spécifiques que d'envisager une lecture plus intégrée de « systèmes techniques ». Les réseaux techniques participent des territoires et contribuent au fonctionnement de secteurs (d'activité, de services, etc.) qui composent la ville, entendue comme un système technique complexe. Le génie urbain renouvelé par la notion de résilience invite en ce sens à considérer une approche (transversale) des réseaux et leurs rapports au territoire (Landau et al., 2016).

Dans une perspective de gestion des risques, la résilience appliquée aux systèmes techniques introduit un raisonnement plus en aval de la problématique, mais aussi plus pragmatique, autour de l'adaptation des enjeux, de la récupération post-crise des territoires, et de la capacité à neutraliser au mieux les effets délétères de l'aléa (Barroca et al., 2012). La démarche est toute entière tournée vers la continuité de fonctionnement conjuguée à la réduction optimale des dommages attendus.

L'intervention sur la ville et les risques connaît d'autres propositions d'intégration qui jouent plus sur la dimension territoriale. Ainsi, avec une même vocation opérationnelle, mais avec une démarche

située plus en amont, la notion de vulnérabilité territoriale cherche pour partie à mettre en avant des vulnérabilités de réseaux techniques, mais dans la mesure de leur implication dans le fonctionnement urbain (D'Ercole et al., 2009). Moins centrée sur les dimensions techniques de l'intervention, la vulnérabilité territoriale ne mobilise pas particulièrement la résilience. Elle définit un domaine d'action du ressort de la planification et de l'aménagement plus que de celui de l'urbanisme ou des opérateurs de réseaux et de services.

Ainsi, la montée et l'usage de la résilience dans le domaine de la gestion urbaine et de la gestion des risques semblent aller de pair avec l'impérieuse nécessité d'une action pragmatique et tangible. Mais si, dans ce dossier du moins, la résilience s'accommode d'une perspective opérationnelle revendiquée dans la partie méthodologique, elle offre aussi la possibilité d'un cadre d'analyse des interventions sur la ville et les risques.

Au-delà de l'effet d'affichage d'une étiquette à succès ou du recyclage, sous un mot nouveau, de pratiques anciennes, il s'est agi de réfléchir à la façon dont la résilience aide à comprendre l'urbain, et à agir dessus. Quelle en est la valeur ajoutée ? Voire même, comment la résilience aide-t-elle à comprendre le politique, la production de la ville, et les rapports sociaux sous-jacents, en plus du seul système technique, fait de réseaux et de défis fonctionnels ? Si la gestion des risques urbains offre une perspective favorable à de telles réflexions, c'est plus largement le théâtre de la ville qui tend à devenir le lieu d'expérimentation pour la résilience, et même un sujet de la pratique de la résilience.

Les six textes rassemblés peuvent se répartir en deux groupes. Les trois premiers articles se veulent des propositions d'ordre méthodologique ou conceptuel. Ils reviennent sur la pertinence et les modalités de la résilience comme cadre d'analyse de la ville complexe, voire instable et chaotique. On est en phase avec l'évolution de l'idée de « gestion urbaine » vers plus de pilotage, d'ajustement, d'accompagnement des vicissitudes et de l'imprévu... Les textes de ce premier bloc reformulent la gestion urbaine, d'abord de façon concrète et fonctionnelle en lien avec les opérateurs et le maintien des fonctions urbaines (Gonzva et al.); en passant par une approche plus holistique et territoriale qui articule différents domaines, acteurs, questions (Boschetti et al.) ; jusqu'à une approche davantage « métaphorique » (Tufano), mais qui, elle aussi, revendique la possibilité d'intégrer des aspects de la gestion urbaine dépeints jusque-là comme séparés.

Ce premier bloc traduit donc la pluralité de la résilience comme cadre d'analyse et d'action pour saisir la complexité de la ville : différents niveaux d'abstraction de la notion sont mobilisés, et tous revendiquent une forme d'opérationnalité. On retrouve ainsi, à différents degrés et selon différentes méthodes (de la modélisation à une prise de distance plus qualitative), la volonté de rassembler des éléments fragmentés, dispersés pour prendre en compte les différentes dimensions de l'urbain ; ou encore la volonté de créer du lien, de la continuité entre acteurs cloisonnés. Ces textes montrent donc que la résilience offre la possibilité d'une démarche intégratrice qui peut potentiellement avoir lieu par des chemins très différents, difficiles à systématiser dans une démarche méthodologique trop sélective.

Les trois autres textes restituent des retours d'expérience de la mise en place de modalités de gestion des risques et désastres, dans un contexte urbain, à l'aune de la catégorie de la résilience. Cette dernière est mobilisée pour donner du sens aux limites de la gestion des risques, et faire tenir ensemble la nécessité d'une continuité territoriale (dans le temps), d'une réduction maximale des dommages attendus, et de l'impossibilité simultanée d'échapper à tous les dommages. En outre, la gestion des risques, si elle permet de se soustraire à certains dommages, produit des vulnérabilités et potentiellement une exposition qui peuvent déboucher sur d'autres types de dommages. C'est le sens du premier texte (Gralepois et al.) où la résilience urbaine fragilise « l'urbanité ». En outre, et on retrouve là un lieu commun de l'analyse des risques dans la littérature, impossible de les envisager (ainsi que leur gestion) en dehors d'un contexte territorial. Le travail sur les « transactions foncières » (Bonfond et al.) montre la nécessité de considérer les problématiques connexes auxquelles sont liés les risques (ici le foncier) et le besoin de l'articulation entre échelles, dans le temps et entre acteurs

pour comprendre le risque et ses modalités de gestion. La résilience offre une relecture de problématiques déjà identifiées, par exemple par l'approche territoriale.

Ces expériences de gestion des risques et désastres mobilisent donc la résilience à différents degrés. Il peut s'agir de pouvoirs publics locaux ou des services de l'État, en France, ou de la coopération internationale qui intervient de façon conditionnée sur des théâtres urbains au Sud (Leclercq). Dans les faits, la résilience semble donner la possibilité de faire du lien (entre thématiques, ou entre acteurs) tout en reconnaissant l'impossibilité de satisfaire tous les enjeux et intérêts. Pour autant, ni les modalités d'arbitrages ni la mise en visibilité de l'asymétrie des rapports, dans la finesse des différents contextes, ne semblent trouver dans la notion de résilience d'éléments fondamentaux qui les rendent plus propices, ou plus évidentes. La dimension critique et politique est souvent mobilisée pour faire état d'une faiblesse, voire d'un angle mort, sinon d'un aspect performatif de la résilience dans la gestion des risques. Le cas de Dakar le montre en révélant les rapports de force et d'inégalités dans l'espace et dans le monde social, qui rejouent à travers le risque et sa gestion résiliente. Mais ce même cas montre aussi combien la résilience n'est que périphérique dans des rapports qui préexistent à sa mise en place. Si la résilience peut en ce sens être critiquée, ou du moins mise en question, elle ne doit pas porter seule le fardeau de l'instrumentalisation ou du détournement dont l'enjeu de l'analyse reste entier.

Le dossier montre donc certaines limites de l'usage de la résilience pour la gestion des risques urbains et notamment l'impossibilité pour la résilience à constituer une solution passe-partout : la résilience, même polysémique et polymorphe ne peut pas à elle seule constituer une solution universelle. Elle ne peut et ne doit pas être ce que l'on fait – ou pense – quand on ne sait plus quoi faire – ou penser. En définitive, le dossier rend compte de « possibles » de la résilience comme cadre d'analyse et comme formes de mise en pratique pour rendre l'urbain plus sûr. Mais le plus souvent il ne s'agit que de possibles qui peuvent répondre à une partie seulement des problèmes posés.

Remerciements

Ce recueil de textes est tiré des réflexions conduites lors du colloque « *Penser et Faire la Résilience. Risques et Territoires* », organisé à Pau en mars 2017. Le colloque s'inscrivait dans la perspective du programme *ACTER - Accompagner les Changements vers les Territoires Résilients*, réponse à l'appel Risques, Décision, Territoires (RDT) lancé en 2013 par le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.

Références

- Barroca B., Serre D., Diab Y. (2012). « Le concept de résilience à l'épreuve du génie urbain », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 12 Numéro 2 | septembre 2012, mis en ligne le 20 septembre 2012, consulté le 16 janvier 2018. URL : <http://journals.openedition.org/vertigo/12469> ; DOI : 10.4000/vertigo.12469
- D'Ercole R., Metzger P. (2009). « La vulnérabilité territoriale : une nouvelle approche des risques en milieu urbain », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Dossiers, document 447, mis en ligne le 31 mars 2009, consulté le 16 janvier 2018. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/22022> ; DOI : 10.4000/cybergeo.22022
- Landau B. et Diab Y. (Coords.). (2016). *Résilience, vulnérabilité des territoires et génie urbains*. Actes de l'université d'été de l'Ecole des ingénieurs de la Ville de Paris, 2015. Presses de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Paris.
- Pigeon P. (2014). « Risque digue : une justification à la relecture systémique et géopolitique des risques environnementaux ». *L'espace politique*, 24 (3).
- Propeck-Zimmermann E. (2015). *Modélisation des risques et décision territoriale : recherches sur les risques socio-techniques en milieu urbain*. Mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches. Université de Caen.

Rebotier J. (Coord.), Bouisset C., Clarimont S., Nobert S. (2017) *Accompagner les changements vers des territoires résilients : Quelle résilience pour quels acteurs dans le Bassin de Lacq et dans le massif des Landes*. Rapport final, projet de recherche ACTER. Programme Risque Décision Territoire – Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie.

Reghezza, M., 2015, *De l'avènement du monde à celui de la planète : le basculement de la société du risque à la société de l'incertitude*. Mémoire de HDR – Paris 1 Sorbonne.