

VOILÀ UNE ARME DE DESTRUCTION MASSIVE QUI N'INTÉRESSE PERSONNE.



Le paludisme tue. Les moustiques, vecteurs de contamination de la maladie infectent plus de 300 millions de personnes par an. Ce sont de véritables armes de destruction massive pour tout un continent : en Afrique, près de 2 millions de personnes meurent du paludisme chaque année. Aujourd'hui, on peut soigner le paludisme avec des traitements efficaces. Ainsi en 2003, les équipes de Médecins Sans Frontières ont pris en charge plus de 1 million de malades. Mais ce n'est pas assez.

Ensemble, arrêtons cette hécatombe.



Stratégie

ANALYSE	Fragiles cités.....	p. 70
FOCUS	Portfolio.....	p. 74
FOCUS	Villes en guerre et guerres en ville.....	p. 77

Envoyez vos dons : BP 2004-75011 PARIS ou sur www.msf.fr

N° magique Indigo 32 60 "Médecins Sans Frontières"

0,15 EUR TTC/MN


**MEDECINS
SANS FRONTIERES**
BP 2004-75011 PARIS

Fragiles cités



© groupe URD

François Grünewald
Président du Groupe URD (*),
Professeur Associé à
l'Université Paris XII et
directeur du DESS « Gestion
de l'Humanitaire »

Lexique

Adobe : Argile qui, mélangée d'eau et d'une faible quantité de paille hachée ou d'un autre liant, peut être façonnée en briques séchées au soleil.

Résilience : Aptitude des individus et des systèmes (familles, groupes, collectivités, etc.) à vaincre l'adversité ou une situation de risque.

Les villes, les guerres et les catastrophes naturelles ont intimement lié leurs histoires depuis les débuts des civilisations. La ville, lieu de tous les pouvoirs et de toutes les richesses, a toujours été un moteur fort du progrès : Babylone, Carthage, Rome, Florence... puis Paris, Vienne, New York, Shanghai... Deux caractéristiques de la dynamique urbaine (voir encadré p.72), la densification démographique et

l'accumulation de richesses, ont de tout temps induit ou renforcé des facteurs de risque. La mémoire collective de l'humanité est pleine d'images de villes ravagées. Alors que l'urbanisme croissant de la planète et la multiplication des mégapoles accentuent la concentration de la population humaine dans et à la périphérie des villes, il est urgent de se pencher sur ces « cités fragiles », qui abriteront bientôt plus de 80 % de la population mondiale.

La campagne qui nous cache la ville

Il faut d'abord « changer de lunettes ». Les deux derniers siècles ont donné, sous l'influence des guerres coloniales puis de décolonisation, puis enfin des conflits dits « ethniques », une préséance à une réflexion ruraliste des conflits et ont fait passer la vulnérabilité urbaine au deuxième plan. *De facto*, que ce soit en Asie (Vietnam, Laos, Cambodge, Afghanistan), en Afrique (Mozambique, Éthiopie,

Somalie, Angola, Grands Lacs, etc.) ou en Amérique centrale et latine (Nicaragua, Guatemala, Salvador) les déflagrations et grandes catastrophes des quatre dernières décennies prenaient souvent place en zone rurale. Ou en tout cas donnaient cette impression, tant grands étaient les miroirs déformants et faible la capacité de mémoire. On oublia vite Guernica et Oradour-sur-Glane, ainsi qu'El Asnam. Et le cadre dans lequel se mettait en place l'imagerie d'Épinal des guerres modernes, des désastres et de l'action humanitaire était souvent naturel : palmiers d'Amérique centrale ou sables des déserts africains, montagnes afghanes ou marais sud-soudaniens. Pourtant, avec le déplacement des centres de gravité démographiques et économiques du « rus » vers « l'urbs », la vulnérabilité extrême des villes réapparaît. Les politologues, les techniciens humanitaires et les mercenaires les y ont accompagnés. Les images émergentes dans les médias furent celles de Mogadiscio, Sarajevo, Grozny, Kaboul, Bam... Ruines de villes avec leurs chicots de maisons détruites dressés vers le ciel, populations déplacées vivant dans des immeubles ravagés par les bombes, images de ces rues bordées de décombres et de fumées d'incendie

Fragiles cités

Lieux d'accumulation, les villes deviennent rapidement des lieux de désolation, pour peu que la nature s'en mêle. Le tremblement de terre du 1^{er} novembre 1755 à Lisbonne, qui fit 60 000 morts (3 secousses sismiques

suivies de plusieurs raz-de-marée balayant la ville) fit apparaître, dans les échanges de correspondances entre Voltaire et Rousseau, cette phrase si emblématique de la réflexion contemporaine sur la prévention : « ce n'est pas le tremblement de terre qui fit mourir les gens à Lisbonne, c'est le fait qu'ils habitaient à Lisbonne ». Le tremblement de terre de Caracas au Venezuela, le jeudi Saint de 1812, faisant 10 000 morts, conduit pour sa part à la mise en place de la première grande opération humanitaire d'État : des biens alimentaires et des couvertures furent collectés, des bateaux furent affrétés. Ce fut aussi l'occasion de la première déclaration sur la prévention des catastrophes ; Simon Bolivar tiendra en effet ces propos lacunaires : « Si la nature s'oppose à nous, nous la combattons et ferons en sorte qu'elle nous obéisse. » Plus proches de nous, les tremblements de terre qui détruisirent quasi-complètement Agadir (1960, 60 000 morts), Managua (1968), Mexico (19 septembre 1985, tremblement de terre de force 8, 6 000 pertes humaines, environ 50 000 immeubles détruits), El Ashram (1981) ou Bam en Iran (2003, 25 000 morts), les villes du Gujarat en Inde (2001), mais aussi les inonda-



Le tremblement de terre de Lisbonne en 1755 : 60 000 morts. (© D.R.)

Pour aller plus loin sur les villes martyres

Guernica :

Le 26 avril 1937, la Luftwaffe bombarde la ville basque de Guernica, majoritairement républicaine, et donc opposée à Franco. En bombardant la ville un jour de marché, la centaine d'avions de la légion Condor fera plus de 1 654 tués et 889 blessés (sur une population de 7 000 habitants). Pablo Picasso a immortalisé cette tragédie.

Oradour-sur-Glane :

Le 10 juin 1944 : en début d'après-midi, la troupe Waffen SS das Reich encercla le village. Elle rassemble la population sur le Champ de Foire, la place principale du village. Elle sépare les hommes des femmes et des enfants. Les hommes sont exécutés dans divers lieux du village. Les soldats tuent également au hasard des rues et des maisons, pour qu'il n'y ait aucun témoin. Les femmes et les enfants sont massacrés dans l'église où ils ont été enfermés ; les soldats tentent ensuite de détruire l'église avec des explosifs. Puis, la troupe procède à l'élimination systématique des cadavres par le feu et la fosse commune, pour empêcher leur identification. Le village est pillé et incendié ; une partie de la troupe reste à Oradour durant la nuit. Le reste la rejoint le lendemain afin d'« effacer » les traces de leurs crimes. On dénombrera 642 victimes ; moins de 10 % pourront être identifiées.

<http://www.oradour.org/>



Les dimensions économiques

Avec la ville sont venus l'accélération des différenciations sociales, l'accentuation des spécialisations des métiers, l'accroissement des flux d'extraction de produits des campagnes. La ville, et les échanges villes-campagnes, ont constitué l'un des moteurs les plus puissants de l'évolution des sociétés.

Les dimensions sociales

Populations rurales paupérisées, jeunesses désœuvrées sans espoir, les flux humains qui se retrouvent

dans l'« urbs » se déracinent vite loin des villages, dans les bidonvilles des mégapoles ou dans les immeubles souvent peu salubres des banlieues. La perte des liens sociaux, la désagrégation des solidarités familiales du quotidien sont parfois en partie contre-balancées par la mise en place d'autres mécanismes, comme la création de quartiers en fonction des zones d'origine ou par les flux d'argent vers le village.

Les dimensions sociétales

En même temps, de nouvelles cultures urbaines se créent, mélangeant des « artefacts » des vieux liens sociaux du village et les nouvelles dynamiques autour des nouveaux lieux de pouvoir : administration des quartiers, partis politiques, gangs, etc. La mixité ethnique, clanique, est souvent une des caractéristiques des villes, qui en fera d'ailleurs un des facteurs de fragilité dans le cadre de certaines guerres civiles.

Les dimensions politiques

« Paris vaut bien une messe ». Cette déclaration de Henri IV résume en elle-même les enjeux politiques qui résident dans le contrôle de la Cité. Capitales nationales, capitales provinciales, métropoles régionales, toutes sont porteuses de pouvoir politique et administratif dont l'appropriation peut conduire à l'affrontement armé.

F.G.

tions suite au passage de l'ouragan Mitch à Tegucigalpa (Honduras, 1998), le tsunami sur les cités de Banda Aceh, de Meulabeu (Indonésie) ou de Baticaloa (Sri Lanka), nous démontrent, s'il le fallait, la vulnérabilité de la Planète des villes. Le développement de franges urbaines et périurbaines dans des zones de grande fragilité environnementale (collines à fortes pentes, deltas et régions côtières) augmente les risques d'y voir se produire des catastrophes naturelles à fort impact sur les populations. Les États-Unis et particulièrement la Californie, avec des mégapoles comme Los Angeles ou San Francisco, situés sur la faille de San Andréas, redoutent les séismes et l'annonce d'un Big One. En 1906, le 18 avril, un tremblement de terre d'une magnitude de 8°2 secoue San Francisco. Ce dernier provoque un gigantesque incendie dans la ville. En 1994, à Los Angeles, un séisme de 6°6 fait 42 morts et 26 000 blessés. Ces catastrophes s'en prennent souvent aux populations les plus pauvres, comme nous le prouve Katrina en Louisiane : ce sont eux, en effet, qui peuplent les zones à risque d'inondation, les périphéries escarpées des cités, là où les glissements de terrain sont fréquents. Ce sont eux aussi qui ont le moins de moyens pour évacuer rapidement, lorsque la catastrophe arrive. Nous reprendrons d'ailleurs ici le terme de « catastrophes socio-naturelles », cher à nos collègues sud-américains, qui décrit bien le paradigme : il peut y avoir des phénomènes naturels de grande ampleur. Ils n'induisent des catastrophes que lorsque qu'ils rentrent en interaction avec les sociétés humaines...

Les enjeux sont importants, car les moyens et les politiques qui se mettent en place pour reconstruire ces villes après les désastres résultant de la folie des hommes ou des déchaînement de la nature sont extrêmement coûteux, souvent complexes, et toujours incertains... Ainsi à Kaboul, actuellement, la reconstruction sauvage et sans plan directeur gagne du terrain face aux décisions politiques, à la compétition entre les bailleurs, et la corruption des gestionnaires. Les quelques officiels qui tentent de réfléchir, notamment dans le cadre des institutions financières internationales, ont des visions technocratiques qui nient l'Homme, sa société diverse, le secteur informel. Quand tout le monde se réveillera, il ne restera peut-être qu'une ville défigurée et ingérable.

Crise des cités, cités en crise

Fragiles cités : quels impacts des accroc de l'Histoire, quelles gestions des crises, quelles actions humanitaires, quelles politiques de reconstruction et avec quels savoir-faire ? Pour tenter de répondre à ces questions, le lecteur sera invité à deux voyages. Le premier, dans le temps, permettra, par un retour sur l'Histoire, d'analyser les différentes facettes des relations entre concentrations urbaines, conflits armés et désastres. Le second, dans la sphère des méthodes de travail, nous fera découvrir les grands enjeux d'intervention dans ces contextes si particuliers.

« vulnérabilité / urbanisme »

Les interactions « ville conflit » ou « ville désastre » peuvent prendre plusieurs formes, selon que la guerre touche directement ou indirectement la concentration urbaine.

Lorsque l'affrontement armé s'en prend directement à la ville, ruines, destructions, vies dans les caves, peur de sortir chercher de l'eau ou de quoi manger deviennent le quotidien des habitants assiégés. La capacité de résilience des habitants des cités est extraordinaire, mais les souffrances sont souvent extrêmes. La clé de la survie sera souvent une combinaison de « système D » individuel et des capacités des institutions et des services à réorganiser un semblant de vie. Comment assurer la Loi et l'ordre, comment assurer un certain nombre de tâches essentielles pour la santé

– l'évacuation des cadavres, le rationnement – ? Évidemment, le niveau de développement du pays et de ses services sera une variable fondamentale : Huambo ou Kaboul ont moins su s'organiser que Londres sous la pluie de bombes nazies ou que Sarajevo pendant la guerre de Bosnie. Dans ces cités dévastées par les bombes et les affrontements de rue, les humanitaires sont souvent confrontés à des défis majeurs, que se soit de sécurité, pour les approvisionnements, pour la mise en place de leurs programmes (aide alimentaire, etc.) ou pour la prise en charge de services tels que la remise en état des réseaux d'eau ou de grands hôpitaux urbains. Des problématiques



Exemple de reconstruction ultra-moderne à Kaboul. (© groupe URD)

en partie similaires se posent lors de catastrophes socio-naturelles touchant des agglomérations. Certes, le premier enjeu est celui de la prévention. Mais il ne fait pas tout : ainsi, en 1995, un séisme d'une magnitude de 7°2 réveille la deuxième région économique du Japon. Malgré ses efforts dans le domaine de l'antisismique, la ville de Kobé est la plus touchée avec 6 000 morts et des dizaines de milliers de blessés. Ensuite vient l'organisation des secours, qui prend une dimension particulière du fait de l'échelle des dégâts, de l'enjeu de rapidité pour sauver les gens sous les décombres et de l'importance numérique des populations à secourir. Dans la plupart

de ces situations, l'aide de proximité représente l'axe majeur de la survie. Ce sont les voisins, la capacité organisationnelle du chef de quartier ou du maire, la mobilisation des pompiers et des secouristes de la branche locale de la Croix Rouge qui sauveront des vies. Après quelques heures ou quelques jours, l'État concerné est en général capable d'être très présent, avec ses forces armées, sa protection civile, etc. Puis viennent les internationaux et leurs brigades canines, leurs hôpitaux de campagne...

Reconstruire, mais comment ?

Puis viennent les enjeux de la reconstruction : et il y a là un changement d'échelle massif. Les budgets sont parfois colossaux, les questions politiques extrêmement prégnantes et les appétits aiguisés. Si certaines villes comme Beyrouth se sont reconstruites avec très peu d'aide internationale, quasiment sans aucun plan directeur d'urbanisme et sur une base entrepreneuriale essentiellement privée et liée à la diaspora, le résultat est catastrophique : paysages défigurés (privant la ville de la chance de développer un volet touristique), services incohérents, respect des normes minimales pour la construction à peu près totalement absent, avec le nombre de facteurs de

La reconstruction de Kaboul, une nécessité. (© Groupe URD)

Les multiples dimensions des contextes urbains

Les dimensions démographiques

Les villes sont à la fois des lieux de concentration des hommes qui y cherchent protection et emploi, des lieux de passage dans les flux migratoires internes (flux rural-urbain) et externes (les grandes dynamiques migratoires internationales passent souvent par des étapes urbaines, à partir desquelles s'organisent les réseaux).

Les dimensions historiques

La création et le maintien de la Cité sont soumis à des tensions contradictoires d'immuabilité et de changement. L'archéologie, et notamment celle qui utilise l'imagerie satellitaire, nous fait prendre conscience de cette accumulation, souvent longue, d'urbanité sur un même site, mais aussi des changements qui ont pu l'affecter : déplacement, scissiparité, osmose, etc. Les cartes de l'histoire des villes sont riches en enseignement sur l'adaptabilité et les lourdeurs des sociétés.

Les dimensions environnementales

Densités importantes, pressions sur les ressources, difficultés de gestion des déchets de la vie et des activités humaines, la gamme de facteurs environnementaux qui pèsent sur les villes est longue et les enjeux sont très lourds pour le futur.

Habitat précaire à Mogadiscio. (© groupe URD)





Aceh, province indonésienne dévastée par le tsunami de janvier 2005 ; Belgrade, fortement touchée par les bombes de l'OTAN en 1999 ; et Grozny, capitale de la Tchétchénie régulièrement bombardée par les forces russes depuis 1995. Ces villes ont la dévastation en partage, et le silence des immeubles à l'abandon. (© groupe URD)



Mogadishio, des camps de réfugiés surpeuplés ; formation à la construction parasismique en Afghanistan ; et reconstruction de Kaboul : la réponse des sociétés humaines se déploie de l'urgence à la réhabilitation. (© groupe URD)



risques que ceci induit... Le thème de la reconstruction de Kaboul est actuellement un des « serpents de mer » de la reconstruction de l'Afghanistan post-talibans. Dès le début 2002, avec la forte présence de l'aide internationale, Kaboul a joué un rôle d'attraction et de nombreux acteurs arrivant en Afghanistan cherchaient à y développer des activités. Puis il y eut, début 2003, la prise de conscience que l'aide restait à Kaboul et ne contribuait pas à la reconstruction du reste du pays, ce qui a induit un mouvement massif des fonds vers les campagnes. Au même moment, deux dynamiques avaient lieu sous les yeux de tous, mais sans que ni les autorités afghanes ni l'aide internationale ne réagissent : d'une part, la dynamique d'exode rural, qui avait été gelée par l'intervention soviétique et le conflit depuis 1979, se mettait en place de façon massive, comme s'il s'agissait de rattraper un retard. D'autre part, une partie des millions de réfugiés venant du Pakistan et d'Iran venait s'agglutiner sur Kaboul : ils avaient passé souvent trop d'années dans les camps urbanisés de ces pays pour être réellement prêts à un « retour à



Aide alimentaire à Grozny. (© groupe URD)

la terre ». D'un coup, la population de Kaboul a explosé, passant d'à peine deux millions à 3, peut-être déjà 4 millions en 2005. Les périphéries de la ville se couvrent de constructions de tous ordres et de toutes dimensions, et ceci dans une absence totale de plan directeur. Où y a-t-il de l'eau ? Comment gérer le drainage des défluent, la collecte des ordures, la mise en œuvre et le fonctionnement des services de santé et d'éducation, le recouvrement des taxes d'habitation, etc. ? Les quelques grands bailleurs qui s'intéressèrent au sujet (UN Habitat, depuis le début des années 1990 ou la Banque Mondiale depuis 2004) sont à la fois bloqués par des conflits internes au sein des autorités municipales et par l'évolutivité permanente du contexte : les données du problème changent presque tous les jours. Autre phénomène classique, la querelle des Anciens et des Modernes joue à plein dans ce genre de contexte : certains veulent faire de Kaboul un Manhattan bis, avec gratte-ciels, centres commerciaux immenses et échangeurs d'autoroutes, tandis que d'autres cherchent à préserver l'image d'une ville à taille humaine, dans un pays qui n'a pas encore 20 millions d'habitants.

La reconstruction de Grozny, qui a commencé dans certaines zones, bien

que le conflit ne soit en rien terminé, est évidemment conduite au service d'un agenda politique de légitimation du pouvoir pro-russe. Les enjeux techniques et urbanistiques sont très considérables, certes : des quartiers entiers devront être détruits car les bombardements incessants ont affaibli les immeubles jusque dans leurs infrastructures et leurs fondations. Quoi et comment reconstruire ? Le faire à l'identique voudrait dire reconstruire les hideuses bâtisses du Grozny socialiste. Comment consulter une population sur ce qu'elle veut quand elle ne reconnaît pas – ou seulement de façon contrainte – le gouvernement en place ? La leçon à tirer de Grozny sera sans doute qu'on n'aborde pas ces questions, dont la réponse aura une empreinte durable dans le temps et l'Histoire, sous la pression d'agendas électoraux à court terme... Dans cette Tchétchénie martyre, comme dans les républiques voisines d'Ingouchétie ou du Daghhestan, les ONG tentent d'apporter quelques solutions aux besoins... en toit, tout simplement. Passer l'hiver dans une ville du Nord Caucase sous une tente est évidemment une épreuve terrible, que des milliers de personnes ont pourtant vécue, et ceci durant plusieurs hivers...

Photo ci-dessous : Relocalisation en quartier précaire près de San Salvador. (© groupe URD)



La reconstruction de villes rasées par des tremblements de terre pose d'autres questions.

D'une part celle des acteurs : les marchés du BTP se portent bien dans ces contextes et les interactions – ou parfois les collusions – entre les intérêts des politiques et ceux des entreprises du bâtiment sont nombreuses. En pâtissent en général la qualité du bâti et la réflexion à plus long terme sur l'espace urbain. La prise en compte des normes parasismiques est évidemment un enjeu important et le respect de la conformité technique des ouvrages est chaque fois questionné. Certes, la limitation du risque d'écroulement lors des secousses représente un surcoût important, mais ce sera au tremblement de terre suivant que l'on pourra en faire l'évaluation...

La crise en ville et le chamboulement des dynamiques « urbain-rural »

Parfois, le conflit ou la catastrophe naturelle n'ont pas lieu dans la ville mais dans sa périphérie, voire plus loin. Depuis les débuts de l'Histoire, l'une des clés de la résilience des populations rurales a toujours été la mobilité, et souvent la capacité de chercher un abri derrière les murs de la cité. Les Afghans ont massivement cherché refuge à Peshawar et à Quetta, au Pakistan, les Libériens et Sierra Léonais ont fui la guerre civile chez eux pour se regrouper autour de Guékédou, Kissidougou et Massenta, de l'autre côté de la frontière. En Colombie, les déplacés quittent les dangers de la campagne tenue par les FARC et les paramilitaires pour infiltrer le tissu urbain de Cali, Medellin ou de Bogota. Ils cherchent à se fondre dans la masse qui les protège. Les épisodes de sécheresse du Sahel depuis 1973 ont chaque fois entraîné les nomades et les paysans à se regrouper autour ou dans les villes : silhouettes étranges que ces caravanes de chameaux errants entre les immeubles... La crise alimentaire au Niger est-elle en train d'induire un nouvel exode vers Niamey ou Maradi, et l'aide internationale saura-t-elle y infléchir à temps la dynamique de destitution et d'exode ?



Narhin, petite ville afghane rasée par un tremblement de terre. (© groupe URD)

VILLES EN GUERRE ET GUERRES EN VILLE : RETOUR SUR L'HISTOIRE

L'Histoire qui, dit-on, permet au passé d'éclairer le futur, n'est pas linéaire. On a pu néanmoins identifier plusieurs grandes phases de la relation « villes en guerre et guerres en ville » :

LA GUERRE DES VILLES

« Passant, va dire à Sparte que je suis mort pour elle... ». De la Guerre de Troie à la prière du défenseur du Défilé des Thermopyles, les premiers siècles de l'histoire de l'Humanité en Europe nous parlent abondamment de confrontations entre cités, pôles de pouvoir et de richesse. Ainsi en alla-t-il de la Guerre des villes les unes contre les autres... en tout cas en Europe et au Moyen-Orient. Savoir ce qu'il en était sur les autres continents n'est pas simple. Si les cités angkoriennes d'Asie du Sud-Est, les pyramides incas et mayas et les monuments sur les bords du Nil comportent moult indications qui iraient dans le même sens, un gros travail de recherche reste encore à mener. L'archéologie urbaine en Afrique sub-saharienne en est encore à ses balbutiements et l'imagerie satellitaire, en nous révélant des tracés de cités inconnues, semble faire apparaître une

nouvelle géographie de la ville en Afrique. Comment la ponction de l'esclavage a-t-elle laminé des dynamiques d'urbanisation liées aux grands flux commerciaux à travers le continent, pourrait constituer un sujet de recherche passionnant à un moment où l'Afrique découvre le poids de l'urbanisation.

LA GUERRE POUR LA VILLE

Toute la période allant de quelques siècles avant notre ère jusqu'au Moyen-Âge européen, avec ses citadelles fortifiées, représente le deuxième paradigme de la guerre des villes. La ville fortifiée avait souvent un rôle de défense des populations rurales qui venaient s'y réfugier lorsque les armées adverses et les bandes de pilliers commençaient à ravager la campagne. S'en prendre à la fois aux richesses accumulées dans l'urbs et au pouvoir qu'elle représentait est devenu une raison suffisante pour attaquer, piller et s'enrichir. Conquérir la ville, c'était prendre le pouvoir. L'histoire de l'Europe est tristement riche dans ce registre : hauts faits de guerre pour les vainqueurs, humiliation, ruines des cités brûlées et désolation pour les perdants.

LA GUERRE PAR LA VILLE

Mener la guerre à la ville pour gagner la guerre « tout court », troisième paradigme de la relation « ville-conflit », s'est peu à peu aussi affirmé comme un mode de conduite des hostilités. On lui doit la victoire de César sur Vercingétorix, avec le célèbre siège d'Alésia. Prendre ou perdre Stalingrad, cette équation fut centrale à l'offensive allemande et à la résistance soviétique durant la Seconde Guerre mondiale. C'est bien aussi dans cette équation que s'inscrivit les bombardements sur Londres par les Nazis, la destruction de Dresde par les Alliés et le largage sur les deux villes martyres de Nagasaki et de Hiroshima des deux bombes atomiques.

LA GUERRE CONTRE LA VILLE

Avec l'idéologie maoïste et ses divers dérivés, on vit apparaître le quatrième paradigme, celui de la guerre contre la ville. Lieux de toutes les dérives et de toutes les dépravations des sociétés humaines, espaces des échanges marchands pervers et des idéologies consuméristes, entités porteuses de toutes les atteintes à la pureté rurale originelle, les villes sont devenues, pour certains idéologues, des espaces à détruire, des dynamiques socioculturelles à éradiquer. On ne sait pas exactement combien de villes ont été transformées de force en chinois ou de Cambodgiens des champs et y ont laissé leur vie. Dans sa lutte contre le MPLA, l'UNITA de Jonas Savimbi a régulièrement utilisé la rhétorique de la population africaine rurale contre l'élite métisse des villes.

LA GUERRE DANS LA VILLE

Toute une série de conflits des dernières années nous entraînent vers le cinquième paradigme, celui de la ville devenant simplement un lieu d'affrontement. Certaines guerres civiles contemporaines ont tout simplement et presque par inadvertance pris comme champs de bataille des contextes urbains. Les plus importantes phases du conflit du Congo-Brazzaville ont eu lieu dans la ville de Brazzaville elle-même, laissant des quartiers à feu et à sang. Mais un autre phénomène amène de plus en plus fréquemment la guerre au cœur de la ville, c'est celui des déplacements de populations. Les déflagrations armées entraînent en effet d'importants exodes qui créent de très complexes situations de réfugiés et de personnes déplacées dans et aux périphéries des centres urbains. Des zones entières s'en trouvent durablement modifiées, tandis que de nouvelles relations s'instaurent entre villes et campagnes.

FG.

Kenema, ravagée par une guerre en Sierra Leone, pays le plus pauvre de la planète. (© groupe URD)



Des villes comme Mogadiscio ou Sarajevo ont vu leur aspect et leur population modifiés de façon majeure par la combinaison de la guerre dans et autour de la ville : traces d'impacts et destruction, regroupement de déplacés ruraux fuyant le conflit dans la campagne environnante. Les défis de la reconstruction sont bien évidemment d'autant plus complexes que les facteurs sont multiples...

Défis pour le futur

Cinq défis fondamentaux apparaissent de façon transversale sur l'ensemble de ces situations :

Le défi de la planification urbaine

À quel moment l'État doit-il intervenir et imposer ses vues ? Quelles pratiques de consultation des populations (enquêtes d'utilité publique, sondages, réunions de quartier, mise en place de comités d'urbanisation) peuvent ou doivent être mises en place pour assurer l'implication des citoyens dans la conception de leur futur cadre de vie ? La possibilité d'émergence d'une dynamique de développement local est au cœur des choix qui seront faits ici. Comment ceci s'articulera-t-il avec les capacités de l'État ou de ce qui existe en terme institutionnel dans ces situations de reconstruction ?

Le défi du foncier

L'intrication entre les droits fonciers modernes et anciens, écrits et traditionnels, droits de communautés – de l'État y compris – ou droits des individus, forme un ensemble juridique en général très complexe (notamment aux périphéries) sur lequel spéculations privées et tendances interventionnistes de l'État rentrent régulièrement soit en confrontation, soit en alliance, ouvrant alors la porte à toutes les corruptions. C'est là une des pierres d'achoppement des politiques de prévention ; c'est aussi l'une des épines au pied des stratégies de reconstruction.

Le défi de la gestion technique du bâti et de ses normes

Selon les villes et les contextes, les options sont parfois nombreuses et les choix à faire éminemment politiques, sous des abords techniques : quels matériaux (locaux – comme l'adobe (cf photo ci-dessus) –, blocs de ciments, etc.) ? Quels savoir-faire pour quels corps de métier ? Quelles normes de sécurité, notamment dans les zones à forte sismicité ? L'effet d'une secousse n'est évidemment pas le même pour une ville du Japon, qui investit des moyens considérables dans l'anti-sismique, et une ville de Turquie, dans laquelle les entrepreneurs ont systématiquement triché sur la qualité des matériaux et la conception des bâtiments.

Le défi de la capacité d'intervention

Si l'aide de proximité joue un rôle majeur dans ces situations, la capacité des institutions à prendre à temps les décisions qui s'imposent et à déclencher puis mettre en place les interventions nécessaires ne s'improvise pas. Tout ceci se prépare à l'avance, se rode, se peaufine... C'est un investissement, qui ne « paye » que si une crise arrive... et donc qui passe souvent « à la trappe » dans le cadre des gestions à court terme (électoral) des politiques. Certains le payent cher, après.

Le défi de l'opérationnalisation économique des décisions et de la mise en œuvre

Pour les grands ouvrages (remise en état des réseaux de route, d'électricité, d'eau, création de nouveaux ensembles), que mettre en œuvre pour le passage des marchés (appel d'offre, entreprises locales ou internationales, etc.) et sous quel contrôle citoyen ? Pour ce qui est de la rénovation des quartiers, quelle place laisser aux habitants eux-mêmes, et quels soutiens économiques et techniques apporter aux pratiques d'auto-construction ? Au cœur de ces questions, les nœuds gordiens de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Il y a urgence de lancer nos regards sur ces cités fragiles et sur l'impact de plus en plus prégnant qu'y ont

conflits et catastrophes naturelles. Devant l'accélération de la turbulence du Monde et l'urbanisation galopante, les populations des villes se trouvent, en effet, de plus en plus souvent confrontées aux effets de la folie des hommes et des forces de la nature. Les savoir-faire pour y faire face diffèrent fortement de ceux que les ONG ont acquis dans les jungles, les sables et montagnes dont elles sont familières. D'autres acteurs, comme les collectivités locales de nos pays, via la coopération décentralisée, peuvent aussi y contribuer, à condition qu'elles soient prêtes à faire l'effort massif nécessaire en formation de leurs cadres. L'engagement dans le débat avec les grands bailleurs internationaux, qui travaillent essentiellement avec les États, doit

être actif, sous peine de voir les démarches technocratiques prendre le pas sur les consultations citoyennes. Le président Clinton disait, à propos de la reconstruction post-tsunami en Asie du Sud, qu'il fallait « Build Back Better » (reconstruire comme avant, mais mieux). Derrière ce triple B se dessinent, dans les contextes urbains, les chances de voir émerger des villes plus harmonieuses et plus humaines, ou que soient mises en place les bombes urbaines de demain...

François Grünewald

(*) Pour en savoir plus, voir l'ouvrage de François Grünewald et Eric Levron, *Villes en guerre et guerres en ville : pratiques humanitaires en question*, Paris, éditions Karthala, 2004, 392 p.



Photo ci-contre : Quartier sous les eaux à la Nouvelle-Orléans, quelques jours après le passage de l'ouragan Katrina. (© FEMA)

Une pluralité de désastres naturels urbains

Ils se répartissent en deux grands groupes, les aléas hydro-climatiques (ouragans, crues, tempêtes de neige, et les aléas d'origine géologique (séismes, éruptions volcaniques, tsunamis, mouvements de terrain).

Les catastrophes d'origine hydro-climatique constituent 79 % de l'ensemble des catastrophes naturelles du vingtième siècle ; elles l'emportent largement sur celles générées par les processus géologiques (21 %). Statistiquement, les inondations ne sont pas à l'origine du plus grand nombre de victimes mais provoquent un grand nombre de sinistrés. Il reste qu'une seule inondation affectant une mégapole (Dacca par exemple) ou une région très peuplée en Chine, peut entraîner de nombreuses victimes.

Les aléas sismiques concernent les grandes villes de la bordure Pacifique où Los Angeles, San Francisco, les villes des Andes (Quito, La Paz...) et du Japon (Tokyo, Kobe) sont menacées. Ces aléas sont également importants sur le vaste domaine d'affrontement des plaques qui s'étire du Portugal à la Chine : ainsi Lisbonne, Alger, Athènes, Istanbul, Téhéran... sont directement concernées. L'axe des Andamans et de l'Arakan, en Asie du Sud, qui a donné lieu au désastre du 26 décembre 2004, est aussi très actif, et peut facilement s'en prendre aux importantes concentrations urbaines de la zone. En lien avec les aléas sismiques, il faut compter aussi avec la menace des tsunamis.

F.G.