

ÉDITORIAL



Ce nouveau numéro de la LIREC traite principalement de cinq thèmes. Le premier est le nouveau Livre blanc - *Défense et Sécurité Nationale*, remis au Président de la République le 29 avril dernier. À cette occasion, Le Préfet Yann JOUNOT - directeur de la protection de la sécurité de l'Etat au *Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale* (SGDSN) - a bien voulu répondre à nos questions relatives aux nouvelles orientations dans le domaine de la gestion de crise.

Alors que la « résilience » apparaît aujourd'hui indissociable d'une bonne appréhension de la culture du risque, ce sujet est traité dans le « *Dossier thématique* » qui présente les travaux du *Forum économique mondial* de Davos, qui a dédié sa 43^e édition et son 8^e rapport aux risques globaux.

Nous présentons également le projet européen *Disaster Risk Management* dont la France est pilote et l'INHESJ l'un des partenaires. Ce projet est destiné à apporter un appui au gouvernement chinois dans la gestion des crises. Une intéressante analyse du Docteur Christian NAVARRE vient compléter cette approche en traitant des facteurs liés aux situations de crise.

Enfin, la rubrique « *Retour sur* » est consacrée au tremblement de terre du 12 janvier 2010 en Haïti et sur la reconstruction de Port-au-Prince, trois ans après la catastrophe.

Bonne lecture !

SOMMAIRE

BRÈVES	p. 3
- Le centre opérationnel de la BSPP, outil de gestion du risque courant et des crises exceptionnelles	
- Nouveau coronavirus : une souche jamais détectée chez l'homme	
ACTUALITÉ NATIONALE	p. 4
Le Livre blanc : les nouvelles orientations dans le domaine de la gestion de crise	
POINT DE VUE	p. 6
Facteurs psychologiques lors des situations de crise et de catastrophe	
ACTUALITÉ EUROPÉENNE	p. 11
Le projet EU-CHINA Disaster Risk Management	
FORMATIONS	p. 13
Session nationale Management stratégique de la crise 2013-2014	
DOSSIER THÉMATIQUE	p. 14
Le rapport 2013 « risques globaux » du Forum économique mondial : le concept de dynamisme résilient	
« RETOUR SUR ... »	p. 24
Le séisme en Haïti ou le défi de la reconstruction de Port-au-Prince	
AGENDA	p. 28

Le centre opérationnel de la BSPP, outil de gestion du risque courant et des crises exceptionnelles

Situé à l'état-major Champerret, le Centre Opérationnel (CO) BSPP est installé dans ses nouveaux locaux depuis un an et livre déjà des résultats probants quant à la qualité du service rendu aux requérants, et à ses capacités de gestion des crises de grande ampleur.

Composé de trois niveaux, le CO permet en effet de faire face à tout type d'évènement susceptible d'avoir des incidences sur la vie de la cité dans le domaine de la sécurité civile, grâce à l'implication des quelques 150 sapeurs-pompiers de Paris qui y sont affectés.

**Niveau 1 :
la permanence**

Composé du centre de traitement de l'alerte et de la coordination médicale, le niveau 1 du centre opérationnel est activé 24 heures sur 24 et permet de répondre aux appels de détresse qui parviennent sur les numéros d'urgence 18 et 112. Chaque jour ce sont plus de 6000 appels qui sont traités par les opérateurs qui réalisent un tri sévère et dépêchent les secours adaptés à la situation après « débruitage ». Globalement, les sapeurs-pompiers de Paris effectuent 1500 sorties de secours par jour dont 80% sont des secours à personnes qui nécessitent un suivi particulier effectué par les médecins, infirmiers et opérateurs spécialisés de la coordination médicale. En termes de qualité de service rendu à l'utilisateur, le CO de niveau 1 parvient à limiter le taux d'appels perdus à moins de 0,5% en dépit d'une demande en constante augmentation, se situant ainsi aux meilleurs standards européens.

**Niveau 2 :
la capacité de coordination**

Chaque fois qu'il est nécessaire de gérer une opération importante, le centre de niveau 2 est activé sous la responsabilité de l'officier de garde du CO. Disposant d'une technologie de pointe intégrant notamment l'accès aux caméras du Plan de Vidéo Protection pour Paris, le CO de

niveau 2 permet de renseigner les commandements et les autorités de tutelle de la Brigade. Il permet également de préparer l'engagement des moyens de renfort demandés par le commandant des opérations de secours sur le terrain, tout en veillant aux conséquences de l'opération en cours sur la couverture opérationnelle globale mise en place par la BSPP sur Paris et les trois départements de la petite couronne. Le CO de niveau 2 est activé 400 fois par an, pour une durée pouvant atteindre facilement plusieurs heures.

**Niveau 3 :
l'outil de commandement**

Pour remplir le contrat opérationnel qui lui est fixé par le Préfet de Police, soit la gestion de quatre évènements majeurs simultanés de type attentats, dont un à caractère NRBC, le général commandant la BSPP dispose du CO de niveau 3 qui est armé dans un délai de dix minutes, de jour comme de nuit, par des personnels de garde de son état-major, tous bureaux et services confondus. La structure de commandement qui se met en place est alors calquée sur l'organisation connue des états-majors engagés en opération extérieure, et des cellules fonctionnelles sont mises en place, œuvrant au profit d'un chef du centre opérationnel dont la mission est d'avoir une vue globale de la situation afin de proposer une idée de manœuvre cohérente au chef d'état-major opérationnel. Dans cette configuration, l'accent est mis avant tout sur la modularité du centre opérationnel et sur sa capacité à s'intégrer dans un dispositif interservices de gestion de crise.

L'avenir

L'avenir du CO de la brigade passe par des potentiels de développement importants, notamment dans le domaine de la prise en compte des appels d'urgence. Un projet est ainsi en cours d'étude au sein de la préfecture de Police, qui vise à unifier la réception des appels d'urgence en développant la mutualisation des capacités propres à chaque service.

Deux laboratoires ont ainsi été mis en place permettant de gérer sur une plateforme unique les appels 18, 17 et 112, au bénéfice d'une interopérabilité renforcée.

Jean-Claude ZILLIOX

Nouveau coronavirus : une souche jamais détectée chez l'homme

Le 15 mai, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a révisé à la hausse le nombre de personnes décédées à la suite d'une infection par un coronavirus, proche de celui impliqué dans le SRAS. Depuis son apparition en septembre 2012, 55 cas confirmés de cette nouvelle forme d'infection ont été identifiés dans le monde dont deux en France et quatre au Royaume-Uni avec un taux de létalité élevé : 31 décès.

La famille des coronavirus comporte de nombreuses variantes, à l'origine d'infections respiratoires en général bénignes chez l'homme. Mais ce nouveau coronavirus (NCoV) constitue une souche jamais détectée chez l'homme à ce jour. Les personnes touchées présentent une forme respiratoire aiguë et grave avec fièvre, toux, essoufflement et difficultés respiratoires nécessitant souvent le recours à la réanimation. La contamination interhumaine est possible et se rencontre s'il y a eu contact prolongé avec une personne atteinte.

La plupart des personnes touchées (32/38) ont séjourné, dans un des pays de la péninsule arabique ou dans les pays limitrophes, zone géographique où pourrait se situer le réservoir, pour l'heure inconnu, du virus.

Le risque de contamination concerne des personnes ayant effectué un voyage dans la péninsule arabique ou ayant été en contact avec une personne malade et qui présentent dans les jours qui suivent des symptômes respiratoires et de la fièvre.

Un numéro vert d'information sur l'infection au NCoV a été mis en place par le ministère des affaires sociales et de la santé propose : le 0 800 13 00 00, accessible du lundi au samedi de 9 heures à 19 heures.

ACTUALITÉ NATIONALE

Le livre blanc : les nouvelles orientations dans le domaine de la gestion de crise



Préfet Yann JOUNOT, directeur de la protection de la sécurité de l'Etat au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

Le livre blanc fixe comme objectif d'améliorer la capacité de l'Etat à répondre aux crises. Pouvez-vous nous expliquer en quoi cela consiste ?

Cet objectif se situe dans la continuité des préconisations du précédent Livre blanc qui avait permis de poser les fondations de trois grandes actions essentielles en matière de capacité de réponse aux crises majeures, dans une optique interministérielle.

Il s'agit en premier lieu du dispositif de cellule interministérielle de crise (CIC) qui permet au Premier ministre en liaison avec le Président de la République, d'assurer la direction politique et stratégique de l'action gouvernementale, en s'appuyant sur une coordination renforcée de l'action des différents ministères. Ce dispositif, qui réunit l'ensemble des ministères concernés par une crise, est désormais mis en œuvre lors des grandes crises et à chaque exercice majeur. Une circulaire du Premier ministre de janvier 2012 en a posé les principes.

Par ailleurs la participation des armées aux crises sur le territoire national, en complément des forces de sécurité intérieure et à la demande de l'autorité civile, a fait l'objet d'une instruction interministérielle qui est désormais un document de référence.

Enfin, au niveau territorial, les préfets de zone de défense et de sécurité ont vu leurs pouvoirs élargis en matière d'appui et de coordination aux départements de leur zone.

Quelle est la nouveauté apportée par le Livre blanc de 2013 ?

Le Livre blanc précise que ces fondations doivent être consolidées. Les trois actions que je viens de décrire ont été confirmées et nous poursuivrons donc le programme d'amélioration des méthodes de travail et de professionnalisation des acteurs interministériels armant la CIC, que nous avons initié depuis plus de deux ans. Par ailleurs, le renforcement des états-majors interministériels de zone de défense et de sécurité restera également un de nos objectifs forts.

Ensuite le Livre blanc identifie principalement deux axes de travail supplémentaires en matière de gestion de crise :

Il s'agit en premier lieu d'intégrer dans les travaux de planification gouvernementale et territoriale l'ensemble des acteurs qui peuvent concourir à la gestion de crise, qu'ils appartiennent ou non au périmètre de l'Etat, afin de permettre aux pouvoirs publics de déterminer les capacités – en termes d'équipements – dont ils peuvent disposer pour atteindre leurs objectifs de protection et de sécurité. Cette approche capacitaire constitue une avancée importante du Livre blanc qui concerne les ministères civils et les principales collectivités territoriales.

S'agissant des ministères civils, un contrat général interministériel sera établi dès 2013, qui identifiera et fixera les capacités critiques dont doivent disposer les ministères civils en cas de crise sur le territoire national.

Cette démarche sera conduite par le SGDSN avec les ministères concernés (Intérieur, Outre-mer, Ecologie et développement durable, Economie et finances, Santé, Agriculture). Une attention toute particulière sera portée aux Outre-Mer qui ont connu depuis 2008 une réduction importante de la présence militaire.

S'agissant des collectivités territoriales, celles-ci sont les seules, suite aux lois de décentralisation, à disposer de certaines compétences et capacités critiques, notamment en matière de gestion de services publics locaux (par exemple, la gestion des routes, l'hébergement d'urgence, etc.), mais également les grands opérateurs de services et d'infrastructures vitales. Un travail piloté par le ministère de l'intérieur, sera conduit d'ici à 2016 selon une approche par bassins de risques au sein des zones de défense et de sécurité. Il visera à donner aux préfets une vision claire de l'ensemble des acteurs et de leurs capacités, sur lesquels ils peuvent compter lors des crises.

En second lieu, le Livre blanc insiste sur la dimension internationale de la sécurité nationale, en particulier s'agissant de la gestion de crise. Cette dimension déjà très présente dans le Livre blanc de 2008 est de fait bien prise en compte dans le dispositif CIC, mais des marges de progrès existent en matière de coordination au sein de l'Union Européenne. Elles concernent particulièrement les outils et procédures d'analyse conjointe des risques, ainsi que la mise en œuvre de dispositifs communs de prévention, de préparation et de coordination des opérations de gestion de crise. Par ailleurs, le Livre blanc insiste sur la dimension politique de la sécurité nationale et préconise un projet européen de la sécurité. Mais ce sujet dépasse celui de la gestion de crise.

Et en matière d'anticipation des crises que préconise le Livre blanc ?

Le précédent Livre blanc avait engagé une démarche nationale d'analyse de risque qui est confirmée dans une approche globale, tous risques et tous secteurs confondus. Cette démarche permet d'alimenter la planification et enrichira la démarche capacitaire qui sera conduite dans les zones de défense et de sécurité, évoquée précédemment.

S'agissant de l'anticipation des crises, les réflexions des groupes de travail du Livre blanc ont porté sur notre capacité de veille et d'anticipation, en vue de détecter les signaux faibles d'une crise, mais également afin d'anticiper les évolutions d'une crise et les impacts qu'elle génère sur les différents secteurs. Cette action se traduira par la consolidation du réseau de veille et d'alerte des hauts-fonctionnaires de défense et de sécurité (HFDS), animé par le bureau de veille et d'alerte du SGDSN.

Ce réseau doit pouvoir s'appuyer sur une expertise scientifique nationale, voire communautaire, et sur la capacité d'analyse et d'anticipation développée par chaque ministère. En particulier, la surveillance des réseaux sociaux doit être développée.

le Livre blanc insiste sur la dimension internationale de la sécurité nationale, en particulier s'agissant de la gestion de crise



Pour en savoir plus : [Livre Blanc 2013](#)

POINT DE VUE

Facteurs psychologiques lors des situations de crise et de catastrophe



Dr Christian NAVARRE, psychiatre, chef de service au centre hospitalier du Rouvray (76) et référent de la cellule d'urgence médico-psychologique (CUMP) de Haute-Normandie

La lecture des grandes catastrophes et plus généralement des situations de crise survenues depuis plus de vingt ans nous a apporté de précieuses informations sur les réactions observées chez tous les acteurs humains de la crise : « paniques » collectives ou individuelles des populations, angoisse et surcharge émotionnelle des personnels soignants ou de secours, confrontation des décideurs à leur propre contexte psychologique et aux réactions collectives de leurs équipes.

La connaissance de l'ensemble de ces éléments apparaît comme une nécessité pour les décideurs, tant pour atteindre les objectifs premiers de protection des populations, que pour optimiser leurs actions propres de pilote et de manager. La compréhension de ces facteurs n'est ni spontanée ni simple et demande une véritable formation pour réagir de façon adaptée et cohérente le moment venu. Or, si la prise en charge psychologique des victimes de catastrophes comme des intervenants est aujourd'hui bien connue et développée en termes d'aide et de soutien, celle des acteurs de la chaîne de décision reste encore très insuffisante. Les décideurs plongés dans des situations de crise sont confrontés, outre les nombreuses actions opérationnelles, à la gestion des conséquences psychologiques de la crise auxquelles ils sont souvent insuffisamment préparés.

Des mots pour dire la crise

Issu du grec ancien « Krisis », le terme de crise signifiait à l'origine « décision, jugement » et comportait donc un double sens, entropique destructeur, chaotique, mais aussi organisateur et restaurateur d'ordre. Sur le plan psychologique, la crise est un moment de rupture dans l'existence des sujets qui

peut revêtir deux aspects : négatif par les bouleversements et la souffrance occasionnés, allant parfois jusqu'au suicide ou à la violence, mais aussi positif par les possibilités d'adaptations voire d'amélioration qu'elle véhicule.

La crise est soudaine, incompréhensible, chargée de mystère et de danger elle représente un événement foudroyant qui fait irruption dans la vie du sujet et peut déborder ses capacités de contrôle et d'adaptation. Si elle ne constitue pas en soi une pathologie, la souffrance psychique qui l'accompagne provoque un état d'angoisse intense et une détresse à l'origine de comportements inhabituels et spectaculaires, et d'un état d'épuisement de l'individu.

Au niveau individuel, tout événement funeste physique ou psychologique déclenche un état d'alerte et de mobilisation générale de l'organisme : le « stress ». Emprunté à la métallurgie qui traduit ainsi les contraintes que peut subir un métal, le terme a été transposé à la physiologie animale et humaine, puis la notion s'est progressivement répandue pour caractériser toute réaction à l'accumulation de micro-agressions ou de nuisances répétées, renouvelées ou continues, où à des situations de harcèlement ou de conflit. Il a pris aujourd'hui la dimension sociale d'un état collectif de détresse, un sentiment pénible d'attente et d'appréhension d'un danger, à la fois imminent et imprécis.

« Réaction immédiate biologique, physiologique et psychologique d'alarme, de mobilisation et de défense, de l'organisme, face à une agression, une menace ou une situation critique », le stress constitue une réponse normale, utile, mais coûteuse en énergie qui épuise tant les ressources métaboliques et endocriniennes de l'organisme que ses ressources psychiques.

À partir de situations de stress voisines, les réponses d'adaptation sont différentes selon les personnes, conduisant aux termes de « bon et mauvais stress » très utilisés en particulier dans la culture managériale. En effet chez certains, le stress peut renforcer clarté d'esprit et sens de la réalité, et stimuler concentration et attention, pour se focaliser

sur un danger, repérer les informations importantes et élaborer les réponses ou solutions les plus adaptées. Mais s'il est intense, répété ou prolongé, il induit un dérèglement physiologique majeur et des manifestations de sidération stuporeuse, d'agitation stérile, de fuite panique ou d'actions automatiques très préjudiciables à la décision.

L'individu face aux expériences traumatisantes

Il existe une grande diversité d'expériences traumatisantes avec un risque important pour la sécurité ou la santé physique du sujet ou de ses proches : catastrophe naturelle, accident, incendie, guerre ou conflit armé, agression physique, viol, mort violente ou tout événement modifiant brusquement la position ou les relations sociales du sujet, comme des deuils multiples ou un épuisement physique. Elles sont susceptibles d'entraîner, chez les individus qui les vivent, des réactions psychologiques réactionnelles d'importance et de nature variables.

La plus fréquente est la réaction aiguë ou « **Etat de stress aigu** », un trouble transitoire sévère apparu chez un individu sans trouble mental apparent, à la suite d'un facteur de stress physique ou psychique exceptionnel, et disparaissant habituellement en quelques heures ou en quelques jours. La survenue de cette réaction et sa sévérité dépendent de facteurs de vulnérabilité individuels et de la capacité du sujet à affronter un traumatisme. Le trouble ne survient pas, en effet, chez tous les sujets exposés, et la symptomatologie, très variable, comporte initialement un état « d'hébétude », avec un rétrécissement du champ de la conscience et de l'attention, une incapacité à intégrer des stimuli, et parfois une désorientation ou encore des signes de dépression ou d'anxiété, une crise de colère, un sentiment de désespoir, une hyperactivité ou un repli sur soi. À cet état peut succéder un retrait croissant de son environnement pouvant aller jusqu'à une stupeur ou une agitation avec hyperactivité ou fuite.

Des symptômes neurovégétatifs avec tachycardie, transpiration, bouffées de chaleur sont fréquents. Tous ces symptômes, survenus dans les minutes

suivant l'évènement, disparaissent de quelques heures à deux ou trois jours dès que le sujet n'est plus soumis au facteur de stress, avec la possibilité d'une amnésie partielle ou complète de l'épisode.

Dans des formes majeures, apparaît chez certaines personnes et à des moments variables, un véritable « traumatisme psychique », phénomène psychologique d'effraction et de débordement des défenses du psychisme, agressé par un afflux d'excitations violentes et urgentes, comme la confrontation avec la réalité de la mort et du néant. Ce bouleversement majeur de la situation psychosociale antérieure ramène au sens premier de la catastrophe qui signifie en grec « renversement » et se produit lorsque la personne est confrontée à son point de rupture psychologique ou « **breaking point** ». Cette rupture brutale peut constituer un moyen de défense de la personne pour éviter d'affronter la réalité. C'est l'imprévisible, le brutal, l'inattendu qui crée le psychotraumatisme

« Les décideurs constituent un exemple et un repère pour leurs équipes et pour les populations : ils se doivent d'être calmes, fermes, sécurisants, catalyseurs des énergies collectives, mais directifs et conscients du poids de leurs décisions »

Secondairement ou d'emblée, peut se développer un « **Etat de stress post-traumatique chronique** ». Ce trouble constitue une réponse différée ou prolongée à une situation ou à un évènement exceptionnellement menaçant ou catastrophique. Les symptômes typiques comprennent la reviviscence répétée de l'évènement traumatique, dans des souvenirs envahissants, des ruminations, des « flash-back », des rêves ou des cauchemars répétitifs. Il existe habituellement un sentiment de détachement, une restriction des affects, une peur et un évitement des stimuli qui éveillent des souvenirs du traumatisme. Dans certains cas, l'exposition à certains stimuli réveille brusquement le souvenir ou la reviviscence du traumatisme ou de la réaction initiale et peut déclencher crise d'angoisse, attaque de panique ou réaction agressive. Ces symptômes s'accompagnent habituellement d'une hyperactivité neurovégétative, avec hypervigilance, état de « qui-vive » et d'insomnie, associés à une anxiété, une dépression, ou une idéation suicidaire. Ils peuvent aussi être à l'origine d'un abus d'alcool ou de substances psychoactives utilisés comme automédication. Le diagnostic repose sur la mise en évidence de symptômes typiques survenus le plus souvent dans les six mois suivant l'évènement.

POINT DE VUE

Dans le cadre de traumatisme moins important, peut apparaître une forme plus mineure appelée « **trouble de l'adaptation** », qui caractérise des états de détresse et de perturbation émotionnelle, survenus dans la période d'adaptation à un changement existentiel important ou à un évènement marquant, qui perturbent l'intégrité de l'environnement et des valeurs sociales du sujet, et donc son fonctionnement et ses performances sociales. Les manifestations sont variables avec une humeur dépressive, une anxiété, une inquiétude, un sentiment d'incapacité à affronter les problèmes habituels et à faire des projets ainsi qu'une certaine altération du fonctionnement quotidien. La prédisposition et la vulnérabilité individuelle jouent un rôle plus important dans la survenue de ce trouble et de sa symptomatologie que dans les autres états.

Le collectif dans les situations de contraintes

Lorsque des groupes se trouvent devant des situations de fortes contraintes, ils doivent en théorie développer un comportement collectif adapté. Il comporte en général une prise de conscience de la gravité relative de la situation et un état de vigilance structuré en particulier sur les informations de son environnement, limitant l'affolement ou la négligence. Dans ce comportement, le moi communautaire s'exprime, inspiré par le sentiment d'appartenance au groupe : la notion « d'âme collective »⁽¹⁾, où entrent en jeu des croyances, des attitudes et des réactions spécifiques qu'adopte l'individu au sein du groupe et qui diffèrent de celles adoptées par un individu isolé.

Mais le groupe n'échappe pas aux réactions inadaptées : uniformisation des attitudes, suggestion, voire contagion mentale sont parfois source de comportements dangereux ou résignés. De même, le stress dépassé entraîne sur le plan collectif une régression des mentalités avec fuite et agitation.

Nous nous intéresserons spécifiquement à deux collectifs impactés par la crise : les foules (victimes ou populations) et les décideurs.

Les foules

Les comportements spécifiques des foules ont fait l'objet de nombreuses études. Dans les séismes majeurs, les tsunamis ou les bombardements cataclysmiques se produit une réaction immédiate de « **commotion-inhibition-stupeur** » face à cette puissante effraction dans notre « illusion d'immortalité ». Victimes et survivants sont frappés de stupeur, ce qui les fait se déplacer, lorsqu'ils le peuvent, de façon « moutonnaire », confus, sidérés, inhibés, dans une lente procession d'exode centrifuge, du lieu d'impact vers la périphérie. Il faut donc leur redonner une occupation et des buts. Beaucoup des personnes n'ont subi « que » des pertes matérielles, mais cette perte ne doit être ni minimisée, ni banalisée. Souvent, ces biens, ces maisons perdues, représentent des années d'efforts. Ils sont aussi des lieux de souvenirs, remplis d'objets qui ancrent notre présent dans la continuité. Les objets sont aussi des repères psychologiques qui nous rattachent à la vie et aux autres, et leur destruction provoque une blessure narcissique ; il faut ainsi faire le deuil de sa vie antérieure. Les rescapés le vivent comme une sorte de régression sociologique, parfois même de retour à une sorte d'âge des cavernes. Les victimes se retrouvent sans éléments qui les rattachent au réel et vivent dans la crainte d'une récurrence.

Une deuxième réaction fréquente est la « **panique collective** » qui frappe tous les individus d'un groupe ou d'une foule, caractérisée par la régression des consciences à un niveau archaïque, impulsif et grégaire, avec des réactions de sidération psychique concomitantes avec une agitation désordonnée, une fuite anarchique et des gestes de violence. Simultanément, la survenue de tels évènements provoquent chez une partie de la population avoisinante des mouvements de convergence du public, qui vont rassembler vers le lieu de la catastrophe sinistrés et badauds attirés par la curiosité ou la compassion et gêner considérablement la gestion de la foule. Cette panique génère un sentiment global d'inquiétude irraisonné et disproportionné, une importante perte de confiance dans les « experts », perçus comme démunis et impuissants.

On retrouve aussi une angoisse « de manque » - avec le besoin compulsif d'accumuler des réserves alimentaires, d'essence, d'argent qu'elle que soit la menace réelle de pénurie - mais également le développement d'une frustration et d'un ressentiment qui peuvent dégénérer en rumeurs, en manifestations de rues, voire en émeutes et pillages.

Les décideurs

Les attitudes des décideurs, en particulier lorsqu'ils sont « regroupés » en cellule de crise, mérite une attention toute particulière. Une cellule de crise, rassemble les membres d'un collectif centré sur la gestion de situations difficiles, soumis fréquemment aux stress, mais également mieux formés à sa prise en compte. Les réactions collectives, dites adaptées et attendues, sont une organisation cohérente et structurée et un maintien des comportements « professionnels », chacun dans son champ de compétences, associé à une démarche d'entraide et de solidarité.

Le rôle des décideurs et des responsables en situation de crise est de prioriser puis d'organiser les réponses les plus pertinentes, de réorganiser les activités et de rassurer les populations pour éviter une panique qui sera très difficile, voire impossible à gérer sur le plan pratique comme sur le plan psychologique. Il existe une « **période sensible initiale** » qui conditionne souvent la suite des actions. La présence, dès cet instant, d'une autorité de référence énergique et rassurante est un atout majeur. Les décideurs constituent un exemple et un repère pour leurs équipes et pour les populations : ils se doivent d'être calmes, fermes, sécurisants, catalyseurs des énergies collectives, mais directifs et conscients du poids de leurs décisions. Toutefois, il peut survenir à ce moment délicat une brève réaction de sidération ou de recul, avec perte de sa lucidité intellectuelle, altération psychologique et projection d'émotions.

Sous la pression peuvent aussi surgir des réactions collectives inadaptées : dissolution de la hiérarchie, confusion des tâches et effacement de la morale

de solidarité, avec un vrai risque d'altération des capacités opérationnelles surtout si les décideurs s'obstinent dans une idée, enfermés alors dans une incapacité d'écoute et de délégation.

Les deux clés de la réussite surtout dans cette première phase, résident dans la production d'une information claire, transparente, non contradictoire, objective mais dédramatisante et de consignes simples et précises. Leur diffusion par des décideurs responsables et entraînés, est un facteur déterminant de l'adhésion des populations. Dans ce cadre, le rôle des médias, l'information et la désinformation, en particulier sur Internet, ont un impact très important avec un effet tâche d'huile de l'angoisse collective ou au contraire d'apaisement et d'adhésion aux consignes.

Appui et soutien aux victimes et professionnels

La prise en compte du rôle et de l'importance des facteurs psychologiques lors des crises est assez récente. C'est seulement suite à l'attentat terroriste de juillet 1995 à la station RER Saint-Michel que le Pr Louis CROCQ, en 1997, crée le réseau national des *Cellules d'Urgence Médico-Psychologique* (CUMP), avec comme objectif la prévention et la prise en charge immédiate et post-critique des troubles psychiques induits par un évènement traumatique collectif, majeur et de survenue exceptionnelle. Conçues pour les blessés, les survivants et les sinistrés confrontés à la perte de leurs parents ou de leurs biens, leurs missions s'étendent aussi à la prise en charge des personnels de secours et des décideurs. En effet, l'assistance aux équipes administratives, techniques ou sanitaires en place, en particulier dans les crises de longue durée, se justifie par le fait qu'isolées et témoins de situations dramatiques, elles peuvent parfois subir une décompensation psychique, qui outre l'aggravation de leur détresse personnelle, facilitent des décisions collectives erronées.

*Le stress :
réaction immédiate
biologique, physiologique
et psychologique d'alarme,
de mobilisation et de défense,
de l'organisme, face à une
agression, une menace
ou une situation
critique*

(1) LE BON Gustave, Psychologie des Foules, Ed. Alcan, Paris, 1895, 191p.

Ces psychiatres ou psychologues, peuvent également avoir auprès des décideurs un rôle de « conseiller technique » pour accompagner l'évaluation de la situation médico-psychologique collective, existante ou potentielle, et fournir un appui aux choix de décisions.

Au final, tout évènement menaçant grave, toute vision de personne décédée brutalement ou blessée, nous renvoie à notre histoire personnelle, mais aussi à la réaction interne de notre équipement génétique, biologique, psychologique et social. Les biais cognitifs dans l'analyse des situations de crise, qui nous sortent brutalement de notre routine et de nos rituels, sont donc à prendre en compte bien en amont, afin de réagir efficacement au moment décisif. Pour assurer une prise en charge correcte du stress et du psychotraumatisme, il est important d'effectuer une prévention collective, par exemple avec des exercices de simulation. La formation des professionnels est indispensable.

Un débriefing psychologique peut avoir lieu après chaque gestion de crise difficile par une intervention psychothérapeutique post-immédiate. Lors de la gestion d'une crise, paradoxalement, une bonne hygiène de vie, en particulier en s'alimentant et en s'hydratant correctement, en limitant les excitants et en respectant les temps de sommeil et de repos, est fondamentale. Le décideur doit développer ses capacités d'introspection. Il ne doit pas hésiter à prendre quelques minutes de recul, seul, au calme, avant ou même durant la cellule de crise. Il ne doit pas hésiter non plus à demander le conseil d'un professionnel de la psychologie compétent lorsqu'il a des doutes sur le risque d'un trouble du comportement de ses personnels, ou de la population.

On ne peut, par ailleurs, qu'encourager les professionnels concernés à s'investir dans des formations de type relaxation, méditation, yoga ou gestion du stress lorsque ces situations se répètent fréquemment dans leur activité.

Pour aller plus loin...

ANDRE C.

Méditer jour après jour
Editions Iconoclaste, 2011

AUDET J., KATZ J.F.

Précis de victimologie générale
Editions DUNOD, 1999

BIRMES P., ESCAME M., GOUDRY P., SCHMITT L.

Facteurs biologiques du stress post-traumatique – aspects neuroendocriniens.
L'encéphale, 2000 – XXVI: 55-61

CIM-10/ICD-10

Classifications Internationale des troubles mentaux et des troubles du comportement.

Descriptions cliniques et directives pour le diagnostic
Organisation Mondiale de la Santé
Editions Masson

CROCQ L.

Les traumatismes psychiques de guerre.
Editions Odile Jacob, Nov 1999.

CROCQ L., DOUTHEAU, LOUVILLE P., CREMNITER D.

Psychiatrie de catastrophe.
Réactions immédiates et différées, troubles séquellaires.
Panique et psychopathologie collective.

CROCQ L., HUBERSON S., VRAIE B.

Gérer les grandes crises sanitaires, écologiques, politiques et économiques
Editions Odile Jacob, Nov 2009.

LE BONG.

Psychologie des Foules
Editions Alcan, 1895, 191 p.

NAVARRE C.

« Psy » des catastrophes : dix années auprès des victimes
Editions IMAGO, Janv 2007 – 166 p.

PORTAL T.

Crise et facteur humain. Les nouvelles frontières mentales des crises.
Edition de Boeck, Bruxelles – Oct 2009 – 272 p.

SERVANT D.

Relaxation et Médiation
Editions Odile Jacob – Août 1994

SERVANT D.

Gestion du stress et de l'anxiété
Editions Masson, Belgique Nov2007 – 241p

Le projet EU-CHINA Disaster Risk Management

Dans le cadre de ce programme européen financé par l'Union européenne, la Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises (DGSCGC) assure la direction d'un Consortium destiné à assurer la mise en œuvre et le renforcement des capacités du gouvernement chinois dans la gestion des crises et catastrophes.

L'objectif de ce projet est d'aider les décideurs et les administrations en Chine, à faire face aux défis que représentent la préparation aux catastrophes, la réduction des risques et la gestion post-crisis.

Le Consortium européen dirigé par la DGSCGC, est composé des directions générales de protection civile allemande, espagnole, finlandaise, grecque et italienne, mais aussi du Cabinet du 1^{er} Ministre Britannique, de l'Université tchèque Masaryk, mais aussi de l'École Nationale d'Administration (ENA), de l'Institut des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) et de CIVI.POL Conseil, pour la partie française.

Ce programme d'une durée de 4 ans, commencé le 1^{er} Juin 2012, se terminera sauf prolongation, le 31 Mai 2016.

Le programme « EU-CHINA Disaster Risk Management », comporte trois objectifs principaux :

Le développement des capacités de gestion de crises et catastrophes

Il s'agit d'une des composantes les plus importantes du programme, permettant la construction du Département sino-européen de gestion des crises et catastrophes. L'objectif est de développer une politique permettant au Conseil d'Etat Chinois de coordonner les différents ministères et administrations et d'être en relation permanente avec les différentes institutions ou administrations européennes, afin d'obtenir une expertise permanente dans la gestion des crises et catastrophes.

Il sera chargé de mettre en œuvre une importante politique de formation et d'exercices (*Command*

Post et exercices de terrain) pour l'ensemble des acteurs du secours, incluant les responsables nationaux, provinciaux, ainsi que différentes municipalités. Une formation universitaire de niveau Master et doctorat de 3^e cycle, reconnue en Chine et dans les Etats membres de l'UE, ainsi que des formations spécifiques pour les responsables de l'organisation des secours de tous niveaux seront créées.

Renforcement institutionnel

Cette composante permettra de contribuer au développement de la coordination horizontale et verticale entre l'ensemble des administrations chinoises, et de construire un réseau permanent entre les différents niveaux hiérarchiques d'organisation des secours, incluant le commandement opérationnel, la remontée d'information, les communications, ainsi que l'information et la protection des populations.

Ce renforcement institutionnel devra permettre la mise en œuvre d'une gestion opérationnelle des opérations, s'inspirant des textes européens et du Mécanisme européen de protection civile.

C'est dans ce cadre que le programme :

- ✓ développera une politique de formation spécifique pour les gouverneurs et les institutions locales, en créant un Forum permanent de haut niveau entre l'UE et les institutions chinoises au niveau local et provincial ;

✓ mettra en œuvre le développement du volontariat, tant au niveau des sapeurs pompiers que des autres acteurs du secours, assurera la promotion du citoyen sauveteur, réalisera des formations spécifiques pour les responsables des opérations, incluant notamment la protection des populations vulnérables.

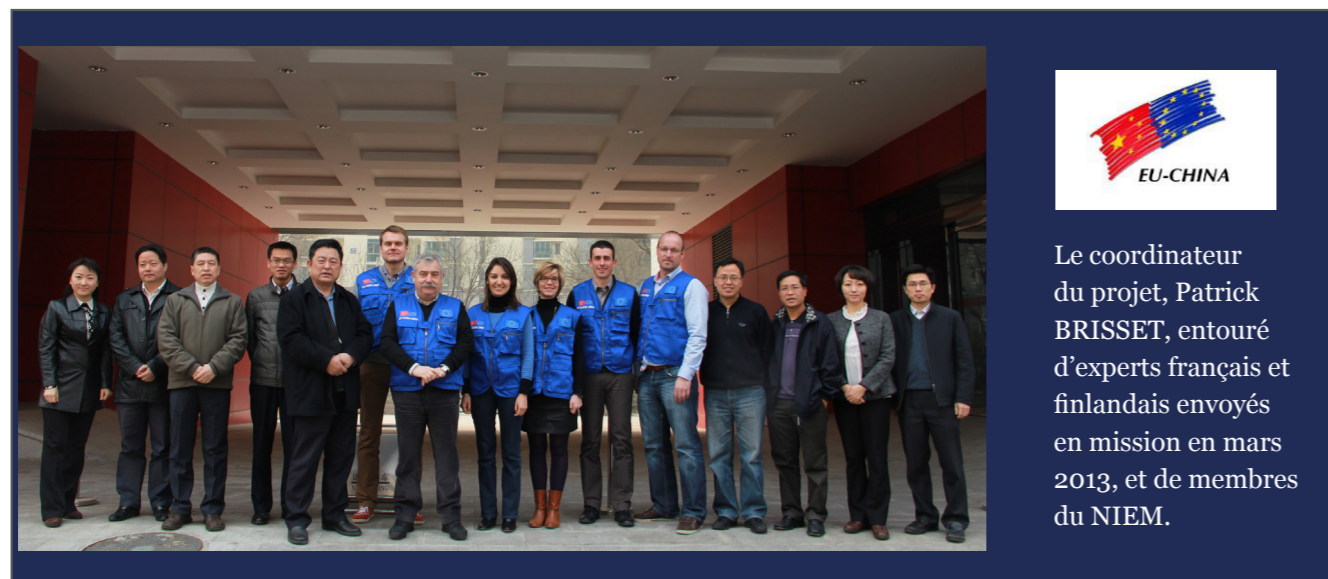
La mise en œuvre de cette composante incorporera également un volet important dédié à la formation des responsables de planification des opérations de secours, incluant l'emploi des nouvelles technologies et la mise en œuvre des systèmes d'alertes précoces.

Politique de développement et de dialogue

Dans le cadre de cette composante, une stratégie et une politique de conseils pour la gestion des crises et catastrophes sera développée auprès des différentes administrations chinoises, mais aussi la modernisation des textes législatifs et réglementaires dans ce domaine.

Une politique de dialogue et de coopération sera mis en œuvre entre les Etats membres de l'Union européenne, les institutions européennes, et les autorités chinoises, avec notamment l'organisation de plusieurs « forums » de haut niveau entre les directeurs de protection civile des Etats membres, les directeurs d'Ecoles nationales de protection civile ou instituts universitaires associés, et les responsables chinois, afin de mettre en œuvre une plateforme permanente de coopération entre l'Union Européenne et la Chine.

Enfin, le montant de ce programme pour la réalisation de toutes les actions en Chine et en Europe est de 9 millions d'euros, dont 6 millions d'euros sur financement européen, et 3 millions d'euros financés par la République Populaire de Chine, en prestations diverses.



Le coordinateur du projet, Patrick BRISSET, entouré d'experts français et finlandais envoyés en mission en mars 2013, et de membres du NIEM.

Session nationale Management stratégique de la crise 2013-2014

L'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), qui fêtera ses 25 ans l'an prochain, a choisi d'étoffer à la rentrée 2013 son offre de formations d'excellence, par la création d'une nouvelle session nationale dédiée au « Management stratégique de la crise » qui répond à un besoin de formation sur cette thématique exprimé par de nombreux partenaires.

Cette formation complète les deux sessions nationales existantes, Sécurité et Justice et Protection des entreprises et Intelligence économique.

Son objectif est de placer les participants sélectionnés en capacité d'initier ou de renforcer dans leurs structures, une politique efficace de gestion des risques et de réponse aux crises et d'y créer les conditions d'une culture de crise adaptée aux contraintes sociétales et économiques.

Son originalité et sa force résident dans une appréhension simultanée des trois dimensions du risque : risque systémique, risque stratégique et risque opérationnel. Seule une telle approche permet de proposer des clés de réponse aux crises complexes et à l'incertitude qui est l'un de leurs facteurs caractéristique.

Destinés aux décideurs des secteurs publics et privés, le programme couvrira les champs de la sécurité nationale, et notamment l'économie, la sécuri-

té civile, la santé, les questions environnementales...

Les modules de formation intégreront les questions de planification de crise et de continuité d'activité, de communication de crise et de prise de décision dans des environnements incertains. La formation alliera corpus théorique, études de cas, mises en situation de crise, création d'outils de planification et d'aide à la décision. Les participants pourront également suivre à la carte les conférences et séminaires communs des autres sessions nationales de l'INHESJ et de l'IHEDN.

Les 18 journées de formation seront réparties d'octobre 2013 à mai 2014. Les installations techniques du centre de formation à la gestion de crise du département « Risques et crises » seront utilisées pour les exercices de mise en situation.

Réservée à un nombre très limité de participants (dont la liste sera publié au journal officiel) pour permettre la pédagogie la plus interactive et la plus efficace possible, cette session sera animée par des intervenants de haut niveau des secteurs publics et privés avec qui l'Institut a développé des partenariats depuis de longues années. Ils partageront leurs savoir-faire et leurs expériences tirés de nombreuses crises nationales et internationales.



La clôture des inscriptions est fixée au 12 juillet 2013.

Le dossier de candidature est téléchargeable [en cliquant ici](#) et devra être envoyé à l'adresse suivante :

INHESJ
Département Risques et crises
École militaire – 1 place Joffre - Case 39 –
75700 PARIS 07 SP
Tél. : +33(0)1 76 64 89 50
Fax. : +33(0)1 76 64 89 44
formationcrise@inhesj.fr

Pour plus d'informations, vous pouvez contacter :
Carole DAUTUN
Chef du département Risques et Crises,
Jean-claude ZILLIOX
Chef des « Formations opérationnelles ».

DOSSIER THÉMATIQUE

Le rapport 2013 « risques globaux » du Forum économique mondial : le concept de dynamisme résilient

L'évolution permanente des risques constitue une donnée forte de l'histoire contemporaine. Savoir les identifier est bien sur impératif mais se révèle insuffisant, notamment en raison des interactions complexes qui rendent difficile la réponse à de telles menaces et vulnérabilités. La résilience apparaît aujourd'hui indissociable d'une bonne appréhension de la culture du risque. Le Forum économique mondial a « dédié » sa 43e édition et son 8e rapport sur les risques globaux à l'exploration de ce concept en mettant l'accent sur le fait que la sous-estimation des menaces collectives entrave la construction de politiques de gestion des risques efficaces qui idéalement doivent combiner les risques systémiques, stratégiques et opérationnels.

Une culture du risque inappropriée et des failles dans les politiques de gestion des risques et des crises mettront inévitablement en péril les systèmes et les structures, qu'ils soient publics ou privés. Le rapport apporte un intéressant éclairage sur le concept de dynamisme résilient en démontrant l'importance centrale qu'il devrait occuper dans la gestion contemporaine des risques.

La nature des risques globaux est en constante évolution. L'accumulation de l'expertise et des informations toujours plus précises et complètes contribue à l'évolution de nos perceptions et à de nouvelles appréhensions de la notion du risque. L'imprévisibilité va également contribuer à rendre encore plus complexe notre approche. Cette situation est consubstantielle de l'histoire contemporaine avec l'apparition de capacités de destruction massives liées au nucléaire et à l'affirmation d'un nouveau territoire numérique abolissant toute notion de frontière. Si l'on veut bien également admettre que l'homme est plus sensible aux risques à occurrence faible qu'à ceux à forte occurrence, souvent plus destructeurs, force est de reconnaître que l'humanité est entrée dans une phase d'hypersensibilité. Ainsi, la catastrophe de Fukushima a rendu le risque nucléaire plus pré-occupant que les risques liés aux émissions de gaz à effet de serre en le rendant malheureusement palpable. L'accumulation d'informations autour de cet

événement a non seulement changé la perception de la société japonaise par rapport à ce risque, mais a également pesé sur la décision de plusieurs pays européens d'accélérer les politiques de transition énergétique. Nul ne sait aujourd'hui si des choix pris sous le coup de l'émotion se révéleront positifs à moyen et long terme.

« Il ne faut pas opposer résilience et dynamisme, ni les prendre séparément, il faut les analyser ensemble car la notion de leadership nécessite les deux »

Le 43e forum économique mondial qui s'est tenu à Davos du 23 au 26 janvier 2013 avait choisi pour thème le « dynamisme résilient » défini comme l'habileté d'adaptation aux contextes en évolution, la résistance aux crises imprévues et la capacité de rebondir tout en poursuivant des objectifs critiques. Pour la huitième année, le Forum a présenté son rapport annuel sur les risques globaux avec pour double objectif de présenter, d'une part, une vision du risque sur la décennie à venir et, d'autre part, contribuer à créer et diffuser une « culture du risque » intégrable dans les stratégies de développement et les politiques publiques. Bien que les dirigeants chinois et américains n'aient pas été présents pour cause de calendrier électoral, il a été intéressant de constater la participation très active de la Russie et du continent africain aux travaux¹.

La crise économique mondiale a, bien sûr, été au cœur des travaux de la conférence, et même si le concept de résilience dynamique a été présenté

dans l'optique de stimuler la capacité de réaction face à cette crise et pour stimuler la prise d'initiatives. Toutefois, Davos se situe dans la droite ligne d'une nouvelle approche traitant des chocs globaux. Les conséquences de l'association de tels chocs, déjà mis en évidence par les travaux de l'OCDE², commencent à être prises en compte par les décideurs qui prennent conscience de la sous-estimation des menaces collectives et de la difficulté de donner corps à des politiques de gestion des risques qui pour être efficaces doivent combiner risque systémique (celui qui affecte les systèmes dont dépend une société), risque stratégique (celui qui touche aux décisions relatives aux stratégies, programmes et services et où les incertitudes futures sont significatives) et risque opérationnel (risque de perte dû à des personnes, processus ou systèmes inadéquats ou défaillants, ou résultant d'événements extérieurs).

La coordination, voire la conciliation d'objectifs, de perspectives et d'activités, parfois divergents, ne peuvent relever que de la compétence des pouvoirs publics. Ces derniers sont confrontés au défi des moyens, toujours surmontable, mais surtout au défi culturel qui va ralentir l'émergence et la diffusion d'une culture des risques suffisamment ambitieuse. Rien ne serait plus dangereux que de minimiser des facteurs tels que le contexte historique et juridique, les principes directeurs, les systèmes de valeurs et l'opinion, mais aussi les vulnérabilités organisationnelles et humaines. Le Forum de Davos a rappelé également que si la résilience passe par l'identification des structures faibles, la dépendance à la dette des pays vient accroître encore plus les vulnérabilités et ajoute à l'ampleur du défi auquel est confrontée la génération actuelle.

L'évaluation des risques globaux

Le sondage sur la perception des risques globaux (Global Risks Perception Survey) a été conduit en septembre 2012. Les questions posées et leur formulation visaient à explorer la probabilité de la matérialisation de ces risques sur la prochaine décennie, ainsi que l'interdépendance de certaines catégories de risque.

-
- (2) OCDE, 2011, « Future Global Shocks. Improving Risk Governance Global risks shocks », 2011, Reviews of Risk Management Policies ; 2003, Emerging Risks in the 21st Century.
- (3) Figure 36 : Centres of Gravity by Category, World Economic Forum (WEF).
- (4) Définition : impacts négatifs et imprévisibles de la régulation,

L'étude prend en considération l'âge et les connaissances des participants pour pouvoir différencier les caractéristiques socioculturelles qui influencent la vision du risque au niveau professionnel. Plus de 1 000 experts ont été appelés à évaluer 50 risques globaux issus de 5 catégories distinctes : économie, environnement, géopolitique, société et technologie. Chaque catégorie inclut 10 risques liés au domaine concerné, par exemple, la catégorie « risques économiques » comprend les effets négatifs de la régulation, la négligence des infrastructures, la crise de liquidité récurrente, etc. Pour chaque catégorie, les experts ont dû définir un « centre de gravité », ce qui signifie faire ressortir le risque le plus imminent et systématique pour chacune des catégories. Dans le 8e rapport, les « centres de gravité » identifiés comme pertinents pour la prochaine décennie sont :

- ✓ la défaillance majeure du système financier (risque économique) ;
- ✓ l'échec de l'adaptation au changement climatique (risque environnemental) ;
- ✓ l'échec de la gouvernance globale (géopolitique) ;
- ✓ la crise d'approvisionnement en eau (risque sociétal) ;
- ✓ la défaillance des systèmes critiques (risque technologique).

Il est intéressant de remarquer que certains « centres de gravité » ou catégories ont acquis une importance majeure dans l'analyse prévisible des risques par rapport à l'édition précédente du sondage³. Par exemple, dans le rapport 2013, les conséquences potentielles des biotechnologies sur la protection du climat ont été jugées plus probables et plus destructrices que dans celui de 2012. Le risque technologique par exemple, défini dans le rapport comme « des conséquences imprévues de la biotechnologie et de la mitigation du climat », a été jugé plus probable et plus destructif que dans le sondage de l'année précédente. La même tendance s'applique au risque économique⁴, social⁵ et géopolitique⁶. En ce qui concerne la réduction de la perception du risque, la crise de liquidité, la vulnérabilité face aux tempêtes géomagnétiques, la prolifération des débris dans l'espace et les pénuries alimentaires ont diminué en importance sur l'échelle de la probabilité d'occurrence du risque lui-même.

implosion d'une économie émergente, et déséquilibre permanent des marchés du travail.

(5) Définition : croissance insoutenable des populations ainsi que la mauvaise gestion des populations vieillissantes.

(6) Définition : nationalisation unilatérale des ressources.

.....

(1) Éthiopie, Guinée, Kenya, Maurice, Nigeria, Rwanda, Afrique du Sud, Tanzanie et Zimbabwe.

DOSSIER THÉMATIQUE suite...

Études de cas : comprendre un système complexe

Les cinquante risques globaux examinés dans ce rapport sont interdépendants et présentent une forte corrélation entre eux. La nécessité d'analyser les constellations de liens et les interdépendances des risques⁷ est essentielle, car les biais cognitifs induisent une limite des perceptions à quelque trois, voire quatre risques. C'est pourquoi une vision intégrale en matière de risque est au centre de l'approche méthodologique du 8e rapport sur les risques globaux. Trois cas d'études destinés aux décideurs actuels nous sont soumis.

Chaque étude de cas est inspirée des résultats d'une analyse sur le réseau initial qui a été développé au travers de la recherche extensive concernant les dynamiques contemporaines, les effets de causalité, les niveaux de conscience et connaissance, ainsi que les solutions éventuelles. Contrairement aux méthodologies et scénarios « traditionnels », les études de cas présentées dans ce rapport n'ont pas pour objectif l'analyse intégrale du champ des risques potentiels, mais sont présentées comme un exercice collectif requérant l'identification des risques imminents méritant une vigilance politique accrue. Les trois cas d'étude incluent trois catégories spécifiques de risque décrites ci-dessous.

Tester la résilience économique et environnementale

Les menaces que font peser la tension permanente sur le système économique mondial ainsi que l'affaiblissement des ressources naturelles et des écosystèmes de la planète laissent craindre des conséquences potentiellement insurmontables au niveau mondial. La question de la résilience économique et environnementale doit ainsi être placée au centre des préoccupations des leaders politiques de demain. Le système économique est constamment mis à l'épreuve et parallèlement la résilience des écosystèmes tend à diminuer (ie. l'augmentation de la fréquence des catastrophes naturelles). Une défaillance de l'un de ces deux domaines pourrait entraîner l'autre dans la crise, ou alors entraver la construction de solutions viables pour le développement futur. Si on considère la probabilité future d'une crise financière ou d'une catastrophe naturelle, il semble

impératif de trouver des moyens pour renforcer la résilience des deux systèmes à la fois.

Bien que le rapport prenne en compte ces problèmes interdépendants de résilience, il examine également les changements structuraux et les investissements stratégiques nécessaires pour faire face aux risques futurs. En ce qui concerne les problèmes de résilience, la fragilité économique qui caractérise le système financier contemporain limite les investissements dans le domaine environnemental. De la même manière, la sphère économique est fortement impactée par les pertes et dépenses associées aux crises induites par la dégradation de l'environnement⁸. Les désastres naturels de la dernière décennie ont révélé la fragilité des économies contemporaines face aux conséquences financières de ces catastrophes, laissant penser que la résilience en ces domaines interdépendants est vitale pour faire face aux changements climatiques à venir.

Les prévisions sur la décennie à venir estiment que l'instabilité dans la zone euro continuera à influencer les perspectives économiques dans un futur proche. Face à l'incertitude des mutations climatiques et en l'absence de confirmations scientifiques irréfutables, les décideurs ne semblent pas prendre pour l'instant d'initiative concrète⁹. Parallèlement, le changement climatique devient une réalité évidente nécessitant des investissements et des soutiens actifs pour que la communauté scientifique puisse anticiper les variations extrêmes du climat.

Le rapport présente plusieurs approches dont l'objectif est de renforcer la résilience de ces deux domaines interdépendants présentant des risques élevés. D'une part, l'agenda politique prioritaire est rarement consacré aux questions climatiques, ce qui s'explique par des biais cognitifs liés à l'absence de certitude scientifique quant à la situation climatique actuelle. D'autre part, aucune politique actuelle ne prend sérieusement en considération les risques que font peser les futures menaces climatiques. Ainsi, en raison des politiques d'urbanisation actuelles, une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) datant de 2007¹⁰ a identifié 136 villes portuaires présentant un risque sévère et permanent d'inondations jusqu'en 2070.

Au regard des grandes mutations climatiques à venir, appelées communément « climate smart¹¹ », une transition vers des réponses intelligentes à ces problèmes pourrait augmenter la résilience des sphères économiques et agricoles. Ce type d'approche permettrait d'incorporer l'analyse des mutations climatiques dans la stratégie ainsi que dans la prise de décision opérationnelle au niveau politique. Ce changement de paradigme impliquerait une synergie horizontale qui se combinerait aux politiques de prévention du changement climatique ainsi qu'aux efforts d'adaptation. Une stratégie de long terme doit être appliquée à plusieurs domaines incluant la planification urbaine, la gestion de la sécurité alimentaire et de l'approvisionnement en eau, les politiques d'investissements et les politiques de développement démographique. Un bon exemple d'une telle politique « intelligente » en termes de résilience et de développement est celui de la proposition faite durant la présidence finlandaise de l'UE en 2006. Cette dernière a encouragé les ministres, quel que soit leur domaine de compétence (transports, politiques agricoles, emploi...) à considérer l'impact de leurs décisions sur la santé des populations. Le rapport suggère ainsi la mise en place de politiques similaires au niveau national pour s'assurer l'adoption de politiques intégrant cette approche interdisciplinaire au risque.

Il est certain que la crise économique actuelle, qui touche de plein fouet les pays occidentaux, rendra l'application de cette nouvelle vision politique de plus en plus difficile¹² d'autant que les secteurs publics et privés sont de plus en plus intriqués. Aux États-Unis par exemple, 80 % des infrastructures dites « critiques » appartiennent au secteur privé¹³. Il est donc probable que la majeure partie de la responsabilité et des initiatives d'adaptation aux futures menaces soit prise en charge par les entreprises privées qui devront garantir la protection de leurs investissements. Quant aux pouvoirs publics, ils ont une double responsabilité : celle de garantir leurs propres structures et celle de mettre en place des normes de résilience applicables au secteur privé compatibles avec les contraintes économiques. À

ce titre, il est intéressant de comparer les modèles de financement utilisés dans le public et le privé. Si le système des fonds privés est actuellement le plus efficace pour faire face aux risques liés aux infrastructures, il est évident que les États doivent trouver d'autres dynamiques pour répondre aux mutations prévues et protéger leurs biens. Dans cette optique, le rapport suggère une vision innovante de collaboration public-privé qui implique le déblocage de fonds privés pour les investissements collaboratifs destinés à différentes disciplines, domaines, investisseurs et parties prenantes. La résilience de l'État ne peut donc s'appréhender que par la prise en compte de l'axe de la sphère privée¹⁴.

La mutualisation de l'information et la centralisation de données en matière de changement climatique, et la promotion collective de la recherche scientifique demeurent des éléments vitaux dans « l'institutionnalisation » d'une résilience aux mutations climatiques. Un système mutuellement bénéfique, gagnant-gagnant, pourrait engendrer des solutions économiques durables sur le long terme et pouvant accompagner les changements nécessaires à la réduction des risques futurs.

En envisageant cette collaboration, plus de cinquante grandes entreprises issues de la finance, de l'infrastructure, de l'énergie ou encore de l'agriculture ont formé des partenariats avec des institutions publiques pour fonder l'Alliance d'action pour la croissance verte (Green Growth Action Alliance - G2A2). L'alliance d'entreprises chinoises avec le gouvernement pour créer un fonds de développement commun ou encore la Fondation Desertec pour une génération d'énergie propre¹⁵ constituent des exemples viables de cette nouvelle vision.

La crise économique doit être appréhendée comme une incitation à dégager de nouvelles pistes de collaboration, notamment pour optimiser la mobilisation des crédits nécessaires à une politique massive de résilience. La diminution conséquente de la disponibilité et l'accessibilité des fonds publics doivent pouvoir être compensées par des partenariats efficaces. Par

.....
(10) OECD, 2007.

(11) Terme qui trouve ses origines dans l'agriculture, vise à augmenter la résilience par rapport aux changements climatiques ainsi que la réduction des émissions de serre.

(12) Voir « Smart Grid Investment Grant », Global Risk Report, 2013

(13) Idem, p. 20.

(14) Infrastructures, services, gestion privé des structures publiques.

(15) Desertec Foundation for Clean Energy Generation associe plus de 55 entreprises industrielles et financières et des institutions gouvernementales qui collaborent pour développer des énergies renouvelables pour les marchés de l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient et l'Europe.

.....
(7) Figure 3 Global Risk Report 2013.

(8) Le coût économique et humain des inondations en Thaïlande en 2011 était de 30 milliards de dollars, 125 milliards pour Katrina,

Hurricane Sandy 70 milliards, 70 000 décès dans la canicule européenne de 2003.

(9) Biais cognitif.

DOSSIER THÉMATIQUE **suite...**

exemple le traitement de la question du changement climatique rend la collaboration entre le gouvernement (représentant l'intérêt public), les entreprises (représentant l'innovation), les experts légaux (incitant à la prise de risque), la science (produisant une base de connaissances communes), et le secteur financier (régulant les pertes financières), incontournable, pour ne pas dire vitale.

Incendies numériques dans un monde hyperconnecté

La propagation rapide des nouvelles technologies liées à la communication implique des avancées, mais également de nouveaux risques à prendre en considération. Les conséquences inattendues, tant d'un point de vue social que géopolitique, de l'hyperconnectivité sont nombreuses¹⁶. Internet et les médias sociaux permettent la diffusion incontrôlable d'informations à une vitesse inégalée, dans un système ouvert et faiblement régulé. La question est bien aujourd'hui de préserver les bénéfices de l'hyperconnectivité tout en maîtrisant mieux les risques, notamment ceux liés à la diffusion virale d'informations erronées et potentiellement nuisibles aux niveaux de gouvernance publique et privée nationaux et internationaux.

La constellation des risques liée au domaine technologique est si vaste que les vulnérabilités de ces technologies et du monde digital face au terrorisme, aux cyber-attaques ou à une défaillance de gouvernance ouvrent une approche de type « incendie numérique ¹⁷ ». L'analyse de ce sujet montre que la faille sécuritaire est d'autant plus préoccupante qu'elle concerne tout à la fois des technologies et la transformation sociétale engendrée par ces technologies. L'étude identifie deux types d'incendies numériques comme étant les plus dangereux :

- la désinformation pendant une situation à forte tension ;
- la circulation d'informations incorrectes au sein d'une communauté numérique fermée.

Dans le premier cas, la diffusion de fausses informations ou d'images de propagande peut entraîner

des conséquences importantes avant que les informations réelles ne soient diffusées. De la même manière, la désinformation au sein d'une « boule numérique » pourrait aussi engendrer la manipulation des données, mais surtout une résistance active (de la part de la communauté) aux rectifications officielles¹⁸.

Le risque de la désinformation est directement lié aux risques résultant de la manipulation intentionnelle d'informations pour imposer un agenda unilatéral. Parmi de nombreux exemples on trouve le faux tweet, les fausses revendications et/ou attributions... Bien que les réseaux sociaux soient déjà traités comme un facteur de risque important, les normes sociales et légales qui entourent cette sphère ne sont pas suffisamment établies. Par exemple, l'absence d'un consensus européen sur une régulation d'Internet est en partie attribuable à un manque d'expérience concernant ce nouveau risque. Nous retrouvons aussi l'éternel dilemme entre la protection des droits fondamentaux tels que la liberté de parole et la nécessaire protection face aux risques accrus incarnés par ces technologies.

Les dangers de l'hubris¹⁹ sur la santé humaine

Le domaine de la santé est constamment mis à l'épreuve par de nouvelles maladies chroniques ainsi que par des pandémies. Les nouvelles technologies et découvertes scientifiques nous permettent de faire face à ces défis en nous donnant un sentiment virtuel de sécurité face aux menaces présentes et futures. Pourtant, nous commençons à percevoir que le développement de composés antibactériens et antimicrobiens (les antibiotiques) pourrait se révéler nuisible dans un futur proche.

L'utilisation excessive d'antibiotiques caractérise les structures de production des économies développées. Cette tendance est visible dans les systèmes sanitaires (sur prescription), dans l'alimentaire (consommation par les animaux), l'environnementale (i.e. présence dans l'eau, et fuites)... Si on considère qu'aucune nouvelle classe nouvelle d'an-

tibiotiques n'a été créée depuis 1987, il est facile d'identifier le risque d'un décalage à venir entre la science et les mutations bactériennes. Comme pour la résilience climatique, l'urgence de la gestion des risques sanitaires repose dans la nature non renouvelable des ressources primaires à protéger.

Les antibiotiques en cours de développement pourraient ne pas être efficaces contre des nouvelles formes de bactéries tueuses pouvant provoquer des pandémies. La question est de savoir si le développement de nouveaux antibiotiques peut répondre à ces nouveaux agents pathogènes ou si, au contraire, leur inefficacité induit le retour à l'ère pré-antibiotique, ce qui pourrait se révéler fatal pour l'humanité.

Jusqu'à présent, médias et gouvernements ont concentré leur attention sur les mutations virales, notamment celles qui évoluent dans des formes qui passent des animaux à l'homme. Mais la vraie faille structurelle concerne la mutation des bactéries. Dans la constellation des risques qui résultent de cette problématique, on trouve une vulnérabilité accrue aux pandémies, l'augmentation des taux de maladies mondiales, des dommages au système international de propriété intellectuelle (par rapport à la gouvernance globale²⁰).

Les « facteurs x » de la nature : exploration des facteurs imprévisibles et projections futures

La réflexion sur les « facteurs x » a pour objectif de sensibiliser les décideurs sur des sujets qui ne font pas encore partie des priorités des pouvoirs publics actuels. Si les cinquante risques globaux sont traités comme « des aléas connus » dans ce rapport, les facteurs x peuvent être définis comme « des aléas inconnus ». L'exploration des risques dans cette section va donc au-delà des cinquante risques « prévisibles » et se penche sur cinq catégories de risques relativement ignorées, mais qui pourraient changer l'environnement socio-économique émergent :

1. Dérèglement majeur du climat : est-il possible que l'on ait déjà dépassé le point de non-retour concer-

nant la préservation de l'atmosphère terrestre ?

2. Progrès cognitif significatif : les débats éthiques actuels autour des avantages liés à l'usage de produits dopants dans le sport pourraient émerger dans le monde du travail pour accroître la productivité des travailleurs, mais également dans l'armée pour l'amélioration des capacités physiques et cognitives des soldats, ce qui justifierait davantage la course à l'armement ;
3. Développement illégal « rogue » de la géo-ingénierie : la technologie qui est actuellement en cours de développement pour contrôler et modifier le climat pourrait être utilisée de manière unilatérale par un État ou une entité privée ;
4. Les coûts du prolongement de l'espérance de vie : les avancées médicales ont prolongé l'espérance de vie, mais le coût de cet allongement de la durée de vie sera insoutenable sur le long terme. La capacité des États et des systèmes sanitaires à y faire face présentera un réel défi pour la résilience et l'équilibre de la société ;
5. Découverte de vie extraterrestre : la découverte de vie extraterrestre pourrait avoir un impact psychologique conséquent sur le système de croyances et la perception que la société humaine a d'elle-même.

La communauté internationale semble percevoir ces facteurs x comme des éléments « flous » et appartenant au futur lointain. Cependant, si on considère le bouleversement profond que ces événements vont engendrer, il semblerait impératif de commencer à considérer les solutions à mettre en place sur le long terme. Encore une fois, la question de la gestion stratégique de ces crises revient toujours à la résilience²¹ : qu'elle soit cognitive (par rapport aux changements de paradigmes scientifiques et sociaux), financière, environnementale, structurelle, ou légale ; les sociétés doivent commencer à bâtir les atouts pour gérer le futur qui les attend.

La résilience : se préparer aux chos de demain

L'édition 2013 du rapport sur les risques globaux examine le sujet relativement sensible de l'anticipation nationale face à des aléas sur lesquels les États

(16) L'exemple de l'adaptation radio du livre La guerre des mondes en 1938, et la panique qu'elle a provoquée, devrait nous faire réfléchir aux dangers d'Internet en termes de panique sociale, mais aussi aux conséquences géopolitiques.

(17) Digital Wildfires.

(18) Exemple: guerre Twitter entre Israël et Hamas en Novembre 2012.

(19) Mot d'origine grecque : indique la certitude ou surconfiance que la science trouvera toujours une solution pour préserver l'espèce humaine.

(20) Global Risk Report 2013 : explication des facteurs concernés, p. 32.

(21) Idem, p. 59.



DOSSIER THÉMATIQUE suite...

n'ont aucun contrôle ni aucune influence. Dans un système idéal, la menace des risques globaux devrait être suivie de façon collective par les États. Or, l'absence de cohérence internationale en ce domaine empêche la création d'une « résilience collective » face aux crises globales à venir. Néanmoins, il faut considérer que l'absence ou la faiblesse de résilience collective est un risque en soi, car dans un monde hyperconnecté, la négligence d'une nation face à la gestion de risques peut entraîner des conséquences directes sur d'autres. La résilience aux risques globaux devient alors un élément central dans la réussite de l'adaptation nationale à des événements catastrophiques. Il est aussi indispensable d'appréhender les risques selon des catégories. Sont ainsi à identifier les risques prévisibles (faiblesses structurelles négligées ou erreurs humaines) ; les risques stratégiques (prise de risque volontaire face à un risque ou enjeu vital) ; les risques externes (hors contrôle des États, mais ils peuvent être réduits par la résilience et des pratiques de *risk management* traditionnelles).

À partir de cette approche, deux axiomes sont mis en évidence :

- ✓ les risques globaux se manifestent au niveau national ;
- ✓ un pays isolé ne peut anticiper leur occurrence.

Ces axiomes sont indissociables d'une politique de résilience globale que le World Economic Forum (WEF) juge pertinente au niveau d'un pays quand elle cumule les trois capacités suivantes :

- ✓ Capacité à s'adapter à un contexte en évolution ;
- ✓ Capacité à absorber des chocs soudains ;
- ✓ Capacité à retrouver un équilibre (ancien ou nouveau), tout en préservant la continuité des activités essentielles²².

Cette approche capacitaire permet une analyse précise des failles des systèmes et des éléments structurels les moins résilients. Afin de définir et d'analyser la résilience nationale, le rapport met en place des indicateurs qualitatifs et quantitatifs tels que l'économie, l'environnement, la gouvernance, l'infra-

structure et la sphère sociale. Ces cinq sous-systèmes sont ensuite analysés à travers une grille de lecture en cinq points :

1. La robustesse : c'est-à-dire la capacité d'endurer et d'absorber les conséquences liées aux crises. Des indicateurs de robustesse incluent la capacité de l'État à veiller sur ses sous-systèmes, la modularisation ciblée à empêcher la contagion d'un sous-système à l'autre, et des prises de décision hybrides dans leur adaptabilité et centralisation²³;
2. La redondance : consiste dans le surplus des capacités et *backupsystems* qui permettent la continuité des fonctions centrales en cas de crise majeure. Des exemples d'indicateurs de redondance incluent l'état des infrastructures critiques ainsi que la diversification des plans de gestion face aux chocs²⁴;
3. La « resourcefulness » : l'habileté d'adaptation à une crise, la flexibilité dans les solutions appliquées, et si possible la capacité à générer des bénéfices des conséquences du choc. On peut ainsi identifier comme indicateurs positifs la capacité d'organisation autonome des communautés en l'absence des institutions, et la créativité ainsi que l'innovation dans le domaine industriel en vue d'adaptations futures²⁵;
4. La capacité de réponse : l'habileté de réagir et de se mobiliser rapidement face à une crise. Les indicateurs sont les réseaux de communication (car ils reposent sur le capital humain et la relation médiatique/informatique entre la société et les structures de l'État), et la participation de toutes les parties prenantes (industrie, société civile, gouvernement, secteur privé) dans le décryptage des vulnérabilités qui ont permis la crise ;
5. La capacité de reprise²⁶ : l'habileté de reconstituer un équilibre après la crise, ainsi que l'adaptabilité et la flexibilité du système (ou de la structure). Les deux caractéristiques citées sont *Active Horizon scanning* (recherche multilatérale des failles et construction d'une base des connaissances communes), et *Responsive regulatory feedback systems*, c'est-à-dire des systèmes pouvant traduire les informations accumulées en politiques d'adaptation.

Suggestions et initiatives pour la construction d'une résilience nationale et internationale

La question de la résilience avait déjà été traitée par le World Economic Forum en 2007²⁷. L'une des suggestions de ce rapport de 2007 était la création de « Country Risk Officers²⁸ ». Les indicateurs de résilience nationale développés dans le rapport 2013 pourraient donc être utilisés comme base de données internationale mise en œuvre par un réseau de correspondants veillant sur les faiblesses structurelles et aux composantes interdépendantes des risques globaux. Concernant les effets anticipatoires et bénéfiques de la résilience, trois exemples de constructions de résilience nationale et internationale sont cités :

- Le Financial Stability Board²⁹, fondé par le G20 avec la mission de réglementer les services financiers internationaux et d'uniformiser les standards de façon horizontale ;
- La réponse du gouvernement indonésien lors du Tsunami de 2004, avec la création d'agences régionales pour gérer de façon pragmatique la catastrophe dans la province d'Aceh ;
- Les initiatives intergouvernementales pour le partage d'informations sur les cyber-risques³⁰.

Le « dynamisme résilient »

« Il ne faut pas opposer résilience et dynamisme, ni les prendre séparément, il faut les analyser ensemble car la notion de leadership nécessite les deux³¹. »

Le concept de dynamisme résilient est également présenté dans le 8e rapport. Les définitions attribuées à ce concept sont nombreuses, mais le rapport privilégie la définition donnée par Klaus Schwab, le fondateur du WEF. Selon ce dernier, la résilience dynamique consiste dans la flexibilité stratégique et la résilience aux risques³². L'anticipation, la préparation, et la capacité d'absorber les chocs dans un contexte volatil constituent les principales caractéristiques qui définissent la résilience dynamique.

.....
(26) Idem.

(27) World Global Risks Report 2007.

(28) World Global Risks Report 2013, p. 42.

(29) Le Conseil de stabilité financière.

(30) World Global Risks Report 2013, p. 43.

(31) Klaus Schwab, président du Forum économique mondial.

(32) Schwab : «strategic agility and risk resilience».

Conclusion : vers une réhabilitation du «bricolage» ?

Il nous a semblé intéressant en conclusion de relier les travaux de Davos sur la résilience à ceux concernant le concept de « bricolage » ou de « bricoleur ». Ces concepts du « bricoleur » et des pratiques de « bricolage » ont trouvé une nouvelle reconnaissance dans le domaine des sciences de gestion³³ depuis quelques années. L'intégration de l'idée du bricoleur dans la réflexion économique est présente dans la théorie économique³⁴, mais aussi dans les sciences de gestion depuis les années 1990³⁵. On y retrouve de façon horizontale des références permanentes à Claude Lévi-Strauss (ie. La pensée Sauvage et la définition nominale du bricolage). Cette approche fait du bricolage un concept stratégique. Aussi, dans la vision anglo-saxonne, le bricolage s'appréhende sur trois niveaux :

- L'observation : comportement en situation de crise [Weick, 1993], processus d'improvisation [Weick 1995 ; Moorman, Miner 1998 ; Cunha & Cunha, 2000], utilisation des systèmes d'information [Ciborra, 1992 ; 1996], processus entrepreneurial [Baker, Aldrich, 2000], [Baker et al., 2003 ; Baker, Nelson, 2005] ou processus d'innovation collective [Garud, Karnøe, 2003] ;
- L'analyse : individuelle pour Weick [1993], organisationnelle selon Ciborra [1992], interorganisationnelle pour Garud et Karnøe [2003] et les initiatives de coopération en matière de bricolage entre des entreprises différentes ;
- Au niveau de la résilience des systèmes et du dynamisme comme vecteur d'innovation : la résilience [Weick, 1993], et la valeur stratégique du bricolage [Ciborra, 2002].

La méthodologie de ce concept fait référence au bricoleur lui-même plus qu'au bricolage. Au niveau de « l'anticipation », le bricoleur accumule des ressources (objets, expériences, idées...) avec en tête la notion qu'un jour il pourra les utiliser à son avantage. Au niveau opérationnel, un événement imprévu ou contraignant pousse le bricoleur à utiliser les divers éléments dans son stock pour envisager une solution viable. La tendance du bricoleur sera

(33) Surtout dans la conception anglo-saxonne.

(34) Exemple : compréhension contemporaine des concepts de croissance et décroissance économique.

(35) Très étonnamment, la littérature académique managériale de langue anglaise déploie depuis le début des années 1990 le concept de bricolage sous des formes variées, mais toutes positives.

.....

(22) Global Risk Report 2013, p. 37.

(23) Idem, p. 38.

(24) Idem, p. 39.

(25) Idem.



DOSSIER THÉMATIQUE suite...

alors de considérer l'interaction entre les éléments dont il dispose, parfois en détournant un objet de sa fonction initiale ou en substituant un objet par un autre. Le produit final « ne sera jamais tel que celui vaguement rêvé, ni tel autre, qui lui aurait été préféré ³⁶ ». La métaphore du stock est particulièrement intéressante en termes de dynamisme, flexibilité et innovation dans la réponse aux événements nécessitant une solution adaptée.

Cette logique implique que toute chose mérite considération et qu'en termes d'adaptation rien n'est « absolument inutile, tout juste inadéquat au moment de l'action ³⁷ ». Le respect implicite que le bricoleur accorde à ses objets dérive du fait qu'il n'en modifiera pas la nature. Ce cadre conceptuel engendre la flexibilité et le « faire avec », mais peut aussi limiter la recherche « d'objets supplémentaires » pour répondre à une situation de crise. L'originalité concerne l'exploitation et l'utilisation des objets plutôt que leur recherche intentionnelle.

En vue de ces évolutions, comment expliquer le scepticisme français envers cette approche de la gestion managériale des crises ? La réponse se trouve probablement dans le « bouleversement » conceptuel que représente l'idée du bricoleur. La « débrouillardise » française est pourtant un atout face à une planification rigide. Notre difficulté est de débarrasser le terme de sa connotation négative. Les militaires y sont parvenus en parlant de combinaison entre planification à froid (rigide) et planification à chaud (l'agilité et l'adaptabilité face à la crise). L'application de ce cadre conceptuel dans la construction de la résilience économique pourrait ainsi devenir rapidement l'atout incontournable.

Si l'on ne devait retenir qu'une chose des travaux de Davos, ce serait d'avoir contribué à nous faire penser « global ». On ne peut passer sous silence à nos concitoyens que les retombées secondaires d'une crise peuvent être beaucoup plus dévastatrices que les conséquences premières, que certaines activités économiques se trouveront un jour dans l'incapacité de revenir à un fonctionnement normal et que, malgré toutes les déclarations d'intention, le public peut « amplifier » le risque en retirant sa confiance aux autorités ou en stigmatisant un produit ou une technologie. Cela s'est produit pour la viande bovine à l'occasion de la crise de l'ESB dans les années

1990, et s'est reproduit avec Fukushima. Deux éléments apparaissent essentiels pour surmonter le traumatisme qui accompagne une catastrophe et en minimiser les effets indirects :

- ✓ veiller à ce que les systèmes vitaux pour la continuité des activités commerciales ne soient pas perturbés ;
- ✓ prévenir la panique, rétablir la confiance et éviter la stigmatisation.

L'histoire des crises nous enseigne que la prise en compte de ces deux éléments n'est pas du tout évidente, car même avec un risque identifié, une information transmise et reçue, des moyens de réponse, il n'est pas du tout certain que le décideur agisse de manière adaptée. Toutes les analyses post-crisis montrent que le déni est possible, car nous sommes parfois incrédules à envisager un scénario ultime et nous cherchons à rassurer et à nous rassurer. Un autre sentiment pouvant conduire au désastre est l'imagination de puissance. Toute structure confrontée régulièrement à des crises s'adapte et imagine être en situation d'affronter toute crise future. Enfin, n'oublions pas que le contexte de crise économique peut conduire à diminuer des budgets liés à la sécurité. Nous oublions aussi très vite dans un tel contexte hyperconcurrentiel que la sécurité contribue à la compétitivité sur le long terme. Il est d'autant plus facile de succomber à la dictature du court terme qu'il est toujours difficile de justifier un budget sécurité qui génère des coûts généraux immédiats et qui ne produira que des bénéfices futurs. Si l'on veut aussi bien admettre que des politiques fiscales ou des dispositifs de subventions peuvent avoir des effets directs et indirects sur la gestion et les conséquences d'une crise majeure, nous ne pouvons qu'encourager la diffusion d'une culture de crise transectorielle.

A propos de l'auteur



Paola BRIENZA

Stagiaire à l'INHESJ auprès du département risques et crises depuis janvier 2013, elle a effectué un Master 2 en Relations Internationales à l'IRIS.

Bibliographie

- ALDRICH (H.E.), BAKER (T.), 1997, «Blinded by the cities? Has there been progress in entrepreneurship research? » in SEXTON (D.L.), SMILOR (R.W.) (eds.) *Entrepreneurship 2000*, Chicago, Upstart Publishing.
- ANSART (S.), DUYMEDJIAN (R.), MONVOISIN (V.), 2011, « L'idéal type du "bricoleur" face aux enjeux du développement durable : une "économie de l'ingéniosité" pour dépasser le clivage croissance/décroissance ? colloque sur « Le développement durable vu par les économistes : débats et controverses », Université Blaise Pascal et IUFM d'Auvergne, 15 et 16 décembre, <http://www.oeconomia.net/private/colloqueddiufm/16.colloquedd-ansart-monvoisin.pdf>
- BAKER (T) et al., 2003, «Improvising firms: Bricolage, account giving and improvisational competencies in the founding process», *Research Policy*, 32 (2), p. 255-276.
- BAKER (T), ALDRICH (E), 2000, «Blinded by the cities? Has there been progress in entrepreneurship research», *Entrepreneurship 2000*, p. 377-400.
- BAKER (T), NELSON (R), 2005, «Creating Something from Nothing: Resource Construction through Entrepreneurial Bricolage», *Administrative Science Quarterly* September, vol. 50, no 3, p. 329-366.
- CIBORRA (C.), 1996, «Improvisation and Information Technology in Organizations», *ICIS 1996*: 26.
- CIBORRA (C.), 2002, «The Labyrinths of Information. Challenging the Wisdom of Systems», Oxford University Press.
- CIBORRA (C.), OPPELLAND (H.), REPONEN (T.), 1992, «New Thinking in Information Systems Education for Managers: A European Perspective», *ICIS*, p. 289.
- CUNHA (P), CUNHA (M), 2000, «Bricolage in Organizations», *FEUNL Working Paper*, No 474.
- GARUD (R.), KARNØE (P), 2003, «Bricolage versus breakthrough: distributed and embedded agency in technology entrepreneurship», *Research Policy*, volume 32, Issue 2, February, p. 277-300.
- http://scd-theses.u-strasbg.fr/2424/01/PASSE_Edmond_2011.pdf
- <http://www.veinteractive.com/blog/220113/resilient-dynamism>
- LÉVI-STRAUSS (C), 1962, *La Pensée Sauvage*, Paris, Plon éditions.
- MABILLE (P.), 2013, «"Davos: «Resilient dynamism"» ou «"Dynamic resilience"», *La Tribune*, 23 janvier, <http://www.latribune.fr/blogs/inside-davos/20130123trib000744290/davos-resilient-dynamism-ou-dynamic-resilience.html>
- MADSLIEN (J.), 2013, «Davos 2013: «Dynamic resilience' in a volatile world», *BBC News*, 20 janvier, <http://www.bbc.co.uk/news/business-21086431>
- MINER (A), MOORMAN (C), 1998, «Organizational Improvisation and Organizational Memory», *The Academy of Management Review*, University of Wisconsin at Madison, vol. 23, No. 4, Oct, p. 698-723.
- OBSTFELD (D), SUTCLIFFE (K.), WEIK (K), 2005, «Organizing and the Process of Sensemaking», *Organization Science*, Vol. 16, n° 4, Jul/Aug, p. 409-421.
- PASSÉ (M), 2011, « Crise et improvisation organisationnelle : les leçons de quatre études de cas », Université de Strasbourg, thèse de doctorat, École de management de Strasbourg, *Ve Interactive Blog*, *Entrepreneurialism*, *Industry News: Resilient dynamism*.
- WEIK (K), 1993, «The Collapse of Sensemaking in Organizations: The Mann Gulch Disaster», *Administrative Science Quarterly*, Vol. 38.
- WEIK (K. E.), 1995, «Sensemaking in Organizations», Sage Publications.
- World Global Risks Report 2007, http://www.weforum.org/pdf/CSI/Global_Risks_2007.pdf
- World Global Risks Report 2012, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf
- World Global Risks Report 2013, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2013.pdf

(36) Lévi-Strauss, p.33.

(37) doc.

RETOUR SUR...

Le séisme en Haïti

ou le défi de la reconstruction de Port-au-Prince

De toutes les grandes villes d'Haïti, Port-au-Prince est à la fois la plus étendue et la plus récente. Elle a été construite bien après le Cap-Français, après les Cayes, après Jérémie. En elle se concentrent aujourd'hui tous les pouvoirs et tous les problèmes de l'Etat haïtien. S'y intéresser est donc en soi un sujet d'importance, mais le faire après le séisme du 12 janvier 2010, c'est toucher la question à la racine, à un moment crucial de l'existence de la nation. Après une longue crise politique de plus d'un quart de siècle, le pays semble sur le point d'accepter durablement les règles de l'alternance démocratique. En attendant de trouver les vrais chemins du développement économique, le pays doit faire face à un considérable défi : reconstruire la capitale, siège symbolique du pouvoir et de l'Etat.

Le tremblement de terre qui a dévasté la capitale haïtienne, causé plus de 300 000 morts et disparus et entraîné le déplacement de plus de 1,5 million de personnes a donné le branle à un débat des plus vifs : faut-il, ou non, déplacer la ville ? Certains pensent que oui : la ville étant construite sur un champ de failles, il faut s'attendre à de nouveaux épisodes sismiques aussi dévastateurs à l'avenir que celui de janvier 2010. Donc autant profiter (en quelque sorte) de la catastrophe pour remodeler en grand la capitale, la déménager et la reconstruire ailleurs. D'autres pensent le contraire : « la capitale est un phénix, elle renaîtra de ses cendres, parce qu'elle est éternelle ». Eternelle ?

Port-au-Prince, fondée en 1749 par les Français pour remplacer le Cap comme capitale de la colonie, était encore au début du vingtième siècle une grosse bourgade posée au fond de la baie du Cul-de-Sac qui a fini par donner son nom à la plaine. En un siècle la ville a connu des mutations décisives qui l'ont transformée en métropole caribéenne de première grandeur sinon toujours de première

classe. Les problèmes rencontrés à Port-au-Prince sont ceux de toutes les grandes métropoles du monde : le poids du nombre, l'approvisionnement des marchés, l'assainissement, le drainage, les transports publics, les embouteillages, etc. Mais les commodités associées à cette fonction métropolitaine (facilité d'accès à certains services, connectivité à l'échelle planétaire) y sont plus rares, voire inexistantes. Aussi, est-ce à une métropole de type particulier que nous avons affaire, une ville caractérisée par le développement tardif mais accéléré dans un contexte de sous-développement économique et de crises politiques récurrentes.

Le cadre physique

La capitale est établie sur un site de plaine encadrée de montagnes qui lui donnent un air d'amphithéâtre ouvert sur la mer. Plaine du Cul-de-Sac ! Le toponyme peut paraître étrange, et aurait pu être le fruit d'une fantaisie sans conséquence si cela ne renvoyait à une des qualités qui ont décidé les Français à s'y établir. En effet, par localisation au fond d'un golfe, la ville bénéficiait d'un mouillage à la fois tranquille et sûr. Ce qui obligeait l'ennemi, pour l'attaquer par la mer, à s'enfoncer loin à l'intérieur d'un espace sans issue, avec le risque d'être attaqué à revers, donc de se battre sur deux fronts. Stratégiquement, la nouvelle capitale présentait l'avantage insigne de moins prêter le flanc à des attaques de pirates ou de corsaires. Après les razzias opérées par les Anglais et les Espagnols en particulier contre les établissements français dans l'île, il devenait urgent de mieux protéger les lieux du pouvoir colonial, objet de toutes les convoitises des pirates. Un deuxième motif présidait au choix du site de la nouvelle capitale : l'amphithéâtre de montagnes offre un abri naturel qui protège le site contre les cyclones la plupart du temps. Les vents dominants étant de direction Nord-est, les cyclones venant du

Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 a surpris une capitale déjà empêtrée dans des problèmes de gestion d'une métropole de plus de trois millions d'habitants.

Sud-est, la ville est protégée de toutes parts et ses seules inquiétudes ont trait au ruissellement sur les versants du morne l'Hôpital qui peut donner lieu à des mouvements de masse et des glissements de terrain. Enfin, pour équilibrer l'aménagement de l'espace, assurer la domination du territoire, et consolider la mise en valeur de la Bande Sud de la colonie, un glissement de la capitale vers le centre du territoire, pivot de l'administration coloniale, a paru nécessaire. En ce sens, on peut dire que le site de la capitale est bien choisi.

Celui qui contrôle les échanges contrôle le territoire, c'est au nom de ce principe que la position de la capitale, au cœur du dispositif territorial, à mi-chemin entre le Cap et les Cayes, était un choix cohérent, de bonne logique géographique. Mais c'était sans compter avec l'actualité sismique de la zone, inconnue au moment de la fondation de la ville, mais assez vite révélée par le double tremblement de terre de 1751 (octobre et novembre). Cela n'a pas empêché la ville de croître et de se transformer en une métropole de plus de trois millions d'habitants et une conurbation dont les extrêmes définissent un périmètre de plus de 300 kilomètres carrés. Le tissu urbain est constitué aux deux tiers de quartiers non planifiés, pas forcément des bidonvilles, mais à la disposition anarchique.

Le poids du nombre

La capitale haïtienne comptait à peu près trois millions d'habitants au moment du tremblement de terre, soit un Haïtien sur trois. La seconde ville la plus peuplée, le Cap Haïtien compte à peine 300 000 habitants, soit un rapport de un à dix entre la première et la seconde ville de la hiérarchie urbaine. On parle de macrocéphalie urbaine pour caractériser ce développement déséquilibré d'une ville par rapport à toutes les autres dans le réseau urbain national. Ce déséquilibre profond s'explique par la centralisation des dépenses publiques et la concentration en un même lieu de toutes les ressources du pays. Pour les services les plus rares comme l'éducation, la santé et certains loisirs, certains vont naturellement se rapprocher de la capitale. La capitale accueille la moitié des équipements hospitaliers, les 2/3 des banques et les

3/4 de l'enseignement supérieur, 80% de l'énergie consommée dans le pays l'est dans la capitale. Un tel déséquilibre dans la répartition des richesses et des services entraîne une polarisation excessive des lignes de force de l'économie et de l'organisation de l'espace en faveur de la capitale et au détriment des autres villes de province laissées plus ou moins en léthargie par le pouvoir central.

La première conséquence de cette pression du nombre, c'est de faire déborder les limites de la ville. L'agglomération s'étend désormais sur toute la frange sud de la plaine du Cul-de-Sac et le piémont du morne l'Hôpital : de Jalousie à Martissant, en passant par le Canapé-Vert, le Haut-Turgeon et Carrefour-Feuilles, c'est une agrégation continue de quartiers non programmés qui prolifèrent comme un chancre sur ce qui reste d'espace boisé sur le versant de la montagne. Les constructions y sont de types très contrastés : des maisons de fortune faites de bâches et de planches, des demeures modestes de journaliers locataires, des maisons plus spacieuses en ciment pour classes moyennes décadentes et enfin, de plus en plus souvent, des enclos réservés avec des immeubles de deux à trois étages qui accueillent une clientèle plus sélect de fonctionnaires internationaux ou de cadres de la fonction publique.

La catastrophe du 12 janvier

Des différents éléments qui définissent le niveau du risque dans un site, il en est un qui ne souffre aucune mesure : c'est l'impact des autres facteurs de risque sur celui que l'on veut évaluer. Car Port-au-Prince est sujet à deux catégories d'aléas qui définissent deux équations du risque global. Si l'on accepte l'idée que le risque est le produit d'un aléa, d'une vulnérabilité sociale, d'une exposition durable et d'un coût, la capitale haïtienne doit compter à la fois avec l'aléa sismique et l'aléa cyclonique.

La mémoire des derniers séismes (du XVIIe siècle) s'étant perdue, les Portoprinciens ont pris l'habitude de se prémunir exclusivement contre l'aléa cyclonique. Même modéré par le double écran de montagnes représenté par la Selle et les mornes du Trou d'Eau, le site de la capitale est assujéti

RETOUR SUR...

aux lavalasses et aux coulées subites de boues liées aux fortes pluies sur des versants pentus et élevés. Aussi a-t-on pris l'habitude construire des maisons en ciment, plutôt qu'en terre, avec des toits plats munis de gouttière (plutôt que le toit en paille ou en tôle à double pente) pour évacuer l'eau des pluies. La culture du risque étant exclusivement associée aux intempéries, le risque associé aux manifestations telluriques est resté sinon inconnu¹ du moins secondaire dans les politiques publiques. La ville s'est étendue en l'absence de toute règle d'urbanisme, pour en guider les grandes lignes, de plan pour en équilibrer les services, de règles pour en assurer la sécurité. L'essentiel du bâti relève de l'auto construction, sans permis de construire valable, donc sans un organisme de contrôle de la conformité des lieux aux usages auxquels ils sont destinés.

Suite aux deux tremblements dévastateurs de l'année 1751, un arrêté municipal avait interdit de construire autrement qu'en bois dans la capitale de la colonie, comme dans le reste des îles. De là le paysage architectural typique des villes coloniales françaises : Saint-Domingue, principale cité française du Nouveau Monde tropical a donné le ton à Fort Royal et Pointe-à-Pitre en matière de style et d'urbanité. Le bois, l'essente, la tuile et l'ardoise ont été les matériaux de base qui ont donné forme à la ville coloniale française. Plus tard sont arrivés l'acier et la brique, à partir de la fin du XIXe siècle, lors du développement du commerce du café et de l'essor de la fonction portuaire de la capitale.

Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 a surpris une capitale déjà empêtrée dans des problèmes de gestion d'une métropole de plus de trois millions d'habitants. C'était la fin de la journée de travail, la plupart étaient soit, sur le chemin du retour, soit en train de quitter des lieux de

travail, d'étude ou d'activités arrivées à leur terme. Aussi, la catastrophe aurait pu être pire dans ses conséquences humaines si elle s'était produite une heure plus tôt ou une heure plus tard. Les secousses ont eu pour effets immédiats l'effondrement subit d'un certain nombre d'édifices entraînant la mort de centaines de milliers de personnes et des blessures graves à plusieurs dizaines de milliers d'autres. Les endommagements ont affecté indistinctement tous les quartiers, mais la gravité des conséquences est directement fonction du niveau de vulnérabilité qui caractérisait le site.

Cependant, force est de constater que les quartiers les plus insalubres et les plus précaires ont moins souffert que les quartiers plus huppés du Canapé Vert ou de Bourdon. Les bidonvilles, faits de matériaux légers et aux toits de plastic même situés dans des secteurs

durement éprouvés, n'ont pas enregistré autant de dégâts que les riches demeures de plusieurs centaines de tonnes qui se sont effondrées dans les hauteurs de Turgeau ou de Carrefour-Feuilles. Une bâche en prélat qui tombe ne fera jamais autant de blessés qu'une dalle de plusieurs centaines de tonnes.

Trois ans après le séisme, la capitale commence à peine à se remettre de ses blessures. Les 4 000 millions de dollars promis n'ont pas été décaissés à plus de 50% de la somme globale et les réfugiés qui se sont entassés sur les places publiques attendent d'être relogés.

On considère que 600 000 personnes ont quitté la ville aussitôt après le séisme. Mais la plupart sont revenus, attirés par les perspectives d'emploi ouvertes par la reconstruction et la relance des chantiers ici et là dans la ville. Sur les quelque 9 milliards de dollars engagés dans la reconstruction,

seuls 70 millions ont été décaissés pour un programme concernant le logement. Trois ans après le séisme, 358 000 personnes survivent encore sous des tentes ou dans des abris de fortune. Un nouveau bidonville est d'ailleurs apparu à la sortie nord de la capitale. Canaan compte 40 000 familles qui habitent pêle-mêle sous des tentes, collées les unes aux autres, en attendant de recevoir peut-être un jour, un logement définitif de la part de la mairie. Ce vaste bidonville de plus de 200 000 habitants est né de toutes pièces après le tremblement de terre avec l'afflux massif de personnes ayant tout perdu. Le terrain a été reconnu d'utilité publique par le gouvernement, il n'en fallait pas plus pour que les habitants de la localité se considèrent comme les légitimes propriétaires d'un fonds légué par l'Etat lui-même.

Plus de 60% des 10 millions de mètres cubes de gravats résultant du tremblement de terre ont été déblayés dans le cadre de la reconstruction de la capitale. La ville avait un taux de croissance annuelle de 5%, ce qui signifie que la population doublait tous les vingt ans. Qu'en est-il aujourd'hui ? Le subit exode qui a suivi le tremblement de terre a été rapidement suivi d'un retour des déplacés, de sorte que cette oscillation ne se verra pas dans la chronique démographique de la capitale. Port-au-Prince continuera de croître et de façon encore plus frénétique qu'avant, les réfugiés et les déplacés aspirant à un nouveau toit, il y a une pression foncière grandissante qui repousse chaque jour un peu plus loin les limites de la ville.

Comment se reconstruit ou se rebâtit le reste ? Voilà la question que personne ne pose et à laquelle les citoyens trouvent des réponses à la mesure de leurs maigres moyens. Dans une ville éprouvée par un séisme majeur, les agrégations d'initiatives dénotent une atomisation de l'espace public entendu comme lieu de l'exercice de l'esprit civique. Nous assistons à une désagrégation de l'espace public qui se traduit par

un délitement du tissu urbain que le séisme est venu ponctuer de façon sanglante. Mais ce n'est jamais que la conséquence d'une gestion urbaine laissée à vau-l'eau depuis des décennies.

Les travaux de reconstruction plutôt que de lisser les différences socio-économiques qui caractérisent les usages de l'espace, risquent de plutôt les agrandir. En limitant leur intervention à un périmètre qui représente à peine le dixième de l'espace bâti, l'autorité politique fait un aveu de laisser-aller pour tout le reste. Quitte à laisser la main aux municipalités de banlieue pour la conduite et la maîtrise d'œuvre des travaux, c'était l'occasion de planifier la capitale dans sa dimension la plus régionale, de façon à transformer le bassin démographique de la capitale en bassin de vie, irrigué de forces vives, équipées de routes et d'infrastructures modernes, fonctionnelles.

« Trois ans après le séisme, 358 000 personnes survivent encore sous des tentes ou dans des abris de fortune »

A propos de l'auteur



Jean Marie THÉODAT est agrégé de géographie, maître de conférences à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, membre du laboratoire PRODIG (unité de recherche du CNRS), et rédacteur en

chef de « l'Observatoire de la reconstruction d'Haïti ». Il est spécialiste de géographie politique et des questions urbaines.

Après plus de trente ans passés à Paris, il a décidé de retourner vivre en Haïti suite au séisme, afin d'aider à remettre sur pied l'enseignement supérieur. Il dirige actuellement l'Université du Roi Henry Christophe de Limonade.

(1) Des articles de Claude Prépétit et Eric Calais insistent sur l'imminence d'une rupture majeure au niveau de la faille de Enriquillo, où les tensions s'accroissent depuis plus de deux siècles. On signalera notamment *L'aléa sismique en Haïti. Cadre géographique et temporel*, Programme d'appui à la mise en œuvre d'un plan national de gestion du risque et de prévention des désastres, octobre 2002 ; *Projet d'identification de la menace sismique en Haïti, Port-au-Prince*, Bureau des mines et de l'énergie, mai 2005 ; *Mesures GPS en Haïti. Application à l'aléa sismique*, rapport d'étape, Port-au-Prince, Bureau des mines et de l'énergie, juin 2007 ; *Risques sismiques en Haïti: enjeux et perspectives*, conférence prononcée à la Faculté des Sciences de l'Université d'Etat d'Haïti, mai 2008.

AGENDA

DU 18 AU 19 JUIN 2013

Londres, Royaume-Uni

3rd annual Infoline forum :
Managing catastrophe risk

.....
Pour en savoir plus :

www.infoline.org.uk/event

VENDREDI 14 JUIN
2013

**Londres, Gustav Tuck
Lecture Theatre**

IRDR (Institute for risk
& disaster reduction) 3rd
Annual Conference

.....
Pour en savoir plus :

www.ucl.ac.uk/rdr

DU 20 AU 21 JUIN 2013

**Centre Universitaire de
Melun, Université Panthéon-
Assas**

Séminaire "Cultures
professionnelles des
policiers et des gendarmes"
Contribution à une
anthropologie comparée des
forces étatiques de sécurité
publique

.....
**Inscriptions avant le 18 juin
auprès de Florence Marquis :**

florence.marquis@u-paris2.fr

DU 23 AU 26 JUIN 2013

Toronto, Canada

World conference on
disaster management

.....
Pour en savoir plus :

www.wcdm.org

DU 26 AU 27 JUIN 2013

**Albertville, Dôme
d'Albertville**

Les IRISES 6
Forum d'Informations
sur les Risques Majeurs -
Education et Sensibilisation

.....
Pour en savoir plus :

www.forum-les-irises.com/2013

DU 8 AU 10 JUILLET
2013

Coruna, Espagne

9th International
conference on earthquake
resistant engineering
structures

.....
Pour en savoir plus :

www.wessex.ac.uk

DU 3 AU 4 JUILLET
2013

Montrouge, Le Beffroi

7e édition d'ESM (European
security & safety meetings)
Convention d'affaires de la
sécurité et de la sûreté ESM

.....
Pour en savoir plus :

www.esmeetings.fr

DU 27 AU 29 AOÛT 2013

Istanbul, Turquie

4th International
Conference on Risk Analysis
and Crisis Response

.....
Pour en savoir plus :

www.racr2013.itu.edu.tr/

DU 30 SEPTEMBRE AU
2 OCTOBRE 2013

Aix-en-Provence

Conférence internationale
sur la modélisation et la
cartographie du risque
d'incendie de forêt

.....
Pour en savoir plus :

forestfire.irstea.fr

DU 10 AU 11 OCTOBRE
2013

Paris, Sénat, salle FFSA

Colloque
«Projet de Ville et risques»

.....
Pour en savoir plus :

<http://risque-territoire.masteres.eisti.fr>

Contact :

didier.racine.pro@gmail.com

DU 16 AU 17 OCTOBRE
2013

**Technopôle Arbois-
Méditerranée, Aix en
Provence**

11e édition du Forum
Envirorisk



.....
Contact et informations :

04 42 12 30 50 / alice.letessier@pole-risques.com



Cette lettre d'information est disponible après inscription à l'adresse :
lirec@inhesj.fr

INHESJ – Département Risques et Crises

Adjointe au Chef du département : Carole DAUTUN

Rédacteur : Joseph BALLU

Les informations contenues dans ce document sont issues de sources ouvertes et ne sauraient être interprétées comme une position officielle ou officieuse de ses rédacteurs ou des services de l'État.

Faites nous parvenir régulièrement sur lirec@inhesj.fr
toute information concernant un événement, une manifestation : nous la diffuserons.

Site internet de l'INHESJ : www.inhesj.fr