

Proposition de communication
Quatrième congrès de l'AFEP, 2- 4 juillet 2014, Paris-ENS Cachan
Economie politique et démocratie

Titre

La résilience des territoires face aux risques de catastrophe : idiosyncrasie territoriale ou rhétorique néolibérale ?

Auteur

Béatrice Quenault, Maître de conférences en économie, Espace et Sociétés (UMR 6590 ESO), Université Rennes 2, beatrice.quenault@uhb.fr

Communication pour la session ouverte « Économie politique de la résilience : Avatar du néolibéralisme ou instrument de démocratie participative ? », proposée par Romain Felli et Béatrice Quenault

Suite aux catastrophes marquantes du début du 3^e Millénaire (attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, canicule en Europe en 2003, Tsunami d'Asie du Sud-Est en 2004, ouragan Katrina en Floride en 2005, etc.), transformés en événements planétaires par leur forte couverture médiatique, la préparation aux situations de crise majeure, longtemps considérée comme un pis-aller lié à un défaut de prévention, s'est progressivement imposée sur le devant de la scène internationale (Lakoff, 2006). La résilience en tant qu'elle participe de la préparation aux catastrophes est devenue une priorité dans le Cadre d'action de Hyogo (UNISDR, 2005). Cette nouvelle injonction de la résilience représente une double évolution ontologique et axiologique importante des logiques de gestion des risques (Quenault, 2014) en ce qu'elle y opère simultanément une transformation de la conception de la sécurité, conçue désormais comme un processus d'adaptation permanent, et un glissement de l'adaptation elle-même, faisant passer de l'adaptation au risque (logique de protection) vers l'adaptation à la crise (logique de préparation à l'urgence et à la reconstruction) (Kaufmann, 2013). Cet essor s'est accompagné de l'émergence d'un *corpus* conceptuel largement influencé par l'approche anglo-saxonne (Birkmann, 2006 ; Wisner et al., 2004) d'inspiration néolibérale avec pour question centrale : comment les communautés ou les individus « rebondissent » ou récupèrent après un désastre, le plus vite possible, avec peu ou pas d'aide extérieure ? La transposition de ce dispositif international, qui met l'accent sur le renforcement de la capacité d'autonomie ou d'auto-organisation des individus et des communautés, se décline quelque peu différemment en France. Si la Loi de modernisation de la sécurité civile (n°2004-811) a inauguré la mobilisation de la résilience par l'État français et ses représentants, l'on ne raisonne pas dans l'Hexagone en termes de communauté, notion jugée antirépublicaine, mais de territoires et de collectivités locales. Ainsi, la résilience des territoires soumis à des risques, ayant connu ou susceptibles d'être confrontés à une catastrophe naturelle (ou technologique), est au centre de l'Analyse intégrée de la résilience des territoires (AIRT), réflexion engagée depuis 2012 par le Commissariat général au développement durable (CGDD) sous l'égide du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie (MEDDE). L'accent mis sur les territoires change quelque peu la compréhension et les modalités d'opérationnalisation de la résilience qui, plus que d'une « individualisation » des responsabilités risquant de faire passer les populations vulnérables du statut de victimes à celui de coupables (Quenault, 2013), est censée participer pour l'essentiel de la « territorialisation » des politiques publiques (Beucher, 2007).

Du caractère éminemment politique et subjectif de la résilience, il résulte que celle-ci peut nourrir des actions et des projets assez radicalement différents. Ainsi, le principal objet de cette communication est de montrer que la transposition du concept de résilience dans le cadre français de gestion des risques (naturels en particulier), non seulement ne s'opère pas aisément, mais que surtout elle n'est pas dénuée d'ambiguïtés. La résilience comme la gestion des risques de catastrophe qu'elle inspire renvoient à différentes conceptions suivant les soubassements théoriques ou idéologiques, la culture et le dessein politique des acteurs qui s'en emparent : ce ne sont pas nécessairement les mêmes acteurs,

ni animés de desseins identiques, qui y ont recours (Quenault, 2013). C'est pourquoi il convient toujours de se demander qui « dit » la résilience (Rufat, 2012) et quel projet politique se profile en filigrane. Alors qu'avec la résilience s'opère un désengagement de l'État dans la gestion des crises et un transfert de responsabilités vers les autres parties prenantes, on peut en effet se demander si, loin d'une territorialisation des politiques publiques potentiellement porteuse d'une reconnaissance de l'idiosyncrasie territoriale et d'une plus grande démocratie participative, on n'assisterait pas plutôt à une instrumentalisation de la notion par le pouvoir central pour opérer une simple spatialisation étatique du risque sur fond de rhétorique néolibérale ? Face à ce questionnement, cette communication reviendra, en premier lieu, sur les fondements épistémologiques d'une notion qui est la plupart du temps réduite soit à un mythe d'avenir désiré et désirable par tous (notamment lorsqu'elle est considérée comme un facteur de développement soutenable) (Lallau, 2011), soit à un référentiel normatif d'actions permettant de devenir résilient (retour du système à un fonctionnement « normal » ou « socialement acceptable » en cas de choc majeur) (CGDD, 2013), en omettant son aspect éminemment politique, et subjectif, voire idéologique (Rufat, 2012 ; Quenault, 2013 et 2014) ; cette communication s'attachera, en second lieu, à « décrypter » par un examen attentif des postures des responsables politiques français en charge de la gestion des risques et des territoires ce qu'implique la mise en pratique de la résilience pour l'axiologie publique et se demandera au bénéfice de quel enjeu (pour qui, face à quel danger et dans quelle finalité) elle est effectivement mobilisée.

Références bibliographiques

- Beucher S., 2007, Le risque d'inondation dans le Val-de-Marne : une territorialisation impossible ?, *Annales de géographie*, 2007/5, 657, pp. 470-492.
- Birkmann J. (ed.), 2006, *Measuring vulnerability to natural hazards: Towards disaster resilient societies*, New York, United Nations University Press, 550 p.
- CGDD, 2013, *Approche intégrée de la résilience territoriale – Actes du 5 février 2013*, Commissariat général au développement durable (CGDD)/Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE), Paris, juin
- Kaufmann M., 2013, Emergent self-organisation in emergencies: resilience rationales in interconnected societies, *Resilience: International Policies, Practices and Discourses*, 1:1, pp. 53-68, <http://dx.doi.org/10.1080/21693293.2013.765742>.
- Lakoff A., 2006, From disaster to Catastrophe: The Limits of Preparedness, <http://understandingkatrina.ssrc.org/Lakoff/>.
- Lallau B., 2011, « La résilience, moyen et fin d'un développement durable ? », *Éthique et économique/Ethics and Economics*, 8 (1), <http://ethique-economique.net/>, 185.
- Quenault B., 2014, « Du double affrontement ontologique/axiologique autour de la résilience aux risques de catastrophe : les spécificités de l'approche française », à paraître in [Vertigo] *La revue électronique en sciences de l'environnement*, numéro spécial « *La résilience en action dans les territoires urbains* », à paraître en avril-mai 2014, <http://vertigo.revues.org/>.
- Quenault B., 2013, Retour critique sur la mobilisation du concept de résilience en lien avec l'adaptation des systèmes urbains au changement climatique, *EchoGéo* [En ligne], 24 | 2013, numéro spécial « Politiques et pratiques de la résilience », mis en ligne le 10 juillet 2013, <http://echogeo.revues.org/13403> ; DOI : 10.4000/echogeo.13403.
- Rufat S., « Existe-t-il une mauvaise résilience ? », in Djament-Tran G., M. Reghezza-Zit, 2012, *Résilience urbaines: Les villes face aux catastrophes*, Paris, coll. Fronts pionniers, Éditions Le Manuscrit, pp. 195-241.
- UNISDR, 2005, *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015, Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies*, Genève, 6 p., <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>.
- Wisner B., P. Blaikie, T. Cannon, I. Davis, 2004, *At risk- natural hazards, people's vulnerability and disasters*, 2nd ed, London, Routledge, 471 p.