

Peut-on vraiment reconstruire les mégapoles après une inondation généralisée ?

Les leçons de la Nouvelle-Orléans deux ans après

Plus de deux ans après la catastrophe, la Nouvelle-Orléans est encore une cité fantôme. Comment une telle difficulté à sortir de l'après-crise est-elle possible au cœur de la première puissance économique du monde ? C'est le modèle social, économique et politique des Etats-Unis que Katrina est venue mettre à nu, en révélant la vulnérabilité. Certaines de nos métropoles n'auront-elles pas un jour à faire face à des impacts et des difficultés de même nature ? Ne devrions-nous pas nous y préparer ? La catastrophe n'est-elle pas l'occasion de repenser la protection dans une vision plus large de prévention et de projet urbain ? De comprendre que, face à des catastrophes d'une ampleur équivalente, les conditions de la reconstruction s'anticipent. La remise en cause d'un modèle de développement urbain, plus subi que réellement maîtrisé, serait alors radicale.

par Nicolas-Gérard CAMP'HUIS, *Directeur du Centre européen de prévention des inondations*
et Bruno LEDOUX, *Directeur de Bruno Ledoux Consultant*

Parcourir les rues bordées de maisons dévastées, éventrées ou même rasées de Lower Ward Ninth, l'un des quartiers les plus pauvres de la Nouvelle-Orléans et le plus touché par l'inondation, constitue une expérience saisissante. Ce vaste secteur est toujours, plus de deux ans après la catastrophe, une ville fantôme. Et il n'est pas le seul. A arpenter les rues des quartiers périphériques du Vieux Carré français, épargné, le sentiment d'effacement et d'incompréhension résulte autant de l'ampleur et de la gravité de ce sinistre que de la faiblesse et même parfois de l'absence de reconstruction de quartiers entiers. Comment une ville, vieille de trois siècles, appartenant à la première puissance économique du monde, a-t-elle pu en arriver là ? Comment certaines de nos métropoles peuvent-elles éviter une telle situation post-crise ?

Il n'y a pas de réponse simple à cette question dérangeante. Les facteurs qui faisaient – et qui font toujours – de la Nouvelle-Orléans une ville extrêmement exposée et vulnérable sont nombreux et plutôt bien connus. Si l'expression n'était pas aussi galvaudée, cet article aurait pu s'intituler « Chronique d'une catastrophe annoncée ». Il ne s'agit pas de répondre entièrement à cette question. Dresser la liste des facteurs de vulnérabilité ne serait d'ailleurs pas suffisant. La réalité est plus complexe, ne se résu-

me pas à des problèmes techniques et nécessite des approches sociologiques, psychologiques, politiques. Beaucoup d'observateurs ne s'y sont pas trompés : c'est le modèle social, économique et politique des Etats-Unis que Katrina est venue mettre à nu, en révélant la vulnérabilité des territoires et des sociétés locales que ce modèle induit. De nombreuses villes françaises ou européennes peuvent voir elles aussi leur modèle d'urbanisation et de développement mis à terre après une inondation de cette ampleur.

De nombreuses publications, depuis deux ans, se sont penchées sur l'histoire de cette ville unique, sur la gestion de cette crise sans précédent et s'interrogent sur les conditions de la reconstruction, exercice terriblement ardu. Pour extraire de cette littérature pléthorique, et de la matière d'un colloque franco-américain auxquels les auteurs ont participé(1) des éléments susceptibles d'éclairer des questions qu'il conviendrait de mieux aborder en France, cet article a choisi comme fil rouge cette question : sommes-nous susceptibles de devoir faire face un jour à des impacts et des difficultés de même nature ? Ne devrions-nous pas nous y préparer ?

L'histoire de la ville se confond avec l'histoire

de la gestion du risque

Tout concourrait à faire de l'agglomération de la Nouvelle-Orléans, tôt ou tard, la victime attendue d'un sinistre majeur :

- ✓ sa position géographique, sur la trajectoire des cyclones qui viennent régulièrement frapper de plein fouet les côtes de la Louisiane et du Mississippi ;
- ✓ sa situation géographique, dans le lit majeur du fleuve Mississippi ;

quents essentiellement grâce à la technique. Ils sont, en corollaire, de plus en plus vulnérables face à des phénomènes plus rares mais de plus grande ampleur. La Nouvelle-Orléans en est un parfait exemple, presque caricatural et pourtant déconcertant. Après chaque catastrophe, la cité a été reconstruite et souvent agrandie, en même temps que les ouvrages de protection étaient réparés, surélevés et que de nouveaux voyaient le jour.

La digue, outil de protection et condition de l'éta-



© CEPRI-NGC

L'intérieur d'une maison du Loward Ninth, quartier pauvre et noir, dix huit mois après le passage de Katrina.

- ✓ son étalement urbain dans des zones de marais inondables, en cuvette et vers les deux lacs qui bordent aujourd'hui l'agglomération : Ponchartrain au Nord et Borgne à l'Est ;
- ✓ son système de protection, à la fois gigantesque et sophistiqué mais aussi incomplet et fragile : 550 km de digues, 200 portes au franchissement de route, 75 pompes de relèvement, des canaux de drainage. Ceci décrit, l'essentiel réside probablement dans la façon dont la société locale a, au cours des décennies, géré le risque. Depuis bientôt 400 ans, les hommes ont réduit les conséquences d'aléas fré-

lement urbain

La ville est née en 1718. En trois siècles, elle a subi 27 catastrophes majeures, liées au fleuve ou à des cyclones. Les colons français doivent aux Indiens d'avoir implanté le site initial de la capitale coloniale (le fameux Vieux Carré français) sur un vaste bourrelet alluvial situé à 4 ou 5 mètres au-dessus du niveau de la mer et utilisé par les voyageurs indiens comme site de portage entre le fleuve et le lac.

Dès la création de la ville, les habitants ont cherché à se protéger en érigeant des digues, d'abord d'initia-

tive publique. Le gouverneur colonial a rapidement publié une loi obligeant les propriétaires riverains à ériger leurs propres digues, transférant ainsi les coûts de protection aux planteurs. Ces travaux privés ont été poursuivis par les Espagnols – ils acquièrent la ville en 1763 – et les digues finirent pas s'étendre jusqu'à Bâton Rouge, 160 km à l'amont. Les crues graves n'ont pourtant pas manqué (1816, 1823, 1849), mettant à chaque fois en évidence les défaillances du système, néanmoins renforcé après chaque événement.

En 1879 néanmoins, la *Mississippi River Commission* et l'*US Army Corps of Engineers* (2) (Corps des ingénieurs de l'armée américaine) prennent la responsabilité de la construction des digues et érigent un système de protection contre les inondations beaucoup plus efficace. Lors de la crue exceptionnelle du Mississippi de 1927, la Nouvelle-Orléans est épargnée, en partie grâce aux ruptures de digue catastrophiques à l'amont. Le renforcement des digues reste la réponse principale à la lutte contre les inondations.

Selon l'un des meilleurs connaisseurs de l'histoire de la Nouvelle-Orléans, C.E. Colten, la préoccupation de la lutte contre les crues du Mississippi a longtemps occulté celle contre les vagues de tempêtes que font naître les cyclones sur les lacs Pontchartrain et Borgne. Ainsi, en 1915, de telles vagues sur le lac Pontchartrain, provoquées par un très fort cyclone, se sont-elles engouffrées dans les canaux de drainage, submergeant les berges et inondant une grande partie de la ville, scénario identique à celui de 2005. 275 personnes ont péri lors de ce sinistre. Les digues ont alors été surélevées. Las, en 1947, elles furent à nouveau submergées. Une délégation du Congrès en appela alors au niveau fédéral qui n'intervint qu'en 1955. Mais des débats sans fin s'engagèrent entre le *Corps of Engineers*, les *locals levee districts* et le *Sewerage and Water Board*. Les ingénieurs USACE militaient pour doter de portes l'embouchure des canaux de drainage, ce que refusaient les acteurs locaux. Les débats ont duré des décennies et pendant ce temps, ce qui n'était pas encore urbanisé a connu un développement résidentiel intense. Les portes ont finalement été construites, après Katrina...

Betsy, 1965, répétition avant Katrina

En 1965, le cyclone Betsy provoque l'inondation d'une grande partie de la ville, tue 81 personnes et entraîne l'évacuation de quelque 250 000 à 300 000 autres. 27 000 maisons sont détruites. L'inondation provient de vagues de tempêtes sur les lacs. Au lendemain de ce sinistre – déjà – majeur, un vaste projet de protection contre ce type d'inondation fut autorisé par le Congrès. La conception et la construction en furent confiées à l'USACE. La réalisation des ouvrages se fait avec des organismes locaux, qui fournissent les terrains pour leur emplacement et qui participent à leur

financement. L'un de ces organismes était le *Orleans Levee District*, l'un des cinq *levee districts* créés par l'Etat de Louisiane en 1879. Cet organisme a la responsabilité d'assurer la protection des terrains contre les inondations, par les moyens adéquats. La loi de l'Etat l'autorise à solliciter une assistance technique du *Louisiana Department of Transportation and Development*. La loi exige également que le *Orleans Levee District* se préoccupe de la surveillance des digues.

C'est ce système de protection, non terminé en 2005, qui a largement failli lors du passage de Katrina et les différents organismes impliqués dans sa conception et sa gestion portent tous une part de responsabilité. La plupart des rapports d'expertise et de retour d'expérience illustrent ce point, la question n'est plus seulement technique mais organisationnelle (Qui avait en charge quoi ? Qui n'a pas assumé ses responsabilités ?). Pour le directeur de l'université de l'Etat de Louisiane, le scandale de Katrina ne réside pas dans la mauvaise gestion de la crise mais dans l'effondrement du système de protection de la ville et dans sa vulnérabilité face à l'inondation. Comment ne pas évoquer également les restrictions budgétaires de ces dernières années. Courant 2005, la ville avait annoncé une réduction de 71 millions de dollars du budget de protection contre les tempêtes.

Malgré les enseignements du passé et une protection non aboutie, la ville a continué à se développer. Comme si les aménageurs et les responsables locaux avaient laissé faire, volontairement ou par impuissance. Comme si le développement était subi. La ville s'est développée, abstraction faite du risque encouru. Ou plutôt, il y avait deux logiques, deux projets : celui de renforcer le dispositif de protection, celui d'accueillir toujours plus d'habitants et d'activités économiques. Que les projets de protection prennent du retard ou ne se fassent pas, ne limitait en rien le développement urbain. L'idée ou la volonté de dimensionner les protections contre des événements non encore observés semble absente.

Toute la question de la reconstruction est là, ou devrait être là : la ville (et sa reconstruction) doit-elle être pensée et aménagée, abstraction faite du niveau de protection actuel, ou bien en fonction de la protection actuelle (avec ses limites, dramatiquement démontrées) et de celle que l'on peut raisonnablement envisager demain ? Question que le PPR pose indirectement en France.

Tirer des enseignements qui dérangent est difficile

A la veille de Katrina, la ville était donc dotée d'un système de protection gigantesque mais inachevé, présentant des défauts de conception (l'évolution des normes et des connaissances géotechniques depuis le début du projet n'a pas été prise en compte) et des défauts d'entretien (les organismes en charge de cet

entretien ayant délaissé leur responsabilité). Les différentes commissions d'enquête ont bien mis en évidence cette dérive d'un projet pharaonique, qui exige une grande rigueur de gestion sur le long terme et une surveillance permanente. Un dispositif trop complexe, trop de responsabilités partagées ont conduit à une situation fragile. Les populations locales ont leur part de responsabilité : pour des raisons de cadre de vie ou de revendications écologiques, elles ont refusé certaines réalisations pourtant partie intégrante du projet à l'origine. Aux Pays-Bas, on retrouve des situations identiques, ou à Nîmes, en Camargue, dans l'estuaire de la Gironde ou de la Charente. Pour la Nouvelle-Orléans, la question se pose à une échelle plus vaste, les études mettant en évidence les conséquences très négatives de la disparition accélérée des zones de marais, qui jouent un rôle tampon contre les vagues de tempête.

La catastrophe d'août 2005 a sidéré le peuple américain, mais depuis longtemps de nombreux spécialistes techniques et même le journal local (3) avaient écrit le scénario Katrina, pointé du doigt les failles du système et décrit les conséquences funestes d'un gros cyclone.

Ne faut-il pas alors tirer les conclusions qui s'imposent : une telle catastrophe, en Europe comme aux Etats-Unis, doit conduire à une remise en cause radicale

du principe même de la recherche perpétuelle d'un haut niveau de protection qui repose sur un système complexe (diversité des ouvrages, interdépendance, effets dominos en cas de défaillance locale...). En effet, plus le dispositif est complexe, plus sa gestion repose sur un nombre d'acteurs important et plus sa fragilité est grande. Et plus la ville s'étend, plus les espaces conquis sont vulnérables, plus le système se complexifie.

La catastrophe n'est-elle pas l'occasion de repenser la protection dans une vision plus large de prévention et de projet urbain ? D'arrêter une fuite en avant qui consiste à chercher à se protéger contre des événements toujours plus violents mais rares ? La remise en cause d'un modèle de développement urbain, plus subi que réellement maîtrisé, serait alors radicale.

L'extrême difficulté de la reconstruction de la Nouvelle-Orléans à laquelle sont confrontées les autorités municipales devrait pourtant conduire à un tel questionnement. Elle devrait interpellier notre société française qui préfère s'aveugler en disant qu'on ne peut pas changer de modèle d'urbanisation et qui agit en matière d'extension de villes face à la demande grandissante, comme si le risque n'existait pas vraiment ou comme si on pourrait toujours parvenir à se remettre d'une inondation généralisée. La gestion de l'urbanisation dans la zone inondable de l'Île-de-France ou du Languedoc-Roussillon doit être relue à l'aune du drame de la Nouvelle-Orléans.

Deux ans plus tard, une situation encore largement dramatique

Deux ans après la catastrophe, des quartiers entiers n'ont pas été reconstruits. Ils sont encore complètement désertés : maisons abandonnées, commerces et écoles fermés. On estime aujourd'hui qu'environ 12 000 pauvres vivent dans ces zones abandonnées. Selon l'institut Brookings, deux tiers des 450 000 habitants sont revenus chez eux.

Les services publics de base ne fonctionnent qu'à la moitié de leur niveau d'il y a deux ans et un hôpital sur trois est toujours fermé. Moins de la

moitié des écoles publiques a rouvert. Les loyers ont explosé en raison du manque de logements disponibles. La criminalité a considérablement augmenté. 17 000 emplois ont été recréés pour 118 000 perdus. C'est l'ensemble du système social de la ville qui n'est pas encore remis sur pied.

Si l'agglomération de la Nouvelle Orléans a été extrêmement touchée, d'autres territoires ont également souffert. Dans le Mississippi, 13 000 familles étaient encore logées dans des *mobil-homes* (août 2007), contre 48 000 au plus fort de la crise. 42 250 familles de Louisiane vivaient encore à l'étroit dans des préfabriqués fournis par le gouvernement fédéral.

La planification urbaine ou le marché ?



© CEPRI-NGC

A l'arrière d'une digue submergée et rompue : maisons détruites, déplacées, sinistrées. Faut-il les reconstruire ?

S'il n'est pas surprenant que la reconstruction de la Nouvelle-Orléans ne soit pas aujourd'hui terminée, il est néanmoins anormal qu'elle en soit à un stade aussi peu avancé.

Une multitude de plans

Près de cinq plans ont été élaborés pour la reconstruction de la ville, soit à la demande des autorités locales, soit spontanément par des organismes indépendants. Certains ont fait l'objet de concertation élargie et approfondie avec les populations sinistrées, celles qui sont restées sur place mais parfois, dans la mesure du possible, celles, très nombreuses, qui vivent dispersées sur l'ensemble du territoire américain.

Par exemple, une commission mise en place par le maire de la ville a fait travailler un cabinet d'urbanistes et d'architectes de Philadelphie pour élaborer, en quelques mois, un plan de reconstruction intitulé « *Action Plan for New Orleans : The New American City* ». Ce plan a été soutenu par l'*American Society of Landscape Architects*, qui estime que sa mise en œuvre permettrait l'émergence d'une ville « plus sûre et plus résiliente ».

Le public a réagi, parfois très vivement, au moratoire proposé par ce plan : 4 mois, au cours desquels ne seraient pas délivrés de permis de (re)construire, laps de temps devant permettre aux habitants d'apprécier l'opportunité de restaurer les quartiers et de définir des plans de reconstruction. Ce moratoire n'est qu'une petite partie du plan, qui envisage notamment : la restauration des zones humides autour de l'agglomération ; la construction de nouveaux couloirs de communication, pour une circulation piétonne et des moyens de transports alternatifs à la voiture ; la création de vastes parcs dans des zones trop sinistrées. La vision à long terme était celle d'une ville avec une population plus concentrée et mixée, sur moins d'espaces construits. Lors de réunions publiques, beaucoup de participants, un grand nombre d'entre eux représentant des associations de défense des droits des citoyens, ont accusé la commission de vouloir rayer de la carte certains quartiers, pauvres et noirs, comme *Lower Ninth Ward*. Face à ces réactions hostiles, le maire, en campagne pour sa réélection, a laissé entendre qu'il ne s'agissait que d'un projet, dont il ne partageait pas toutes les propositions.

Dans un document de mai 2007, le maire expose que la ville investira en priorité pour la rénovation urbaine là où les gens reconstruiront ! Les urbanistes proposent l'inverse : faire porter l'effort de reconstruction en priorité sur les secteurs les moins endommagés, ou sur les secteurs bordant des quartiers non touchés (car disposant notamment des commerces de proximité), ou encore poser comme principe que les secteurs les plus sinistrés ne sont plus constructibles. Une phrase plus loin, le maire note que cela ne signi-

fie pas que tous les quartiers seront reconstruits, ce qui laisse planer une certaine ambiguïté sur sa vision de la ville future et sur sa volonté à en assurer une certaine planification.

Un autre plan a été proposé par le *Urban Land Institute*, organisme à but non lucratif qui compte quelque 29 000 membres. Une cinquantaine d'experts ont planché bénévolement pour proposer « *A Rebuilding Strategy New Orleans* ». Le plan suggérait de concentrer la reconstruction sur les terrains les plus hauts, les moins endommagés et les mieux drainés. Il préconisait l'adoption de critères transparents quant à la restauration et au développement des quartiers, en insistant sur la participation des citoyens à la planification et la restauration. Les experts jugeaient indispensable d'engager la reconstruction dans les quartiers les moins sinistrés car ils offrent les meilleures opportunités de rénovation et de développement. Les quartiers les plus sévèrement touchés nécessitent de consacrer plus de temps au processus de décision concernant la rénovation et une parfaite transparence dans les débats. Ce projet met sur le même plan l'exigence de digues plus sûres et la restauration des écosystèmes qui jouent un rôle essentiel dans la sécurité de la ville. Si cette réflexion a nourri les commissions municipales, l'opposition de riches propriétaires fonciers, peu enclins à voir leurs terrains retourner à l'état de zones humides, a fait, là encore, reculer le maire.

La reconstruction fournit l'occasion de réduire les inégalités sociales particulièrement exacerbées dans cette ville, qu'il s'agisse du logement, de l'éducation ou de l'accès aux soins. La bataille est donc aussi largement idéologique. Des situations aussi extrêmes de racisme et d'exclusions sociales sont peut-être inconnues en France, mais le quartier du Faubourg à Béziers ou certains secteurs inondables franciliens, par exemple, présentent des points communs : en France aussi, les moins favorisés ont construit dans des zones délaissées en raison du risque d'inondation. Les Américains n'ont pas l'exclusivité de situations sociales difficiles qu'une catastrophe peut exacerber et qui rendront la reconstruction problématique.

De son côté l'Etat de Louisiane a mené à bien son exercice de planification à long terme, conduit sous l'autorité de la *Louisiana Recovery Authority* et financé par des fonds privés (*Louisiana Speaks Regional Plan. Vision and Strategies for Recovery and Growth in South Louisiana. May 2007*). Il s'agit d'un projet de développement soutenable à long terme (50 ans) pour le Sud de la Louisiane. La réflexion a été conduite avec les niveaux locaux, l'Etat et le niveau fédéral (FEMA (4)), appuyés par de très nombreux experts, habitants et autres parties prenantes. Dans les 27 communes les plus sinistrées du Sud de la Louisiane, les *Long-Term Community Recovery planning teams* ont travaillé en collaboration avec les autorités locales pour développer des plans de reconstruction à long terme. Ces 27 communes disposent dorénavant d'un plan de recons-



© CEPRI-NGC

Reconstruction « idéale » version FEMA – les habitants sont encore dans un mobil-home à côté. S'il n'est pas surprenant que la reconstruction ne soit pas aujourd'hui terminée, il est néanmoins anormal qu'elle en soit à un stade aussi peu avancé.

truction présentant leur vision, leurs besoins, leurs objectifs et les projets de reconstruction, définis par les autorités locales et les habitants. Il s'agit d'un cadre pour l'évaluation, la coordination et la hiérarchisation des efforts de reconstruction.

Deux visions de la dynamique post-catastrophe

En simplifiant, deux conceptions s'opposent aujourd'hui, non seulement à la Nouvelle-Orléans mais sur toute la côte : une position « classique » qui vise à rebâtir les territoires sinistrés quasiment à l'identique. Cette vision n'apprécie guère l'exercice de planification. De manière assez explicite, le maire de la Nouvelle-Orléans défend cette conception du « laisser faire ». Une vision plus volontariste et « révolutionnaire », est identifiée sous le terme de « nouvel urbanisme ». Les règles de ce mouvement prévoient de remplacer les avenues interminables par des quartiers plus compacts, des rues plus étroites, des immeubles et de fréquents petits espaces verts dans un concentré de vie quotidienne où tous les commerces se trouvent à proximité.

S'il est facile de critiquer le conservatisme de la première approche, il faut bien admettre que le changement est toujours difficile et qu'il doit l'être encore plus en situation de post-crise. La situation n'est probablement pas opportune pour réviser de fond en comble son rapport à la ville, son mode de vie, ses repères. Le besoin de retrouver un environnement « comme avant » participe au travail de deuil, à la réduction des traumatismes. Pourtant, le « comme avant » signifie la même vulnérabilité ; la seule réponse à la réduction du risque revient alors, inexorablement, à chercher à renforcer le système de protection.

Beaucoup de projets sont paralysés en raison de la hausse des prix de la construction et des assurances alors que les fonds fédéraux n'arrivent que lentement. L'exercice est également compliqué par le respect des normes de reconstruction. Une commission (*New Orleans Historic District Landmarks Commission*) impose des standards pour la reconstruction afin de préserver le caractère de l'habitat traditionnel du Sud de la Louisiane. Cette commission a le pouvoir d'interdire la restauration ou la reconstruction. Beaucoup de sinistrés estiment que ces

règles sont trop strictes et surtout qu'elles génèrent des coûts que ne peuvent supporter les propriétaires à faibles revenus.

Rien n'est donc simple au pays de la reconstruction.

Quelle ville reconstruire ?

L'un des principaux enseignements de cette catastrophe réside probablement dans cette idée un peu nouvelle : face à des sinistres potentiels d'une ampleur équivalente, les conditions de la reconstruction s'anticipent. Autrement dit, à l'image de la gestion de crise, les grandes métropoles doivent se préparer à gérer un jour ou l'autre ce type de situation. Il ne s'agit probablement pas d'aller jusqu'à un niveau de détail illusoire mais plutôt de poser les principes essentiels, techniquement acceptables, économiquement réalistes et politiquement validés, sur lesquels reposera la reconstruction. Et tout particulièrement de se poser à l'avance la question de savoir s'il faut reconstruire partout ou

non, et ce que vont devenir à la fois les personnes présentes sur les espaces non reconstruits et ces espaces eux-mêmes. Comme, par exemple, dans les zones d'aléa fort à très fort de nos PPR français.

Comme la situation de la Nouvelle-Orléans deux ans après la catastrophe, des exemples français récents, de bien moindre ampleur, nous conduisent aux mêmes constats : la post-catastrophe devrait être l'occasion de reconstruire un territoire moins vulnérable ; mais cette opportunité ne peut être pleinement saisie que si les fondements d'une telle action ont été pensés et arrêtés, de la population locale au plus haut niveau de décision, avant la catastrophe. Après, il est trop tard : on ne fait que réparer, en général à l'identique, et souvent avec l'illusion insidieusement entretenue du « plus jamais ça ».

Il faut avoir la lucidité et le courage de pousser le raisonnement jusqu'au bout : cette reconstruction exigeant des choix plutôt radicaux, dans des moments particulièrement difficiles, il est préférable que les

orientations de la reconstruction soient déjà inscrites dans les grandes orientations de la planification urbaine, comme nos SCOT français. La reconstruction doit donc être l'accélérateur d'un processus déjà engagé, celui d'un renouvellement urbain ayant pleinement intégré la réduction de la vulnérabilité du territoire dans ses modalités de mise en œuvre.

Il serait bien prétentieux de prétendre ici avancer des règles définitives pour la déclinaison d'une telle idée. La réflexion sur les enjeux humains, économiques et de développement que l'on expose doit être conduite finement à l'échelle du territoire urbain exposé et de son environnement. Et cette réflexion conduira inéluctablement à la question du risque acceptable. A quel coût, humain, financier, économique souhaitons-nous nous protéger et gérer le risque résiduel ? C'est une question à laquelle la nouvelle directive européenne sur les inondations demande de répondre en toute transparence, dans le cadre d'une consultation du public.

C'est la question la plus difficile de la gestion des risques. Une façon constructive de l'aborder consiste peut-être à se demander « et si demain un événement exceptionnel remettait les pendules à l'heure, quelle ville voulons nous rebâtir ? ». A la Nouvelle-Orléans, faute d'avoir pu y réfléchir au préalable, malgré les avertissements, les autorités locales et les habitants n'ont pas encore réellement trouvé la réponse, ni reconstruit leur ville « à l'identique ». A l'image de ce que souhaite impulser le réseau Ecorise, ce double échec devrait faire réfléchir les planificateurs de nos grandes métropoles européennes riveraines de fleuves ou d'estuaires.

Notes

Le CEPRI a publié un rapport de retour d'expérience sur la Nouvelle-Orléans, réalisé avec l'appui de Bruno Ledoux Consultants, qui est disponible par simple demande à cepri@cepri.net.

(1) ECORISE : the Emergency – forum of City Officials on Rebuilding Infrastructure for a Sustainable Environment, Omni Royal Hotel, New Orleans, 7 to 9 March, 2007.

(2) L'USACE est une agence du Département de la Défense, en charge de missions militaires et civiles. Les projets de protection contre les crues sont autorisés par le Congrès et font l'objet de publication législative.

(3) Après le passage du cyclone Andrew, le journal local a publié un dossier sur cinq numéros, décrivant ce qu'aurait eu comme conséquence le passage du cyclone sur la ville même. www.nola.com.

(4) Federal Emergency Management Agency.

