
Les villes face aux catastrophes : vers la résilience

Aziza Akhmouch est Cheffe de la division « Villes, Politiques Urbaines et Développement durable » à l'OCDE. Elle intervient lors du Forum de la Résilience, à Rouen, lundi 4 octobre 2021. Interview.

Qu'est-ce qu'une ville résiliente ?

Une ville résiliente est une ville capable de faire face aux chocs en tous genres, depuis la catastrophe naturelle jusqu'à la cyberattaque ou la crise sanitaire, en passant par l'accident nucléaire ou industriel, et le terrorisme. La résilience, c'est le processus par lequel, avec une action publique agile, efficace, qui repose sur l'intelligence collective, on arrive à mieux se préparer aux crises et incertitudes à venir, dont on sait qu'elles seront plus fréquentes, systémiques, et concomitantes. En ce sens, la résilience des villes ne relève pas uniquement d'infrastructures physiques ou de solutions techniques, mais participe surtout d'une gouvernance flexible et adaptive capable d'améliorer la ville de demain afin qu'elle soit verte, inclusive, et intelligente. Une ville résiliente doit être avant tout une ville « choisie » et non « subie » à l'aune des grandes transformations de nos sociétés que sont le dérèglement climatique, la mondialisation et le mécontentement qu'elle suscite, les pressions démographiques et la révolution numérique. On doit donc s'y installer parce qu'on estime y avoir une meilleure qualité de vie, et pas uniquement parce qu'on doit y travailler.

Quel exemple pouvez-vous donner de ville qui serait résiliente ?

La question est très difficile dans la mesure où les critères d'évaluation de la résilience sont multidimensionnels. Il y a donc autant d'exemples de bonnes pratiques dans les villes que de facettes à la résilience. Si l'on s'intéresse aux inondations ou aux tsunamis, des villes comme **Tokyo** ou **Yokohama** excellent en matière de prévention et de gestion des catastrophes naturelles grâce aux leçons tirées des expériences passées. La ville de **Hambourg** a fait preuve d'une grande résilience face à l'afflux massif de réfugiés depuis 2015 en ayant recours à la législation pour loger les réfugiés dans des conditions décentes, tout en favorisant la coordination pour réduire les formalités administratives et accélérer la prise de décision. Après l'ouragan Sandy, qui a fait plus d'une centaine de morts et 60 milliards de dollars de dégâts, le grand appel à projets du programme *Rebuild by Design* mis en place à **New York** reposait sur l'idée qu'une ville résiliente ne se construit pas à distance, mais en collaboration étroite avec ses habitants, ses décideurs, ses professionnels. Cette démarche de co-création a inspiré de nombreuses villes dans le monde, car chaque cité est différente, et ceux qui la pratiquent au quotidien sont ceux qui la connaissent le mieux.

Est-ce qu'on est condamné à attendre que la catastrophe arrive pour se demander comment la gérer ?

Les niveaux de conscientisation sont certes souvent plus élevés dans les villes qui ont subi des chocs ; mais cela ne veut pas dire que les autres ne s'y préparent pas. Les travaux de l'OCDE sur [les villes résilientes](#) montrent que trois étapes sont nécessaires à la mise en œuvre d'une gestion efficace des risques : préparation, prévention et réaction. Les villes peuvent devenir résilientes non seulement en réagissant à une crise, mais également en se préparant aux crises futures et en les évitant. La préparation établit une base pour gérer et limiter les dommages, tout en prenant en

compte le coût et le temps nécessaires pour se remettre d'une crise. La prévention est donc avant tout un moyen proactif de réduire l'exposition aux crises sociales, économiques et environnementales à long terme par le biais de la planification, la réglementation, des instruments budgétaires et des investissements dans des infrastructures urbaines résilientes. À cet égard, la crise sanitaire a servi de « test grandeur nature » de la résilience des villes.

Dans un [récent rapport de l'OCDE](#) sur les mesures adoptées par une centaine de ville face à la Covid-19, on constate que beaucoup ont déjà commencé à repenser leurs stratégies de résilience à long terme afin d'opérer d'importants changements en faveur de sociétés plus durables et inclusives. Ainsi, la ville de **Malmö** (Suède) tient désormais compte du critère de résilience dans les procédures d'urbanisme et de passation de marchés publics, après avoir constaté que les crises et les chocs précédents avaient déjà conduit à renforcer la résilience, avec par exemple l'extension des espaces verts pour atténuer les inondations, ou davantage d'attention apportée à la sécurité alimentaire. La ville de **Milan** (Italie) a mis à jour ses stratégies précédentes de résilience, qui n'avaient pas intégré le risque de pandémie dans les scénarios de planification urbaine, pour mieux se préparer aux risques exceptionnels.

En outre, les perturbations du mode de vie subies durant le confinement ont rendu les gens plus enclins à modifier leur comportement et à accepter des changements plus radicaux vers une économie circulaire, qui soit capable de prévenir la production de déchets, ou de les réutiliser et transformer en ressources. C'est pourquoi les stratégies de résilience peuvent davantage être développées en partenariat avec les citoyens, les entreprises et la société civile, afin de s'assurer que le processus d'élaboration des politiques soit lui-même inclusif. Certaines villes comme Braga (Portugal) et Vilnius (Lituanie) investissent dans l'éducation et le renforcement des compétences pour venir en aide aux populations les plus vulnérables dans le cadre de leurs plan de relance; d'autres comme Vienne (Autriche) prennent des mesures pour adapter la quantité, la qualité et l'abordabilité des logements à la diversité des besoins pour promouvoir la cohésion sociale et l'intégration avec des modes de transport durables. Certaines villes telles que Milan (Italie), Paris (France) ou Montréal (Canada) cherchent également à exploiter les avantages de la densité et de la forme urbaines (compacte ou étalée) par une planification prospective de l'espace et de l'occupation des sols, afin de donner la priorité aux infrastructures résilientes au changement climatique et sobres en carbone, par exemple en concevant et en construisant des bâtiments et des rues écologiques, et en produisant et en fournissant des énergies renouvelables lorsque cela est possible.

On pense forcément à la façon dont les villes se préparent au réchauffement climatique...

Les villes émettent 80% des gaz à effet de serre, consomment les deux tiers de l'énergie, et produisent la moitié des déchets solides. Mais elles sont aussi porteuses de solutions grâce à leurs prérogatives de politiques et investissements publics en matière environnementale. La relance post-COVID-19 pourrait contribuer à instaurer une « nouvelle normalité » dans les villes, en réduisant la vulnérabilité des systèmes économiques, sociaux et environnementaux. Face au dérèglement climatique, les villes doivent accélérer leurs efforts pour devenir plus vertes, plus ouvertes à l'économie circulaire et plus intelligentes, avant qu'une nouvelle crise ne survienne.

L'investissement dans des mesures vertes pour les villes conduit non seulement à créer des emplois et à établir des conditions locales favorables à une croissance économique à long terme, mais il permet également de réduire les émissions de CO₂, de préparer les populations aux futurs risques liés au climat et d'améliorer la qualité environnementale urbaine. Un nombre croissant d'initiatives locales de relance verte ont vu le jour, affichant le niveau d'ambition élevé des villes ainsi que leurs capacités à expérimenter des solutions innovantes, en mettant l'accent sur une mobilité urbaine

durable et l'efficacité énergétique. S'attaquer aux externalités négatives des agglomérations, comme les embouteillages et la pollution atmosphérique, est désormais une priorité pour beaucoup de villes, qui peut se concrétiser en réduisant l'utilisation des voitures individuelles, en démocratisant la marche et le vélo et en améliorant les transports en commun. Plusieurs villes intègrent les réponses aux enjeux climatiques dans leurs plans de relance, par exemple en concevant des subventions sous conditions, des prêts préférentiels et des incitations fiscales pour les projets d'investissement et les pratiques commerciales écologiques, tout en définissant des mesures d'accompagnement pour les populations les plus vulnérables aux conséquences du changement climatique.

D'ailleurs, les gouvernements nationaux jouent un rôle majeur dans la conduite de la relance verte, bien que les mesures de relance économique nationales proposées soient souvent insuffisamment « vertes » ou ne fassent pas le poids face aux subventions apportées aux énergies fossiles, qui perdurent dans de nombreux pays. Pour construire des villes vertes, les gouvernements doivent donc mettre en place une bonne gouvernance afin de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies et des politiques efficaces, dans une responsabilité en partage entre niveaux de gouvernements et avec les parties prenantes.

Quels conseils donne l'OCDE pour ce que les villes deviennent résilientes ?

[Les Principes de l'OCDE sur la politique](#) urbaine fournissent les 11 leviers d'action pour aider les gouvernements à mieux coordonner les décisions prises en vue d'aménager, de financer, de développer, de gérer et de faire vivre des villes de toutes tailles dans le cadre d'une urbanisation de meilleure qualité, plus polycentrique et plus résiliente. Les gouvernements locaux et nationaux doivent agir ensemble sur le triptyque « échelle – stratégie – parties prenantes ». Pour ce faire, ils doivent soutenir les métropoles et renforcer l'attractivité des villes moyennes, raisonner en termes de bassins de vie et d'emploi, renforcer le lien urbain-rural, définir une politique nationale urbaine plurisectorielle et cohérente, encourager les solutions fondées sur la nature et la transition vers une économie bas carbone, favoriser des villes inclusives, sources d'opportunités, où chacun a sa chance, garantir des financements adéquats et une capacité fiscale, engager les citoyens et parties prenantes, encourager l'innovation, et évaluer et adapter régulièrement les politiques urbaines. Il faut pour cela coordonner les responsabilités et les ressources entre les différents niveaux d'administration afin de répondre simultanément aux besoins locaux, aux objectifs nationaux et aux engagements mondiaux à long terme, notamment en matière de sécurité sanitaire, de résilience et de développement durable. Il faut ainsi promouvoir un modèle de gouvernance dynamique et souple reposant sur des outils de collaboration, des partenariats et des dispositifs contractuels novateurs, qui mettent l'intérêt de la population locale au premier plan parce qu'une ville résiliente pour les générations actuelles et celles à venir, c'est avant tout un bien commun.

L'OCDE, c'est quoi ?

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est une organisation internationale qui œuvre pour la mise en place de politiques meilleures pour une vie meilleure. Son objectif est de promouvoir des politiques publiques qui favorisent la prospérité, l'égalité des chances et le bien-être pour tous. Elle regroupe 38 pays membres, travaille avec plus d'une centaine de pays, et emploie des milliers d'experts qui s'appuient sur 60 ans d'expérience et de connaissances pour préparer le monde de demain.

- [Tout le programme du Forum de la résilience, les 4 et 5 octobre à Rouen](#) (inscription en ligne)
- Lire aussi : [AZF, Lubrizol... : les villes face aux catastrophes](#)

Image

[View PDF](#)