

# Préface

**Samuel RUFAT**

*Institut universitaire de France, Paris, France*

En France, le Conseil d'État souligne qu'après les attentats de 2015 et la pandémie de Covid-19 à partir de 2020, la France a passé plus de la moitié des six dernières années sous le régime de l'état d'urgence. Les magistrats s'inquiètent de l'inscription récente de mesures d'urgence dans le droit commun. Ce ne sont pourtant pas les premiers attentats ni la première pandémie. Comme le soulignait déjà Albert Camus dans *La Peste* en 1947, « les fléaux sont une chose commune [...] et pourtant pestes et guerres trouvent les gens toujours aussi dépourvus ». Les crises révèlent les vulnérabilités de nos sociétés, débordent souvent les planifications et les anticipations, imposent l'incertitude dans la prise de décision, la difficulté à engager des ressources suffisantes à l'avance, la nécessaire adaptation au fonctionnement dégradé des territoires, parfois sur le long terme. Assiste-t-on à une multiplication des crises environnementales, climatiques, sociales, économiques qui apparaissent de plus en plus comme une entrave à la soutenabilité du développement des territoires ? Et, en retour, faut-il repenser le fonctionnement et la gestion des territoires pour faire de l'incertitude, du fonctionnement dégradé, voire de l'improvisation et de la généralisation de l'urgence et des mesures d'exception, la nouvelle normalité ?

Dans ce thème de la « Géographie des risques », les ouvrages font le point sur le renouvellement des notions, des approches, des enjeux et des outils à l'articulation entre risques, sociétés et environnements, car les risques ne se traduisent pas toujours en crises ou catastrophes et l'augmentation des risques n'est pas une fatalité. Il est possible de réduire l'exposition des populations, de diminuer leurs vulnérabilités, d'accompagner leur adaptation ou de soutenir la résilience des sociétés face aux risques qui ne peuvent être réduits ou aux effets des crises qui ne peuvent être répartis. La prévention des risques, la

réduction des catastrophes et la mitigation des crises nécessitent des approches transversales, dans un subtil équilibre entre la demande sociale d'une action coordonnée à toutes les échelles et l'impératif d'une critique réflexive, pour traiter le fond des problèmes plutôt que les symptômes les plus visibles ou les solutions les plus en vogue. Cet ouvrage montre que, comme pour d'autres notions, « la production scientifique dans ce domaine de la gestion de crise reste limitée, en particulier dans le champ de la géographie, et ne semble pas répondre aux besoins des gestionnaires, qui sont souvent encore mal définis ».

Tout dans les médias comme dans les discours politiques devient crise, urgence, incertitude. Cet ouvrage montre que c'est parce que « nos sociétés semblent devenir de plus en plus crisogènes » qu'il est indispensable de proposer une critique de la mise en scène des crises et d'interroger l'heuristique de la pensée de la crise et des effets de sa gestion sur les territoires. Richard Laganier et Yvette Veyret ont rassemblé une équipe pluridisciplinaire de spécialistes francophones, chercheurs et enseignants reconnus, pour mettre en dialogue leurs expertises. Les auteurs proposent une analyse critique des articulations entre risques, crises, catastrophes et développement des territoires sans occulter les questions politiques et éthiques, tout comme les difficultés pratiques. Ils montrent de façon pédagogique les questionnements conceptuels, pratiques et stratégiques sous la très grande diversité des crises, toujours dans un souci de tirer les leçons de l'expérience et de proposer des pistes d'amélioration de la gestion des crises et des territoires : « Les crises ne sont pas que dysfonctionnements et perturbations, elles sont aussi des moments de rupture dans l'organisation et le fonctionnement des systèmes territoriaux, ruptures qui peuvent conduire à penser autrement la préparation et la reconstruction post-crise. »

Avec cet ouvrage, Richard Laganier, Yvette Veyret et leur équipe dressent un bilan critique des questionnements, leçons tirées d'une grande diversité d'études de cas sur tous les continents, incertitudes, jeux d'échelles et effets collatéraux, tout en proposant aux sciences sociales et aux gestionnaires d'adopter un regard renouvelé sur les articulations entre crises et territoires. D'un côté, ils proposent de considérer la crise « comme une opportunité de repenser le développement d'une société afin de la rendre moins vulnérable, plus équitable et de mettre en place une utilisation des ressources plus durable ». D'un autre, ils avertissent que « la crise peut nourrir l'inertie territoriale, en apportant des solutions d'urgence à certaines échelles, sa gestion contribue à d'autres échelles au maintien de cadres organisationnels vulnérables ou mal adaptés, mais aussi à la permanence d'inégalités et de rapports de force entre acteurs, territoires ou pays ». Ils stimulent une réflexion essentielle pour un meilleur accompagnement des sociétés et des territoires face à la crise climatique planétaire, aux dégradations environnementales et à la mise en avant des urgences, dans la perspective d'un futur soutenable et vivable pour tous.

# Introduction

**Richard LAGANIER**

*Université Sorbonne Paris Cité, Paris, France*

Les sociétés, désormais largement globalisées et urbaines à près de 60 %, sont devenues très crisogènes. Elles portent en elles, en raison des fortes concentrations humaines, des mobilités et des flux multiples à l'échelle du monde, des interrelations et des interdépendances mais aussi des tensions civilisationnelles, culturelles, politiques, économiques ou encore religieuses qui en découlent, le ferment de crises aux origines variées.

Ces dernières décennies ont été frappées par de multiples crises, certaines circonscrites à des portions de territoires (attentat du 11 septembre 2001 à New York, catastrophe industrielle d'AZF le 21 septembre 2001 à Toulouse), mais aux impacts indirects dépassant largement la zone immédiatement affectée. D'autres s'inscrivent d'emblée à l'échelle globale (changements climatiques et ses impacts ; crise sanitaire de Covid-19 en 2020-2021), au point qu'elles peuvent être ressenties parfois à tort ou à raison comme des crises importées, d'origine lointaine ou inconnue. L'enchevêtrement des infrastructures vitales (énergie, eau, communication) de plus en plus caractéristique de nos sociétés constitue aussi des facteurs aggravants, tant en termes de diffusion de la crise par effet domino (tremblement de terre au Japon qui engendre un tsunami et un accident nucléaire à Fukushima à partir du 11 mars 2011) que sur le plan de la gestion de crise bien souvent complexe et multidimensionnelle.

De plus, certaines de ces crises peuvent déstabiliser par leur vitesse, leur puissance et l'effet de surprise induit (un attentat, un aléa naturel très rare et de forte ampleur), alors que d'autres, plus diffuses et plus lentes (changements environnementaux globaux), ont du mal à être considérées en tant que crises par une large partie de la population.

*Gestion des crises territoriales,*

coordonné par Richard LAGANIER et Yvette VEYRET. © ISTE Editions 2023.

Pour autant, toutes ces crises présentent de nombreux points communs. Elles révèlent de nombreuses fragilités et vulnérabilités sous-jacentes de nos sociétés. Elles soulignent la complexité des systèmes territoriaux et, par là, le défi organisationnel pour faire face aux événements catastrophiques. Elles menacent les valeurs qui structurent le soubassement de nos sociétés, voire le fonctionnement même du système territorial ou politique, et qui organisent la vie en commun. Les crises interrogent les processus décisionnels et mettent sous tension les décideurs qui doivent agir dans un environnement incertain par manque d'informations ou de ressources et assurer malgré tout un fonctionnement du système territorial en mode dégradé. Or, les crises ne respectent pas les plans de gestion de crises préparés par anticipation. Elles constituent à chaque fois un défi organisationnel qui amène à innover, à reconsidérer rapidement les modes d'action, à s'adapter pour faire face aux multiples inconnues qui jalonnent la crise.

Parce que nos sociétés sont de plus en plus crisogènes, il apparaît nécessaire pour ne pas dire urgent d'explorer ces crises et les pratiques associées d'anticipation, de gestion et de post-crise, et de penser un continuum risque-crise-développement territorial. Le présent ouvrage propose dans cette perspective un questionnement à la fois conceptuel et stratégique. Conceptuel, car il permet de mieux cerner une notion largement mobilisée aujourd'hui dans de multiples sphères de la société et dont les contours méritent d'être au préalable précisés (chapitre 1). Stratégique, car il vise à expliciter et à rendre robuste les modalités d'action dans le champ de la gestion des crises (chapitre 2), à ajuster les pratiques de celles et ceux qui ont la charge de gérer les crises et les territoires, et finalement à renforcer les apprentissages des décideurs et des citoyens pour mieux affronter les crises à venir (chapitre 3). Stratégique, car il invite aussi à analyser les ressources à partir desquelles se forge la gestion des crises (chapitre 4), tout comme celles mobilisables pour penser et organiser la reconstruction post-crise (chapitre 5). Mais les sociétés ne sont pas égales en termes de ressources financières, foncières, cognitives ou de portage politique pour intégrer les crises et tirer les leçons du passé dans la façon de concevoir des stratégies territoriales à venir. Aussi voit-on souvent s'exprimer une forme d'inertie territoriale après les crises qu'il convient d'analyser (chapitre 6). D'autres cherchent à l'inverse à innover, à imaginer des territoires renouvelés, à intégrer dans l'avant-crise la préparation à la reconstruction, à recomposer dès maintenant les territoires afin de les rendre plus résilients. La crise peut alors être le moteur ou l'accélérateur de ces changements et contribuer à l'émergence de nouvelles pratiques, voire de nouvelles utopies urbaines et territoriales (chapitre 7).