

Avril 2014

Villes résilientes

Séminaire de travail
Bruay-la-Buissière
10 octobre 2013

Ce document a été réalisé sous la maîtrise d'ouvrage du CGDD (Anne Charreyron-Perchet)

Rédaction finale : Clara Villar (Cerema/Dtec Tv)

Co-rédacteur : Bernard Guézo (Cerema/Dtec TV)

Contributeurs : Catherine Bertram (Mission Bassin minier), Jean-François Caron (Maire de Loos-en-Gohelle), Laurent Cattez (Agence d'Urbanisme de l'arrondissement de Béthune), Anne Charreyron-Perchet (CGDD), Michel David (CGDD), Yves Dhau-Decuypère, Bernard Guézo (Cerema/Dtec TV), Anne Misseri (Cerema/Dter CE), Pierre Nouaille (Cerema/DterOuest), Catherine O'Miel (Association Bassin minier Unesco), Frédéric Parrad (Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais), Philippe Petit (Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais), Pascal Van Acker (Agence d'urbanisme de l'arrondissement de Béthune), Clara Villar (Cerema/Dtec TV), Alain Wacheux (Maire de Bruay-la-Buissière).

Séminaire de travail du 10 octobre 2013, organisé par le CGDD, l'Agence d'Urbanisme de Béthune, avec l'appui du Certu et le concours de la ville de Bruay-la-Buissière.

Publication : Avril 2014

Crédit photo de couverture : DtecTv

Table des matières

Introduction	4
1. État de l’art sur la résilience	5
Synthèse bibliographique : 1ers enseignements.....	5
2. Travaux de monographie en cours	10
Le cas de Feyzin (Rhône) : analyse du projet territorial sous l’angle de la résilience, des concepts au territoire.....	12
Le cas de St Étienne (Loire) : redéploiement par le design, est-ce un cas de résilience urbaine ?.....	14
Présentation des monographies conduites sur le Pays Roannais (Loire) et le Pays Voironnais (Isère).....	16
Présentation des monographies conduites sur Laval (Mayenne) et le Mené (Côtes-d’Armor).....	17
3. La question des indicateurs de résilience	20
4. Trois échelles pour aborder la résilience	24
Comment conduire la transition écologique et mener un territoire à la résilience ?	24
Pour une région Nord Pas-de-Calais résiliente en 2040, éléments pour une démarche prospective.....	28
Le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais : comment en est-on arrivé au classement des sites miniers au Patrimoine de l’Humanité de l’Unesco ?.....	34
L’évolution de la Mission Bassin Minier (MBM) et le dossier UNESCO.....	39
La commune de Bruay-la-Buissière : comment développer une stratégie de re- développement de la ville à partir de l’existant, recréer des centralités intégrant la problématique d’inondation ?.....	43
Synthèse	45

Introduction

Anne Charreyron-Perchet

Commissariat Général au Développement Durable

Dans le cadre du chantier « Territoires robustes », le CGDD a décidé d'engager une réflexion sur le thème de la résilience des villes et des territoires. Le projet "Villes résilientes" est destiné à produire des indicateurs de vulnérabilité et de résilience urbaine, à proposer des outils, des méthodes permettant de gérer et de construire des stratégies de résilience urbaine. Il s'inscrit dans la transversalité, en évitant de focaliser sur des approches sectorielles.

CGDD : 5 chantiers, 24 actions

Territoires robustes

Économie verte, robuste, équitable

Régulations publiques

Société résiliente

Réseaux d'acteurs

Mené avec l'appui de la Direction technique territoires et villes¹ (Dtec Tv) du Cerema², le projet se déroule sur deux ans (2012/2014). Il s'est doté d'un cadre de référence et a conduit à l'établissement d'une synthèse bibliographique. Il se poursuit par des études de cas : Feyzin (Rhône) dans la vallée de la Chimie, Saint-Étienne (Loire) et le design, le Pays voironnais dans la métropole grenobloise, Roanne et la stratégie de filières, la communauté de communes du Mené et la transition énergétique, Laval et la recomposition urbaine.

Le projet se développe avec les partenaires que sont les Agences d'Urbanisme de l'Agglomération stéphanoise et de l'Arrondissement de Béthune, les Directions territoriales³ (Dter) et la Direction technique territoires et villes (Dtec Tv) du Cerema, les écoles (ENTPE, Institut d'urbanisme de Lyon).

Le cadre de référence du projet Villes résilientes propose quatre axes d'analyse :

- Axe 1 Caractériser les processus relevant de différentes échelles spatiales et temporelles
- Axe 2 : Considérer la nature des liens tissés entre les acteurs
- Axe 3 : Examiner les conditions suivant lesquelles une veille anticipative est menée
- Axe 4 : Identifier les formes que prennent les capacités d'agir

Le présent séminaire de travail, organisé avec l'Agence d'Urbanisme de l'Arrondissement de Béthune, se donne pour toile de fond la mutation économique et sociale, ainsi que la transition écologique. La résilience du bassin minier de l'Artois est abordée sous les trois échelles d'analyse et d'intervention :

- la région Nord-Pas-de-Calais qui s'est dotée d'un thème d'action : la « région résiliente », dont une finalité est d'ouvrir des perspectives nouvelles en termes d'emplois ;
- le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, qui couvre les quatre agglomérations de Béthune, Lens, Douai et Valenciennes [soit 1,2 million d'habitants]. L'action du bassin minier s'est concrétisée par le classement des sites miniers au Patrimoine de l'Humanité de l'UNESCO ;
- les communes : Loos-en-Gohelle a développé une stratégie de résilience basée sur les technologies du développement durable. Bruay-la-Buissière œuvre pour un re-développement de la ville à partir de l'existant, recréant des centralités intégrant la problématique d'inondation.

La journée d'échange est organisée en deux temps : un premier temps où sera fait un état d'avancement des travaux en cours du projet Villes résilientes ; un deuxième temps consacré à l'expérience du Bassin Minier de l'Artois avec des présentations d'acteurs locaux sur les trois échelles précitées. L'objectif est de confronter les expériences, de susciter le dialogue entre les membres du Comité de pilotage du projet Villes résilientes et les acteurs du Bassin Minier dans une perspective de « fertilisation croisée ».

1 CERTU (Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques) jusqu'au 31/12/2013

2 Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

3 CETE (centre d'études techniques de l'équipement) jusqu'au 31/12/2013

1. État de l'art sur la résilience

Synthèse bibliographique : 1ers enseignements

Bernard Guézo, Clara Villar (Cerema/DtecTv)

La résilience est une notion récente dans les sciences sociales appliquées aux territoires. Elle est dotée actuellement d'un fort pouvoir irradiant, car perçue comme porteuse de promesses. La résilience propose un nouveau paradigme pour contrer du mieux possible les effets non désirés, les perturbations produites par un monde qui se transforme rapidement. En mobilisant la résilience, il s'agit tout à la fois de réviser les finalités et les modalités de l'action. Ceci doit être fait en composant avec la complexité ce qui implique de recourir à des techniques nouvelles comme celle de l'apprentissage, du développement de la coopération entre les acteurs. Il est proposé de considérer la résilience comme un « opérateur du développement durable ».

La mise en œuvre du projet Villes résilientes a donné lieu à l'établissement d'une synthèse bibliographique⁴ dont sont repris ci-après les enseignements de façon non exhaustive.

Les résiliences

Le terme « résilience » est mobilisé dans de nombreuses disciplines : physique des matériaux, écologie, psychologie, économie, entreprises...



Étymologiquement, résilience signifie rebond, saut en arrière. En physique des matériaux, elle est utilisée pour mesurer la résistance d'un solide à un choc. En psychologie, elle correspond à une capacité à surmonter un traumatisme. Boris Cyrulnik la décrit comme la combinaison d'une force intérieure, d'un appui de l'extérieur et d'un apprentissage à partir des expériences acquises. Il s'agit alors de re-sauter un peu à côté, de ne pas rester statique et d'avancer.

Elle est souvent assimilée ou confondue avec d'autres concepts sans que les différences soient explicitées : redondance, résistance, robustesse, capacité d'adaptation, retour à la normale, retour à un état d'équilibre...

Appliqué aux sociétés humaines, un système est résilient s'il sait et peut trouver les capacités nécessaires pour son adaptation face à des aléas qui le menacent. L'enjeu est de maintenir un niveau de fonctionnement grâce aux capacités et à la souplesse du système permettant sa persistance.

Au plan institutionnel, la notion de résilience a été inscrite en 2008 dans le Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale⁵. La résilience y est définie comme la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeures, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable. Elle concerne non seulement les pouvoirs publics, mais encore les acteurs économiques et la société civile tout entière.

Gilles Paquet dans son approche de la résilience en économie en donne une définition proche de celle retenue en écologie : « La résilience, c'est la capacité de retomber sur ses pieds, de garder le cap, d'assurer la pérennité d'un organisme ou d'une société, le maintien d'une certaine permanence dans un environnement turbulent » (Paquet, 1999). Pour Paquet, la résilience socio-économique s'appuie prioritairement sur les deux valeurs que sont la confiance et l'entraide, qui font particulièrement défaut dans le système économique libéral.

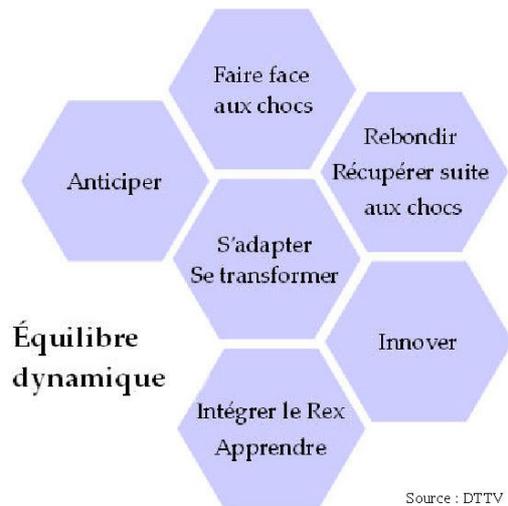
4 Synthèse bibliographique Villes résilientes, CGDD, CEREMA, septembre 2013

5 Commission nationale. Défense et Sécurité nationale. Le Livre Blanc. La Documentation Française. 2008.

La Dtec Tv propose la définition suivante :

Un système résilient est un système en équilibre dynamique, capable :

- d'anticiper des perturbations grâce à la veille et à la prospective,
- d'en minimiser les effets,
- de se relever et rebondir grâce à l'apprentissage, l'adaptation et l'innovation,
- d'évoluer vers un état en équilibre dynamique préservant ses fonctionnalités. Cet état est décidé et construit démocratiquement.



Des questionnements

La résilience soulève de nombreuses questions et débats, y compris dans sa définition.

Processus ou propriété ?

La nature de la résilience est sujette à débat : est-elle une propriété intrinsèque d'un système, acquise une fois pour toutes et *a priori* (état de résilience), ou bien un processus *a posteriori*, après une rupture et qui se met en œuvre pour un temps donné (on parlerait alors de temps de résilience) ?

Résilience économique comme propriété :

capacité à se remettre et résistance aux chocs

D'après l'Index of Economic Resilience [Sheffield City Region Report, p.4], « il y a deux aspects interdépendants pour définir la résilience économique :

– la capacité à se remettre de chocs économiques.

Elle est généralement associée à la flexibilité de l'économie – ce qui lui permet de rebondir après avoir été touchée par un choc externe. Elle mesure la capacité de l'économie de la ville à revenir à son niveau d'équilibre initial suite à un choc externe. La question clé concerne alors la position concurrentielle de la base économique de la ville et la façon avec laquelle cette ville répond aux grandes mutations économiques générées extérieurement.

– la capacité de résister à l'effet d'un choc.

Ceci suggère que l'impact négatif d'un choc extérieur pourrait en quelque sorte être absorbé ou stérilisé. »

Résilience économique comme « concept évolutif »

La résilience économique peut aussi être entendue comme un processus dynamique, un processus interactif ou un processus adaptatif :

« La manière avec laquelle les économies régionales répondent à des chocs importants, tels que les récessions profondes, peut elle-même être le produit d'un processus plus lent, plus cumulatif, d'adaptation ou de « renforcement de la résilience ». Autrement dit, une théorie convaincante de la résilience économique régionale doit expliquer comment la résilience de l'économie régionale évolue ainsi que la façon dont la résilience fait évoluer en retour cette économie. »

[The economic resilience of regions : towards an evolutionary approach, p.30-31]

« Sans nier la valeur et la pertinence éventuelle d'une interprétation équilibrée de la résilience, nous nous demandons dans quelle mesure et de quelles façons la résilience peut fonctionner comme un concept évolutif. Plus précisément, nous nous intéressons à l'idée de la résilience comme « capacité adaptative » puisque c'est la capacité différentielle des entreprises d'une région à s'adapter aux changements et aux chocs en matière de concurrence, de marché, de technologies et de politiques qui façonnent la dynamique évolutive et les trajectoires de cette économie régionale au fil du temps » [Ibid., p.28]

Quelles temporalités et échelles pour dire la résilience ? Dans la notion de résilience, on observe plusieurs sens et plusieurs temporalités : s'adapter (pré-crise), survivre (pendant la crise) et rebondir (après crise). Cependant, aux différentes échelles – individu, ville, et monde – qui sont liées mais où les perturbations n'ont pas les mêmes durées, comment peut-on analyser la résilience ? Par exemple, les perturbations à l'échelle de la ville comme les aléas ont des temporalités courtes. À l'échelle mondiale, une perturbation comme le réchauffement climatique a une temporalité longue, et affecte les plus petites échelles spatiales (qui elles-mêmes peuvent impacter l'échelle mondiale, notamment, car elles sont interconnectées dans le contexte actuel de mondialisation). [Source Santens, D., 2013].

De plus, une certaine échelle peut être qualifiée de résiliente, selon la définition qu'on lui donne, mais pas une autre échelle. Par exemple, un quartier peut être résilient suite à un changement important qui l'affecte, sans que cela ne modifie la structure de la ville. Il y a donc résilience à l'échelle intra-urbaine mais pas à l'échelle urbaine, et l'inverse est également possible (Rufat, 2012).

La résilience peut donc être analysée à différentes échelles spatiales et sur différents domaines (bâtiments, économie,...), mais on peut aussi analyser comment une ville se reconstruit après une catastrophe ou tout au long de son histoire.

De quel système est-il question ?

« Parler de résilience demande a minima d'identifier le système qui subit la crise, d'identifier quelle est la crise, qui l'a nommée ou définie comme telle, quelles en sont les limites spatiales et temporelles, les caractéristiques. » [Djament-Tran et al., 2011, p.23]

Deux façons de comprendre la résilience des systèmes complexes apparaissent dans la littérature : celle des "seuils" et celle du "cycle d'adaptation" [Chelleri, 2012].

Qui parle de résilience ? Pour quoi faire ?

La résilience est une notion trop peu souvent définie avec précision : résilience de qui, de quoi, pour quoi faire. Consiste-t-elle à un retour à la normale (sans définir ce qu'est un état normal, et sans préciser qui le définit), à réduire la vulnérabilité (elle devient alors de façon réductrice l'opposé de la vulnérabilité), est-elle synonyme d'une capacité d'adaptation, de robustesse, d'adaptabilité ?

Qui parle de résilience ? Sa définition, ses paramètres et composantes, sa caractérisation dépendent directement de qui l'utilise. Selon Emilie Rioust (2012), elle peut être entendue comme un outil conceptuel d'analyse des systèmes complexes à l'usage de chercheurs, comme un argument politique ("résignence") ou encore comme un levier démocratique destiné à impliquer collectivement à la construction d'une nouvelle trajectoire territoriale post-catastrophe.

Elle est la plupart du temps réduite soit à un mythe d'avenir désiré et désirable par tous, soit à un référentiel normatif d'actions permettant de devenir résilient, en omettant son aspect éminemment politique. Elle renvoie ainsi à différentes conceptions suivant la culture et le dessein politique des acteurs qui s'en emparent. En effet, se projeter vers un état normal, idéal ou durable suppose de définir ces états et de s'appuyer sur un projet politique de société. « Le problème clé de la résilience est de savoir qui dit la résilience et pourquoi. La résilience ne peut pas être un horizon d'attente absolu » [Djament-Tran et al., 2011, p.23].

Mobilisation de la résilience : problématiques

Vulnérabilité négative versus résilience positive ? Historiquement le concept de résilience a succédé à celui de vulnérabilité. Certains écrits proposent, en guise de raccourci, de considérer la vulnérabilité a priori et négative, et la résilience dite a posteriori et cristallisant le positif. Il semble que cette opposition soit réductrice. Un système vulnérable peut être résilient. Dans le sens contraire, la résilience induisant la survenue d'une rupture, cela suppose l'existence de vulnérabilités.

Par ailleurs, toute résilience n'est pas positive, selon les échelles de temps et spatiales auxquelles on la regarde. En cas de rupture économique par exemple, des mesures prises pour relancer l'économie à court terme peuvent, en cas de survenue d'un nouveau choc économique, s'avérer insuffisantes voire aggraver la situation d'origine. Au niveau spatial, dans le cas des inondations, des mesures individuelles de réduction de vulnérabilité peuvent engendrer, au niveau collectif, davantage de difficultés que dans le cas où ces actions auraient été conduites de façon concertée à une échelle géographique plus large.

La résilience au service du discours politique L'utilisation qui est faite de la résilience renvoie aux projets et conceptions des acteurs qui l'utilisent. Elle peut être présentée comme un référentiel normatif d'actions ou à l'opposé comme un mythe d'avenir désiré et désirable par tous [Rufat, 2011]. On parle également de la résilience comme d'un retour à la normale sans définir ce qu'est la « normale ». Le caractère subjectif de la résilience soulève beaucoup de questions quant à son utilisation.

Se projeter dans un état futur dans le cadre d'un projet dit résilient suppose de définir un projet de territoire et des objectifs. Cela pose la question de la définition de cet état. S'appuie-t-elle sur un projet défini démocratiquement ? S'appuie-t-elle sur la volonté générale ou bien la volonté de tous ? [JJ Rousseau, 1762].

Enfin, qui dit la résilience ? Au travers de quels filtres ? Elle peut dans certaines situations servir d'alibi pour mettre en place des mesures qui ne bénéficient pas à l'ensemble de la collectivité. Aussi il convient de la manipuler avec certaines précautions.

Questionnements associés à l'utilisation de la résilience

- Résilience de qui, de quoi ?
- De quel (s) territoire (s) est-il question ?
- À quel projet politique répond-elle, dans quel contexte culturel ?
- Quelle définition du retour à la normale ?
- La résilience, propriété intrinsèque ou processus, ou les deux ?
- Peut-on distinguer une résilience de court terme et une résilience de long terme ?
- Existe-t-il des facilitateurs de résilience ?
- Quelle place pour la gouvernance ? Comment impliquer les citoyens ?

Des déclinaisons opérationnelles approximatives Le concept de résilience peut s'avérer utile en termes de dynamisation de l'action, d'orientations de stratégies ou pour trouver un second souffle. Néanmoins sa caractérisation quantitative et qualitative s'avère difficile.

Les facteurs de résilience

Les facteurs présentés ci-après reprennent de façon synthétique les propositions relevées dans les ouvrages et études consultés.

La diversité La diversité des éléments qui composent le système et la diversité des fonctions qu'il exerce. L'économie solidaire et sociale est souvent présentée comme un facteur de résilience et de résistance.

L'apprentissage La formation, le lien avec l'université, la qualification.

Le fonctionnement en modules autonomes mais reliés L'indépendance du système en même temps que sa connectivité avec d'autres.

Les initiatives remontantes plutôt que descendantes La capacité de prise de décision par une communauté locale.
L'évaluation tout au long des processus et actions pour les re-préciser et réorienter de façon dynamique, plutôt que seulement planifier en amont.

2. Travaux de monographie en cours

Plusieurs monographies ont été conduites ou sont en cours d'achèvement afin de compléter l'état de l'art bibliographique par des investigations de terrain.

Ces monographies visent à répondre à la question suivante :

Quelles réponses / stratégies un territoire apporte-t-il à une mutation socio-économique structurelle (lente), à un choc économique conjoncturel (brutal) ou à un risque de choc économique susceptibles d'induire un ralentissement de l'activité économique sur le territoire ?

En quoi et pourquoi la réponse intègre-t-elle la transition écologique ?

Problématique d'entrée des monographies Les terrains sont analysés pour étudier en quoi ils ont apporté des réponses s'inscrivant dans une logique de transition écologique, sans pour autant que les terrains retenus ne se limitent à ceux- qui ont exclusivement basé leurs réponses sur la transition.

Mutations économiques Les chocs économiques considérés peuvent être de différentes natures :

- lents (mutation socio-économique),
- brutaux (choc économique conjoncturel),
- risque de choc susceptible d'induire un ralentissement de l'activité économique sur le territoire.

Sites étudiés Les sites retenus sont des territoires correspondant à l'échelle de villes (au sens d'espaces habités, et hors grandes métropoles) ayant été confrontés à un événement conduisant à une crise ou à une mutation économique.

Feyzin (Rhône) – achevé	Dtec Tv, mairie de Feyzin
Saint-Étienne (Loire) – en cours d'approfondissement / 1er semestre 2014	Agence d'urbanisme de St Étienne, Dtec Tv
Roanne (Loire) – début 2014	Dtec CE
Voiron (Isère) – début 2014	Dtec CE
Laval (Mayenne) – en cours	Dtec Ouest
Communauté de communes du Mené (Côtes-d'Armor) – début 2014	Dtec Ouest
Bassin minier – en cours	Agence d'urbanisme de Béthune, Dtec Tv

Méthode d'investigation Les recherches et entretiens sont menés en gardant en trame de fond les 4 entrées du cadre de référence⁶ de l'action Ville résiliente :

- effets de processus relevant de différentes temporalités et échelles,
- nature des liens entre acteurs,
- conditions de veille anticipative,
- forme des capacités d'agir.

Les travaux ont débuté par une analyse des ressources bibliographiques relatives au site, et se sont poursuivis par la conduite d'entretiens.

6 Cadre de référence du projet, CGDD / Certu, janvier 2013

D'autres monographies pourront venir compléter ces études dans les prochains mois.

Localisation des sites étudiés



Le cas de Feyzin (Rhône) : analyse du projet territorial sous l'angle de la résilience, des concepts au territoire

Bernard Guézo (Cerema/Dtec Tv)

Contexte

La commune de Feyzin – 9300 habitants – est incluse dans la communauté urbaine du Grand Lyon, insérée dans la vallée de la chimie. Cet espace situé au sud de l'agglomération lyonnaise est tout à la fois un lieu de vie, un lieu de transit et un pôle important d'emplois. Le territoire communal est équilibré suivant les trois vocations : résidentielle, industrielle et agricole. L'action municipale a été analysée par Diane Santens⁷, ENTPE (travail de fin d'études dirigé par Clara Villar, Dtec Tv⁸).



Une histoire entre chocs et rebonds

Du fait de sa localisation dans le couloir rhodanien, à proximité immédiate de Lyon, la commune de Feyzin connaît de longue date des processus de transformation. De commune rurale au XIX^e siècle, elle est devenue commune composite au XIX^e siècle. Les grandes étapes de mutation ont été l'arrivée du chemin de fer et de l'industrie dans les années 1850, l'aménagement du fleuve, la création de autoroute et l'installation de la raffinerie dans les années 1950/60.

Aujourd'hui, la commune est un système territorial complexe connaissant des chocs ou perturbations d'origine multiple : accident de la raffinerie de Feyzin en 1966, projet d'intérêt général (PIG) en 1991 qui fige l'urbanisme, Plan de prévention des risques technologiques (PPRT).

Problématiques et enjeux

La commune doit faire face à des évolutions ou à des événements qu'elle ne maîtrise pas. En même temps, elle dispose d'atouts qui ne faiblissent pas comme son attractivité liée à sa proximité de Lyon. Longtemps oublié, le plateau agricole recèle des potentialités fortes : maintien d'espaces agricoles, développement urbain, patrimoine culturel (fort), tradition de jardins ouvriers.

⁷ Santens D., mémoire de fin d'études « Analyse d'un projet territorial sous l'angle de la résilience », ENTPE, 2013

⁸ Direction technique Territoires et villes du Cerema (ex Certu)

Un point fort de l'action municipale : la veille anticipative La commune s'est appropriée la question des relations entre risque industriel et urbanisation en 2001, période qui coïncide avec l'accident AZF à Toulouse. Elle expérimente la façon d'intégrer ce risque dans son plan local d'urbanisme, de mobiliser des outils opérationnels comme les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH). Elle recherche obstinément des solutions innovantes en anticipation des réglementations nouvelles (PPRT⁹, PCS¹⁰).

Une boîte à outils pour l'action La commune se constitue pour ce faire sa propre boîte à outils en mobilisant les outils lui paraissant les plus pertinents : Agenda 21, OPAH risque industriel, Conférence riveraine, mémoire du risque (ouvrage sur l'accident de 1966), transition écologique aujourd'hui : biodiversité, énergies renouvelables...

1ers enseignements

Depuis dix ans, la municipalité est pro-active sur les questions de développement durable, de risques et de nuisances. Elle choisit de prendre à bras le corps ce qui s'apparente à des contraintes fortes : stratégie de développement des relations avec la raffinerie, restructuration des services municipaux en pôles projets, activation des relations avec la population (rendez-vous citoyens, conférence riveraine), implication dans les réflexions nationales (association AMARIS).

Différentes échelles d'analyse et d'action Les actions que la commune peut développer seule ne sont pas sans limites. Les processus d'évolution se dessinent à différentes échelles : pôle métropolitain, vallée de la chimie... La concurrence internationale exerce son influence sur l'activité industrielle.

Feyzin : une composante du système territorial et urbain Le cas de Feyzin illustre la réalité du fonctionnement systémique : on peut agir sur un système, sans pour autant pouvoir en maîtriser toutes les évolutions.

9 Plan de prévention des risques technologiques

10 Plan communal de sauvegarde

Le cas de St Étienne (Loire) : redéploiement par le design, est-ce un cas de résilience urbaine ?

Bernard Guézo (Cerema/Dtec Tv)

Contexte

La région stéphanoise correspond à un ancien bassin industriel frappé par la crise dans les années 80. La ville connaît une crise urbaine démographique : 223 000 habitants en 1968, 171 000 en 2010 traduisant sa perte d'attractivité. A l'inverse, l'agglomération stéphanoise bénéficie d'une croissance démographique de même que la plaine du Forez qui s'urbanise. Depuis quelques années, la notoriété de Saint-Étienne est associée de plus en plus au design. La ville a été reconnue comme métropole du design par l'UNESCO. L'agence d'urbanisme de l'agglomération stéphanoise conduit, en relation avec la Dtec Tv, une analyse de la place que tient le design dans la résilience urbaine. Hugo Bolzano (Institut d'urbanisme de Lyon)¹¹ a réalisé un rapport d'étude (stage dirigé par Clara Villar, Dtec Tv) sur cette question.

Le design, au service du « reimagining »

En premier lieu, le design représente une dynamique réelle au service de l'image stéphanoise. Le design participe de la valorisation des savoir-faire locaux : ingénierie de la conception, association des arts et des métiers, valorisation économique. La démarche est inscrite dans la durée. Elle débute dans les années 1980 avec le lancement, par l'école des Beaux Arts, d'une réflexion sur le design. Le concept de biennale émerge avec la 1ère édition en 1998. La cité du design, créée en 2009, accueille aujourd'hui la biennale. La 8e édition qui vient de se tenir au printemps 2013 avait pour thème : l'empathie ou l'expérience de l'autre.

L'innovation au service du territoire

À Saint-Étienne, la pratique du design diffuse dans les différents champs de l'économie industrielle, de l'architecture, de l'urbanisme (échelles du quartier, des espaces publics). Les projets dépassent l'échelle locale, car elle développe des projets à l'échelle de la métropole lyonnaise.

La ville devient *Saint Étienne ville UNESCO de design* le 22 novembre 2010 et devient membre du réseau des villes créatives.

Enjeux et problématiques

Si le design contribue au changement d'image de Saint-Étienne, ville industrielle, la question se pose plus globalement de la place du design dans une stratégie politique volontariste de renouvellement urbain, de relance économique et de marketing territorial.

Un point fort : le développement des liens entre les acteurs

Le design est une activité de plus-value qui participe du développement des liens entre les acteurs. S'il reste difficile de quantifier les retombées du design en termes d'emplois, un tissu de designers indépendants, installé à Saint-Étienne, sollicite les fournisseurs locaux, propose d'introduire le design dans les productions. La cité du design apporte un appui logistique au développement de l'activité : réalisation de diagnostics, conseils, aide au montage de projets...

Une dynamique urbaine qui se cherche encore

L'apport du design à la dynamique urbaine, s'il n'est pas contesté, présente des limites. D'une part le dispositif bénéficie encore d'aides publiques. Il n'est donc pas autonome. Si l'on considère la dimension quantitative, une grande partie des PME/PMI stéphanoises n'est pas encore convertie au design. La diffusion auprès de la population en est encore à ses débuts sous la forme de démarches expérimentales, dans les quartiers par exemple.

11 Bolzon H., mémoire de master 2 « Saint-Étienne, le redéploiement par le design, un cas de résilience urbaine ? », IUL/Certu, 2013

1ers enseignements

L'étude n'a pas abordé les transformations territoriales de la région stéphanoise ces dernières décennies, car la commande initiale n'incluait pas d'étude spécifique sur cet aspect. Les territoires autrefois ruraux s'urbanisent dans un processus de diffusion urbaine. L'agglomération stéphanoise a vu également la création de la communauté d'agglomération Saint-Étienne Métropole.

Le design : La ville de Saint-Étienne tient sa place aujourd'hui dans un système territorial qui s'est recomposé suivant différents processus et dynamiques. Cette recomposition participe de la résilience du système lui-même. Le design est *une* dynamique dans cet ensemble en transformation, mais sans doute pas la seule. Il serait pertinent de compléter cette 1ère analyse dans une perspective plus globale et systémique.

Présentation des monographies conduites sur le Pays Roannais (Loire) et le Pays Voironnais (Isère)

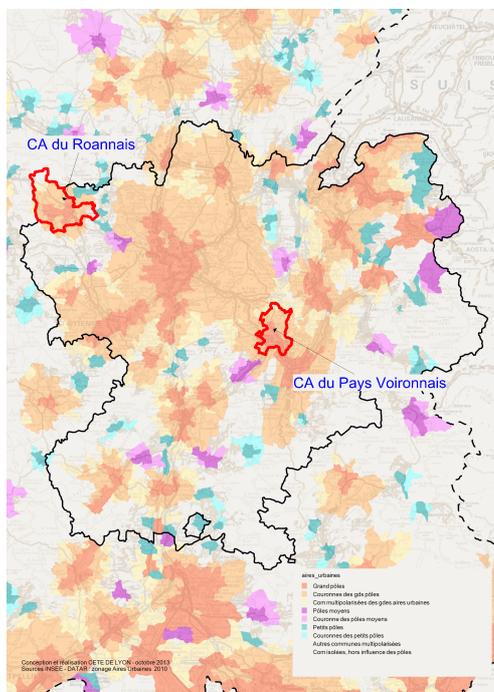
Anne Misseri (Cerema/DTerCE¹²)

Ces deux monographies étaient, au moment du séminaire, au stade des conduites d'entretien. Elles seront achevées début 2014.

1ers enseignements

La synthèse bibliographique et les 1ers retours d'entretiens convergent sur un certain nombre de facteurs pouvant favoriser une résilience du territoire :

- *Diversité* :
 - des activités (logiques de filières par exemple),
 - des fonctions, avec une intégration dans une logique de projet de territoire. Ex : sur Voiron, le projet consiste à faire un pôle d'équilibre par rapport à l'agglomération grenobloise,
 - des types d'entreprises (développement de l'économie sociale et solidaire),
 - des débouchés : développement des relations locales entre entreprises, diversification des clients et des types de produits.
- *Apprentissage* : Les stratégies de filières sont une manière de tisser des liens entre formations et entreprises comme autour du Sport dans le Voironnais. Les appels à projet dans le Roannais en sont une autre..
- *Fonctionnement en modules autonomes et reliés* : La stratégie du Pays Voironnais est bien de garder une autonomie en devenant un pôle de l'agglomération grenobloise. En même temps, le rayonnement international, parmi d'autres exemples, passe par une coopération avec Grenoble. Sur le Roannais, les évolutions de la production textile montre la force des entreprises ayant conservées une certaine autonomie et en même temps le besoin de mise en réseau à travers le pôle Mutex.
- *Relations remontantes*.
Le développement des circuits courts sur Grenoble illustre bien l'essor d'une initiative locale, épaulé par la collectivité qui valoriser une ressource locale.



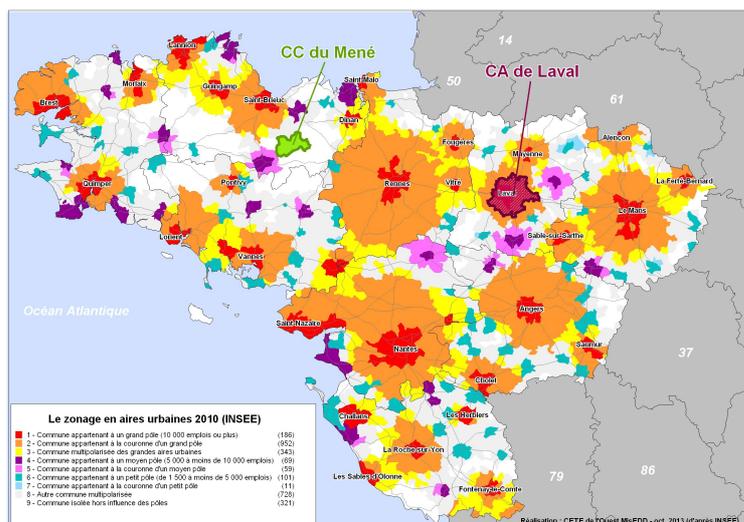
Sur Le Roannais, la valorisation des compétences locales à travers la filière de la déconstruction des matériels roulants illustre cette valorisation des savoir-faire locaux.

Les travaux de terrain n'ont pour l'instant pas permis d'illustrer la veille et la prospective.

Présentation des monographies conduites sur Laval (Mayenne) et le Mené (Côtes-d'Armor)

Pierre Nouaille (Cerema/DTerOuest)

Ces deux monographies étaient, au moment du séminaire, au stade des conduites d'entretien. Elles seront achevées début 2014.



Cas de la communauté de communes du Mené

Contexte

Située dans le département des Côtes-d'Armor, la communauté de communes du Mené compte aujourd'hui près de 6 500 habitants, répartis dans 7 communes. Au début des années 2000, l'économie des communes qui composent cet EPCI né en 1999, repose essentiellement sur l'agriculture et l'agroalimentaire, le territoire hébergeant un abattoir figurant parmi les plus grosses entreprises du département (Kerméné, 2000 salariés environ).

Avec la création de la communauté de communes, les élus décident d'impulser une nouvelle stratégie de développement économique ; ils font cependant le constat de certaines faiblesses et fragilités : l'activité agricole est en difficulté, les perspectives économiques de la communauté de communes apparaissent très dépendantes de l'évolution de l'activité de l'abattoir, le territoire perd de la population depuis plus d'une trentaine d'années et les entreprises hésitent à s'implanter dans ce territoire rural, où le déclin de la population active fait craindre des problèmes de recrutement.

En 2005 germe chez les élus l'idée de construire une stratégie de développement économique autour des énergies renouvelables.

Enjeux

Depuis une quinzaine d'années, le territoire s'est engagé dans une stratégie de territoire sur la question énergétique, visant l'autonomie énergétique. Les élus, après un « voyage d'études » dans une petite ville d'Autriche totalement autonome sur le plan énergétique (Güsing), se lancent dans différents projets, destinés à atteindre

l'autonomie énergétique en 30 ans. Les projets visent à la fois à produire de l'énergie (production d'huile de colza pour alimenter en carburant les tracteurs du territoire, chaufferies bois couplées à des réseaux de chaleur, usine de bio-gaz produisant de l'électricité, parc éolien) et à l'économiser (suppression de l'éclairage public, rachat et rénovation des maisons de bourg, remises ensuite sur la marché locatif...).

Cette démarche est intéressante, car la question énergétique est traitée de façon transversale à toutes les politiques menées dans la communauté de communes.

1ers enseignements

Le territoire a réussi à inverser l'exode démographique et a renforcé son économie. Il a mobilisé des ressources originales liées à l'histoire et à la culture locales.

Aujourd'hui, le projet de territoire s'articule autour des 3 objectifs principaux (atteindre l'autosuffisance énergétique, diversifier l'activité économique, créer des emplois qualifiés et de l'innovation), tous structurés par la question énergétique.

La communauté de communes a été reconnue pôle d'excellence rurale le 7 juillet 2010 (« La maîtrise des ressources énergétiques locales, clé de l'avenir du Mené ») et développe un pôle de compétences dédié aux économies d'énergies et aux énergies renouvelables.

Inscription de l'action dans une continuité historique En effet ce territoire est marqué historiquement par une très forte capacité de mobilisation collective, dès années 1970 : « le Mené ne veut pas mourir ». Ces premières actions ont imprégné les élus, les entrepreneurs, les cadres.

Liens entre acteurs et portage Des personnalités ont accéléré le mouvement, avec une volonté politique forte.

Les projets, portés par une volonté politique forte, s'inscrivent par ailleurs dans des démarches partenariales assez originales mêlant acteurs publics (communes, Caisse des Dépôts...), privés (entreprises locales, agriculteurs...), associatifs, coopératifs (coopératives d'utilisation du matériel agricole...), et citoyens. À titre d'exemple, le parc éolien est détenu à hauteur de 30 % par 140 familles locales, ayant chacune investi 3 000 € en moyenne.

Le territoire a également mobilisé des ressources techniques atypiques : par exemple le chargé de mission est l'ancien PDG de Rowenta.

Limites L'objectif d'autonomie énergétique peut être interrogée, dans un contexte français très centralisé. Le réseau électrique en Bretagne reste vulnérable. L'autonomie est plus une vue de l'esprit plus qu'une réalité technique.

Cas de la communauté d'agglomération de Laval

Contexte

La communauté d'agglomération de Laval (Laval Agglo) est située en Mayenne, compte plus de 95 000 habitants et 20 communes.

En 2008, la réforme de la carte militaire a conduit à la dissolution du 42^e régiment de transmission de Laval. Cette dissolution a concerné 1000 emplois directs (civils et militaires), et plus de 2 500 personnes au total (en comptant les enfants et conjoints), avec des effets directs et indirects potentiellement importants sur le territoire (sur la consommation, les commerces, l'activité, le marché du logement...). Cette restructuration est par ailleurs survenue quelques années seulement après la disparition brutale d'un millier d'emplois dans le bassin de Laval, suite à des plans sociaux d'entreprises industrielles. Elle a donc contribué à dégrader une situation socio-économique déjà fragilisée.

Comme beaucoup de sites affectés par la réforme de la carte militaire, Laval a pu bénéficier d'un accompagnement de l'État, destiné à redynamiser le territoire. Un « contrat de redynamisation du site de défense » (CRSD) a ainsi été signé par l'État, la communauté d'agglomération et la commune, mais également les Conseils Généraux et Régionaux.

Enjeux

Au-delà des objectifs quantitatifs de créations d'emplois, les différents signataires de ce contrat cherchent à transformer la dissolution du 42^e RT en opportunité pour le territoire, et notamment pour Laval et son agglomération.

Les anciens bâtiments et emprises militaires (50 hectares) présentent en effet l'avantage d'être bien localisés, à proximité du centre-ville de Laval, et ce d'autant plus que la desserte ferroviaire de la ville sera considérablement améliorée d'ici 2016 avec la mise en service de la ligne grande vitesse Bretagne – Pays de la Loire.

La reconversion du site est donc perçue comme une opportunité réelle de renforcer l'attractivité résidentielle et économique de Laval à travers une vaste opération de renouvellement urbain. Il est en effet prévu la création d'une cité de la réalité virtuelle (confortant les acquis et la notoriété de Laval dans ce domaine), la construction de logements répondant à une offre qui fait aujourd'hui défaut et destinés à offrir de réelles alternatives aux ménages pour contrer l'évasion périurbaine, la construction d'équipements de centralité (équipement culturel, nouvel hôtel communautaire, pôle de formation sanitaires et sociales...).

Il est prématuré, à ce stade de l'étude, de tirer des enseignements.

3. La question des indicateurs de résilience

Michel David (CGDD/SoeS)

La Région Nord-Pas de Calais a développé très tôt des travaux sur les indicateurs de résilience. Plusieurs universitaires travaillent sur le sujet avec le Conseil Général et l'Association des régions de France.

Résilience et évaluation...

...Éléments de méthode

Les territoires peuvent connaître des ruptures brutales liées à des chocs d'origine économique, sociale ou environnementale. Ils peuvent aussi être exposés à des évolutions insidieuses, rampantes, de type décroissance démographique, perte d'attractivité ou encore disparition progressive des services à la population. S'il reste difficile de faire le portrait d'un indicateur de résilience, des tendances semblent ressortir.

Résilience pour quoi ? Parler de résilience suppose qu'il y a eu des difficultés dues à :

- une crise brutale et ponctuelle (économique causée par la fermeture d'entreprise, sociale liée à la pauvreté et l'explosion dans les quartiers, environnementale en raison d'inondations...),
- une évolution insidieuse et rampante sur un temps plus long. Par exemple la démographie est une question importante, car elle conditionne la présence de services et de commerces, la perte d'attractivité collatérale.

Résilience de quoi ? La notion de résilience ne signifie pas qu'on revient à l'état initial, le système ayant subi des transformations, ce n'est de toute façon plus possible, ni souhaitable dans certains cas.

Suite à un événement marquant, la recomposition du territoire ne se fait pas à l'identique. Le nouvel état d'équilibre produit des perdants et des gagnants. Aussi il est important de préciser de quoi on parle lorsque la résilience est mobilisée. Cela pose la question des indicateurs pertinents, capable de refléter une telle redistribution des cartes.

La question du bien-être Après avoir reculé, le bien-être a vocation à revenir comme objectif dominant. En la matière, un objectif de résilience devrait être d'atteindre collectivement un niveau de bien-être collectif au moins identique à ce qu'il était avant la crise.

Comment mesurer le bien-être ?

La qualité de vie peut être un proxy de ce qu'on appelle le bien-être collectif, notion qui recouvre des dimensions objectives et subjectives. En effet, elle peut être objective et mesurable (par exemple : accès au logement, taux de chômage, familles monoparentales), et subjective. Dans la partie de leur rapport consacrée au bien-être, Stiglitz, Sen et Fitoussi préconisent de ne pas s'en tenir à des indicateurs objectifs¹³. Il faut prendre la vie des citoyens dans ses différentes composantes, cela suppose d'interroger les gens sur ce qu'ils ressentent.

La Datar mène des travaux sur la dynamique des territoires : le thème central en est la qualité de vie dans les territoires. Quelle évaluation et mesure pour dire qu'il y a eu résilience sur la base d'un critère tel que la qualité de vie ?

13 Stiglitz J., Sen A. et Fitoussi J.-P., Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social, Éditions Odile Jacob, 2009

Intérêt des indicateurs Les indicateurs sont des instruments de mesure que l'on aimerait mobiliser pour approcher le bien-être collectif.

Selon Alain Derozières, les indicateurs sont des résumés, des porte-paroles de choses muettes. Ils ne reflètent pas tout (comme l'histoire locale, le dynamisme des acteurs etc). L'intérêt des indicateurs est de disposer d'une vision externe pour objectiver les connaissances de terrain.

Choix des indicateurs Comment mettre en évidence des « bons » indicateurs ?

Équilibre entre indicateurs Il est important d'essayer d'avoir un **équilibre** entre indicateurs (par ex les 3 piliers du DD). Reprenant le principe d'information statistique issu de la théorie de l'information de Shannon, il faut faire attention à la **neutralité** de ce qu'on veut montrer., et éviter la redondance entre indicateurs.

Disponibilité à la bonne échelle L'indicateur doit être **disponible à la bonne échelle**. Par exemple, un travail partenarial avec la Dreal Nord-Pas-de-Calais et l'INSEE vise à produire des indicateurs à l'échelle communale.

Il convient également de **savoir changer d'échelle d'analyse**. Par analogie, intervenir sur une maison individuelle trouve très vite ses limites si la démarche n'est pas pensée à l'échelle du quartier. Pour obtenir des effets à cette échelle, il faut intervenir sur environ 200 à 300 logements.

Articulation des indicateurs Comment alors articuler les indicateurs ? Il faut imaginer un système d'analyse qui permette d'effectuer une **lecture croisée** des indicateurs. Ceci peut conduire à concevoir des **indicateurs composites** imbriquant des indicateurs de base.

Robustesse, transparence et fraîcheur L'indicateur doit être **pertinent et calculable**. Il doit également être **frais**, c'est-à-dire être adapté au problème suivi en disposant d'une série temporelle un peu longue et continue jusqu'à l'époque de l'étude.

Significatifs L'indicateur doit refléter les signes précurseurs de la crise pour répondre à la question : aurait-on pu anticiper la crise et qu'est-ce qui la caractérise ? Il faut se placer dans une logique prospective.

1^{er} référentiel

Il est difficile de définir d'indicateurs de résilience. Un travail sur les indicateurs de vulnérabilité pourra permettre d'ouvrir sur des indicateurs de résilience dans un second temps. S'agissant de la vulnérabilité, il convient de ne pas segmenter les différents aspects qu'elle recouvre. Ainsi, la vulnérabilité énergétique révèle des vulnérabilités économiques et sociales. Afin d'éviter une analyse séquentielle, on pourra mettre en œuvre des méthodes multi-variées pour mettre en évidence des corrélations, des typologies.

Propositions

Problématiques	Thèmes
Accès aux services, aménagement du territoire*	Attractivité, mobilité contrainte, dépendance
Vulnérabilité énergétique**	Dépenses énergétiques, contraintes très fortes
Vulnérabilité sociale (mixité sociale, pauvreté)	Cumul d'handicaps socio-démographiques

Vulnérabilité démographique	Vieillesse, solde migratoire négatif (ou trop positif)
Vulnérabilité de l'appareil productif	Zone très spécialisée ou/et de grands établissements concentrent l'emploi
Vulnérabilité environnementale	Risques industriels, risques naturels

Source M.David (CGDD)

**** Lors des échanges il est proposé de renommer cet indicateur en « vulnérabilité fonctionnelle »**

*** cf travaux en cours sur la mise au point d'un outil pour appréhender la vulnérabilité énergétique d'un territoire, livrable 2^e trimestre 2014**

Grille d'analyse des capacités de résilience

L'étude conduite par Priscille Couvent¹⁴, étudiante en Master 2, sur le territoire de la Communauté d'Agglomération d'Artois Comm en 2010, a abouti à la construction d'une grille d'analyse dont l'objectif était de mettre en évidence les capacités de résilience d'un territoire.

Critères d'évaluation des capacités de résilience

Cinq critères ont été retenus : la diversité, l'ouverture et la modularité, l'innovation, la transversalité, l'anticipation et l'organisation.

Perspectives

L'outil, encore en construction, repose sur une analyse qualitative des capacités du territoire et doit être élaboré en associant des acteurs issus des secteurs les plus divers. Les travaux portent également sur la définition d'un indicateur de résilience territoriale. (Source Note D2DPE n°51 novembre 2013)

Questions et remarques

Indicateurs relatifs à l'environnement

La thématique « environnement » renvoie également à la consommation d'espaces, aux conflits d'usage, à l'imperméabilisation, aux écosystèmes, à la fragmentation du territoire. Cette question des indicateurs de vulnérabilité écologique est soulevée comme devant être intégrée à la réflexion.

La notion d'*anthroposystème* pourrait être pertinente, car elle décrit l'écosystème incluant l'homme, et permet d'intégrer les notions de santé et de développement humain par exemple.

Solde migratoire négatif et crise

« Un solde migratoire négatif est-il toujours un signe de crise ? Est-ce que la spécialisation des activités est systématiquement indicateur d'une crise ? ».

Pour dire la résilience, on revient à des indicateurs classiques : par exemple, les services se sont-ils redéveloppés ? Le niveau de revenu fiscal a-t-il augmenté ?

Mais il n'est pas possible d'appréhender des choses plus subtiles. On ne peut voir que le résultat de leur action ex-post.

Mesure de la coopération

on touche à la question du caractère calculable ou pas. Comment va-t-on collecter les informations ?

Indicateur de résilience

Autant l'objectif de disposer d'indicateurs de vulnérabilité fait consensus, autant le débat est ouvert sur la possibilité effective de définir des indicateurs de résilience dès

14 Les travaux de Priscille Couvent ont été réalisés dans le cadre d'un stage au conseil régional Nord Pas de Calais, avec l'appui méthodologique et technique de la D2DPE.

lors que celle-ci s'inscrit dans une période de changement, de mutation. Lorsque tout bouge, il faut contextualiser les observations ou mesures faites, car les références anciennes sont souvent caduques. Par exemple, la vision d'un solde migratoire négatif comme un facteur défavorable est-elle pertinente ou ne traduit-elle pas plutôt une conception caduque du développement, héritée des 30 Glorieuses ? De la même façon, le vieillissement d'une population s'il est souvent perçu comme un handicap, est aussi porteur d'une économie résidentielle, créatrice d'emplois.

4. Trois échelles pour aborder la résilience

Comment conduire la transition écologique et mener un territoire à la résilience ?

Jean-François Caron

Maire de Loos-en-Gohelle et Conseiller régional

Un modèle dépassé...

À l'échelle de la planète, l'accès aux ressources devient de plus en plus difficile : pic pétrolier, épuisement des ressources, coût du pétrole... Nous atteignons les limites de ce que l'Homme peut ponctionner. Bien que dépassé, le modèle ancien est encore actif, tout en n'étant pas socialement acceptable, car il a généré des inégalités énormes.

Aujourd'hui, un nouveau modèle n'est pas visible, pas encore identifié par absence de vision, absence de sens. Le référentiel nouveau n'est pas apparu, on reste dans le brouillard. Cela entraîne tous les comportements : sidération, fuite en avant, regrets. Les politiques sont pilotées en regardant dans le rétroviseur. Il y a de fait une difficulté à conceptualiser autre chose.

Vers un nouveau référentiel ?

Ceci nous invite pourtant à un nouvel imaginaire, qui aiderait à se projeter. Comment faire émerger des éléments qui constitueraient ce nouveau modèle à l'échelle de la Région Nord-Pas de Calais?

Des difficultés, source de mobilisation

Les difficultés de cette région, la nécessité de corriger les handicaps et d'investir dans l'avenir rendent crédibles la nécessité de se positionner autrement. Au sein des milieux économiques, la mobilisation sur de nouveaux ressorts est plus importante qu'ailleurs en France. Il y a 20 ans, l'assemblée régionale nommait une écologiste à la présidence de Région [ndlr Marie-Christine Blandin]

La mise en place d'un SRADT

Dans les années 2000, la Région produit des indicateurs de développement durable, elle met en place un Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire et un Schéma Régional des Transports très ambitieux et décalés avec l'affichage d'ambitions profondément différentes.

Des expérimentations de développement sont menées, porteuses chacune d'une transformation systémique, qui représentera pour la région une forme de révolution. On rentre par les enjeux, on s'écarte le plus possible de la Région guichet. On va surtout essayer de faire en sorte que le bien commun : environnemental, social, sociétal, soit autre chose que la variable d'ajustement d'un modèle économique qui cherche à créer des richesses coûte que coûte. La construction et la protection des biens communs peuvent être porteurs de développement, d'activités économiques et d'emplois.

L'économie au service de la société: la TESR

On remet l'économie au service de la protection des biens communs donc au service de la société. On a identifié 9 opérations de développement ¹⁵sur lesquelles :

- entrée par les enjeux régionaux,
- cartographie des biens communs,
- identification des parties prenantes.

www.assises-tesr.nordpasdecalais.fr/

¹⁵ Ces 9 opérations sont les suivantes : l'eau dans l'Audomarois, la gouvernance alimentaire, le plan 100 000 logements, le diabète, la filière « démantèlement du nucléaire », la stratégie énergétique du territoire, la valorisation de la filière forêt et bois, le lycée du Troisième Millénaire, Euralens.

Un changement qui s'appuie sur le mode projet Le fait que le mode d'action de la Région devienne un mode projet opère un changement radical. La transversalité impose un portage plus collectif. Aux 3 facteurs de développement classique : capital, travail, terre, on ajoute un 4^e facteur plus stratégique : le réagencement des acteurs, c'est-à-dire la façon dont les acteurs se saisissent d'un projet. Ex : le territoire ne se construit plus sur le charbon et la forêt (ressource naturelle qu'on exploite), il se fait par sa capacité à dégager une vision, une stratégie d'acteurs, et le fait que l'ensemble des acteurs acceptent de concourir à la vision partagée. Le pari : le réagencement d'acteurs est plus important que les masses financières à engager.

et sur la mobilisation des acteurs Dans les années à venir, la précarité énergétique va exploser en raison du prix des ressources, une partie de la population n'accédera plus au chauffage. Le plan 100 000 logements, pour tenir les engagements du Plan Climat Régional, donne l'objectif de réhabiliter thermiquement 100 000 logements le temps d'un mandat : économie d'énergie fossile, limitation des rejets et des impacts sur le climat, création d'emplois et d'activité, diminution de la précarité énergétique des ménages. Ce projet ne peut aboutir que si les acteurs bougent : les banques (produits adaptés en anticipant le retour sur investissement), les entreprises (offres sur la réhabilitation, plus seulement sur le neuf), formation professionnelle pour changer les métiers... Les maîtres d'ouvrage publics doivent considérer que faire de la réhabilitation est aussi important que de faire des écoquartiers. Ce plan peut générer des emplois.

Il en est de même pour d'autres expérimentations comme la gouvernance alimentaire. Pour faire évoluer les pratiques agricoles (pesticides), Il faut que trois acteurs bougent simultanément : les consommateurs, les producteurs, les distributeurs. C'est par une vision systémique qu'on peut faire évoluer les choses.

Les 9 opérations montrent, qu'au-delà des coûts isolés, il faut maintenant construire des réponses systémiques.

Une vision pour porter le développement Jérémy Rifkin intervient dans notre région : et si cette région, celle de la 1^{ère} et de la 2^e révolutions industrielles, était celle qui prendrait le tournant de la 3^e révolution industrielle ? Pour aller vers une société sans carbone... La production d'énergie est dans les mains de tous, la consommation aussi.

Jérémy Rifkin apporte l'imaginaire, il redonne une vision, qui peut être porteuse de développement. Il donne un récit et s'appuie sur des vérités incontestées. Il faut apprendre à travailler en pouvoir latéral et non vertical.

La Région est aussi une chance pour lui. Cette région avait fait un plan Rifkin avant Rifkin, sans pub ni promotion, avec une grande intelligence de travail dans les groupes de réflexion depuis des années. Elle a présenté son Master Plan en octobre 2013.

Tout ceci représente des étapes progressives, d'acculturation, de mise en perspective. Le réagencement des acteurs se fait sur un rêve partagé.

Une situation de départ basée sur les révolutions industrielles

Quelle est la situation de départ du bassin minier ? Un modèle basé sur les deux premières révolutions industrielles. Des séquelles très lourdes à porter, des acteurs très faibles financièrement, des potentiels fiscaux très faibles également. 60 % de la population ne paie pas l'impôt sur le revenu. Des difficultés économiques, sociales, environnementales aussi : affaissement du sol pouvant atteindre 15 mètres, rupture des réseaux d'assainissement...

La crise peut générer le pire comme le meilleur. Elle oblige à bouger. La crise peut générer des difficultés sociétales, avec des logiques de repli, de chacun pour soi. Mais elle ouvre aussi des espaces, avec un versant dynamique. Un système en équilibre est difficile à bouger. Le territoire minier est à l'inverse une marmite, une confrontation au réel, un ensemble de marges de manœuvre.

Influence prégnante de l'activité minière Le modèle économique a encadré l'activité des mines : main d'œuvre docile, pas chère. Les sociétés minières possédaient tout sauf le cimetière. Parler de résilience n'est pas évident dans un territoire héritier d'une société encadrée. La résilience n'est pas bien comprise. Les élus, les équipes, raisonnent en matière d'équipements, en aménagement.

Le bassin minier est compliqué, y compris en termes de résilience.

La démarche UNESCO Pourquoi le lancement d'une inscription à l'UNESCO ? La Conférence permanente du bassin minier avait conclu que le plus gros enjeu était culturel. La démarche UNESCO est une façon de reconnaître notre histoire. Et aussi une façon d'affirmer que l'on peut se projeter dans l'avenir. Elle sous-tend la confiance entre acteurs, dans les élus, dans sa capacité à faire, ce qui entraîne à travailler la transparence, la mise en situation d'écoute, en situation d'expression, d'où l'importance des processus participatifs, plus difficiles et plus riches. L'arrivée du Musée du Louvre représente la même chose et prouve que la culture peut être moteur de développement et source d'initiatives foisonnantes. Cela s'est heurté à des résistances politiques basées sur des ancrages et des référentiels, avec des angoisses sur le contrôle.

L'écosystème local est incontournable dans le rapport au réel et la vérification des choses. Il est à considérer en tenant compte des évolutions du monde. Les réussites du local peuvent éclairer le global. Elles redonnent des possibles.

Le processus de participation **Loos-en-Gohelle** est marquée par l'activité minière (terrils, puits de mines...). Son projet de ville répond aux besoins du présent. Quels sont ces besoins ? De prime abord, la voiture, la télévision... La participation de la population est essentielle pour travailler sur les besoins et la demande. Au bout du processus, les gens font évoluer la représentation de leurs besoins. La question de l'utilité sociale ne peut être traitée qu'avec des processus participatifs de grande qualité. Le processus de participation qui mène à la responsabilisation relève à la fois du processus et de démarches d'ingénierie « high-tech ». Au travers du dialogue avec les élus, du processus de co-production, les habitants deviennent des acteurs. Ils permettent de l'inclusion sociale, de l'intelligence collective (expertise d'usage), la réhabilitation du politique. Ils facilitent la qualité et l'appropriation des projets (démultiplication), cela produit la société civile.

On peut citer l'initiative de la population pour tricoter une écharpe pour terril de 500 m de long, afin de soutenir la candidature Unesco. Elle reflète un sentiment de partage et de fierté collectif.

Une trajectoire communale en 4 étapes

La trajectoire de la commune peut être décrite en 4 étapes :

– les années 80 : il s'agissait d'oser la reconquête, de sauvegarder les lieux de l'histoire minière, de travailler à la responsabilisation des habitants, d'assumer l'héritage culturel et de le dépasser.

– les années 90 : le travail porte sur l'organisation du plan des sols, qui s'appuie sur un projet de ville réalisé en deux ans. Tout le monde bouge, se qualifie. Les projets expérimentaux sont engagés. Diagnostic du territoire et révision du POS : définition d'un véritable projet de ville. Engagement de projets de démonstration. Élaboration de la Charte du cadre de vie et du plan pluriannuel d'actions. Réutilisation du 11/19, le plus haut terril d'Europe ; un lieu emblématique, à préserver.

– les années 2000 : l'organigramme municipal est changé pour mettre en place mise en place le mode projet et instaurer de la transversalité. Cette transformation génère des difficultés internes, des besoins de formations. Les principes du développement durable sont appliqués dans toutes les actions de la commune (Agenda 21). Pour mener à bien les projets, de nombreux partenariats sont mobilisés et des

subventions recherchées. Un statut de *ville pilote* est reconnu.

– Les années 2010 : le développement durable est revendiqué, appliqué dans un pays qui n'est pas écolo. Les évaluations sont généralisées, des travaux sont menés en recherche et développement avec des laboratoires universitaires (thèses) ; des grands groupes viennent proposer des innovations. La volonté est exprimée d'amplifier et de disséminer l'expérience loossoise.

Les résultats sont visibles en aménagement, en éco-construction, en environnement, en économie. La citoyenneté se développe. La commune est équipée de boucles d'interprétation pour révéler au passant le développement durable. Il s'agit de sensibiliser, d'éduquer, de faire évoluer les comportements.

En conclusion, il convient de souligner l'importance de l'appropriation par la population, d'identifier le contexte territorial en difficulté qui amplifie le rayonnement loossois. Le changement de modèle n'est pas une histoire d'argent. Les résultats globaux dépassent la somme des résultats thématiques : changement d'image, attractivité...

Les leviers de la réussite

- Décliner le projet sur le **temps long** : c'est un processus qui nécessite d'être conduit sur le long terme,
- Organiser une **ingénierie de projets** et transformer l'administration communale,
- Nouer des **partenariats solides** : Région, Europe, privé...,
- Définir un **nouveau rôle** pour les citoyens : pédagogie, responsabilisation, coproduction,
- **OSER !!!**

Les freins qui perdurent

- La faiblesse financière qui complique l'innovation,
- La pensée unique,
- Un territoire et un environnement culturellement éloignés des valeurs écologistes,
- Un déficit de créativité et d'entrepreneuriat,
- Des priorités avant tout structurelles sur le « hard » plutôt que sur le « soft »,
- La surcharge des élus et des équipes de la ville.

Perspectives

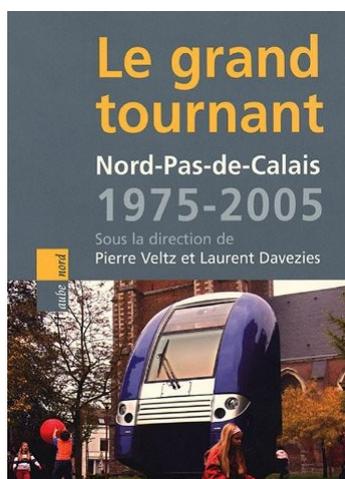
En définitive, expérimenter, c'est accepter de perdre, d'avoir des progrès à faire. En matière de résilience, il est nécessaire d'objectiver les démarches afin de les pérenniser et de les reproduire, moyennant une contextualisation, au bénéfice d'autres territoires. Par ailleurs, les ressorts de la conduite du changement sont compliqués, car elle se heurte à toutes les inerties de résistance. Comment travailler dessus ? Est-on capable d'être raisonnable ?

Pour une région Nord Pas-de-Calais résiliente en 2040, éléments pour une démarche prospective

Frédérique Parrad et Philippe Petit
Conseil régional Nord-Pas-de-Calais

La démarche de prospective régionale engagée en Nord-Pas de Calais a pour ambition de comprendre, anticiper et accompagner les mutations régionales. Ce type de démarche nécessite un temps long. La région poursuit ce cap depuis une vingtaine d'années. Dans ce cadre, la résilience territoriale, notion émergente mais fructueuse, fait pleinement sens et participe à cette trajectoire.

Pourquoi s'intéresser à la résilience territoriale La région est au cœur des ambivalences de la résilience : contexte incertain et promesse de renouveau, du fait de son histoire tourmentée et des capacités de rebond de ses habitants.



Le Conseil régional va donc lancer une démarche d'expérimentation prospective autour de la résilience territoriale pour comprendre les leviers mobilisés dans les initiatives territoriales, construire des outils de mesure et d'évaluation et imaginer la vision d'une région résiliente en 2040.



Consolider une acceptation partagée de la notion

« La résilience se définit comme l'aptitude à s'adapter, à réussir à vivre et à se développer, à retrouver un état d'équilibre après une perturbation avec la possibilité de transformation et renouvellement des structures. Elle offre un moyen de faire face aux perturbations, de ne plus subir, c'est une réponse à nos angoisses ». Priscille Couvent (2010).

Des travaux exploratoires menés dès 2010 doivent être prolongés pour construire une approche systémique permettant d'appréhender la complexité du développement territorial articulant acteurs, échelles et enjeux.

Quelques partis pris Une vision large de la résilience qui s'applique aux 4 domaines du développement durable : environnement et habitat, société et vivre ensemble, économie, institutions.
Une démarche dynamique qui combine adaptation et robustesse (cf. travaux du Conseil régional menés en 2006 avec Dominique Dron autour de la robustesse).

Quelques convictions La résilience permet de réhabiliter la prise en compte du temps long, en promouvant des comportements pro-actifs.
Elle doit s'inscrire dans une démarche prospective qui éclaire les futurs possibles et construit une vision souhaitable et positive du futur, permettant de donner une finalité au comportement résilient.

Pour le Conseil régional, cet horizon positif est la construction d'un nouveau modèle de développement, deuxième étape du développement durable. Entre résilience non durable et développement durable non résilient, elle est un outil au service du développement durable.

Le territoire au cœur des enjeux de résilience Le territoire est au croisement des chocs à venir, des attentes des acteurs et des capacités d'action dans un prolongement entre échelles locales et globales.

La région est une échelle stratégique pour coordonner les initiatives locales et les inscrire dans des perspectives plus larges.

Des questions en suspens Une image ambivalente : manque de dimension volontariste, association avec le traumatisme et la souffrance. Enfin, risque de saturation dans un contexte où de nombreuses notions ont du mal à être appropriées par les acteurs.

Un objectif ou un processus : mesure-t-on un solde a posteriori ou des capacités a priori ? Est-ce un objectif ou un instrument ?

Construire une typologie pour mieux appréhender les initiatives de résilience

Parmi la multiplicité des initiatives régionales se réclamant ou non de la résilience, l'objectif est de dégager des facteurs de réussite, des freins et des effets leviers.

Des préoccupations multiples à la rencontre de différentes approches du développement des territoires

- Différentes approches revisitées à l'aune de la résilience :
- Adaptation et robustesse face aux défis écologiques,
 - Approche renouvelée de la vulnérabilité aux risques,
 - Vulnérabilité et résistance face aux chocs économiques,
 - Levier d'évolution des représentations collectives : identités et mémoires, du singulier au collectif
 - Accélérateur d'innovation sociale et de débat démocratique : bien-être et lien social, gouvernance et confiance, capacité délibérative contre leadership
 - Condition de la durabilité : intégration des crises écologiques au développement durable
 - Transition vers un nouveau modèle : approches plus radicales, de la sobriété aux utopies sociales

Construire des outils de mesure et d'évaluation

Pour intégrer les préoccupations de résilience aux démarches de développement territorial, inventer des outils permettant aux acteurs de positionner leur territoire au regard de la résilience : forces / faiblesse, évolutions temporelles et comparaisons spatiales.

Une grille d'analyse qualitative

Des travaux d'investigation menés en 2010 sur l'arrondissement de Béthune ont permis de dégager 5 critères de résilience :

- Diversité des acteurs, des thématiques, des enjeux ;
- Ouverture et modularité : articulation des échelles et inscription dans des réseaux
- Innovation, et capacité d'apprentissage
- Transversalité entre domaines et fonctionnement systémique
- Anticipation et organisation : dont prise en compte du long terme et des mutations à venir

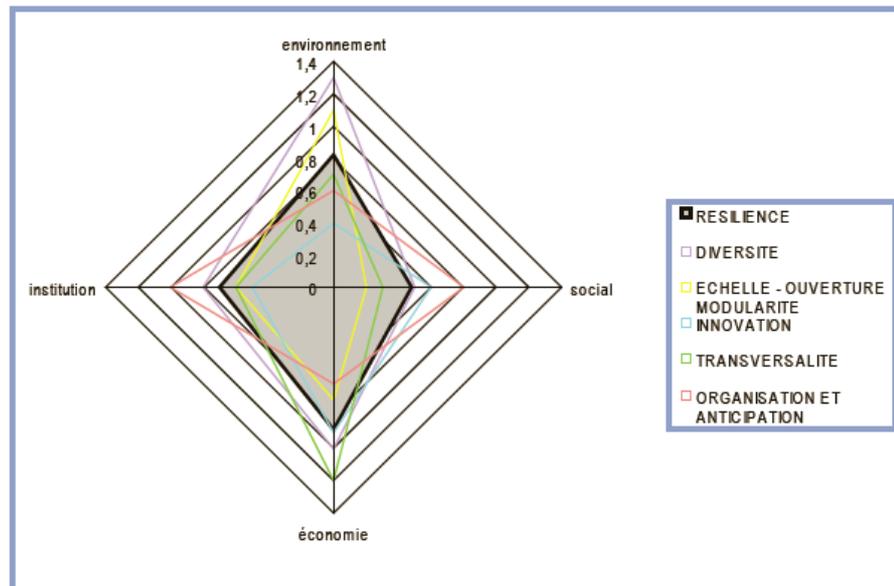
Ces 5 critères sont ensuite croisés avec les 4 dimensions du développement durable pour faire un diagnostic des forces et faiblesses du territoire au regard de la résilience. Cette grille repose sur une analyse qualitative du fonctionnement du territoire, elle a vocation à être élaborée au sein de groupes d'acteurs pluridisciplinaires.

	Diversité	Ouverture et modularité	Innovation	Transversalité	Organisation anticipation
ENVIRONNEMENT ET HABITAT					
SOCIETE ET VIVRE ENSEMBLE					
ECONOMIE					
INSTITUTIONS					

Cet objet est encore en construction, il nécessite d'être testé sur d'autres territoires avant d'envisager le généraliser et essayer de l'appliquer à l'échelle régionale. Ainsi,

la grille projetée pour l'instant à une image statique, sans prendre en compte les potentialités.

Vers des indicateurs de suivi de la résilience Cette élaboration s'inscrit dans la démarche « indicateurs 21 » construite par le Conseil régional visant à développer des indicateurs de développement alternatifs au PIB. Une première ébauche d'indicateurs de suivi de la résilience a été imaginée à la suite des travaux de 2010 sous forme de radars reprenant les 5 critères et les 4 domaines.



Ces pistes devront être creusées, notamment pour la sélection des indicateurs à prendre en compte dans chacun des domaines. Le forum hybride permanent lancé en janvier 2014 par le Conseil régional pour discuter entre chercheurs, praticiens et citoyens sur ces nouveaux indicateurs pourra être sollicité.

Vers une région Nord Pas-de-Calais résiliente en 2040

Une expérimentation prospective en direction des territoires pour les aider à affronter les mutations à venir et positionner le conseil régional comme un acteur clé sur ces questions.

Pour aller plus loin : Note de la D2DPE 51 « Pour une région Nord Pas-de-Calais résiliente. Éléments pour une démarche prospective », Conseil régional Nord Pas-de-Calais, novembre 2013, www.prospective.nordpasdecalais.fr

Démarche de résilience et démarche prospective régionale

La démarche prospective régionale a pour ambition de comprendre, anticiper et accompagner les mutations régionales. A ce titre, la résilience est un outil clé dont elle s'est saisie pour poursuivre une démarche engagée depuis 20 ans.

Des démarches sur le temps long

L'idée de réaliser un schéma régional pour l'ensemble de la région Nord-Pas de Calais a été lancée en 1996. L'élaboration du premier SRADDT Nord-Pas de Calais s'est déroulée sur la période 2001-2006 ; la phase proprement dite de prospective dédiée au SRADDT ayant été conduite sur une durée de six mois en 2002. Cette phase de prospective qui s'appuyait sur de nombreux travaux exploratoires engagés depuis plusieurs années a permis de faire émerger des problématiques nouvelles adaptées au territoire ; ces problématiques émergentes ont structuré les principaux enjeux du futur schéma. Elles ont permis de dépasser les catégories habituelles des études classiques

de l'époque, et de mettre en avant de nouveaux concepts et nouvelles thématiques (trame verte et bleue, santé).

La démarche de prospective régionale menée en continu et qui a été poursuivie après 2006 a permis également de nourrir profondément l'actualisation du SRADDT (2011-2013).

Depuis 2008, un Collège Régional de Prospective a été constitué ; il est articulé autour de six groupes reprenant les six axes du SRADDT ; il mène un ensemble de réflexions prospectives sur le Nord-Pas de Calais à 2040, et explore les nouveaux enjeux. C'est le cas notamment du groupe plus spécifiquement dédié aux questions environnementales : travailler sur le futur, imaginer ce que pourrait être le Nord-Pas de Calais en 2040, construire les visions désirables à 2040, pour ensuite revisiter les situations, problématiques et politiques publiques d'aujourd'hui. Le groupe essaie de partir de visites de terrain très concrètes, en région, en dehors de la région Nord-Pas de Calais et à l'international ; échanger ensemble, prendre du recul, et se décaler pour tenter de construire un chemin par étapes.

De la même façon, un ensemble de travaux exploratoires ont été initiés de 2006 à 2010 avec Dominique Dron, qui était professeur à Mines-Paristech et titulaire de la chaire « Stratégies énergétiques » sur le thème « Aménités des territoires à l'horizon 2025 dans le Nord-Pas de Calais » et « Aménités à l'horizon 2025 dans le Nord-Pas-de-Calais : faisabilité de la mise en place de premiers chantiers de robustesse » (notes D2DPE n°39 et 40). L'idée fondamentale de ces études a été de commencer à explorer la notion de résilience territoriale et de considérer la robustesse des territoires comme une de ses aménités principales pour les années à venir.

Une appropriation politique La première version du SRADDT (2006) et le SRADDT actualisé (2013) placent la prospective et ses enseignements au cœur des politiques publiques régionales.

L'histoire récente de la région est constituée de crises successives qui impactent durablement la trajectoire régionale et la représentation des élus en charge de piloter les politiques publiques pour y répondre. On constate donc de la part des élus un réel intérêt et une sensibilisation certaine aux questions de prospective. La perspective que la région soit confrontée à de nouvelles crises, notamment environnementales, interpelle également un certain nombre d'élus (par rapport à la notion de nième choc ou nouvelle crise que pourrait subir la région).

En Nord-Pas de Calais, les Présidents de Région successifs se sont toujours intéressés à la prospective (Marie-Christine Blandin, Michel Delebarre, Daniel Percheron). De la même façon, la notion d'« intérêt régional » a été initiée, confortée par les différents travaux de la Région, puis travaillée et approfondie avec les ingénieries territoriales régionales : comment inventer les articulations entre le niveau régional et les différents niveaux territoriaux locaux ? comment construire les coordinations ?

L'ensemble des démarches et outils engagés depuis plus de quinze ans ont créé des réflexes, des habitudes et un véritable appétit sur les questions de prospective et plus généralement de connaissance au service de la construction de nouvelles politiques publiques régionales. Un des enjeux pour notre direction (Développement Durable, Prospective et Évaluation) est de construire avec l'ensemble des ingénieries territoriales régionales les visions et outils nécessaires, d'aujourd'hui et de demain, pour permettre à la région Nord-Pas de Calais de se bâtir un avenir concret et désirable, que ce soit au titre de la prospective, du développement durable, de la transition énergétique et de la transformation écologique et sociale...

Question

Le concept de résilience n'est-ce pas plutôt un concept d'évaluation que de mobilisation en amont ? C'est un concept analytique : comment s'est-on mobilisé

pour avancer ? Est-ce mobilisateur ?

Réponse Les premiers travaux de prospective ont été engagés dès 1998 (Michel Delebarre, Président de Région ; et Jean-François Caron, Vice-Président).

Néanmoins, en 2003, cinq ans plus tard, dans la première phase d'écriture du SRADDT, peu de participants défendaient l'intérêt d'inclure un paragraphe ou un chapitre sur la question du « Changement climatique » dans le SRADDT. Jean-François Caron était l'un des rares à défendre à cette option.

Force est de constater que les idées ont bien évoluées depuis. Le travail qui a été réalisé au titre de la Troisième Révolution Industrielle en Nord-Pas de Calais montre le chemin parcouru. Les élus ont par exemple décidé d'inscrire cette Troisième Révolution Industrielle au cœur de la programmation des futurs fonds structurels. C'est dire si les notions de transition, résilience, robustesse ont cheminé depuis quelques années...et de façon opérationnelle.

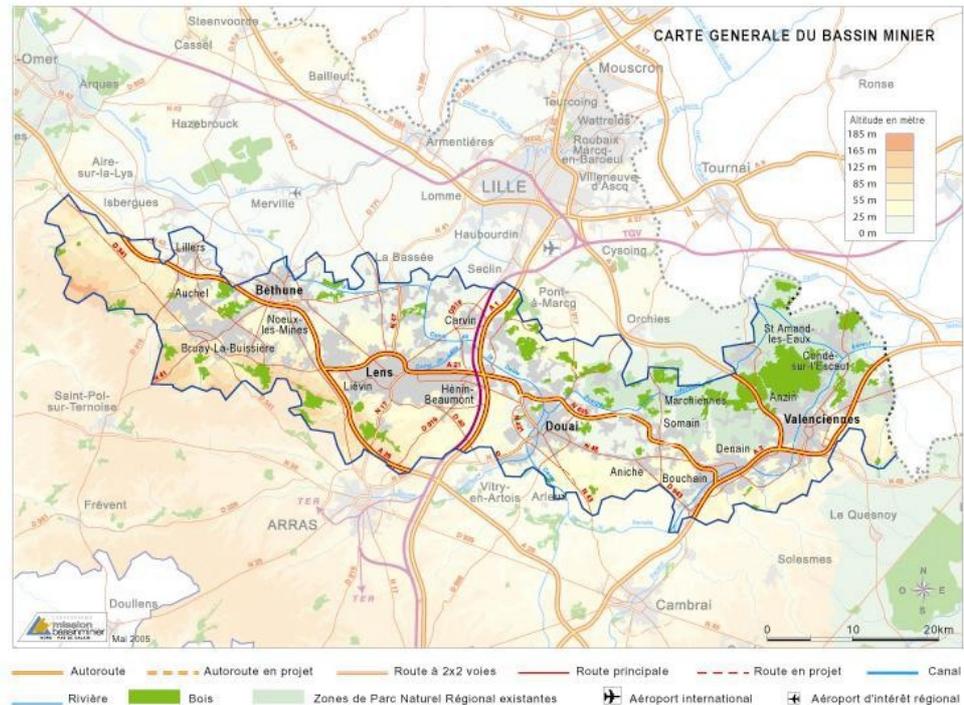
Le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais : comment en est-on arrivé au classement des sites miniers au Patrimoine de l'Humanité de l'Unesco ?

Yves Dhau-Decupyère
Ancien directeur de la Mission bassin minier

L'historique de la conférence permanente

Contexte

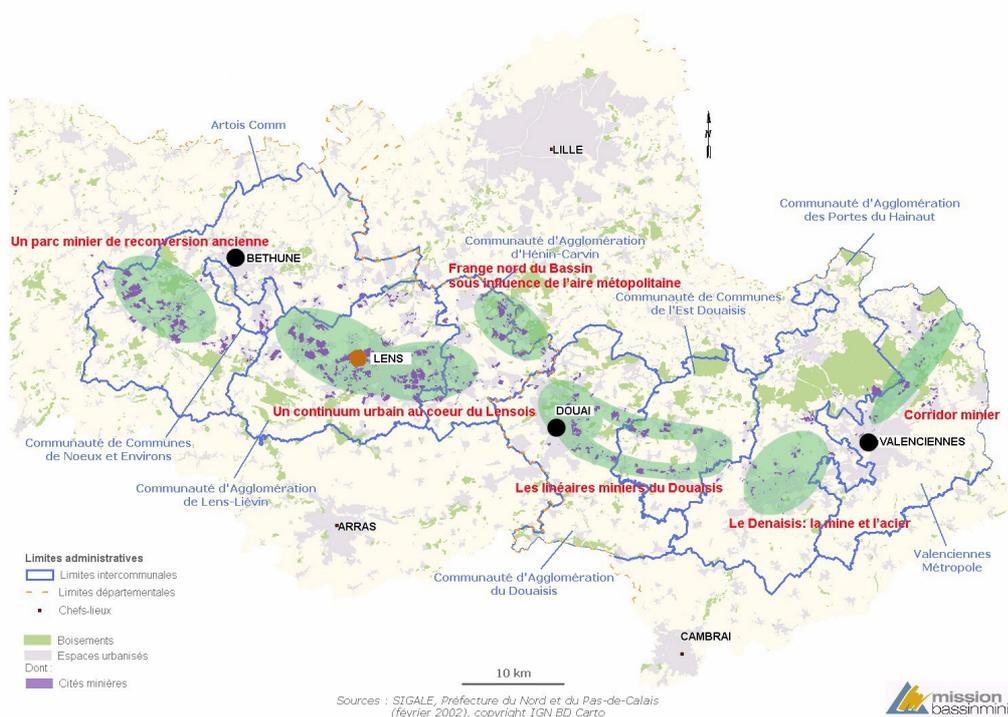
Le bassin minier Nord-Pas-de-Calais est un territoire localisé de façon stratégique. Il se situe en effet au cœur de la région Nord-Pas-de-Calais, au sud de L'agglomération lilloise, en limite de la Belgique. Il est structuré d'Ouest en est par les agglomérations de Béthune, de Lens, de Douai et de Valenciennes. L'ensemble de ces concentrations urbaines est relié par autoroute.



À l'origine, le bassin houiller était la propriété quasi-exclusive des Houillères qui possédaient les terrils et terrains exploités, les voies ferrées, les logements, les équipements techniques, socio-éducatifs ou sportifs, les casernes, les écoles, les lieux de culte. La crise conduisit à l'éclatement progressif de ce patrimoine.

Problématiques et enjeux

Aujourd'hui, le bassin minier révèle une pluralité d'identités géographiques centrées sur des pôles urbains majeurs, la frange nord du bassin (Lens) étant sous influence de la métropole lilloise. Le devenir du bassin minier ne peut être envisagé de façon uniforme mais dans la diversité des espaces qui le composent.



La conférence permanente du bassin minier

La conférence permanente du bassin minier (CPBM) résulte d'une initiative prise en 1996 par le Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais visant à établir une lecture lucide et commune des handicaps et des atouts des territoires du Bassin Minier. La conférence mise en place devait aboutir à l'élaboration d'un diagnostic concerté du territoire et à la définition de perspectives. Elle visait à une diffusion de la parole et de l'expertise vers la « population ». Plus de 1000 personnes ont participé à 37 séances de travail.

1ers enseignements

Le Livre Blanc de la conférence proposa une vision partagée établissant un juste milieu entre la « remise à niveau » préconisée par l'État et la projection vers l'avenir.

Traitement des séquelles de l'après-mine

Il s'agissait d'abord de traiter les séquelles de l'après-mine : sorties de concession, reconversion des friches, réhabilitation des cités minières... On parle alors de mise aux normes ou de "banalisation". Les notions de rattrapage et de remise à niveau sont associées à la formation et à la qualification. En matière de recherche, il est proposé surtout de valoriser les acquis. L'offre « santé » donne également lieu à une politique de rattrapage, tenant compte des spécificités du bassin minier. Un CHU est proposé à Lens.

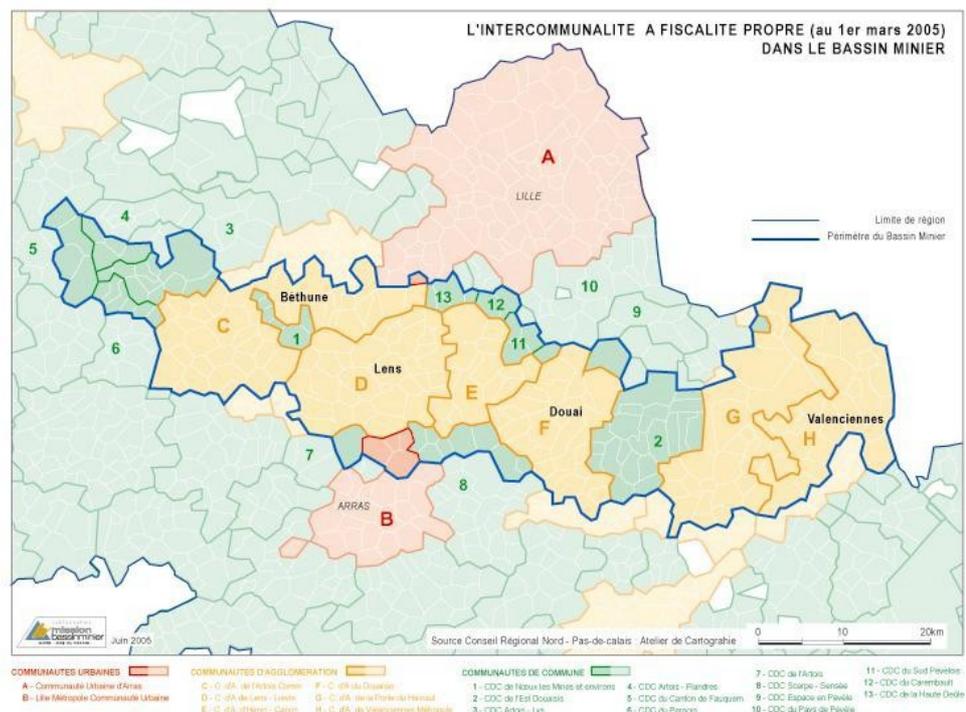
Confortement économique Sur le plan économique, le projet vise à conforter les filières existantes : automobile, ferroviaire, agro-alimentaire, mais aussi s'appuyer sur l'expérience liée aux séquelles pour développer de nouveaux savoir-faire : c'est l'éco-développement (clusters). La mobilité des populations est un enjeu important qui pose des questions nouvelles : il faut renforcer les relations entre les pôles du Bassin minier, mieux articuler les relations ferroviaires entre le bassin minier et Lille.

Renforcement du tissu associatif Le renforcement du système associatif apparaît comme un levier important pour maintenir un lien social qui se distend, ainsi que pour diffuser les pratiques culturelles. L'accent est mis sur la musique. Il est également proposé de s'inscrire dans un réseau international d'échanges au niveau des bassins miniers mondiaux.

Valorisation patrimoniale La valorisation du patrimoine minier est évoquée comme vecteur de mémoire entre les générations. L'accent est mis sur la nécessité d'appuyer et de fédérer les initiatives qui sont souvent individuelles, bénévoles et dispersées, mais aussi d'assurer les relais, en termes de transmission. Le confortement et l'articulation de 4 grands sites de la mémoire est proposée.

Fédération des initiatives Dans un contexte de gouvernance très éclatée, la création d'un outil chargé de fédérer les initiatives est proposée, devant être également un lieu d'observation de connaissance et de propositions : une Mission d'Aménagement du Bassin Minier. Outil technique ? Outil politique ? Le débat n'est pas vraiment tranché.

Il est précisé que cette structure « légère » devra progressivement disparaître après la prise de relais par les structures politiques et techniques de droit commun : les agglomérations.



L'intercommunalité dans le bassin minier

**La Mission Bassin
Minier**

Si le Livre Blanc de 1998 propose la création de cette mission, celle-ci est rendue effective par le Comité Interministériel d'Aménagement du territoire de décembre 1998. Les modalités de création sont formalisées dans le contrat de plan État-Région 2000-2006, et en particulier dans son volet « après-mine ». La Mission est co-dirigée par l'État, la Région, les Départements et les Agglomérations. La durée du mandat est prolongée jusqu'en 2013.

Ainsi depuis 2000, une lente mutation s'opère avec l'appui de la Mission Bassin Minier.

Une structure polyvalente aux missions transversales

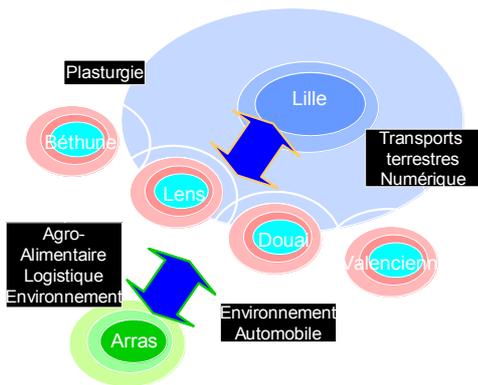
La Mission est une structure à la fois technique et politique, destinée à objectiver les problèmes :

- Cités minières, on observe un passage de la notion de remise aux normes à celle de restructuration, une prise en compte de l'adaptation aux nouveaux besoins et une sortie des problèmes juridiques et techniques liés à l'après-mine.
- Étude des problèmes liés à l'eau (affaissement, pollution) : des techniques alternatives de gestion des eaux pluviales sont mises en place.



De surcroît naît une vision transversale et prospective ouvrant sur des démarches de longue haleine, et systémique, notamment :

- le schéma de trame verte et bleue,
- les réflexions sur les transports : mobilité des personnes et des marchandises, à une échelle qui dépasse les agglomérations et permet de se saisir pleinement de cette problématique,
- le schéma de développement culturel, mettant l'accent sur la richesse du patrimoine minier et encadrant les programmes des grands sites de la mémoire, et qui a abouti à la démarche UNESCO,
- le développement d'un outil de veille et d'observation, permettant de préciser et actualiser les constats de la CPBM et d'aborder la question sociale,
- la poursuite de la conférence permanente, qui a débouché en particulier sur le rapprochement entre le bassin minier et l'agglomération lilloise, notamment sur les problématiques "transport et environnement". Son action s'est ensuite effacée au profit des Conseils de développement,
- une proposition de pôles d'excellence, qui s'appuie, pour chaque domaine d'activité stratégique, sur :
 - ▶ la polarisation des services publics à valeur ajoutée sur une agglomération afin de rechercher une taille critique et être crédible vis-à-vis des investisseurs,



Étude de la mission bassin minier en 2003, avec le cabinet Ernst and Young

- ▶ la définition d'une structure de coopération permanente sur les thématiques de développement transversales,
- ▶ l'union pour peser à l'échelle des 4 agglos puis avec Lille, car elle n'atteint pas encore la masse critique européenne. De plus la concurrence lyonnaise pourrait se renforcer (axe Clermont-Ferrand).

Des démarches à poursuivre Des démarches n'aboutissent pas au niveau de la Mission : la santé et l'action économique. En effet, la mission bassin minier a d'abord été voulue comme une mission d'aménagement de développement territorial. Sur le volet économique, les acteurs n'étaient alors pas prêts à coopérer.

Par le biais de l'observation économique et la veille économique, les acteurs reconnaissent l'intérêt d'avoir cet outil. La mission a mis en exergue la nécessité de rapprocher le développement économique et le développement social (grâce à l'analyse systémique) : développement d'un observatoire systémique sur l'économie et le social.

Des résultats Les travaux de la mission ont permis la naissance d'une vision prospective transversale et systémique, permise par cet outil de veille, d'observation et de médiation.

Elle a également apporté une ingénierie qui manquait au territoire, et une neutralité indispensable. Elle constitue un lieu de médiation et d'échanges, favorable à l'émergence d'une démarche stratégique.

Alors que l'objectif consistait auparavant à rattraper des modèles de développement, la crise s'est aujourd'hui généralisée. Elle a été l'occasion d'une obligation de réflexion sur un modèle qui ne peut pas être celui des autres : recherche de potentialités pour trouver ses propres lignes de développement et pour donner une vision à long terme.

Il est nécessaire de continuer ce travail et d'avoir une réflexion déconnectée des contingences qui permet ce portage à long terme des projets et de la réflexion.

L'évolution de la Mission Bassin Minier (MBM) et le dossier UNESCO

Catherine Bertram
Directrice de la Mission bassin minier

Catherine O'Miel
Responsable du dossier UNESCO

La Mission Bassin Minier (MBM) n'a pas cessé d'évoluer depuis sa naissance en 2000. Il lui a fallu s'adapter aux besoins des administrateurs et du territoire, adaptation qui s'est traduite par un lent passage de la logique de réparation des séquelles à la logique de projet.

Démarche UNESCO : inscription dans une dynamique

Depuis l'inscription effective du Bassin Minier au Patrimoine mondial, l'échelle « Bassin Minier » reprend force et vigueur, et la gestion du Label, confiée à la MBM, l'inscrit dans une dynamique de long terme. La Mission Bassin Minier recouvre aujourd'hui les aspects suivants :

- l'**articulation de plusieurs temporalités** : temps long/temps court et superposition des deux logiques « réparatrice » et de projets,
- la montée en charge de l'**observation et de l'évaluation**, l'une des fonctions essentielles que la MBM remplit et partage avec d'autres outils d'ingénierie, à l'échelle du bassin minier et de l'aire métropolitaine de Lille. C'est une aide à la décision précieuse pour la gestion anticipatrice ou réactive sur le temps court,
- l'**approche multi-scalaire** : la MBM, pérennisée en 2006, reçoit comme mandat d'être l'une des ingénieries d'appui de l'aire métropolitaine de Lille dès 2007 et dès 2009, apporte son assistance technique à la démarche « EURALENS », au niveau « infra »,
- la **prise en compte du volet social** de la métropolisation dans le Cadre de cohérence de l'État sur l'aménagement et les transports sur l'aire métropolitaine de Lille, croisés avec les travaux de l'AML : cohésion sociale et cohérence vont de pair.

Un grand écart potentiellement explosif

L'ensemble des actions menées ne résolvent pas toutes les difficultés rencontrées. On observe aujourd'hui, au sein du bassin minier :

- une permanence d'indicateurs sociaux et sanitaires très dégradés et des paradoxes,
- un décrochage social et urbain du cœur urbain minier,
- une métropolisation parfois « subie ». Les travaux de l'aire métropolitaine ont déposé des éléments qui constituent des dysfonctionnements par rapport à cette aire : problème de fractionnement des espaces urbains et sociaux, dont souffrent des pans entiers de l'aire. L'ensemble reste entaché de nombreux dysfonctionnements.
- une « fracture symbolique », au sens de Bernard Stiegler, entre des territoires miniers parfois paupérisés, parfois repliés sur eux, dans lesquels le lien intergénérationnel et social se distend, et le reste du territoire.

Un taux de chômage qui reste élevé...

L'indicateur le plus utilisé est le taux de chômage au sens du recensement de la population. Il représente la proportion du nombre de chômeurs dans la population active. Il diffère du taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT).

Le taux de chômage de la région est parmi les plus élevés de France avec la région Languedoc-Roussillon. Des taux de chômage nettement supérieurs à la moyenne régionale sont observés dans le bassin minier.

...notamment chez les jeunes...

Le taux de chômage des jeunes en région est parmi les plus élevés de France avec la région Languedoc-Roussillon. Les taux de chômage des jeunes dans le bassin minier sont nettement supérieurs à la moyenne régionale.

...en dépit de fortes créations d'emplois depuis 2000...

80% des créations d'emplois en région entre 2000 et 2010 se sont concentrées sur les zones de Lille (+ 21 000 emplois), de Lens (+9 500) et de Valenciennes (+9 300) – une légère augmentation est observée dans le Douaisis (+1 200) et une chute importante dans le Béthunois (-2 400).

...et d'établissements

L'évolution des emplois par secteur d'activité est très différente selon les territoires ; baisse générale dans l'industrie (qui résiste néanmoins dans le Valenciennois), tertiarisation très marquée dans le Lensois, évolution du Béthunois et du Douaisis dans la moyenne régionale (tertiarisation progressive), baisse des effectifs dans le Béthunois provenant des pertes dans l'industrie (-6 700 emplois).

Développement de la précarité

Le taux de précarité de 15,6%, proche de la moyenne nationale (15,1%). En revanche, les communes du bassin minier présentent dans leur ensemble des taux de précarité élevés, supérieurs à la moyenne régionale. La concentration des emplois précaires est marquée aux deux extrémités du territoire ; dans le corridor minier du Valenciennois et dans le Bruaysis. À noter que les villes centres des 4 arrondissements sont également fortement touchées par cette précarité économique.

Taux d'activité des femmes et des seniors bas

Le Nord-Pas-de-Calais affiche les plus faibles taux d'activité des femmes et des seniors en France métropolitaine, respectivement de 61,5% (moyenne nationale hors DOM à 68,0%) pour les femmes et 35,1% (contre 42%) pour les seniors. Les communes du bassin minier se distinguent par des taux d'activité féminin et des seniors nettement inférieurs aux moyennes régionales ; inférieurs à 58% (voire 54%) pour les femmes et à 30% pour les seniors.

Les leviers de l'inscription UNESCO et du Louvres-Lens

La candidature UNESCO a été une **candidature de sens**, prenant en compte les caractéristiques du bassin, les mutations intenses, la patrimonialisation.

Elle a répondu à un besoin de créer des « **utopies réalistes** », plutôt qu'un mythe fondateur à partir du laquelle tout territoire se construit, se réfère et se base pour se projeter et évoluer.

Elle reflète une prise de conscience d'un **capital social, économique et culturel**, et aussi au redéveloppement d'un sentiment de fierté, de **confiance en son identité**, de diminution des complexes (même si ces indices sont impalpables) : il faut souligner la mobilisation des habitants et des acteurs induite par le montage du dossier. En effet, un tissu dense d'ateliers, de clubs et de rencontres BMU¹⁶ a fleuri sur le territoire.

Cette candidature a également conduit à un **changement de regard et d'image** au service du marketing territorial, avec notamment le pari de la culture.

Le territoire s'est inscrit dans un **contrat de destination touristique**, avec un travail sur la destination « patrimoine mondial » et l'opération *Louvres-Lens*. Cet attrait touristique est précurseur d'attractivité économique.



16 L'association Bassin Minier Uni (BMU) a été créée en septembre 2002 par Jean-François CARON, avec la double mission d'assurer la production et l'instruction du dossier de candidature et d'organiser la mobilisation de tous dans cette démarche. <http://www.bmu.fr/>

Enfin, cette candidature a ouvert le territoire à l'**international**.

**Après la candidature,
l'inscription**

Après la candidature est venu le temps de l'inscription Unesco : il faut tout construire et répondre à plusieurs questions : à quoi ça sert ? Qu'est-ce que ça apporte ?

Le 30 juin 2012, le Bassin Minier a été officiellement inscrit au Patrimoine mondial de l'Humanité. Désormais 120 kilomètres de long, 87 communes, 17 fosses, 21 chevalements, 51 terrils, 3 gares, 124 cités, 38 écoles, 26 édifices religieux, des salles des fêtes ou encore 4 000 hectares de paysage vont porter les couleurs d'un héritage patrimonial de 3 siècles d'exploitation du charbon¹⁷.

Un des objectifs est de faire de ce développement un tremplin vers l'excellence.

Une marque « patrimoine mondial » a été créée afin de pouvoir en faire un usage marchand. Un comité d'éthique a concomitamment été mis en place afin d'éviter des dérives d'usage. La communication a été développée dans plusieurs directions : plaquette et site internet, mais aussi mobilisation d'une chasseuse de tendance (exploitation de la couleur noir) par exemple.

**2013 : relance de la
Conférence
permanente du Bassin
minier**

En 2013, la MBM relance la Conférence permanente, avec les objectifs suivants :

- produire un diagnostic actualisé sur le territoire,
- faire des propositions et des recommandations stratégiques pour préparer le prochain contrat de plan État-Région,
- faire émerger des acteurs dans les milieux économique, associatif et culturel,
- restituer aux institutions et à l'opinion le diagnostic et les recommandations, les dynamiques d'acteurs par des actions de communication.

Les thèmes restent globalement les mêmes que ceux de 1998 et du livre blanc.

L'animation de la mission est réalisée en interne, avec l'appui ponctuel d'experts.

7 chantiers stratégiques

Chantier n°1 : la Trame verte et bleue, incluant l'eau et les loisirs touristico-sportifs),

Chantier n°2 : du tissu minier à l'urbanisme durable (incluant la problématique des paysages,

Chantier n°3 : les transports et la mobilité,

Chantier n°4 : la santé,

Chantier n°5 : la culture et le patrimoine,

Chantier n°6 : la formation et l'économie,

Chantier n°7 (transversal) : gouvernance/maîtrise d'ouvrage.

Un diagnostic partagé est construit lors de 7 ateliers de janvier à octobre 2013, puis porté à la connaissance du public fin 2013.

¹⁷ <http://www.villedelens.fr/tourisme/bmu.html>



Zoom sur le chantier n°6
Formation et économie

Un constat préoccupant

Le Bassin minier connaît un dynamisme économique important mais une large part de la population ne semble pas en bénéficier.

Les taux de chômage sont élevés dans les communes du Bassin minier, notamment ceux des jeunes : > 35%, voire 45%, nettement au-dessus des moyennes régionales et nationales (32,9% et 24,4%). Cette situation résulte en partie de l'inertie structurelle du système de formation (initiale et continue) face à l'accélération des mutations économiques du territoire.

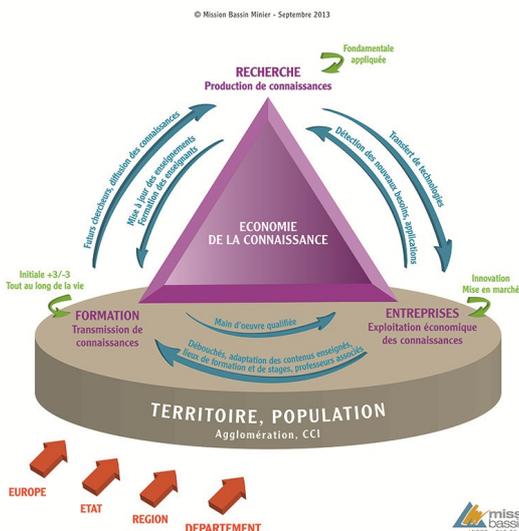
Problématique

Problématique du Chantier n°6 « Formation et Économie » de la Conférence Permanente du Bassin Minier : *Comment mettre les habitants du Bassin Minier, notamment les jeunes et les personnes sans emploi, en situation de profiter de la dynamique économique réelle du territoire ?*

Un outil : les Cercles d'innovation

Ils consistent en des réunions par grands champs d'opportunités économiques, regroupant des acteurs de la formation et de l'insertion du territoire, des pôles économiques innovants, des chambres consulaires, des collectivités locales et autres pouvoirs publics.

TERRITORIALISATION DE L'ECONOMIE DE LA CONNAISSANCE



Objectif : identifier les métiers qui recrutent aujourd'hui et qui recruteront demain, repérer les initiatives remarquables, faire remonter des propositions d'actions.

- Cercle d'innovation n°1 « Matériaux, génie civil, énergies »
- Cercle d'innovation n°2 « Transports/Logistique »
- Cercle d'innovation n°3 « Économie résidentielle, Commerce, Métiers de la santé, du vieillissement et de l'action sociale »
- Cercle d'innovation n°4 « Économie Mauve, Culture, Loisirs, Tourisme, Patrimoine ».

La commune de Bruay-la-Buissière : comment développer une stratégie de re-développement de la ville à partir de l'existant, recréer des centralités intégrant la problématique d'inondation ?

Alain Wacheux
Maire de Bruay-la-Buissière

Pascal Van Acker
Agence d'urbanisme de l'arrondissement de Béthune

Bruay-la-Buissière, histoire d'une ville

On parle de résilience partout, à différentes échelles, pour différents objets (ex : Région de résilience). À partir de quand la résilience devient-elle l'affaire d'une ville ? Qu'est-ce qui relève de la résilience au niveau d'une ville ? Bruay-la-Buissière est-elle finalement une ville ?

Un peu d'histoire En 1850, Bruay est un bourg de 600 habitants, avec certaines fonctions de centralité : hôpital, marché, château... Lorsque du charbon est découvert sur le territoire communal, cela va changer son histoire. On creuse des puits de mine, on construit des installations en surface, on installe les mineurs. Ce territoire consiste en une juxtaposition de puits autour desquels sont juxtaposés des quartiers miniers structurés pour la vie des mineurs (école, église, commerces...), tournés vers la mine. La population croît (début XXe 18 000 habitants, 32 000 habitants après-guerre). L'ensemble n'est que minier, et soudainement l'activité minière disparaît.

Question : que va-t-on faire ? Sur le bassin d'Auchel-Bruay, cette activité représentait 30 000 emplois.

L'après-mine : nécessité de réinventer Il faut tout réinventer. Au niveau de Bruay se pose la question : est-on vraiment une ville ? Pas vraiment en raison des aménagements liés à la mine. Il faut alors inventer une ville à partir de quelque chose qui fonctionnait bien (juxtaposition de quartiers miniers dont le centre a disparu). Il faut transformer la ville, l'organiser. C'est une reconquête de la ville sur une histoire et des espaces miniers. Parfois à l'encontre de propositions en haut lieu consistant à raser les cités minières.

Il a fallu inventer quelque chose de nouveau.

Les enjeux Dans cette (re)construction, plusieurs enjeux se dégagent :

► inscrire la ville

Quels sont les territoires de cohérence et de pertinence ? C'est un territoire un peu à l'écart, dont l'activité charbonnière (c'est-à-dire la force industrielle qui le rendait identifiable) s'est éteinte précocement. La reconversion n'a jamais permis de rétablir l'activité et les emplois qui préexistaient : les villes minières ont perdu 1/3 de leur population. À l'échelle de la région, il y a un risque que ces territoires disparaissent des cartes :

– vu de Lille, il existe également un risque que la Région ne dépasse qu'à peine les limites de Lille métropole,

– vu de la Région, il existe un risque que le bassin minier s'arrête à Lens.

C'est une double exposition au risque de disparaître des cartes. Aussi il est important de savoir à quel périmètre de cohérence on appartient avec d'autres pour faire face à ce risque : perte de visibilité, perte d'attractivité, une sorte de mort « entre nous ». Avec l'agglomération, il faut être capable d'exister vu de Lille, vu de la Région. Avec le bassin minier – Euralens¹⁸, travaux sur un pôle métropolitain – il faut être capable d'exister.

► **développer les fonctions**

A la fois celles qui font exister la ville et celles qui sont utiles aux habitants. Elles sont à réorganiser : réimplantation des fonctions utiles.

Cela passe par l'aménagement de la ville. Pour la faire exister à différentes échelles et la développer, il faut la connecter à l'extérieur, savoir participer à des maillages qui nous dépassent (agglomération, bassin minier, département, région...), organiser la ville elle-même, transformer et adapter les quartiers (ils ne peuvent plus tout à fait être les mêmes), les relier entre eux.

Il faut créer une forme de centralité : 2 axes de circulation repérable sur les cartes avaient permis de repérer un semblant de centralité, mais il n'y avait jamais eu cette réflexion. Il faut également offrir les lieux des rencontres, travailler à une mixité grâce à l'aménagement de la ville.

► **un nouveau relief à donner au développement durable**

– environnement : il y a un parti pris d'imaginer que le végétal puisse structurer la ville et la faire exister dans un environnement qui invite,

– économie : il faut repenser les modes de fonctionnement (par exemple développement de l'économie sociale et solidaire).

– social : la population d'aujourd'hui, issue du monde minier, connaît des difficultés d'emploi. Il convient de prendre en compte cette population défavorisée.

Résilience et ville La résilience ne fait pas seulement référence au rattrapage d'un retard. Il s'agit plutôt de s'inscrire dans des **stratégies nouvelles**, d'inventer des choses. C'est l'occasion de penser autrement, dans un certain nombre de domaines, d'**être pionnier**. Là où on n'a plus de stratégies, parce que celles qui ont fait l'histoire se sont estompées, c'est peut-être précisément dans ces lieux que l'on peut le plus en inventer de nouvelles.

Faire la ville, c'est d'abord penser des lieux de vie. Dans une ville en difficulté, on va trouver davantage de populations en difficultés. L'histoire du bassin et la population qui en est issue sont sources de caractéristiques sociales et urbaines originales : par exemple, les objectifs de la loi SRU (*toute ville doit disposer de 25% de logements sociaux*) sont très largement dépassés à Bruay, qui possède 62% de logements sociaux (y compris logement minier, puisque 30% du logement est encore issu de l'époque minière).

Le renouvellement urbain s'est fait au prix de la démolition de plusieurs milliers de logements. Depuis l'arrêt de l'exploitation, 4 000 logements miniers ont été rasés dans le cadre de la reconfiguration de quartiers. C'est un projet urbain, social, pour une population dont on recherche la mixité, qui impose d'avoir les logements accessibles pour la population locale et de développer des nouvelles typologies de logement pour attirer des populations nouvelles. Les échelles de réponse sont variables : ville, quelques fois encore quartier, agglomération voire l'échelle du pôle métropolitain et de la Région.

18 Euralens désigne le territoire qui accueille le Louvre, le projet collectif que se donnent les acteurs de ce territoire et l'instrument politique et technique de sa gouvernance.

Synthèse

Le bassin minier de l'Artois : un contexte de crise qui oblige à bouger

Dans le bassin minier de l'Artois, la crise prend des formes multiples : stigmates environnementaux (friches, pollution des sols, paysage meurtri), suppression de milliers d'emplois, situations sanitaire et sociale très dégradées, perte de sens pour toute une population, disparition du lien social et de la cohésion urbaine. La Mission Bassin minier qualifie cette réalité de décrochage social et urbain (Catherine Bertram).

La crise oblige à bouger. Bouger, c'est affronter les difficultés (JF Caron), mais pour agir dans quelle direction, car le cadre ancien a disparu ? Ainsi, avant la crise, les Houillères possédaient quasiment tout le territoire ; ensuite, le patrimoine va littéralement éclater (Catherine Bertram). Le contexte dans lequel est abordé la résilience territoriale est par conséquent celui d'un impératif de changement pour retrouver un nouvel état d'équilibre. Si le territoire n'a de choix que celui d'agir, la crise offre cependant des possibilités de « mise en mouvement » que ne favorisent pas les systèmes en équilibre (JF Caron).

Affronter le brouillard d'une « nouvelle géographie ¹⁹ »

Changer pour aller où ? Cette question ressort comme centrale dans le contexte du territoire en crise, sachant qu'il faut agir dans le « brouillard d'une nouvelle géographie » (JF Caron).

Une solution préconisée a été de faire table rase du passé. Cette solution inconcevable a été théorisée : la cité minière est un ensemble constitué autour des puits de mine ; dès lors que l'on ferme la mine, il a été possible de défendre que la ville avait perdu sa raison d'être (Alain Wacheux). De fait, une partie du patrimoine minier a été trop hâtivement démantelé.

Les premières actions menées avec l'appui de la Mission Bassin Minier ont cependant été de traiter les séquelles, d'effectuer des rattrapages, de réaliser des remises à niveau par rapport à une norme nationale. La notion sous-jacente à cette politique était celle de « banalisation » du territoire. Il s'agissait aussi de conforter les filières existantes, de développer de nouveaux savoirs-faire, de traiter des questions de long terme comme organiser la mobilité et aménager la trame verte et bleue (Catherine Bertram).

Toutefois cette politique ne s'attachait pas à réduire la fracture symbolique : celle de la perte de sens auquel devait faire face le territoire. La formule « le brouillard de la nouvelle géographie » traduit ainsi la recherche tâtonnante d'un projet mobilisateur et d'une échelle de travail à laquelle le conduire.

Le devenir du territoire va en fait dépendre de sa capacité à développer des stratégies motivantes, de nature à mettre en ordre de marche les acteurs. Dans un contexte marqué par la pauvreté et des handicaps de différentes natures notamment environnementaux, il faut redonner du sens et disperser des « cailloux blancs » (JF Caron).

Des principes pour se projeter dans le futur

Un premier principe mis en évidence est celui d'associer la population à la définition d'un nouveau projet. Comment le faire en intégrant ses attentes ? Les réponses obtenues à la question posée à la population de formuler ses besoins sont de prime abord stéréotypées. Prendre conscience de ses besoins fondamentaux nécessite en effet un véritable travail de maturation sur soi.

Pour un élu, intégrer les attentes de la population nécessite aussi de dépasser la relation conflictuelle. Ceci peut se faire en considérant, par exemple, qu'une pétition des habitants est une initiative positive en soi, traduisant les conditions favorables d'une mise en mouvement. Partant d'une récrimination ou revendication, il faut apprendre à dépasser les réflexes défensifs pour co-construire des démarches (JF Caron). À l'échelle du bassin minier, c'est un véritable diagnostic partagé qui a été réalisé en 1998, associant 1000 personnes (Livre blanc). Ce travail a ouvert sur une conférence permanente.

¹⁹ L'emploi de nouvelle géographie signifie que les éléments structurants du peuplement humain ont changé avec la fin de la mine.

Un second principe est d'assumer l'héritage culturel tout en apprenant à le dépasser. Le classement par l'UNESCO est fondateur pour l'avenir en ce qu'il traduit la reconnaissance de l'histoire du pays. Partant de ce classement, il devient possible d'entrer dans une nouvelle phase de l'histoire locale. Fruit du passé, le patrimoine conduit paradoxalement à tourner la page, car il permet de se projeter vers le futur (JF Caron). Le Land'art sur les crassiers est un signe de la passerelle établie entre le passé et le futur.

Partant de là, il faut tout réinventer, effectuer une reconquête davantage qu'une rénovation. Il faut commencer par inventer la ville, la reconquérir sur une histoire minière révolue. Il faut réinventer des fonctions utiles aux habitants, connecter la ville à l'extérieur, participer à des maillages qui dépassent, transformer et adapter les quartiers, les relier entre eux, créer des centralités (absence initiale de centre-ville historique), créer des lieux de rencontre, des mixités (Alain Wacheux).

C'est en se dotant d'un imaginaire que l'on peut aller vers un nouveau modèle, en montrant qu'on peut le faire sans choc. À partir d'un modèle ancien qui est l'opposé du développement durable, il faut construire une reconversion post-minière basée sur la durabilité. Faire avancer un nouveau modèle répond à une urgence collective. (JF Caron). Cela n'est possible qu'en mobilisant la confiance : confiance obtenue de la population associée aux projets, confiance établie entre les acteurs, confiance dans le futur en s'appuyant sur l'héritage du passé.

La confiance est un élément essentiel d'une stratégie de résilience considérée comme moyen pour assurer une transition vers un nouveau modèle. Le Conseil Régional place la résilience dans la prospective. Il y recourt comme à un outil pas pour en faire une fin en soi. En 2009, à ce titre, un travail a été réalisé sur les catégories mentales pour les changer. (Philippe Petit).

La résilience, on en parle au niveau de la Région, mais aussi du Bassin minier, de la ville comme celle de Bruay-La-Buissière. La convergence qu'elle favorise traduit la nécessité d'une approche multiscalaire (Alain Wacheux).

Des éléments de méthode pour agir collectivement

Il faut travailler aux différentes échelles. Au niveau du bassin minier, deux chemins sont empruntés pour constituer un nouveau modèle : le macro (régional) et le micro (local). À l'échelle macro, il faut s'éloigner de la « logique de guichet » pour se concentrer sur les enjeux. La construction et la protection de biens communs peuvent être porteurs d'enjeux. Ensuite, il faut fonctionner en mode projet (JF Caron).

Dans la pratique, il faut articuler des temporalités de temps long et de temps court et réussir à superposer des logiques, réparatrice et de projet. Il convient également d'assurer une montée en charge de l'observation et de l'évaluation (Catherine Bertram).

Les « écosystèmes » locaux sont essentiels pour établir le rapport au réel. Les communes de 7 000 habitants sont une dimension opérante pour agir en mode système. Ce mode d'action conduit à agir sur l'ensemble des composantes locales en tenant compte des interactions qui se produisent entre celles-ci. La mobilisation des acteurs est alors un élément essentiel. L'expérience montre l'intérêt de favoriser les processus participatifs. S'ils sont difficiles à mettre en œuvre, ils apportent aussi de la richesse. Ces processus permettent de mettre en œuvre des projets inter-associatifs, inter-générationnels.

L'approche systémique peut conduire à réinterroger les pratiques aux deux échelles macro et micro. Par exemple, à l'échelle locale, la réhabilitation des logements apparaît plus stratégique que la réalisation d'écoquartiers. L'échelle régionale permet d'envisager une gouvernance alimentaire par rapport aux pesticides en travaillant sur la synchronisation des consommateurs (dans leurs nouveaux besoins), des producteurs, des distributeurs.

Si, de façon générale, la transversalité est difficile à organiser, celle-ci elle est nécessaire, car aujourd'hui le pouvoir latéral est plus fort que le pouvoir vertical. La transversalité peut cependant nourrir la crainte du portage collectif de projet, vécu comme dessaisissement de projets individuels. La nouvelle vision partagée n'est en tout pas indifférente. Elle conduit souvent à un « réagencement » des acteurs. Il faut de toute façon investir fortement dans une ingénierie de l'intelligence collective et sur des méthodes de co-production (JF Caron).

De son côté, la Mission Bassin Minier a apporté aux territoires une ingénierie qui leur manquait, une neutralité indispensable, un lieu d'échanges et de médiation, une vision stratégique. La mission structure l'action, à la fois sous l'angle politique et sous l'angle technique. Elle a mis en évidence la nécessité de rapprocher développement

économique et développement social (approche croisée).

Le décroissement est nécessaire, mais il n'est pas simple à mettre en œuvre : on a mis 3 ans pour associer trames vertes et trames bleues. La résilience, c'est associer des acteurs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, pour résoudre des problématiques particulières (Philippe Petit).

Les outils du développement durable

En politique, le modèle à mettre en œuvre consiste à passer « du pouvoir sur » au « pouvoir faire » dans une optique de développement durable. Ce n'est pas d'abord une affaire d'argent. Les techniques à mettre en œuvre comme les techniques alternatives en assainissement, l'éco-construction... ne sont pas coûteuses en elles-mêmes. La capacité à se doter d'une stratégie favorise la mise en place des financements. La réhabilitation d'un quartier de logements a obtenu un financement de la Fondation de France.

Pour mener à bien des opérations de développement durable, les cahiers des charges sont exigeants. Si les spécifications peuvent rebuter au début, elles finissent ensuite par être recherchées. La pratique montre qu'il faut apprendre à objectiver, à évaluer, à nouer des partenariats solides.

Les résultats globaux obtenus dépassent la somme des résultats sectoriels (ex. le travail effectué avec la population sur des projets particuliers produit au final de la citoyenneté). Des possibilités nouvelles apparaissent comme celles de jeter les bases d'un tourisme de développement durable. Les bornes « smartphones » rendent visibles le développement durable. Les panneaux pédagogiques expliquent les différences entre les anciens modes constructifs, présentés d'un côté, et les nouveaux modes constructifs, présentés de l'autre, Les « totems » qui jalonnent audacieusement la ville incitent la population à s'approprier les choses.

Les risques et l'intérêt d'agir

Si la résilience ouvre des perspectives et permet d'avancer, elle ne résout pas toutes les difficultés générées par la crise. Des problématiques subsistent et parfois se transforment. La question de la santé des populations est prégnante dans les territoires aujourd'hui alors qu'elle en était absente hier. Les projets réalisés le sont toujours avec des aides financières. Les communes pauvres ont besoin des dispositifs financiers extérieurs.

L'image même de la résilience reste ambivalente. Elle manque de dimension volontariste, reste associée au traumatisme. Elle est perçue comme un nouveau concept dans un contexte déjà saturé.

De plus, la résilience pose un problème de représentation : les grilles ou les tableaux auxquels on recourt sont statiques et traduisent difficilement la mise en mouvement. D'où l'intérêt d'identifier des indicateurs qui aillent au-delà d'indicateurs de vulnérabilité mais qui permettent de détecter des « capacités » locales, des dynamiques qui s'enclenchent. La méthode du « radar » peut être utilisée, mais elle donne une impression de déjà vu.

D'autres questions se posent : pour avoir développé une dynamique ayant abouti au classement par l'UNESCO, le bassin minier sera-t-il demain une véritable échelle de travail ? Le bassin minier peut-il être durablement un espace dont l'identité culturelle est basée sur une activité qui a cessé. ?

À l'échelle communale, la situation est contrastée.

La démarche de résilience lancée par la commune de Loos-en-Gohelle reste pleinement active et auto-porteuse. À défaut de se propager de proche en proche, par contact, la localité peut agir en « cellule souche ». L'idée du maire est de mettre en réseau des communes engagées dans des dynamiques similaires (JF Caron).

Pour le maire de Bruay-La-Buissière, les enjeux de la résilience sont réels pour le devenir de la ville. En effet, le risque existe, qu'à terme, le bassin minier disparaisse des cartes à l'échelle de la région. Il lui faut pourtant réussir à exister, vu de Lille, alors que la métropole lilloise au plus intègre Béthune. Il lui faut aussi exister à l'échelle du bassin minier, dont l'influence peut se limiter à Lens.

Pour Bruay, la résilience agit alors comme un parti pris. Elle permet de tourner le dos à la résignation, à la fatalité des difficultés. Elle aide à adapter l'environnement, le contexte, à mobiliser les opportunités. Elle invite à rechercher du potentiel à l'échelle de l'agglomération. Elle redonne des chances et permet à la population de retrouver sa fierté.

Traduction dans les quatre axes du projet Villes résilientes (CGDD)

Les quatre axes du cadre de référence	Enseignements bruts des témoignages
Axe 1 Caractériser les processus relevant de différentes natures et temporalités	Prendre conscience des besoins fondamentaux de la population nécessite un véritable travail de maturation avec elle.
	Assumer l'héritage culturel, tout en apprenant à le dépasser. Le patrimoine permet de se projeter vers le futur.
	Nécessité d'une approche multiscalaire.
	Articuler des temporalités de temps long et de temps court et réussir à superposer des logiques différentes, réparatrice et de projet.
	Ré-interroger les pratiques aux deux échelles macro et micro.
	Nécessité de rapprocher développement économique et développement social .
	Réussir à exister aux différentes échelles.
Axe 2 Considérer la nature des liens tissés entre les acteurs	Associer la population à la définition d'un nouveau projet.
	Établir un diagnostic partagé.
	Dépasser la relation conflictuelle pour aller vers la co-construction.
	La mobilisation des acteurs est un élément essentiel.
	Les processus participatifs, s'ils sont difficiles à mettre en œuvre, apportent de la richesse.
	Ces processus participatifs permettent de mettre en œuvre des projets inter-associatifs, inter-générationnels.
	La transversalité conduit souvent à un « réagencement » des acteurs.
	Il faut investir dans une ingénierie de l'intelligence collective et sur la co-construction.
	La résilience, c'est associer des acteurs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, pour résoudre des problématiques particulières.
	Passer « du pouvoir sur » au « <i>pouvoir faire</i> ».
Mettre en réseau des communes engagées dans des dynamiques similaires.	

Les quatre axes du cadre de référence	Enseignements bruts des témoignages
Axe 3 Examiner les conditions suivantes lesquelles une veille anticipative est assurée	Placer la résilience dans la prospective.
	La construction et la protection de biens communs peuvent être porteurs d'enjeux.
	Il convient d'assurer une montée en charge de l'observation et de l'évaluation

Axe 4 Identifier les formes que prennent les capacités d'agir	La crise oblige à bouger.
	Choisir une stratégie parmi : faire table du passé, effectuer des remises à niveaux, imaginer un nouveau modèle.
	Redonner du sens et disperser des cailloux blancs.
	Il faut réinventer des fonctions utiles aux habitants, connecter la ville à l'extérieur, participer à des maillages qui dépassent, transformer et adapter les quartiers, les relier entre eux, créer des centralités, créer des lieux de rencontre, des mixités.
	Faire avancer un nouveau modèle pour répondre à une urgence collective.
	L'approche système conduit à agir sur l'ensemble des composantes locales en tenant compte des interactions qui se produisent entre celles-ci.
	La capacité à se doter d'une stratégie favorise la mise en place des financements.
	Il faut apprendre à objectiver, à évaluer, à nouer des partenariats solides.
	Rechercher du potentiel à une autre échelle

