



Dossier : La résilience

Bruno Ledoux, Magali Reghezza-Zitt, Nicolas Bauduceau, Gwenaël Jouannic,
Sandra Decelle

► To cite this version:

Bruno Ledoux, Magali Reghezza-Zitt, Nicolas Bauduceau, Gwenaël Jouannic, Sandra Decelle.
Dossier : La résilience. La Houille Blanche - Revue internationale de l'eau, 2018, 5-6, pp.5-10.
10.1051/lhb/2018099 . hal-02053418

HAL Id: hal-02053418

<https://hal.science/hal-02053418>

Submitted on 1 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



La résilience

**coordonné
par Bruno Ledoux**

Éditorial



La notion de résilience nous aide-t-elle à améliorer nos politiques de prévention du risque inondation ? Soyons honnête, je répondais depuis longtemps à cette question par la négative, ou pour le moins par un scepticisme appuyé. Beaucoup des publications consacrées à ce sujet me tombent des mains – propos abscons, réflexions trop théoriques – et les discours me semblent trop souvent tenir du tour de passe-passe : on plaque sur du vieux une terminologie plus à la mode, sans de réelles avancées concrètes. Et pour conforter paresseusement mon opinion, je constate qu'une partie du monde académique critique le concept, ou plutôt ses usages, et que le monde des décideurs utilise le terme à l'envi, et plutôt superficiellement.

Voilà pourquoi ma première réaction à la proposition de coordonner un dossier sur le sujet a été de décliner. Que pouvait-on apporter de neuf sur un thème aussi rabâché et qui m'inspire beaucoup de réticences ?

Si j'écris cet édit, c'est que je me suis laissé convaincre... Car nous avons – avec l'équipe de la SHF – tenté d'aborder le sujet d'une façon originale. Nous avons sollicité de très bons connaisseurs du sujet, et nous leur avons demandé d'expliquer pourquoi les praticiens de la gestion des risques doivent s'intéresser à la résilience, aux travaux de recherche qui lui sont consacrés et aux initiatives concrètes qui cherchent à lui donner corps. Nous ne leur avons pas demandé une démonstration universitaire, mais de nous faire part de leurs convictions.

Pour dire les choses autrement, j'ai effrontément abusé de ma situation de coordinateur de ce dossier pour demander à quatre spécialistes de faire évoluer ma propre opinion...

Magali Reghezza-Zitt est une chercheuse attentive aux pratiques des gestionnaires des risques. Elle porte un regard critique sur ce mot-valise de résilience, flou et plastique, à fort potentiel marketing. Mais si le concept peine à s'opérationnaliser, il a selon elle l'intérêt de proposer une démarche de travail efficace – *la résilience est moins un objectif qu'une méthode* – et pour premier mérite de décroiser les différents secteurs de la gestion des risques.

Nicolas Bauduceau, de la Caisse Centrale de Réassurance, est lui aussi un observateur attentif des pratiques en matière de résilience, tant en France qu'à l'étranger. Il montre combien malgré ses multiples définitions, la résilience peut être le fil conducteur de nos politiques publiques de gestion des risques, en articulant plus efficacement les différents champs de la gestion des risques. Mieux, la résilience doit nous permettre de *passer d'une logique de moyens à une logique de résultats*. En ce sens, et à la suite de plusieurs catastrophes naturelles majeures, les Etats-Unis peuvent nous donner quelques leçons.

Gwenaél Jouannic, au sein du CEREMA, participe à l'étude des nombreuses expériences, françaises et internationales, relatives au renforcement de la résilience des territoires. Il insiste sur l'approche *globale et systémique* que permet la mobilisation de ce concept, moins réducteur que celui de vulnérabilité. Il observe dans les expériences mobilisant le concept une meilleure ouverture au dialogue entre les acteurs, à la participation des habitants, à la construction collégiale des stratégies de réponse.

Sandra Decelle, consultante, accompagne depuis de longues années les entreprises dans leur prise en compte des risques. Elle insiste à la fois sur la *composante humaine*, qu'il faut placer au cœur des approches de la résilience, et sur *l'importance du collectif*. Etre résilient nécessite également d'être attentif à certaines valeurs, comme la solidarité, l'écoute. Mais la résilience n'est pas une démarche spontanée, ni au sein des entreprises ni au sein des structures gestionnaires des territoires, ni même chez les particuliers : aussi est-il essentiel de prévoir les dispositifs d'accompagnement adéquats.

Alors, je le reconnais, ces quatre textes, nuancés mais riches de vraies convictions, réalistes mais positifs, m'obligent à porter un regard plus attentif, moins négligent, à la résilience et à ce qu'elle apporte effectivement à nos pratiques. A vous de juger.

Bruno LEDOUX

Rédacteur de la Lettre MEANDRE,
veille et expertise documentaire relatives
à la gestion du risque inondation

« Elaboré en étroite collaboration avec le Bureau du Comité Scientifique et Technique de la SHF qui propose les sujets, chaque dossier thématique est l'occasion de replacer un sujet dans son actualité. Un.e praticien.ne, endossant le rôle de rédacteur.rice en chef, propose des contributions complémentaires issues de la communauté scientifique, technique, de celle des gestionnaires et des collectivités locales. Ces dossiers témoignent d'expérimentations, d'actions mises en oeuvre et de retours d'expérience concrets, que le rédacteur-rice en chef invité.e a pris soin de choisir ».

Pour ce numéro, LHB a confié la coordination du Dossier à **Bruno Ledoux**.

Spécialiste du risque inondation depuis 26 ans, **Bruno Ledoux** a travaillé dans divers organismes (bureaux d'études, organisme de recherche, syndicat de rivières) avant de fonder son propre cabinet de consultants. Il est aujourd'hui rédacteur de la lettre MEANDRE, veille et expertise documentaire relatives à la gestion du risque inondation.

Auteur.rice.s :

Magali Reghezza-Zitt : Maître de conférences à l'École normale supérieure (ENS) de Paris, docteur en géographie et aménagement.

Nicolas Bauduceau : Directeur du Département Fonds Publics et Prévention de la Caisse Centrale de Réassurance. Ancien directeur technique du Centre Européen de Prévention du Risque d'Inondation (CEPRI).

Gwenaél Jouannic : Chargé de recherche, CEREMA, Direction territoriale Ouest, Département Villes et Territoires.

Sandra Decelle : Fondatrice de l'agence EDEL (1998), expertise en prévention des risques majeurs et information préventive des populations. Présidente de l'association RESILIANCES, créée en 2017.

La résilience, effet de mode ou nouveau référentiel d'action ?

Magali Reghezza-Zitt

La résilience s'affirme depuis plusieurs années dans le champ de la réduction des catastrophes. Concept scientifique formalisé dans de nombreuses disciplines qui l'ont utilisé dans des sens très différents, la résilience fait l'objet de définitions multiples, parfois contradictoires, qui rendent son appropriation difficile pour ceux qui doivent le mettre en œuvre. Devenue un impératif politique, elle est inscrite dans les cadres d'actions internationaux, intégrée dans les agendas politiques nationaux, et déclinée désormais dans des stratégies locales portées par des acteurs publics et privés. Solution miracle pour dépasser l'échec des politiques de prévention des désastres, réponse à la globalisation des risques et à la résurgence de l'incertitude, avec d'impuissance face à la complexité des menaces et des crises, instrument normatif pour gouverner les vulnérables... Quelle que soit l'interprétation que l'on puisse en faire, ce terme flou et plastique peine à s'opérationnaliser.

Appliqué au champ des risques et des catastrophes, la résilience découle d'un constat. Face à un choc ou une pression lente, les éléments exposés, qu'il s'agisse de bâtiments, d'infrastructures, de communautés, de systèmes productifs, de

territoires, ne disparaissent pas tous, loin de là. En l'absence d'effondrement, le relèvement post-crise prend la forme d'un processus qualifié de résilience et tout enjeu qui a su faire face à une perturbation susceptible de le détruire est qualifié de résilient.

Si l'on peut identifier les propriétés, compétences, pratiques, comportements, réponses, qui ont permis de faire face et de se relever, il devient théoriquement possible de créer ou de développer, en amont des crises, les conditions et les facultés qui conduisent à la résilience. Dès lors, même lorsqu'il est impossible d'éradiquer l'aléa, même dans des cas d'extrême vulnérabilité, on peut empêcher que la crise ne se transforme en catastrophe, et, à défaut, l'effondrement définitif.

L'idée est séduisante mais pose plusieurs problèmes. Si la résilience se constate *a posteriori*, à quel moment peut-on dire qu'un enjeu a été résilient ? Un mois, un an, une décennie ? Et qui nomme ou décrète cette résilience ? Par ailleurs, si la résilience peut être *a priori* considérée comme un processus désirable, le relèvement post-crise conduit à des états divers, qui vont de l'amélioration au maintien du

statu quo ante en passant par la franche dégradation. Le retour à l'identique n'est ainsi pas souhaitable, puisqu'il revient à reproduire les vulnérabilités qui ont conduit à la catastrophe. Et l'invitation au *build back better* ne dit pas concrètement ce qui est bon et *a fortiori* « mieux ». La résilience est aussi une question d'appréciation, à la fois subjective et politique, qui défie les batteries d'indicateurs qui cherchent à la mesurer et à évaluer l'impact des actions entreprises pour la mettre en pratique. La Nouvelle-Orléans est par exemple présentée comme un modèle de résilience, alors que de multiples travaux scientifiques convergent pour montrer que la reconstruction a aggravé la vulnérabilité à moyen et long terme, et creusé les inégalités sociales.

La résilience d'un système s'opère en outre souvent au prix de la disparition de certaines de ses composantes, en particulier les plus fragiles. Elle implique des arbitrages qui contrastent avec les discours enthousiastes qui transforment la résilience en horizon radieux. Loin d'être un terme idéologiquement neutre, la résilience sert parfois de prétexte pour transférer les coûts de la sécurité vers les personnes vulnérables, au nom d'une responsabilisation morale qui les stigmatise, mais qui ne s'accompagne en aucun cas d'un transfert de responsabilité décisionnelle. L'auto-organisation, l'adaptabilité, l'autonomie, qui sont présentées comme les clés de la résilience des individus et des communautés, ne peuvent pourtant exister en l'absence d'un contexte politique, social, économique favorable à une gouvernance partagée des enjeux de sécurité.

D'un point de vue plus opérationnel, la traduction concrète de la résilience reste à construire. La définition d'objectifs précis de résilience est tout sauf évidente, au-delà des propos généraux, des injonctions morales ou normatives et des listes de mesures à la Prévert.

Ceci posé, la résilience offre plusieurs leviers d'action. Positivement connotée, elle permet de travailler dans une logique d'acceptabilité du risque, qui ne signifie pas fatalisme et laisser-faire, mais construction collective d'un risque acceptable. La résilience demande à chacun de reconnaître sa vulnérabilité, sans que cette reconnaissance ne devienne un handicap pour le territoire. Mot-valise fédérateur à fort potentiel marketing, elle induit un changement de regard sur le risque, qui devient une opportunité pour penser autrement les questions de sécurité, de prévention, de reconstruction.

Dans les faits, la résilience est moins un objectif qu'une méthode. Chaque acteur construit sa propre définition en fonction de ses besoins et de ses pratiques, ce qui conduit aussi bien au recyclage de pratiques anciennes qu'à l'innovation. La résilience réside pour les uns dans une protection qui demande d'interrompre le fonctionnement de l'enjeu concerné quand elle est synonyme pour d'autres de continuité d'activité ; elle peut signifier renforcement de la résistance ou au contraire, augmentation de la flexibilité ; elle peut correspondre à une reconstruction à l'identique ou une transformation radicale dans une logique préventive. La résilience pousse en revanche, la plupart du temps, à décloisonner les secteurs de la prévention, la protection, la gestion de crise et le post-catastrophe ; les aspects techniques et ingénieriaux des dimensions sociales et organisationnelles. Nouveau référentiel de gouvernance, elle favorise le partage de données, les échanges entre les opérateurs publics et privés, l'implication des citoyens dans la culture de sécurité.

En ce sens, la résilience n'est ni bonne ni mauvaise. Elle est un temps parmi d'autre de la prévention des désastres et sera surtout ce que les acteurs de terrain voudront bien en faire.

Résilience, trait d'union possible des politiques de gestion des risques

Nicolas Bauduceau

Quoi que l'on pense du terme de « résilience » et de la pertinence de son utilisation, force est de reconnaître que le concept s'est diffusé massivement ces dernières années, dans des registres d'une grande diversité (économie, histoire, psychologie, linguistique, cyber sécurité, politique, arts...) et sous des acceptions multiformes aujourd'hui bien décrites par le monde de la recherche. La résilience séduit, c'est un fait. Mais au-delà du mot, de ce qu'il entend embrasser dans ses définitions multiples, la question de son intérêt stratégique, opérationnel et politique laisse bien des institutions perplexes.

En matière de gestion des risques naturels, le concept de résilience peine à pénétrer les arcanes d'un édifice de politiques publiques d'une grande complexité. Les documents cadres nationaux (stratégie de gestion des risques d'inondation, cadre d'action pour la prévention des séismes...) y font référence certes, mais de manière inégale et fragmentaire. Aucun d'entre eux ne présente la résilience comme un potentiel fil conducteur des politiques publiques. A l'échelle locale, à l'échelle de l'action, les gestionnaires de risque le diront mieux que moi, pas besoin du concept de résilience pour mettre en place les PPR, pour conforter des ouvrages de protection, ou structurer une organisation intercommunale de crise. L'opérationnel n'a que faire de grands mots. Alors à quoi bon ? La résilience n'a-t-elle vocation qu'à rester un

vernis, une idée éphémère et sans profondeur, en marge de l'essentiel de l'action publique ?

Certains pays ont choisi une autre voie. Les Etats-Unis par exemple ont fait de la résilience une véritable doctrine et un porte étendard. A l'échelle nationale, le « 2018-2022 Strategic Plan » de l'agence fédérale de la gestion des urgences, la puissante FEMA, entend tirer les leçons de l'année 2017 qui a vu se succéder trois ouragans majeurs (Harvey, Irma et Maria) et s'est avérée dévastatrice tant sur le plan humain que sur le plan économique. Le plan stratégique national de la FEMA a pour objectif principal de construire : « a more prepared and resilient Nation » (une nation mieux préparée et plus résiliente). La résilience comme objectif, comme fin en soi, comme aboutissement d'une politique publique rudement mise à l'épreuve ces dernières années, telle est l'ambition américaine. Cette nouvelle approche est inspirée du niveau local, de villes traumatisées par des événements dévastateurs comme Houston en 2017 ou la Nouvelle Orléans en 2005.

Le 29 août 2005, la ville de la Nouvelle Orléans est violemment frappée par l'ouragan Katrina. La décennie qui suit est un lent processus de réhabilitation, de reconstruction des logements, des infrastructures publiques, du secteur

économique, des politiques de gestion du risque, mais aussi des consciences durablement meurtries. La Nouvelle Orléans vit ainsi une expérience de résilience profonde qui la mène sur une trajectoire considérée par les acteurs locaux comme meilleure, en dépit de certains échecs notables, qu'elle ne l'aurait été sans la catastrophe. Les autorités publiques locales décrivent ce processus comme une expérience de « résilience radicale » et infusent désormais de cette idée forte de symboles, toutes les politiques publiques. Passer d'une politique de gestion des risques à une politique de résilience face aux risques, c'est passer d'une logique de moyens à une logique de résultats.

Mettre la résilience au cœur des politiques publiques de gestion des risques naturels, comme les Etats-Unis entendent le faire, n'a rien d'anodin ni d'artificiel. La résilience porte un message subliminal profond, celui que certains chocs ne pourront être évités, qu'il faudra subir dans l'avenir des situations difficiles, y survivre et s'en relever mieux armé. En quelques lettres, le terme de résilience crée un pont entre l'ensemble des champs de politiques publiques impliqués dans la gestion des risques : prévention, gestion de crise et indemnisation/reconstruction. Dans une politique de gestion des risques « intégrée », ces trois piliers fondamentaux s'articulent autour d'un cycle complet que le retour d'expérience permet de faire progresser. Voilà la théorie. Dans la pratique, l'image bien lisse de ce cycle vertueux présente de nombreuses aspérités.

Les politiques publiques françaises de prévention, de gestion de crise et de reconstruction sont en réalité relativement cloisonnées, pilotées par des acteurs différents, financées par des ressources séparées, sous des responsabilités non homogènes. La prévention relève du ministère de l'écologie, la gestion de crise, du ministère de l'intérieur et la reconstruction (dans sa dimension indemnisation) relève du ministère des finances et de la sphère assurantielle. Même si cette répartition des responsabilités n'a rien d'illogique dans l'organisation administrative française, elle traduit la difficulté pour la France de parvenir à produire une politique globale face aux événements catastrophiques. La France ne dispose pas de l'équivalent du « 2018-2022 Strategic Plan » de la FEMA, c'est-à-dire d'une stratégie nationale de gestion des risques qui engloberait l'ensemble des champs d'action et des phénomènes. Pourtant, la recherche d'une

plus grande cohérence des champs d'action est primordiale. D'abord parce qu'il existe une mécanique implacable de la propagation des impacts d'une catastrophe : la gestion de crise est le réceptacle de ce que la prévention n'a pu empêcher. De même, la reconstruction est le réceptacle de ce que la prévention et la gestion de crise n'ont pu éviter. Ensuite, parce qu'aussi logique, aussi évident qu'il puisse paraître, le cycle formé par les trois piliers fondamentaux de la gestion des risques, constitue un système très instable au sein duquel, les piliers ont davantage tendance à s'exclure qu'à se renforcer les uns les autres. Ainsi, par exemple, un système efficace de reconstruction peut être jugé insuffisamment incitatif en termes de mesures individuelles de prévention. Combien de fois a-t-on débattu en France, après en avoir vanté les mérites, du caractère peu responsabilisant du système d'indemnisation des catastrophes naturelles vis-à-vis de la prévention ? A l'inverse, un excellent système de prévention peut nuire à l'établissement de dispositifs de gestion de crise et de reconstruction. Le cas des Pays Bas, dont les zones urbaines denses sont protégées des submersions marines de période de retour décennales, illustre bien cette situation.

La résilience introduit donc une nécessité, celle de disposer d'un ensemble efficace de dispositifs permettant tout à la fois de prévenir, de gérer les crises et de reconstruire des territoires plus adaptés après une catastrophe. Elle rend incontournable le fait de structurer des liens puissants entre ces différents champs, liens qui existent pour partie aujourd'hui en France mais demeurent lacunaires et partiellement efficaces seulement. Elle invite ainsi à sortir d'une approche fragmentée, à ouvrir un réel espace de dialogue entre les acteurs responsables de chacun de leur champ d'action. Les Etats-Unis l'ont bien compris. La FEMA structure, gère et finance, à l'échelle nationale au sein d'une même organisation, les champs de la prévention, de la préparation, de la gestion de crise et de la reconstruction. Cette organisation donne corps à la stratégie nationale de résilience qu'elle entend porter dans les quatre prochaines années. Les Etats-Unis ne sont pas un modèle en tous points, loin s'en faut. Leur approche de la gestion des catastrophes naturelles donne toutefois une dimension stratégique et opérationnelle indéniable au concept de résilience, qui peut être porteur d'inspirations pour le contexte français.

Résilience, une démarche vertueuse accessible à tous ?

Gwenaél Jouannic

La multiplication des travaux académiques et institutionnels traitant de la résilience face aux catastrophes naturelles, technologiques ou environnementales illustrent les différentes façons d'aborder le concept et surtout mettent en évidence des approches parfois divergentes. La résilience est ainsi source de confusion et d'incompréhension entre les différents acteurs de la gestion des risques, et ne facilite pas l'appropriation du concept et surtout sa déclinaison dans un mode opérationnel. Dans l'élaboration d'une stratégie territoriale, la résilience devrait pourtant s'inscrire dans toutes les étapes de la gestion de risques (prévention, gestion de crise, relèvement). Le terme de résilience est cependant peu utilisé dans les débats locaux, parfois volontairement pour ne pas compliquer les discussions. La polysémie entourant le concept de résilience en fait néanmoins sa force et sa faiblesse. Malgré l'absence de définition opérationnelle

explicite, la résilience rencontre de plus en plus de succès aussi bien dans le monde académique, qu'au niveau des institutionnels, et de la presse. Cet engouement en fait une opportunité pour ouvrir un dialogue décloisonné à l'échelle locale autour du risque et porter une démarche globale et systémique pour repenser le développement territorial. Ce constat met en lumière la nécessité de tester la faisabilité de décliner le concept de résilience d'un territoire (face aux risques naturels).

Il est souvent considéré que la résilience représente le positif et le souhaitable alors que la vulnérabilité représenterait le négatif ou que les 2 concepts s'opposent. Les approches développées autour de la vulnérabilité ont principalement visées à apporter des réponses techniques à la gestion des risques (guides, diagnostics, retours d'expérience).

Dans ce sens, l'Etat s'est doté, dans le cadre de la Stratégie Nationale de Gestion du Risque d'Inondation, d'un référentiel national de vulnérabilité aux inondations à destination des acteurs de la prévention des risques. Ce document qui se veut opérationnel doit permettre d'apporter des réponses méthodologiques pour aider la mise en place de démarches territoriales de réduction de la vulnérabilité. Cependant, les démarches traitant de la vulnérabilité des territoires face aux risques naturels font souvent l'objet d'approches sectorielles empiriques (vulnérabilité structurelle et corporelle, humaine et sociale, institutionnelle, environnementale et patrimoniale, fonctionnelle et économique) et se heurtent aux difficultés à développer une approche globale et systémique. Enfin, les approches techniques entourant ce concept peinent à trouver des réponses appropriées pour intégrer les systèmes sociaux autour de démarche de réduction de la vulnérabilité.

Inversement, le passage à l'utilisation opérationnelle de la résilience réside dans la difficulté d'objectiver le concept avec des indicateurs appropriés. Malgré les difficultés de déclinaison opérationnelle et de définition que rencontre le concept (notion fourre-tout), il est indéniable que la résilience véhicule un message positif qui favorise la fédération d'acteurs de la ville sur le sujet anxiogène des risques. La résilience prône également la mise en place des démarches systémiques et collectives, et invite à dépasser les aspects techniques dans lesquels les approches sur la vulnérabilité ont tendance à s'enfermer.

La résilience invite au développement d'une vision partagée favorisant l'émergence de projets de territoire ayant du sens, et de fait acceptés par la société. La résilience semble permettre une ouverture intéressante pour davantage impliquer les habitants, les entreprises, les chercheurs et les associations. L'association des citoyens est une piste qui peine cependant à trouver sa place aujourd'hui. Ceci nécessite d'expérimenter concrètement au plus près du terrain des façons de développer une culture partagée et inclusive d'anticipation des crises et de résilience, avec les populations et les professionnels engagés dans la gestion des risques naturels. Le suivi de démarches expérimentales visant à mieux coordonner et assurer la mise en œuvre des politiques urbaines et des politiques de prévention des risques¹ montrent que tout l'enjeu est de réussir à créer localement des espaces de discussion entre acteurs pour permettre au dialogue de se créer puis construire collégialement une

1. Atelier national *territoires en mutation exposés aux risques*, le projet « Quartiers résilients aux inondations », appel à projet « prise en compte des risques littoraux dans les SCOT », Grand prix d'aménagement « comment mieux bâtir en terrains inondables constructibles ? », etc.

stratégie de résilience qui fasse consensus. Alors que les institutions et le monde académique se mobilisent, il convient alors de donner plus de visibilité aux souhaits, besoins et projets des collectivités locales.

Face aux défis du 21^{ème} siècle, les territoires doivent aujourd'hui accepter la possibilité de la survenue crises brutales ou de stress chroniques (prévisible ou non), anticiper leur relèvement pour ne pas subir, et réussir à s'adapter. Le réseau *100 resilient cities*, initié en 2013 par la fondation Rockefeller, est un exemple intéressant qui invite des collectivités issues de 47 pays à se questionner et progresser sur la résilience de leur territoire. Les constats sur l'analyse de cette démarche sur une vingtaine de villes ce réseau nous conduisent à souligner la mise en place, quasi systématique, d'un dialogue entre les acteurs locaux (publics, privés et société civile) autour l'élaboration d'une stratégie sur la résilience de leur territoire. Cet exemple illustre la force du concept pour réussir à fédérer un réseau international de collectivités qui mûrissent en parallèle sur leur capacité à s'adapter et répondre aux défis climatiques, sociaux et économiques du siècle (inégalités sociales ou économiques, instabilité politique, catastrophe naturelle, etc.).

Le suivi de plusieurs de ces démarches de résilience territoriale en France (Atelier national *territoires en mutation exposés aux risques*, Grand prix d'aménagement « comment mieux bâtir en terrains inondables constructibles ? »), ou à l'international (*100 resilientcities*) montrent que les projets ou actions les plus innovants prennent essentiellement place dans les grandes agglomérations dont le caractère stratégique apparaît de manière plus évidente et qui ont les capacités techniques et financières pour assumer et porter une stratégie collégiale à grande échelle. En France, seule la ville de Paris s'est aujourd'hui engagée dans l'élaboration d'une stratégie de résilience. Ce constat pose la question de la répliquabilité de ce type de démarche sur des villes de taille de moyenne et des territoires ruraux qui n'ont pas les moyens de métropoles internationales. Chaque territoire se singularise par ses caractéristiques socio-économique (pression démographique, tissu économique, fragilité sociale, etc.) et géographique (exposition aux risques, topographie, etc.). La présence d'environ ¼ de villes du réseau *100 resilient cities* localisées dans des pays en voie de développement laissent cependant penser que la résilience n'est pas réservée qu'au plus riches. Malgré les multiples sources d'inégalités territoriales, l'élan initié par Paris se doit à l'avenir de servir de catalyseur pour permettre la démultiplication de nouvelles initiatives de « villes résilientes » sur le territoire national.

La résilience ou processus de transformation pour mieux faire face aux risques majeurs

Sandra Decelle-Lamothe

Souvent perçu comme un objectif de réduction de la vulnérabilité, la résilience vise aussi à transformer en profondeur la manière d'agir et d'être des riverains exposés aux dangers. Des méthodes d'accompagnement dédiées, mises en œuvre sous forme de conseils ou dans le cadre de recherches-actions, visent à faire évoluer la conscience du risque et leurs propres capacités d'adaptation. En ce sens, une définition possible de la résilience est la combinaison des actions techniques d'atténuation du risque et des capacités d'adaptation des individus à faire face.

De plus en plus d'acteurs de la gestion des risques majeurs (Etat, collectivités territoriales, bureaux d'études, associations, etc.) voient dans la résilience une approche pertinente pour encourager les personnes ou les entreprises exposées à mieux prévenir les catastrophes. Il n'existe pas d'approche théorique pour mettre en pratique ce concept. Il se diffuse surtout par le biais de cadres d'actions, d'échanges de bonnes pratiques ou par le biais des publications de chercheurs. Il est également mis en œuvre au travers de projets qui répondent de manière plus ou moins



précises aux objectifs de la résilience tels que décrits ci-dessus.

Depuis la fin du XX^{ème} siècle, on assiste à la fin d'une forme d'insouciance vis-à-vis des questions environnementales. Dès lors, un choix se présente : s'enfermer dans un statut de victime, avérée ou potentielle, de la situation, ou bien devenir acteur, sans pour autant nier les conséquences possibles des catastrophes. Ce dernier positionnement peut faire entrer la personne (physique ou morale), le groupe, le territoire, dans un processus de résilience. Il résulte d'un vrai choix et peut être encouragé grâce à un accompagnement sur mesure.

De nombreuses années d'observation de terrain montrent que se situer dans cette démarche de résilience est vecteur de valeurs. Pour s'en sortir en cas de crise ou prévenir les risques en amont, il est souvent nécessaire de faire appel à des moyens, techniques, juridiques, pratiques, humains, qui n'étaient pas forcément activés par le passé. L'appel à ces ressources est une étape du processus de résilience. Une personne seule trouvera difficilement les solutions pour réduire sa vulnérabilité. A ce stade, elle peut avoir besoin de compétences qu'elle n'a pas eues d'un retour sur sa situation qu'elle n'a pas perçue ou comprise. Il convient de noter que cette situation est la même pour les personnes physiques et les entreprises. Dès lors, la résilience invite à faire ensemble, à partager les bonnes pratiques, à comprendre ce que l'autre vit et ce que l'on peut s'apporter. Ce processus encourage ainsi la solidarité, la coopération, l'écoute.

A titre d'exemple, plusieurs démarches de conseil ont été menées auprès d'entreprises exposées. Elles révèlent qu'une action de sensibilisation à la prévention des risques majeurs (abordant la réduction du risque à la source, la maîtrise de l'urbanisation, l'information préventive et la gestion de crise) leur permet de s'approprier un environnement qu'elles ne connaissent pas toujours suffisamment. En étant informées sur les risques majeurs auxquels elles sont exposées, elles vont élargir leurs connaissances du territoire dans lequel elles sont implantées, elles apprennent à connaître leurs voisins et à identifier les leviers pour agir. Lorsque ces derniers ont déjà mis en place des mesures de réduction de la vulnérabilité, elles peuvent s'appuyer sur leurs savoir-faire en matière de gestion de la sécurité et s'inspirer de leurs pratiques.

La formation professionnelle des salariés à la prévention des risques majeurs a aussi pour intérêt de les engager, de manière plus ou moins directe et consciente, vers plus de civisme. Déjà sensibilisés dans leur quotidien, quand leurs enfants ont participé aux exercices Vigipirate à l'école, ils établissent progressivement des liens entre les différentes dimensions de leur vie : privée, professionnelle, et adoptent ainsi une posture visant à assurer leur sécurité, quelle que soit les lieux et les contextes dans lesquels ils se trouvent.

Concernant les travaux de réduction de la vulnérabilité envisagés pour protéger les entreprises, ceux-ci peuvent entrer dans une logique de double-usage : une salle de réunion servira de local de mise à l'abri, repenser la sécurité

d'un site peut conduire à rationaliser les lieux de stockage, à choisir des matériaux plus performants sur le plan de l'isolation et favorisant une meilleure protection des personnes, etc. Les opportunités pour agir sont nombreuses. Elles montrent qu'agir pour la prévention peut apporter un plus en termes d'organisation humaine ou pratique. Faire face aux risques, être exposé au danger, permet de rebondir d'une autre manière, plus positive, utile dans son quotidien.

Sans accompagnement à l'intégration du processus de résilience, il est peu probable que les personnes, les entreprises, les territoires exposés, s'engagent d'eux-mêmes dans un processus de résilience. Cet accompagnement peut prendre différentes formes. Il peut s'inscrire dans des cadres d'actions ou de politiques publiques. Il peut également faire l'objet d'initiatives locales, portées par des collectivités, des associations ou par les acteurs concernés eux-mêmes. Par exemple, le Plan Rhône, porté par la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes, propose de financer des actions de réduction de la vulnérabilité des activités économiques exposées aux crues. Cet appel à projet peut comporter un volet accompagnement. D'autres études urbaines, commanditées par des collectivités, visent à intégrer le risque en amont des projets d'aménagement dans le but de faire du risque un levier. Dès lors, le concepteur urbain est amené à proposer des solutions innovantes pour mieux composer avec lui (adaptation du paysage, de la voirie pour une meilleure gestion des secours, etc.). Ces exemples démontrent que la résilience réside dans l'alliance à trouver entre les acteurs de l'aménagement du territoire, de la gestion des risques et du développement urbain et, à l'échelle de l'entreprise, dans « l'accompagnement au changement », en articulant mutations organisationnelles et structurelles.

S'engager dans un processus de résilience suppose de réunir les parties prenantes de la gestion des risques dans le but de favoriser les échanges et les actions communes entre les acteurs qui interviennent sur la réduction de l'aléa, ceux qui sont porteurs de solutions en matière d'atténuation et d'adaptation aux risques, et les riverains exposés. Comme pour le développement durable, que le concept de résilience tend à supplanter du fait de l'urgence climatique, il est important de valoriser sans tarder, et de façon active, le caractère exemplaire des initiatives déjà engagées, qui témoignent de la capacité des acteurs à faire évoluer leurs pratiques et à agir pour réduire leur vulnérabilité face aux risques.

La résilience est finalement porteuse d'une vision positive visant à engager les riverains exposés aux dangers à rester dans une dynamique active malgré les contraintes liées à la présence des risques majeurs. De manière plus fondamentale, elle consiste à rester dans la vie, malgré le risque réel de la perdre ou de perdre ses biens. La reconstruction s'avère toujours possible, tout en tirant les leçons du passé. Le processus de résilience conduit ainsi à une évolution constante, et plus consciente, de ses actes en fonction de son environnement. Il contribue aussi à mieux tirer parti de ses limites. Enfin, il introduit le facteur temps dans l'amélioration continue de la situation.

