

LIREC

Lettre d'information sur les Risques et les Crises

N°63 - DÉCEMBRE 2020

DOSSIER THÉMATIQUE

QUELS ENJEUX POUR LES VILLES DE DEMAIN ?

POINT DE VUE

RETOUR SUR LA CRÉATION DU
DÉPARTEMENT

Risques et crises de l'Institut national des
hautes études de la sécurité et de la justice

RECHERCHE

LA COVID-19 DANS TOUS SES ÉTATS

Journée PEX entre Sessions nationales
2019-2020, de l'INHESJ

LIREC

n°63 DÉCEMBRE 2020

11^{ème} anniversaire



INSTITUT NATIONAL DES HAUTES
ÉTUDES DE LA SÉCURITÉ
ET DE LA JUSTICE

DÉPARTEMENT RISQUES ET CRISES

Le département Risques et Crises de l'Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice publie depuis 2009, la Lettre d'information sur les Risques et Crises – LIREC

Directrice de la publication :

Valérie MALDONADO

Directeur de la rédaction :

Anne-Lise CŒUR BIZOT

Rédactrice en chef :

Cheila DUARTE COLARDELLE

Pour vous abonner,
envoyez-nous un courriel à :
lirec@inhesj.fr

Vous pouvez nous envoyer des informations concernant un événement, une manifestation ou une proposition d'article à :
lirec@inhesj.fr

Suivez nous :



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

ISSN 2265 - 464X



Photo de couverture :
©metamorworks - stock.adobe.com

ÉDITORIAL

VALÉRIE MALDONADO

Directrice de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice



Ce 63^e numéro de la Lettre d'information sur les risques et crises (LIREC) est placé sous le double signe de la prospective et de la rétrospective.

La partie prospective est consacrée aux enjeux des villes de demain. Selon le département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (UN DESA), plus de deux tiers de la population européenne vit actuellement dans des zones urbaines de plus de 50 000 habitants, et ce chiffre ne cesse d'augmenter. En effet, selon l'UN DESA, d'ici à 2050, la population des villes devrait représenter 70 % de la population mondiale. La crise sanitaire en cours confirme que les défis actuels sont nombreux : pressions sur le système de santé, exode potentiel vers les campagnes ou résidences secondaires. Ceux de demain le seront également : infrastructures (logement, transports, fourniture d'énergie), éducation, ainsi que plus généralement, la qualité de vie pour les habitants de ces zones urbaines. Un changement de paradigme est en cours, l'image et le rôle de la ville dans nos sociétés sont en mutation. La compréhension des enjeux actuels et des dynamiques devient centrale. Il faut penser l'avenir, le préparer et agir aujourd'hui en fonction de ce que demain pourrait être car le développement urbain déterminera largement l'avenir de la France et sa place dans l'Europe et dans le Monde.

Ce numéro de la LIREC a pour objectif de stimuler une prise de conscience individuelle et collective, proposant une source de réflexion pour les décideurs et les professionnels impliqués dans le développement urbain, que ce soit au niveau local, régional, national ou européen. Elle vise à répondre à des questions à la fois stratégiques et opérationnelles : comment peut-on transformer les vulnérabilités en opportunités ? Comment adopter des politiques mieux intégrées pour améliorer la vie citadine ?

Le volet rétrospectif de ce numéro de la LIREC consiste à proposer un itinéraire historique en revenant sur les problématiques abordées par la LIREC depuis sa première publication en avril 2009. Pour cela, nous avons mobilisé les auteurs impliqués dès la genèse de la LIREC afin de partager leurs regards sur 10 années de recherche sur les risques et les crises dans notre institution.

Comme vous le savez, la LIREC est indissociable du département Risques et crises (DRC) de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ). A partir de janvier 2021, l'INHESJ fusionnera avec le Centre des hautes études du ministère de l'intérieur (CHEMI). De cette restructuration naîtra l'Institut des hautes études du ministère de l'intérieur (IHEMI), un service à compétence nationale, placé sous la responsabilité du secrétariat général du ministère de l'intérieur. Dans ce cadre, le DRC poursuivra ses missions d'accompagnement, de formation, de réflexion.

Je m'associe au département Risques et crises pour vous souhaiter une excellente fin d'année 2020, une année atypique à bien des égards qui nous a tous durablement marqués. Nous ressortons plus convaincus que jamais que la formation et la recherche pluri-disciplinaire permettront de contribuer à la définition de nouvelles stratégies durables, de nous rendre plus résilients afin de faire face aux défis qui nous attendent.

Bonne lecture !

4

BRÈVES

22

POINT DE VUE

- Retour sur la création du département Risques et crises de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice
Gérard PARDINI
- 2012- 2018 : Vers la nécessaire professionnalisation du management de crise
Carole DAUTUN
- «Une crise qu'on accepte devient une aventure»
Axel SIRVEN
- Témoignage d'un acteur engagé : l'INHESJ est mort, vive l'IHEMI
Alexandre FOUCHARD

30

RECHERCHE

- « La COVID-19 dans tous ses états »
Journée PEX entre Sessions nationales 2019-2020, de l'INHESJ
- Projet APRIL

5

DOSSIER THÉMATIQUE

QUELS ENJEUX POUR LES VILLES DE DEMAIN ?



- L'adaptation et la résilience face au changement climatique
Emma HAZIZA
- La résilience climatique des infrastructures : vers des stratégies territoriales dédiées à l'exploitation dégradée
Michaël GONZVA
- Coopérer en temps de crise : la résilience locale à l'épreuve du Covid-19
Claire BROSSAUD
- Trafic d'armes et crime organisé : quels enjeux dans l'espace urbain à venir ?
Jean-Charles ANTOINE

35

FORMATION

36

AGENDA

LA LIREC 2009-2020

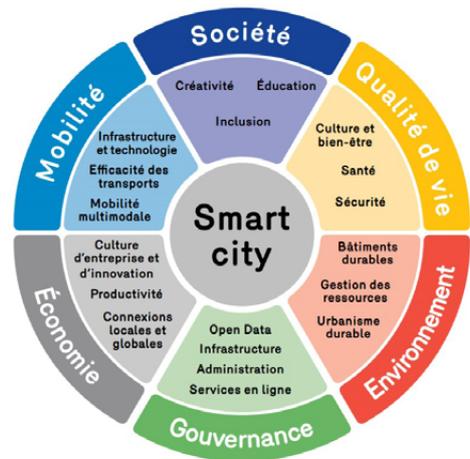
LIREC N° 1, avril 2009

LIREC N° 62, juin 2020



Pour consulter toute la collection LIREC :
<https://inhesj.fr/publications/la-lettre-dinformation-sur-les-risques-et-les-crises>

LES DOMAINES D'ACTION DES VILLES INTELLIGENTES OU « SMART CITIES »



(source : <https://smartcity.brussels/a-propos-2-definition>)

LES SEPT COMPOSANTES DE LA PRÉVENTION DES RISQUES



DDRM : Dossier Départemental des Risques Majeurs
 DICRIM : Dossier d'Information Communale sur les Risques Majeurs
 PPR : Plan de Prévention des Risques

(source : Les centres d'études techniques de l'Équipement (CETE) du Sud-Ouest)



DOSSIER THÉMATIQUE

QUELS ENJEUX POUR LES VILLES DE DEMAIN?



L'adaptation et la résilience face au changement climatique

par Emma HAZIZA



À PROPOS DE L'AUTEUR

Emma HAZIZA

Docteur de l'École des Mines de Paris et hydrologue, Emma Haziza est la fondatrice et présidente de Mayane, un centre de recherche appliqué dédié à la recherche et innovation sur l'adaptation face au changement climatique et la résilience sociétale. Conférencière internationale et enseignante, Emma Haziza est expert-référente inondation/sécheresse et adaptation au changement climatique sur tous les grands médias radio et télé français.



RÉSUMÉ

Les signaux faibles se sont transformés en moins de cinq ans en des avertissements concrets. Pour faire face au changement climatique, nous devons maintenant prévoir le coût d'après. Attendre la prochaine canicule, sécheresse ou inondation sans se saisir de la complexité des interactions systémiques serait un non-sens. Approcher cette réalité dans sa transversalité n'est plus une option, c'est une obligation pour les responsables politiques, une nécessité pour les entreprises et un engagement pour les citoyens. Cette préparation passe par une prise de conscience individuelle et collective de notre vulnérabilité face à la mutation de nos territoires et de ses risques. Sans attendre, d'une manière sereine et prospective, nous devons prendre en main les scénarios qui permettront d'adapter notre activité humaine et son impact pour commencer à créer, à chaque niveau de notre société, un éveil face aux changements qu'on pourrait être amenés à surmonter en cas d'accélération des effets du réchauffement climatique.

COMMENT S'ADAPTER FACE À UNE FRANCE EN MUTATION RAPIDE ?

2020, 2018 et 2019 viennent d'être positionnées respectivement en haut du palmarès des trois années les plus chaude jamais enregistrées en France depuis le début de la mise en place des appareillages de mesures. Ces nouvelles constantes climatiques nous amènent à réfléchir sur les prochaines crises que nous allons être amenés à gérer sur notre territoire métropolitain.

46°C dans le Gard ou encore 42°C atteint à Paris en juin 2019 ayant conduit à un report des épreuves du Brevet, une trentaine de feux de récoltes spontanés en raison des chaleurs excessives en Picardie en juillet, 20 départements présentant des difficultés d'approvisionnement en eau potable faute de ressources suffisantes et 85 départements en restrictions

d'eau sévère en août, des viticulteurs du Gard ayant vu leurs vignes brûler en seulement une après-midi, des pans de maisons entières qui s'effondrent faute d'humidité suffisante dans le béton et des sols asséchés : 2019 préfigure ce que sera une année habituelle dans les années à venir, mais sommes-nous prêts ?

AVONS-NOUS VU VENIR CETTE SITUATION ?

Depuis 2001, les modèles probabilistes climatiques du GIEC¹ prédisaient une accélération des phénomènes de sécheresses durant les phases estivales sur le pourtour méditerranéen, mais nous étions très loin d'imaginer ce que serait amenée à vivre la métropole française dans ses 4 points cardinaux.

Avec ses 270 000 km de cours d'eau en France, ses 6500 aquifères et de bonnes

recharges hivernales des nappes, la France semblait être un pays pouvant échapper à ce qu'il se produisait en Australie, en Californie ou encore en Inde, nos masses d'eau semblant pouvoir nous protéger de tout état de sécheresse prolongée.

La canicule de 2003 et ses impacts tant économiques, en raison de la sécheresse qui s'est abattue sur l'Europe, que sanitaire, avec plus de 70 000 morts recensés en Europe², avait largement marqué les esprits. Mais cet événement semblait faire partie de catastrophes climatiques extrêmes tels qu'on en retrouve en analysant les archives historiques du pays.

D'autres sécheresses sévères ont jalonné le passé. En 1303, le Rhin pouvait être franchi à pied sec, en 1750 une sécheresse extraordinaire fit périr les récoltes et fut à l'origine de disettes et famines, 1757 sera marqué par un été caniculaire en deuxième place après 2003. Ces événements remarquables pouvaient se présenter sous la forme de

.....

(1) Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)

(2) Improving Public Health Responses to Extreme Weather/Heat-Waves (who.int)

séries pluriannuelles ou être isolés mais rentraient dans une logique intelligible sur le plan de l'analyse statistique.

Les quatre années de sécheresses historiques qui viennent de se dérouler en France semblent sortir d'une variabilité statistique naturelle mais s'apparentent plutôt à une nouvelle tendance, associée à des constantes mondiales, des signaux faibles qui vont dans le même sens et nous indiquent un réchauffement globale planétaire que l'homme n'a encore jamais connu.

2020, LA MENACE CLIMATIQUE SE PRÉCISE EN FRANCE, QUELS SONT LES SCÉNARIOS ?

Chacune de ces dernières années présente un scénario différent. Cette année 2020 si singulière sur les plans sanitaires et économiques ne semblait pas profiler un nouveau scénario de sécheresse. La saison printanière avait débuté avec une excellente recharge hivernale, des nappes phréatiques d'environ 30 % supérieure à la normale. Plusieurs séquences ont conduit à aboutir une nouvelle fois à une situation record : un printemps particulièrement ensoleillé, accompagné de vents très secs. Dans cette phase de reprise de la végétation qui a nécessité beaucoup d'eau, les premiers niveaux de sols ont très rapidement présentés des états de sécheresses superficielles. Un mois de juin pluvieux centré principalement sur la Méditerranée et l'Aquitaine, un mois de juillet extrêmement sec, avec jusqu'à -85% de déficit pluviométrique et une canicule impactant le 3/4 de la France durant la 1ère quinzaine d'août, ont été les éléments qui, successivement, ont fait gravement plonger les territoires assoiffés dans un état de sécheresse record. Le temps plus perturbé de fin août a permis une baisse des températures mais les déficits importants de pluies accumulées n'ont pas pour autant été complètement résorbés et les impacts sur les récoltes ont une nouvelle fois été dévastateurs sur une grande partie du pays.

Septembre 2020 se distingue comme le 16ème mois consécutif de records historiques de température au-dessus des moyennes de saison, une série stoppée par un mois d'octobre froid, pluvieux et meurtrier dans les vallées de la Tinée et de la Vésubie dans les Alpes Maritimes. Le mois de novembre a quant à lui présenté à nouveau un niveau de chaleur élevé et une sécheresse exceptionnelle avec des records atteints dans de nombreuses villes, la région Centre ayant enregistré moins d'1 mm de pluie sur l'ensemble du mois. Les jours anormalement chauds tendent à se banaliser et 2020 est bien partie pour rejoindre le podium des années les plus chaudes jamais enregistrées, si ce n'est en prendre la première place.

Il se déroule sous nos yeux une situation singulière dont le rythme des variations pose la question de nos capacités d'adaptation. Ceci ne se déroule plus à l'autre bout de la planète, au Groenland ou en Australie, mais bien en France. Cette impression d'aridité qui s'installe est donc loin d'être une idée reçue. Il s'agit bien d'une mutation profonde de nos milieux biosphère/atmosphère. La France est aux premières loges de cette transition étant donné sa position spécifique entre un pays tempéré, la Belgique, et l'Espagne, au climat méditerranéen connu pour ses déficits ou excès de précipitations. Cette ligne de démarcation s'étire aujourd'hui en direction du Nord.

D'AUTRES SIGNES À OBSERVER HORS DE NOS FRONTIÈRES ?

Au niveau mondial, l'année 2020 a été le signe de réchauffements très spécifiques, avec des températures en Sibérie de l'ordre de 38°C, voire, jusqu'à 45°C au niveau du cercle arctique. Il s'agit des températures les plus élevées jamais observées dans ces régions les plus froides du monde.

Les conditions limites de température et d'humidité que le corps humain est capable de supporter ont notamment été atteintes au Pakistan et aux Émirats Arabes Unis. Ces données, issues d'une

étude menée par les climatologues anglais et américain sur de nombreuses stations météorologiques à l'échelle planétaire, ont révélé que ces conditions n'existaient plus sur terre depuis plus de 3 millions d'années³.

Une autre étude américaine a mis en évidence le fait qu'un tiers de l'humanité pourrait vivre ici 50 ans dans des endroits aussi chaud que le Sahara⁴.

Ces signaux faibles sont un ensemble d'indicateur d'un monde en mutation profonde, à une vitesse que l'on n'imaginait pas.

QUE NOUS PRÉVOIT L'AVENIR ?

Avec les scénarios de réchauffement prévus, le stress hydrique va s'accroître. Il représente des situations où la demande en eau dépasse les demandes disponibles. Les rivières déjà très sollicitées tout au long de leur chemin (captages industriels, agricoles, adduction en eau potable, prélèvements sauvages, etc.) vont voir leur débit diminuer d'au moins 30% d'après l'Organisation des Nations Unies (ONU) à horizon de 2025.

Toute cette eau de nos rivières majoritairement prélevée ne retourne pas à la mer et, dans un tel contexte de fortes sollicitations des différents usages de l'eau, il va être essentiel de mettre en adéquation nos ressources hydriques, à l'image de ces nombreux cours d'eau qui ont atteint des niveaux d'étiage historiquement bas cet été, avec les capacités naturelles du milieu récepteur, qui, pour conserver son équilibre nécessite qu'on lui octroie sa part. L'Homme n'est pas le seul utilisateur de l'eau, l'ensemble des écosystèmes complexes vivent grâce à la ressource en eau. Toute la question réside aujourd'hui dans le niveau limite des prélèvements possibles avec cette nouvelle donne climatique et la part que l'on laisse aux écosystèmes. Tous les prélèvements pour l'Homme se font toujours au détriment de la nature. Or, ces sécheresses et ces canicules viennent nous impacter mais atteignent aussi de plein fouet la biodiversité et les écosystèmes en profondeur.

.....

(3) Raymond et al. Mai 2020, The emergence of heat and humidity too severe for human tolerance, Vol. 6, no. 19, *Science Advances*

(4) Chi Xu, Timothy A. Kohler, et al., Mai 2020, Future of the human climate niche, PNAS. <https://www.pnas.org/content/117/21/11350>

Aujourd'hui, près de 80 % des insectes et un tiers des oiseaux ont disparu dans nos campagnes françaises⁵. Les plantes et les écosystèmes ont toujours montré une capacité forte à s'adapter mais ces processus d'adaptation sont lents et s'opèrent en fonction de changement progressif du milieu. Ici, les changements sont brutaux, les milieux n'ont plus le temps de s'adapter et tous les écosystèmes sont concernés. Après chaque crise, le temps de récupération est important. Or la vitesse d'évolution de la situation empêche ce temps de récupération des écosystèmes.

Cette atteinte sur les chaînes trophiques va avoir des effets en cascade.

Pourtant nos territoires ne paraissent pas avoir tant changé que cela. Nous continuons nos modes de vie et nos fonctionnements sans tenir compte de ces impacts.

AVONS-NOUS PERDU LA BATAILLE CLIMATIQUE ?

Finalement, est-ce que même en France, avons-nous déjà perdu le contrôle du climat ? Une étude de la revue *nature*⁶ nous indique que c'est plausible mais les mesures du point de basculement restent complexes. On commence aujourd'hui à observer des répercussions en cascade. Nous sommes bien loin de l'image que nous avons tous associée aux changements climatiques de la fonte de l'Arctique. Les déstabilisations sont massives et les effets domino encore inconnus. Ce qui est sûr, c'est que, quoi que l'on fasse, le climat va continuer à changer. Ce qui conditionne l'avenir se résume entre la somme des taux de gaz à effet de serre passés, présents et futurs. L'altération future est fonction des émissions d'aujourd'hui.

Les modèles climatiques prévoient une réduction de la pluviométrie estivale de 10 à 30 % en Europe d'ici la fin du XXI^e siècle. Certains modèles de

simulation suggèrent un effet rémanent de ces extrêmes climatiques d'une saison à l'autre avec une aggravation de l'ampleur des conséquences biologiques et économiques. Les répercussions au niveau des cours d'eau semblent varier, d'après les derniers scénarios émis, de 10 à 40 % de diminution du débit des cours d'eau et des recharges des nappes jusqu'à -25 %. Le secteur agricole est directement en ligne de front.

ALORS OÙ ALLONS-NOUS ET QUE RESTE-T-IL POSSIBLE À FAIRE ?

Les risques en France sont multiples : dégradation des aquifères côtier, hausse de la température de l'eau -avec les impacts que l'on connaît sur les industries et les centrales électriques-, phénomène d'eutrophisation et de pollution de nos réseaux hydrologique, modification du volume des précipitations.

Il apparaît indispensable, voire obligatoire de financer la résilience et l'aider à se mettre en œuvre. Nous ne pouvons plus nous contenter de gérer des mesures d'urgence.

Pour ce faire, l'adaptation représente avec l'atténuation un des deux grands piliers pour la lutte contre le changement climatique. Elle regroupe un ensemble d'actions qui nous conduiront à devenir moins vulnérables face aux extrêmes climatiques auxquels nous sommes désormais soumis.

- Cela comprend des actions variées, suivant les menaces contre lesquelles nous souhaitons nous protéger, mais aussi le choix des enjeux que nous voudrions rendre moins vulnérables. Modifier les pratiques agricoles, repenser la manière de conserver l'eau, optimiser la gestion de la ressource en eau, les actions sont multiples et demandent de repenser nos usages à un rythme plus important

que celui imposé par le réchauffement planétaire.

Au-delà de ce que nous devons créer, l'adaptation passera notamment par la refonte de l'existant, pour mieux nous préparer aux extrêmes climatiques et à l'incertitude de leur survenance, depuis nos constructions à l'adaptation de nos comportements. C'est un programme qui prendra du temps, nous sommes déjà en retard face au calendrier climatique, seule une prise de conscience élevée et massive de l'urgence nous conduira sur le chemin de la résilience. ■

POUR EN SAVOIR PLUS :

Ouvrages

> L'Adaptation au changement climatique, Agathe Euzen, Bettina Laville et Stéphanie Thiebault, Une question de Sociétés, CNRS Éditions

> L'adaptation Au Changement Climatique Van Gameren Valentine, Collection : REPÈRES – Format : Broché

Émissions radio

> France Inter – Le grand Entretien – 3 août 2020 <https://www.franceinter.fr/emissions/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien/l-invite-de-8h20-le-grand-entretien-03-aout-2020>

> Série Les batailles de l'Eau Épisode 4 : Agriculture: le risque de pénurie: <https://www.franceculture.fr/emissions/cultures-monde/les-batailles-de-leau-44-agriculture-le-risque-de-la-penurie>

(5) <https://lejournald.cnrs.fr/articles/ou-sont-passees-les-oiseaux-des-champs>

(6) Emissions: world has four times the work or one-third of the time. New synthesis shows what a wasted decade means for the climate pact made in Paris. <https://www.nature.com/articles/d41586-020-00571-x>

La résilience climatique des infrastructures : vers des stratégies territoriales dédiées à l'exploitation dégradée

par Michaël GONZVA



À PROPOS DE L'AUTEUR

Michaël GONZVA



Michaël a 8 ans d'expérience en recherche, développement et innovation (groupe SYSTRA), en conseil (groupe SYSTRA, groupe VINCI) et en maîtrise d'ouvrage publique (Société du Grand Paris). Michaël bénéficie également d'une expérience en recherche académique et en enseignement universitaire. Son expérience professionnelle se base sur des projets menés en France et à l'étranger. Il a notamment travaillé sur des projets d'évaluation de la vulnérabilité d'infrastructures de transport face à des aléas climatiques, sur des projets d'élaboration de stratégies de gestion des risques, et sur des projets de synthèse de bonnes pratiques en termes de conception, d'exploitation et de maintenance (Europe, Asie).

Michaël possède un doctorat de l'Université Gustave-Eiffel (anciennement Paris-Est). Sa thèse a porté sur la résilience des systèmes de transport guidé face aux risques naturels, notamment le risque inondation. Michaël est également ingénieur en génie urbain, diplômé de l'École des Ingénieurs de la Ville de Paris (EIVP).

Il travaille actuellement au sein de RESALLIANCE, bureau d'étude du groupe VINCI dédié à la résilience et à l'adaptation au changement climatique des villes, des territoires, des infrastructures, des projets et de leurs usages (www.resalliance.com).



RÉSUMÉ

Chaque année, les catastrophes naturelles faisant l'actualité provoquent des dommages économiques toujours plus importants auxquels s'ajoutent des impacts sociaux et environnementaux conséquents. En France, en 2016, les risques climatiques ont concerné potentiellement six français sur dix ce qui révèle l'ampleur des impacts sociétaux. Parmi les effets majeurs, les dommages aux infrastructures regroupent habituellement les conséquences économiques les plus importantes : réseau électrique, réseau d'alimentation en eau potable, réseau de transport tous modes, etc. Ces infrastructures sont, qui plus est, d'autant plus importants au fonctionnement des territoires qu'ils sont considérés comme essentiels pour un retour à un fonctionnement acceptable après une catastrophe (Lhomme, 2012).

Les effets du changement climatique sont également à prendre en compte dans la vulnérabilité des infrastructures. Ces effets, déjà constatés, amplifient les incertitudes déjà importantes dans l'évaluation des risques climatiques et des processus de décision associés à leur maîtrise et leur gestion. L'incertitude relative à l'amplification attendue des phénomènes naturels rend d'ailleurs très compliqué le choix de mesures d'adaptation à mettre en place. Néanmoins, ces incertitudes ne doivent pas être un frein pour la mise en œuvre de stratégies car l'adaptation est l'une des meilleures options pour contourner ces incertitudes climatiques et anthropiques, en favorisant, par exemple, des actions « sans regrets » c'est-à-dire qui présenteront toujours un avantage quelle que soit l'évolution du climat durant ce siècle.

VULNÉRABILITÉ DES INFRASTRUCTURES : DIRECTE ET EFFETS DOMINOS

La prise en compte de la vulnérabilité des infrastructures indispensables au bon fonctionnement d'une ville n'est pas récente. Au début des années 2000, la vulnérabilité de ces infrastructures est déjà considérée comme ayant été démultipliée en l'espace de dix ans et trouve des sources nouvelles dans des risques désormais à grande échelle,

dont la nature même est confuse à appréhender (Michel-Kerjan, 2003). Parmi les causes de leur vulnérabilité se trouvent les effets domino. En effet, ces processus techniques sont le fait d'un aléa déclencheur, le plus souvent d'origine naturelle ou technique, produisant des aléas dérivés de même nature ou de nature différente (Provitolo, 2005). Ces effets domino peuvent affecter une infrastructure puis les infrastructures qui en dépendent (Bouchon, 2011) ou rester internes lorsque les conséquences se diffusent au sein du réseau même (Gonzva, 2017). Les effets domino internes révèlent des

mécanismes de défaillances en chaîne complexes, dynamiques et nombreux au sein du système et sont des processus pour lesquels les modèles sont rares. Ils obligent également à un saut scalaire dans la mesure où le risque ne peut plus se gérer à l'échelle de la zone d'aléa puisque les effets domino le diffusent, augmentant ainsi la taille de l'espace affecté par les effets induits de la perturbation initiale (Reghezza-Zitt, 2015).

Dans ce contexte, la continuité d'activité et la reprise d'activité, suite à un risque, de ces infrastructures est indispensable car leur fonctionnement conditionne celui des territoires. Ces infrastructures étant interdépendantes dans leur fonctionnement et leur dysfonctionnement en cas de risque, il s'avère nécessaire d'assurer une gestion territorialisée de cette continuité d'activité. À ce titre, le fonctionnement en mode dégradé, c'est-à-dire une limitation ou une modification du service fourni en temps normal par une infrastructure, est une piste sérieuse dans la gestion de crise et de post-crise.

GESTION TERRITORIALISÉE DE LA CONTINUITÉ D'ACTIVITÉ DES INFRASTRUCTURES : VERS UN FONCTIONNEMENT DÉGRADÉ

La cohérence à l'échelle territoriale du maintien de l'activité au sens large (économique, sociale, etc.) en cas d'inondation, par exemple, soulève deux enjeux primordiaux pour sa mise en pratique. Le premier enjeu est celui de la nécessité d'une régulation. Autrement dit, pas de cohérence territoriale stable de la continuité d'activité sans une régulation territoriale. La notion de régulation fait référence à l'ensemble des règles et des contraintes d'ordre juridique, technique et socio-économique qui sont explicites ou implicites et qui encadrent l'action (Reynaud, 1989). Par régulation est entendue

une approche organisationnelle des infrastructures urbaines et des services qu'ils produisent. Elle est indispensable pour que toute stratégie de continuité et de reprise d'activité, élaborée face à un risque donné et par un opérateur présent sur un territoire, soit confrontée à la stratégie construite par un autre opérateur sur ce même territoire afin qu'elles s'imbriquent sans se télescoper. C'est en ce sens que la régulation est pertinente car elle tend à annuler progressivement les dysfonctionnements des systèmes urbains, non pas en interdisant ou en sanctionnant la survenue d'incidents, mais en s'appuyant sur eux pour les contrôler et éviter l'occurrence de risques globaux (Gralepois, 2008, p. 317). Elle est d'autant plus capitale au vu de la croissance en nombre et en complexité des interdépendances entre systèmes critiques. Seule une régulation portée par une entité précisément définie peut permettre d'harmoniser, voire de rendre tout simplement possible, à l'échelle globale de la ville une continuité des services. La régulation conduit donc à rendre efficace les stratégies de maintien et de reprise de l'activité post-crise et, ainsi, à accroître la résilience du territoire considéré.

L'interrogation que pose en corollaire cet enjeu de régulation urbaine est celle du pilotage d'une telle régulation : à qui incombe-t-il ? quel est « le » bon acteur pour sa gouvernance ? Selon l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), la régulation, dont le rôle est essentiel pour impulser et faire vivre la cohérence territoriale, ne revient pas aux institutions publiques exclusivement : « la dérégulation récente de certains secteurs d'activités économiques d'utilité publique (télécom, énergie, eau,...) conduit au constat que la coordination, le partage, le soutien, la priorisation, la connaissance des moyens et des ressources ne se fera pas dans le cadre classique d'un pilotage institutionnel. Un nouveau cadre mieux adapté à ces enjeux mérite donc d'être défini. » (INHESJ, 2015, p. 34). Est alors préconisée une régulation à une échelle plus pertinente que « le cadre actuel «État-centré» » (INHESJ, 2015, p. 35) : celle des métropoles. En particulier pour celles implantées sur des territoires où le risque inondation est important, elles disposent en effet d'une « capacité de mobilisation importante qui confère une réelle légitimité à leur participation active dans le processus de gestion de crise aux côtés des

Figure 1. Technologies mises en place après le passage de l'ouragan Katrina par des volontaires afin de recréer temporairement un système de communication (Fordahl, 2005).

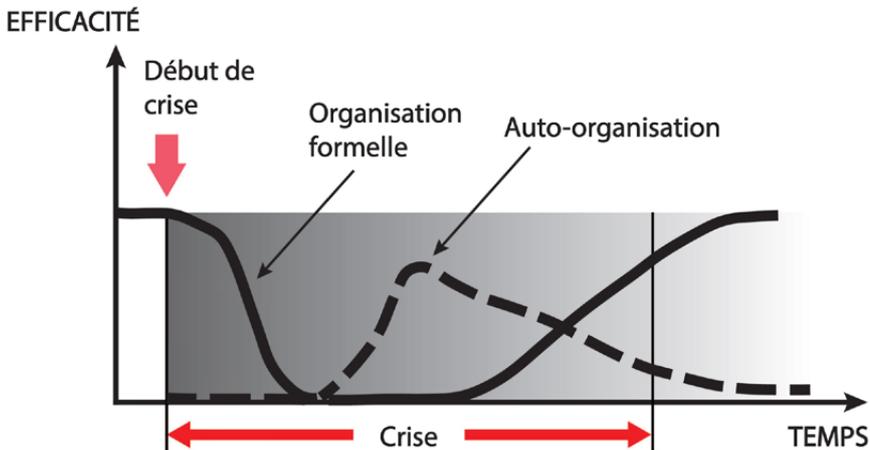
High-tech heros in hurricane aftermath
Tech-savvy volunteers and Navy personnel rushed to ravaged areas in the gulf to set up new and tested wireless systems following Hurricane Katrina's destruction of telecommunications infrastructure.

What they used

				
SATELLITE DATA LINKS	LONG-RANGE WIRELESS	MESH NETWORKS	INTERNET TELEPHONES	DONATED LAPTOPS
Soon after the storm, satellite data links provided high-speed Internet	Emerging WiMax standard beamed 45 miles out on military frequency	Multiple WiFi hot spots were combined to form a broad wireless cloud	Phones on the Web allowed evacuees, officials to make, receive calls	Thousands of notebook computers were deployed to WiFi hot spot areas

Figure 2.

Comparaison entre la dynamique des mécanismes d'auto-organisation et des mécanismes institutionnels dans le cas du rétablissement du système de télécommunication suite à l'ouragan Katrina (Pavard et al., 2009)



acteurs institutionnels traditionnels » (INHESJ, 2015, p. 35). Si l'échelle de la métropole est discutable, elle rejoint bien l'idée d'une échelle plus proche du territoire impacté pour la régulation en situation de crise : préparation, maintien, reprise. En supplément, l'INHESJ propose une implication forte des fédérations professionnelles afin que cette régulation, nécessaire au maintien et à la reprise de l'activité, associe secteur public et secteur privé.

Le deuxième enjeu, en continuité avec celui de régulation, est celui de la possibilité d'actions spontanées. En effet, au sein des processus planifiés en amont d'une inondation dans le but d'organiser le service en mode dégradé d'une infrastructure et son retour à un fonctionnement en mode nominal, il est essentiel de laisser la possibilité à des mécanismes d'auto-organisation d'apparaître. Toute planification de réponse d'une infrastructure lors d'une crise ne doit donc pas être rigide mais doit, au contraire, rendre notamment possible des actions de solidarité, de volontariat et d'entraide. Deux exemples relatifs à des infrastructures critiques, lors de l'ouragan Katrina en 2005 et de l'ouragan Sandy en 2012 aux Etats-Unis, illustrent cette idée.

Dans le cas de Katrina, une majeure partie de l'infrastructure des systèmes de télécommunication a été détruite isolant les populations victimes de la catastrophe et réduisant à néant les capacités institutionnelles de coordination (Pavard et al., 2009). En Louisiane et au Mississippi, Katrina a détruit 2,8 millions de lignes téléphoniques et 1 600 relais de téléphones sans fil (Fordahl, 2005). Or, les acteurs institutionnels n'étaient pas capables de gérer un tel endommagement du système de télécommunication. Il a été, qui plus est, mis en avant un manque de coordination et de coopération entre ces institutions aux responsabilités et rôles éclatés pour tenter de maintenir le système en place même partiellement (Comfort & Haase, 2006). Face à cette situation, des acteurs ont alors spontanément et par le biais de coopérations locales reconstruit, quelques heures après les endommagements, un système de télécommunication grâce aux technologies Wi-Fi et WiMAX et à la distribution d'ordinateurs portables : possibilité d'envoi d'e-mails, d'envoyer des messages instantanés et même d'utiliser les téléphones via une connexion Internet)¹ (Figure 1).

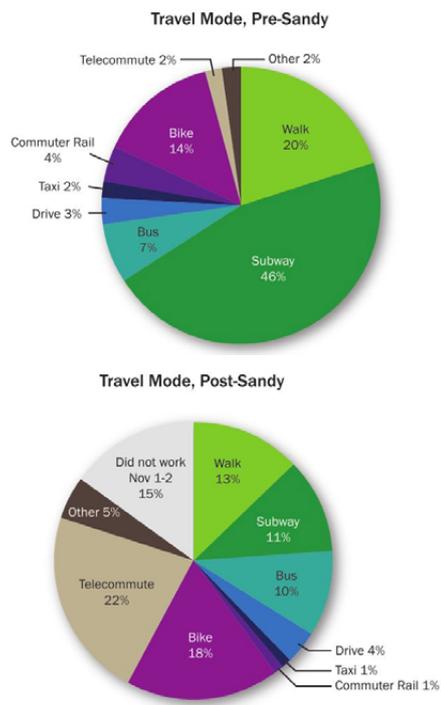
L'absence de planification quant à maintenir le service de communication a été corrigée par des actions issues d'une auto-organisation des populations. Cette situation démontre que les mécanismes d'auto-organisation peuvent être une des réponses plus rapides à déclencher que les mécanismes institutionnels (Figure 2) (Pavard et al., 2009).

Dans le cas de Sandy, l'expérience a démontré que la définition de modes dégradés pour les infrastructures de transport a tout intérêt à s'appuyer sur l'ensemble des infrastructures existantes sur le territoire. En effet, la Metropolitan Transportation Authority (MTA) en charge de la gestion des transports publics dans la ville de New-York et de son agglomération a mis en œuvre un réseau temporaire de navettes, les « bus bridges », de Brooklyn à Manhattan comme substituts des lignes de métros, inondées, pour traverser l'East River. L'adaptabilité des habitants a également permis de maintenir un haut niveau de mobilité dans la région touchée par l'utilisation de vélos, de ferry, de véhicules partagés parmi les habitants ou tout simplement par la marche (Figure 3) (Kaufman et al., 2012, p. 25). La mobilisation de bus de substitution, de véhicules deux-roues ou encore la mise en place d'un dispositif de covoiturage sont donc autant de mesures qui ont permis de maintenir l'activité de la zone pourtant fortement touchée. Ainsi, ces dynamiques d'auto-organisation des populations de façon locale et spontanée ne peuvent se suffire à elles-mêmes pour une continuité d'activité ou pour une reprise de l'activité. En revanche, leur émergence représente un complément parfois hautement significatif pour la gestion territorialisée du maintien d'activité des systèmes urbains en fonctionnement dégradé. La souplesse et l'agilité de telles initiatives doivent donc être permises par les documents classiques de planification de la réponse des systèmes urbains. Il est, par ailleurs, intéressant de mentionner que ces phénomènes d'auto-organisation peuvent être à l'origine de nouvelles fonctions du système car « la situation de crise peut aboutir [...] à un réajustement des valeurs, des intérêts des acteurs et de leur interaction avec l'environnement »

(1) « Teams from large companies, private groups and the military converged on the Gulf Coast in ad hoc fashion to set up wireless networks, all the while battling bureaucracies that didn't seem to understand the agility and flexibility of the technologies being marshaled. [...] « We need to move toward a system where people are empowered to do what they can do. »

Figure 3.

Redistribution des modes de transport des personnes avant Sandy et après Sandy (Kaufman et al., 2012, p. 25)



(Pavard et al., 2009). Ces mécanismes d'autorégulation, par opposition aux mécanismes classiques de régulation par la conservation des fonctions assurées par un système, peuvent donc être une source de nouveaux types de fonctionnement.

CONCLUSION

La vulnérabilité des infrastructures territoriales est avérée vis-à-vis des risques climatiques : perturbations du service, délais avant une reprise de service, etc. Un des axes d'amélioration de la résilience de ces infrastructures consiste en une gestion territorialisée de leur continuité d'activité. En effet, la fiabilisation ne pouvant à elle seule suffire, leur fonctionnement dégradé est une solution organisationnelle efficace. Ce fonctionnement dégradé pose la question de son organisation sur un territoire : assurer la cohérence territoriale des dégradations de service entre opérateurs et gestionnaires

d'infrastructures dans un contexte de fortes interdépendances (réseau électrique, réseau de transport, etc.), piloter le déclenchement de la réduction des services puis de leur reprise. Pour ce dernier point, la dimension temporelle est fortement associée aux fonctionnements en mode dégradés : ils peuvent être déclenchés en phase de pré-crise pour de l'anticipation, durant la crise pour une limitation des dommages aux systèmes et en phase post-crise pour une aide au rétablissement. Enfin, si l'organisation est indispensable, la possibilité d'actions spontanées doit être permise. L'expérience montre qu'elles se basent sur de l'auto-organisation et viennent usuellement enrichir la capacité d'un territoire à trouver des alternatives rapides pour maintenir des niveaux minimums de service tels que sur les systèmes de télécommunications, indispensables en période de crise. ■

RÉFÉRENCES

- Bouchon, S. (2011). *L'identification des infrastructures critiques: réflexion à partir de l'exemple européen*. Université Paris Ouest Nanterre La Défense.
- Comfort, L. K., & Haase, T. W. (2006). Communication, Coherence, and Collective Action: The Impact of Hurricane Katrina on Communications Infrastructure. *Public Works Management & Policy*, 10(4), 328–343. <https://doi.org/10.1177/1087724X06289052>
- Fordahl, M. (2005, October 4). Post-Katrina landscape turned into wireless lab. *Associated Press*. <http://www.nbcnews.com/id/9591546/>
- Gonzva, M. (2017). *Résilience des systèmes de transport guidé en milieu urbain: approche quantitative des perturbations et stratégies de gestion*. Thèse de doctorat en génie urbain. Université Gustave-Eiffel.
- Gralepois, M. (2008). *Les risques collectifs dans les agglomérations françaises - Contours et limites d'une approche territoriale de prévention et de gestion des risques à travers le parcours des agents administratifs locaux* [Université Paris-Est].
- INHESJ. (2015). *Inondation extrême: quelles réponses à l'échelle nationale et européenne? Rapport du Groupe de diagnostic stratégique n°1. 25e Session nationale "Sécurité et Justice" (2013/2014)*. https://www.inhesj.fr/sites/default/files/fichiers_site/les_publications/les_travaux_des_auditeurs/inondation_extreme.pdf
- Kaufman, S., Qing, C., Levenson, N., & Hanson, M. (2012). Transportation During and After Hurricane Sandy. In *Rudin Center for Transportation NYU Wagner Graduate School of Public Service* (Issue November).
- Lhomme, S. (2012). *Les réseaux techniques comme vecteur de propagation des risques en milieu urbain - Une contribution théorique et pratique à l'analyse de la résilience urbaine*. Thèse de doctorat. Université Paris-Diderot.
- Michel-Kerjan, E. (2003). Risques catastrophiques et réseaux vitaux: de nouvelles vulnérabilités. *Flux*, 51, 6–15.
- Pavard, B., Dugdale, J., Bellamine-Ben Saoud, N., Darcy, S., & Salembier, P. (2009). Conception de systèmes socio-techniques robustes. In G. De Terssac, Y. Boissières, & I. Gaillard (Eds.), *La sécurité en action* (Octarès Ed, pp. 128–134).
- Provitolo, D. (2005). Un exemple d'effets de dominos : la panique dans les catastrophes urbaines Introduction. *Cybergeo: European Journal of Geography*, 328.
- Reghezza-Zitt, M. (2015). *De l'avènement du Monde à celui de la planète: le basculement de la société du risque à la société de l'incertitude*. Mémoire d'HDR. Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne.
- Reynaud, J.-D. (1989). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation* (Armand Col).

Coopérer en temps de crise : la résilience locale à l'épreuve du Covid-19

par Claire BROSSAUD



À PROPOS DE L'AUTEUR

Claire BROSSAUD



Claire Brossaud est sociologue, chercheuse associée au laboratoire EVS-LAURE et consultante en recherche et innovation coopérative au sein de Social Transfert. Elle s'est intéressée à différentes formes de participation citoyenne et d'intelligence collective dans divers contextes : catastrophes naturelles, santé communautaire, aménagements urbains, technologies de l'information et de la communication et sciences citoyennes.

Depuis le début de la crise du Covid-19, les territoires locaux n'ont cessé de montrer une forte capacité de résilience collective. Des citoyens, artisans, soignants, entrepreneurs, « makers », agriculteurs se sont ainsi mis à produire des matériels de protection (masques, respirateurs, gels hydroalcooliques), à faciliter l'accès à des biens et services de première nécessité (prêts d'appartements pour le personnel hospitalier, bénévoles dans les banques alimentaires, plateformes numériques d'information autogérées, aides entre voisins, etc.). Parallèlement, cet événement a exacerbé des tensions propres au fonctionnement de la démocratie (temps de l'urgence vs temps du débat, gestion régaliennne de masse vs pragmatisme des initiatives citoyennes locales, transparence de la gouvernance vs opacité de l'expertise, etc.). Ces tensions nous invitent à réfléchir au rôle de la participation citoyenne dans un contexte de crise.



RÉSUMÉ

La crise du Covid-19 a montré une forte mobilisation de la société civile à des échelles locales dans divers domaines. Loin d'être isolées dans l'histoire, ces initiatives apparaissent plus ou moins prégnantes en fonction de la nature des catastrophes en jeu et témoignent d'une acculturation progressive aux risques sanitaires et climatiques. Manifestations de solidarité et organisations spontanées sont ici mises en regard de nouvelles formes de coopération plus exigeantes en termes de régulation de la défense civile et de résilience territorialisée.

Les catastrophes ont toujours été révélatrices de comportements humains les plus extrêmes. D'un côté, la compétition effrénée pour la survie individuelle avec des images de pillage de magasins lors des inondations de la Nouvelle-Orléans après l'ouragan Katrina en 2005, de l'autre des riverains de la côte bretonne nettoyant leurs plages souillées de pétrole et d'oiseaux morts lors du naufrage du pétrolier libérien Amoco Cadiz au large de l'île d'Ouessant en 1978 et montrant une organisation spontanée, fondée sur l'engagement personnel au service d'un collectif. A bien des égards, la crise du Covid-19 a aussi donné à voir l'ingéniosité humaine pour organiser la solidarité et améliorer le quotidien du confinement. D'aucun affirme qu'elle aurait favorisé la responsabilité collective aux dépens de l'égoïsme par une prise de conscience accrue de la mise en danger d'autrui face à la maladie. On a vu également à quel point notre bien-être et la satisfaction de nos besoins primaires pouvaient dépendre de communautés locales invisibles, aux modes de collaboration parfois inspirants et aux savoir-faire oubliés, telle l'industrie textile pour la fabrication de masques. La prévalence des attitudes collaboratives dans les

contextes de catastrophe n'est pas nouvelle et l'on serait mal inspiré de crier trop vite à l'avènement d'une soudaine citoyenneté ouverte et créative. Les (bonnes) actions en situation de crise ne surgissent pas si spontanément que cela. D'abord, leur intensité varie en fonction de la nature du risque auquel nous sommes confrontés. Ensuite, elles font l'objet d'une acculturation à la résilience face aux crises qui affectent de plus en plus nos territoires. Enfin, se pose la question de leur pérennité, de leur institutionnalisation et de leur capacité à transformer durablement le corps social.

NATURE ET CULTURE DU RISQUE : DEUX LEVIERS FAVORABLES À L'ENGAGEMENT CITOYEN

Un risque, contrairement à une catastrophe qui est souvent brève, peut être persistant et étendu dans l'espace et le temps. La nature d'un risque est une variable indispensable pour qui

veut comprendre comment s'organise le passage du « je » au « nous » au moment d'un choc de grande ampleur comme celui d'une épidémie. Vu sous cet angle, la probabilité, le danger, et les conséquences d'une attaque terroriste ne sont pas les mêmes dans une salle de spectacle fortement peuplée que sur une zone industrielle classée SEVESO. Lorsque l'accès à l'énergie et aux produits alimentaires sont encore possibles, les solidarités et les mobilisations collectives se déploient plus facilement du fait que les contraintes physiques pèsent moins sur l'accès aux ressources. Mais lorsque le confinement est requis pour mettre en sécurité une population, comme pour le Covid-19 par exemple, il est essentiel de pouvoir maintenir les communications (celles des hommes et des marchandises). C'est la raison pour laquelle la participation citoyenne s'est déployée ces derniers mois à grand renfort de technologies numériques. De nombreux moments de convivialité et de rassemblement ont été reportés ou ont migré vers une connexion virtuelle. L'explosion du télétravail, des visioconférences, de la formation à distance a été complétée par une visibilité accrue des débats via des écrans interposés. La démocratie délibérative ne s'est jamais aussi bien portée en 2020 qu'au travers des téléphones portables pour les plus jeunes et des téléviseurs pour les plus âgés, laissant le champ libre à de nombreuses controverses. A l'inverse, lorsque l'énergie vient à manquer, comme ce fut le cas à l'occasion des deux grandes tempêtes successives Lothar et Martin fin décembre 1999, qui n'ont laissé que la radio comme seul moyen de transmission dans certaines régions reculées, ce sont logiquement les entraides de proximité qui s'imposent immédiatement pour débayer des routes, apporter des soins, etc. La temporalité du risque va avoir aussi une incidence sur les interactions sociales. Dans les phases aiguës d'une crise, l'arrivée d'un tsunami ou d'une explosion industrielle par exemple, l'effet de sidération et l'impératif de survie ne permettent pas que se déploie des formes de solidarité à grande échelle. A ce stade, ces solidarités prennent souvent l'aspect d'une protection de personnes

proches quand il s'agit par exemple de se réfugier à plusieurs dans une cave au niveau d'une petite copropriété lors d'un bombardement. Une fois le seuil d'alerte maximale dépassé, on assiste le plus souvent à des actions groupées afin de mettre une communauté plus vaste à l'écart d'un danger ou de sauver des vies, à l'image de la production artisanale de masques après l'annonce du premier confinement, mais aussi des groupements volontaires pour la recherche de personnes dans des décombres suite à un tremblement de terre. Lorsqu'il s'agit en revanche de travailler conjointement avec les autres en amont d'une catastrophe, la collaboration prend une toute autre dimension. Elle consiste à réduire son incertitude dans un contexte d'acculturation face aux risques.

Les acteurs de la protection civile le savent bien et l'enseignement que nous avons à peine tiré de l'épidémie 2020 nous le prouve : l'anticipation d'un risque diminue potentiellement sa gravité. Cette anticipation est intrinsèquement liée au fait de collaborer et de s'organiser au mieux entre services d'urgence avant les événements. Celle-ci s'appuie notamment sur des schémas de prévention et sur des protocoles d'intervention spécifiques, incluant notamment la mise en place de cellules de crise à l'échelle des préfectures permettant de coordonner les opérations dans l'urgence. L'acculturation fait ici la part belle aux phénomènes d'apprentissages collectifs, aux retours d'expériences et à la prise en compte de réalités locales, comme la définition d'un périmètre de sécurité autour d'une centrale nucléaire. S'agissant du Covid-19, on a constaté que l'acceptabilité des mesures de distanciation et du masque obligatoire a évolué favorablement entre le premier et le second confinement. En revanche, ce dernier est apparu comme un remède beaucoup plus incertain que la maladie elle-même aux populations touchées de plein fouet par l'arrêt de leur activité parce que les causes et les conséquences de la catastrophe étaient en partie connues. Lors de notre étude sur le recours aux technologies de l'information et de la communication (TIC) en situation de catastrophe

naturelle, nous avons constaté que la participation assidue à un forum de discussion, créé immédiatement après une inondation à Bourg-en-Bresse, était le fait de personnes qui avaient un fort ancrage local et une connaissance fine des écosystèmes hydriques sur leur territoire. La mise en place de plateformes citoyennes dans le contexte de l'épidémie a révélé aussi, comme en témoigne l'initiateur du dispositif Bluenove, la fragilité de équilibres économiques et environnementaux, qui sont apparus au grand jour de manière complexe et interdépendante¹.

LES CITOYENS, ACTEURS DE LA RÉSILIENCE TERRITORIALE

Les risques sanitaires et climatiques sont aujourd'hui omniprésents, à tel point que certains observateurs, à l'instar du sociologue Ulrich Beck, les ont considérés comme une dette de notre modernité dominée par l'augmentation des richesses et du progrès technique. Dans ce contexte, la question de la résilience des territoires devient elle aussi centrale pour plusieurs raisons. C'est d'une part à l'échelle de nos milieux de vie que les dommages des menaces endémiques sont les plus tangibles : commerces fermés dans les centres villes, côtes littorales grignotées par la montée des eaux, culture grillée par la sécheresse, etc. D'autre part, de nombreux événements ont abîmé de manière durable des quartiers ou des régions entières depuis la fin du XXème siècle : Tchernobyl, Fukushima, Xynthia, Katrina, AZF, Lubrizol, etc. Le rôle des dynamiques territoriales en matière d'occurrence des catastrophes pose de manière cruciale la question des usages des territoires, de la mémoire et de l'aptitude d'une société locale à faire face à l'altération de son environnement. Les débuts de la crise sanitaire ont été marqués par une remise en cause de la techno-science, par l'angoisse d'une mondialisation malheureuse, et par la nécessité de relocaliser la production industrielle et

.....
(1) 300 000 contributions ont été formulées par les français sur les nombreuses plateformes de consultation citoyenne ayant émergé pendant le confinement à l'initiative d'associations (Croix Rouge, WWF...) et d'acteurs du digital (Make.org, Bluenove, Recovery). « L'impératif écologique est devenu le thème récurrent dans 50 % des contributions », commente Franck Escoubes de la plateforme Bluenove. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/plateformes-monde-apres-france-relance-territoire-ecologie-35829.php4>

agricole afin de pourvoir à nos besoins fondamentaux. Les confinements et couvre-feu successifs ont raccourci notre horizon d'attente à l'espace domestique, à une promenade alentours ou à une centaine de kilomètres de chez soi dans le meilleur des cas. Face à l'urgence, les schémas décisionnels pyramidaux de gestion de crise ainsi que nos systèmes de gouvernance technocratique et centralisée ont été mis à mal en France, contrairement à d'autres pays. Certains maires se sont explicitement posés contre des mesures qui affectaient directement l'accès à des services sur leur commune : la fermeture des marchés et des parcs, puis des petits commerces, etc. Ce faisant, ils ont défendu un principe de subsidiarité et une relative autonomie locale dans la gestion de la crise, comme leurs prédécesseurs l'avaient fait d'une certaine manière au XIX^{ème} siècle, au moment où de nombreux services municipaux avaient insufflé des politiques hygiénistes face aux menaces d'épidémies dans les villes.

Ni la prise de conscience de la nécessaire résilience de nos territoires, ni les initiatives spontanées que nous avons évoquées précédemment ne peuvent cependant être assimilées à une coopération pérenne face aux catastrophes. La coopération renvoie en effet à un certain nombre de règles de gouvernance collective (pouvoir démocratique exercé a minima par les citoyens, engagement envers une communauté, relative autonomie de la décision, etc.), et à la constitution d'un maillage opérationnel activable en temps de crise. Au printemps dernier, les processus individuels ou locaux de production de masques ou de collectes de dons ont été temporaires et faiblement coordonnés admet Marina Bourgoin². Il n'y a pas eu de «réponse participative et coopérative pour combler un déficit de régulation (problème de stockage des masques) et de coordination (dans la distribution)» ajoute-t-elle.

Après la première phase de l'épidémie, se sont succédées ensuite des initiatives visant explicitement à partager le pouvoir avec les citoyens à des niveaux décentralisés sur des actions traditionnellement dévolues à la défense civile³. A la suite de la Convention Citoyenne sur le climat, des conseils consultatifs d'habitants instaurés par les collectivités territoriales comme la ville de Millau, du département Lot et Garonne et de la région Réunionnaise, sont apparus comme étant des outils de prévention et de gestion concertée des risques sanitaires entre les citoyens, les décideurs publics, voire les autorités tutélaires. En octobre dernier, la ville de Grenoble a mis en place un comité de liaison avec ses administrés pour favoriser l'organisation des marchés et le maintien du lien social⁴, la communauté urbaine de Lyon est en train d'inscrire un service de gestion de crise au sein de son organigramme exécutif. Les coopérations naissantes avec les acteurs de la société civile peuvent prendre la forme d'une collaboration inédite entre une pluralité d'acteurs (économiques, sociaux, politiques, culturels), d'une concertation, d'un travail en réseau, d'une coalition. Elles n'ont pas encore inscrit à leur agenda des processus de co-décision, voire de co-gestion avec des acteurs de terrain comme pourraient les y inviter par exemple des partenariats publics-communs⁵ déjà à l'œuvre dans certains pays.

Si la résilience exige une coopération horizontale et décentralisée, la pandémie 2020 aura sans aucun doute encore des conséquences sur nos démocraties, sur nos manières de collaborer en (bonne) intelligence collective, ainsi que sur le pouvoir d'influence des décisions qui façonnent notre environnement. ■

POUR EN SAVOIR PLUS :

Beck U., La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité, trad. de l'allemand par L. Bernardi, Aubier, 2001.

Barthe Y., Callon M., Lascoumes P. : Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique, Seuil 2001.

Brossaud C., « Usages de TIC et rapport à l'incertitude en situation de catastrophe naturelle », Développement durable et territoires [Online], Dossier 11-2008. <https://journals.openedition.org/developpementdurable/6772>

Brossaud C., Fiori S., Simay P., Les communs urbains, nouveaux droits de cité ? juin 2019. <https://metropolitiques.eu/Les-communs-urbains-nouveau-droit-de-cite.html>

Decelle-Lamothe I., « Covid-19 : Un processus de résilience mondiale en action, une opportunité hors du commun », 2020 . http://www.irma-grenoble.com/01actualite/01articles_afficher.php?id_actualite=711

« Résilience des territoires : fait et enjeux » <https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/412-144>

.....

(2) <https://theconversation.com/fabrication-de-masques-artisanaux-collecte-de-dons-peut-on-vraiment-parler-d-innovations-sociales-137635>

(3) Lancée le 25 mars 2020, l'opération « Résilience » constitue la contribution des armées à l'engagement interministériel contre la propagation du Covid-19. Elle est centrée sur l'aide et le soutien aux populations ainsi que sur l'appui à la logistique. Le Haut comité français pour la défense civile est devenu récemment le haut conseil pour la résilience nationale : <https://www.hcfdc.org/fr>

(4) https://www.mediapart.fr/journal/france/081120/covid-19-grenoble-associe-des-citoyens-la-gestion-de-la-pandemie?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=Sharing&xtor=CS3-

(5) <https://politiquesdescommuns.cc/outils/parteneriat-public-communs>

Trafic d'armes et crime organisé : quels enjeux dans l'espace urbain à venir ?

par Jean-Charles ANTOINE



À PROPOS DE L'AUTEUR

Jean-Charles
ANTOINE

Docteur en géopolitique

Expert en trafic d'armes,
en sécurité publique et en relations
internationales



RÉSUMÉ

Souvent appréhendé à la manière d'une activité connexe au trafic de drogues, le commerce illégal d'armes à feu – et par conséquent aussi de munitions – revêt de nombreux aspects. A l'échelle internationale, comme l'avait montré le film *Lord of War* d'Andrew Nicol en 2006, ce trafic d'armes peut prendre des proportions gigantesques et clairement politiques selon les intérêts supérieurs des nations mis en jeu. A l'échelle régionale ou transnationale (comme par exemple au sein de l'Union européenne), ou au niveau local ou municipal, cette activité commerciale illicite n'est plus un trafic de grande envergure mais un trafic de fourmis la plupart du temps.

Ces deux types de filières répondent la plupart du temps aux mêmes besoins, à savoir la recherche de protection physique face à un danger réel ou ressenti pour une personne ou une activité, ou la volonté d'utiliser la violence armée pour vaincre ou maîtriser une personne, un groupe, une

activité, un territoire. De plus, ces deux besoins peuvent généralement s'avérer totalement complémentaires.

Pour comprendre et illustrer les raisons profondes qui poussent un être humain à acquérir illégalement une arme à feu et l'utiliser à des fins potentiellement criminelles, il est crucial de visualiser le positionnement de l'arme en elle-même sur le corps de cet être humain. Tenu au bout de la main (pour les armes dites « de poing ») ou sur le bras (pour les armes dites « d'épaule »), l'arme à feu est l'aboutissement de la main. Elle est l'outil qui amplifie la puissance du bras du porteur de l'arme, qui décuple sa capacité à causer des torts à l'adversaire du porteur de l'arme, avec toutes les caractéristiques psychologiques que cette analyse comporte.

D'autre part, dans la thématique large du trafic d'armes et des enjeux qui en découlent, un autre sujet est concomitant à celui des besoins : il s'agit de la définition précise des termes qui définissent ce trafic sur le terrain, en lien direct avec les législations nationales, et qu'il convient de préciser. La détention d'arme est le fait de posséder légalement une arme et donc souvent les munitions qui vont de pair. Le port d'arme est le fait de porter sur soi, de manière visible ou dissimulée, une arme à feu sur la voie publique. Le commerce d'armes est le fait de vendre ou d'acheter une arme pour, d'un côté réaliser une plus-value financière lorsqu'il s'agit d'un vendeur professionnel enregistré comme tel, et d'un autre côté acquérir une arme légalement après autorisation étatique. Enfin, la circulation des armes à feu consiste dans le fait de laisser se développer des circuits de transferts

d'armes sur des territoires et de manière légale, soit grâce au commerce, soit par le jeu des transferts officiels.

A chacun de ces quatre thèmes correspond évidemment deux aspects envisageables : l'un légal et autorisé et l'autre illégal et interdit par les législations en vigueur et parfois contraires sur les différents territoires nationaux ou internationaux. Le thème de la circulation des armes à feu n'est donc pas nécessairement illicite et empreint de grand banditisme. Et logiquement, au regard des différentes législations, un individu peut se trouver dans l'illégalité complète sur un territoire et dans la légalité totale en franchissant une frontière avec cette même arme.

L'ensemble de ces éléments ont des conséquences directes sur les segments de territoires et leurs habitants : en jouant avec les législations, les vendeurs illégaux d'armes et de munitions (les trafiquants) tirent profit de ces divergences pour faire prospérer leurs commerces au profit des acheteurs, parfois en utilisant les services d'intermédiaires locaux pour favoriser le contact et la mise en relation sécurisée. Ces conséquences génèrent des enjeux sur les territoires des villes, sachant que ces enjeux diffèrent obligatoirement selon les territoires communaux et les acteurs qui les régissent. Néanmoins, certains dénominateurs communs peuvent être extraits afin d'être analysés sur chaque micro-territoire ou dans chaque ville. Et le présent article a pour vocation de les présenter tout en mettant en exergue les besoins et les enjeux dans l'avenir pour la ville de demain face aux acteurs illégaux qui tirent les ficelles de ce trafic de fourmis dans les villes.

LE TRAFIC D'ARMES EST UN ACCÉLÉRATEUR DE CRIMINALITÉ ET AMPLIFIE L'IMPORTANCE DES ENJEUX SÉCURITAIRES DANS LES VILLES

Le commerce de produits stupéfiants se révèle toujours bien plus lucratif que le trafic d'armes. Il n'existe en réalité aucune commune mesure entre les bénéfices financiers de l'un et de l'autre. De plus, il peut s'avérer potentiellement aisé de faire disparaître les preuves du trafic de drogues (le produit en lui-même), tandis que les armes à feu ne peuvent disparaître par le fond d'un évier ou se diluer dans l'eau. De plus, une dose de drogue consommée ne peut être réutilisée, alors qu'une arme à feu est réutilisable à volonté, à partir du moment où elle est globalement bien entretenue et qu'elle est approvisionnée en munitions.

Le trafic d'armes vient donc protéger les territoires du crime en cas de besoin. Et même si la période actuelle tend parfois à inverser les choses, à savoir que le commerce de drogues peut servir à financer l'achat d'armes pour commettre des attentats terroristes, la règle criminelle consiste plutôt à utiliser des armes à feu pour protéger le circuit des drogues plutôt que l'inverse.

Le trafic d'armes protège donc les territoires du crime organisé dans les quartiers des villes où il se développe et se renforce au fil des années. Il sert à armer les têtes de réseaux qui se comportent alors comme des rois sur les territoires qu'ils maîtrisent, et à créer de véritables petites armées selon les villes ou les quartiers de ville. Ces armes sont de vrais outils de dissuasion face à d'éventuelles prédatations d'autres têtes de réseaux ou face aux forces de l'ordre.

Mais cette situation dans les quartiers impactés par cette économie parallèle provoque le risque de voir se renforcer des quartiers totalement sous contrôle de forces armées non étatiques, à la

limite de la sécession territoriale, et dont les acteurs n'hésitent pas un instant à utiliser ces armes en dehors de ces quartiers sanctuarisés. Les enjeux sécuritaires sont par conséquent majeurs face à cette problématique : enjeux pour les forces de l'ordre qui interviennent dans ces micro-territoires, enjeux pour les habitants qui vivent dans ces micro-territoires, enjeux pour la jeunesse émergente qui est attirée par ce rapport de forces attractif et stimulant financièrement et psychologiquement.

Ces besoins sécuritaires déjà à l'œuvre mais qui seront de plus en plus prégnants au fil des années seront amplifiés par les rapports de forces en croissance entre les trafiquants de drogues armés et les acteurs d'un Islam radical criminalisé qui inverse les règles de ces trafics tout en brouillant le trafic de drogues par la présence renforcée des unités d'intervention.

Les forces étatiques et les élus locaux devront donc de plus en plus faire face à des enjeux d'anticipation, de lecture territoriale des trafics et des routes d'approvisionnement, et de réponse opérationnelle immédiate face à ce trafic d'armes. Au final, plus le trafic d'armes prospère sur les territoires des villes, plus les enjeux sécuritaires augmentent avec leur cortège d'enjeux opérationnels et tactiques. Et ces enjeux ne concerneront plus uniquement la Gendarmerie Nationale et la Police Nationale. En effet, l'actualité montre que les polices municipales vont devoir faire face à ces menaces de manière croissante, voire exponentielle, et à ce titre les maires devront à la fois s'appuyer sur des élus à la sécurité susceptibles de penser la sécurité de leur ville de manière innovante, mais également des unités de police municipale adaptées aux menaces. Pour ce faire, ces unités devront probablement inventer de nouvelles structures municipales pour adapter leurs missions et leurs compétences aux futures nouvelles prérogatives en gestation.

Mais il est crucial de ne pas perdre de vue que le trafic d'armes dans les villes trouve en grande partie ses origines dans les espaces ruraux. En effet, le trafic d'armes de type Kalachnikov ne représente guère plus de 5% du trafic d'armes en France. La plupart des armes utilisées sont soit des armes de chasse au canon scié, soit des armes de

poing ou des fusils à pompe. Mais le fait que ces armes soient réutilisables laisse croire que leur présence est plus importante qu'il n'y paraît. Sécuriser les villes passera donc dans l'avenir par le besoin de sécuriser d'abord les zones péri-urbaines en les intégrant aux cœurs des villes redynamisées et les zones rurales proches pour y déceler les filières.

L'urbanistique sera également de plus en plus un facteur déterminant pour permettre d'éviter la constitution de zones trop facilement ghettoïsables par des caïds désireux d'empêcher toute pénétration des forces de l'ordre ou d'acteurs d'autres quartiers. Car le danger imminent réside désormais dans l'absence de respect de l'autorité étatique créant des enjeux politiques majeurs pour l'avenir proche.

LE TRAFIC D'ARMES PORTE ATTEINTE À L'AUTORITÉ ET DONNE NAISSANCE À DES ENJEUX POLITIQUES FORTS

L'autorité publique, au travers des décisions des élus politiques, au travers des actions quotidiennes de la gendarmerie, des polices nationale et municipale ou d'autres institutions publiques comme les douanes, est rognée de façon constante de nos jours. La notion même d'autorité semble remise en question par des pans entiers de notre société. Et l'État, ce monstre, ce Léviathan hobbesien, apparaît pour certains individus en marge de la légalité comme leur ennemi permanent qu'il faut bloquer.

Utiliser des armes à feu pour empêcher la pénétration des forces de l'ordre dans certaines portions du territoire national porte atteinte directement au principe même de *monopole de la violence légitime*. Ce principe, rappelons-le, donne la possibilité légale à l'autorité publique seule de commander l'usage de la force, voire de la force armée, pour contrecarrer les actes de violence ou de délinquance afin de faire respecter les décisions décidées et les législations en cours. L'application de ce principe, central dans nos démocraties

modernes, exige que seul l'État puisse utiliser les armes pour faire respecter la Loi, et non les « lois » voulues par des chefs territoriaux délinquants.

Ne pas respecter ce principe a pour conséquence directe de rogner l'autorité des forces de gendarmerie et de police, et par là même, de l'autorité de l'État, qui est directement attaqué par ce trafic d'armes.

Dans les villes de demain, les maires et leurs élus à la sécurité devront nécessairement être dotés d'une solide connaissance des trafics sur les territoires dont ils ont la charge pour lutter contre le séparatisme de certaines portions de leurs territoires communaux. Pour ce faire, ils devront s'appuyer sur des outils de recueil, d'analyse et de transmission des informations issues du terrain, dans le respect des prérogatives municipales, mais avec le souci du développement intercommunal dans ce domaine.

Toutefois, le « *revers de la médaille* » de cette manière innovante d'appréhender la gestion de la criminalité sur les territoires risquera de se concrétiser par un effritement croissant du centralisme jacobin de la sécurité publique. A penser et mettre en place des réponses opérationnelles contre le trafic d'armes et l'armement du grand banditisme et des dealers de drogues, des territoires chercheront probablement à se dédouaner des décisions parisiennes, et même bruxelloises.

LE TRAFIC D'ARMES NE PEUT SE CANALISER QUE PAR LA COMPLÉMENTARITÉ DES ACTEURS, CRÉANT AINSI DES ENJEUX DE COORDINATION, DE PRÉVENTION ET DE COMMUNICATION

L'approche traditionnelle dans la lutte contre le trafic d'armes consiste à remonter des filières par le biais des

procédures judiciaires, la plupart du temps à partir de saisies incidentes d'armes ou de munitions, de dénonciations ou du résultat de la mise en œuvre de techniques performantes de renseignement, y compris dans le monde virtuel. Mais force est de constater que cette méthode montre très rapidement ses limites, surtout lorsque les intermédiaires ne connaissent pas leurs identités réelles ou que les phases de contact ne s'effectuent plus nécessairement en présentiel.

Il importe donc dorénavant de prendre en considération de nouveaux enjeux dans les villes, en lien direct avec les espaces péri-urbains, voire ruraux, pour coordonner la « descente » des filières et non plus seulement leur « remontée ». Les acteurs judiciaires de demain ne devront par conséquent plus prendre en considération les filières lorsqu'elles sont découvertes, mais développer un suivi permanent et descendant des filières pour judiciairiser lorsque des infractions sont commises.

Car la frontière est tellement fine entre la détention légale et l'illégale, entre le commerce légal et l'illécite, et entre le transport justifié ou non, qu'un détenteur peut basculer de l'un à l'autre au gré des changements de législations, mais également des circonstances. Les détenteurs d'armes, les chasseurs, les collectionneurs et les passionnés des armes ne devront donc être regardés comme des acteurs potentiels du trafic d'armes, mais bien comme des acteurs permanents du processus de veille anti-traffic pour mettre en place une méthode globale de lutte par la prévention puis la judiciairisation.

Un lien croissant devient par conséquent en enjeu majeur pour l'avenir, non pour développer un mécanisme de délation interne au milieu des collectionneurs ou des détenteurs légaux, mais pour protéger ce droit aux armes dans la durée en évitant les comportements à risque et la méconnaissance des textes en vigueur. Cet enjeu de coordination s'accompagnera logiquement d'un enjeu de communication avec ce milieu des armes, dans un souci de prévention.

Et pour compléter ce dispositif qui pourrait s'avérer légèrement révolutionnaire au regard des méthodes passées ou actuelles, le dernier enjeu d'envergure portera indubitablement sur la formation technique des

enquêteurs et des magistrats dans ce domaine. Cet enjeu pourra même englober une partie des législateurs, sur les spécificités des armes et des munitions, sur la législation évolutive, sur les enjeux sécuritaires et géopolitiques, dans et hors du pays.

Ce besoin de formation – et de reconnaissance plus approfondie de leur travail quotidien – permettra de nouer des liens de confiance réciproque entre les magistrats, les enquêteurs et les détenteurs légaux d'armes et de munitions, distinctement des clubs de tir sportif. Mais il est indéniable que des initiatives locales ne seront pas suffisantes pour créer une dynamique nationale. Car l'enjeu primordial, qui déterminera l'ensemble des autres enjeux sous-jacents, sera celui d'une volonté politique de lutte contre le trafic, non contre les armes.

*
**

La ville de demain semble présenter toutes les caractéristiques d'un espace urbain plus segmenté qu'aujourd'hui, plus communautarisé et plus renfermé. Ces aspects sont des atouts pour les trafiquants d'armes locaux ou les receleurs d'armes volées, car ils seront à coup sûr générateurs de besoins en armes et en munitions, par peur de l'autre segment territorial contigu, par peur de l'Autre, par peur de se faire agresser.

Et si la lutte contre le trafic d'armes et de munitions dans les villes portait ces dernières décennies exclusivement sur un volet judiciaire, la lutte portera demain sur la recherche de la réduction du besoin, réel ou ressenti, de s'armer illégalement. Là résidera le véritable enjeu global dans cette lutte à l'échelle nécessairement européenne. ■



POINT DE VUE

RETOUR SUR LA CRÉATION DU DÉPARTEMENT RISQUES ET CRISES DE L'INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ÉTUDES DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

par Gérard PARDINI



Gérard PARDINI

Gérard Pardini est haut fonctionnaire au ministère de l'Intérieur. Il a eu un parcours interministériel (ministères de la Défense, de la Coopération, des Affaires Étrangères) et dans des entreprises.

Il a créé le département Risques et crises en 2007 puis a été nommé en 2011 directeur adjoint de l'Institut jusqu'en 2015. Il est docteur en droit administratif (université Aix Marseille III et en droit constitutionnel (Paris X). Il est membre du comité de rédaction des *Cahiers de la Sécurité et de la Justice* (La documentation Française).

En juin 2013 l'Institut publiait le numéro 24 des *Cahiers de la Sécurité* dont le thème central était « *Affronter les crises, vingt ans de réflexion* ». Ce numéro spécial coïncidait avec les cinq premières années d'existence du département Risques et crises dont la création avait été proposée au ministère de l'Intérieur pour matérialiser une volonté forte des pouvoirs publics d'inscrire la formation des décideurs à la gestion de crise dans le cadre de l'approche « sécurité nationale » portée par le Livre Blanc de 2008 puis par celui de 2013.

Ce nouveau département que j'ai eu la chance et l'honneur de créer a ainsi porté des recherches et des formations prenant en compte « *la continuité des risques et menaces de toute nature pesant sur notre Nation et la nécessité d'apporter une réponse globale à ces défis* »¹

En s'engageant dans cette voie l'Institut tirait les conclusions d'un état des lieux de la « société » mondiale parcourue de

nombreuses et fortes tensions économiques, politiques, environnementales et guerrières dont les effets étaient démultipliés par un essor sans précédent des techniques de communication, après celui de la circulation des hommes, des biens et des services.

La feuille de route du département était de faire partager aux décideurs publics et privés que la gestion de crise allait être de plus en plus complexe en raison d'un environnement de plus en plus défavorable aux solidarités car hyperconcurrentiel et qu'il était plus que jamais indispensable de maîtriser cette complexité et de disposer d'une forte capacité d'anticipation.

Cela participait également de la volonté affichée de « ne pas subir », grâce à l'apprentissage d'une anticipation imaginative fondée sur un diagnostic pragmatique.

Partant d'un tel constat, la mise en place de recherches et de formations a été réalisée en veillant à ce que les unes se nourrissent des autres.

LA RECHERCHE

Deux grands projets ont structuré la période que j'ai connue : « *Cassandre* » et « *Orphé* ».

Le projet « *Cassandre* »² a permis d'identifier cinq points clés sur la prévention des crises qui devaient, selon nous, être intégrés dans les politiques publiques :

Le cadre de gouvernance national de crise doit être en mesure de faire face à des crises classiques, aux moyens de procédures opérationnelles standards et de plans prédéfinis, et à des crises de type nouveau, nécessitant de développer des capacités d'adaptation et de flexibilité pour se préparer à l'inconnu et à l'incertain.

.....

(1) Termes employés par la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS) du ministère des armées dans la présentation de la démarche des livres blancs de 2008 et 2013.

(2) Le projet *Cassandre* a donné lieu à la publication d'un ouvrage « *Prévenir les crises* » publié chez Armand Colin en 2013 sous la direction de Christophe Roux-Dufort et Thierry Portal avec des contributions nationales et internationales de premier plan comme celles de Michel Aglietta, Dominique Bourg, Roberto Poli, Nassim Nicholas Taleb, Karl E Weick, Tuomo Kuosa, Pierre Papon....

Le développement d'une expertise multidisciplinaire doit être intégrée au dispositif de crise pour donner du sens avant et pendant la crise. Cette intégration n'est pertinente que si la disponibilité d'experts est couplée avec la confiance placée en eux, et qui doit pouvoir être partagée par les populations.

La nécessité d'un leadership de crise tourné vers la confiance de la population. Il s'agit en permanence de donner du sens aux prises de décisions en cellule de crise, d'anticiper, d'analyser et de communiquer vers le réseau d'intervention d'urgence et les citoyens. Cela passe d'abord par une répartition claire des rôles entre secteurs publics et privés. Il faut ensuite être en capacité à faire accepter un message d'attente des secours en cas de situation grave dans laquelle l'engagement immédiat des secours pourrait aboutir à une vulnérabilité globale encore plus grande.

Il faut disposer de la capacité à gérer de nombreuses parties prenantes et des réseaux d'intervention multiforme (public / privé / ONG, etc). Construire, former, maintenir et gérer de grands réseaux inter-organisationnels d'intervention, comprenant notamment le secteur privé, les volontaires et la société civile, exige une capacité à mobiliser à grande échelle l'ensemble de ces parties prenantes et à partager des valeurs et des objectifs communs. Se former régulièrement aux outils communs et aux mécanismes de communication, est la seule façon d'espérer un bon fonctionnement du réseau pendant la crise.

Renforcer la coopération internationale et les partenariats pour soutenir au maximum la politique publique de gestion de crise. Cela concerne de nombreux domaines : systèmes mondiaux de surveillance, systèmes mutualisés ou interconnectés d'alerte et de veille, interopérabilité des services de secours, disponibilité des équipes spécialisées, des outils et des fournitures à des niveaux transnationaux, interconnexion des structures stratégiques de gestion de crise, harmonisation des processus de communication de crise. Tous ces éléments sont autant de bénéfices qui peuvent être tirés d'une coopération

internationale ou régionale, permettant à la fois une meilleure capacité de gestion de crise et des réductions de coûts.

Le projet « Orphé »³

« Orphé » a mobilisé de 2011 à 2015 le département en partenariat avec l'Université Laval à Québec et une équipe de chercheurs en gestion, psychologie sociale et science du risque. Ils ont mis en œuvre et analysés des exercices de crises, des scénarios, des observations participatives, et des questionnaires pour aboutir à identifier les meilleures pratiques en termes de réponse, de méthodes d'organisation et de dispositifs de formation et d'entraînement. Le projet de recherche était structuré autour de trois problématiques :

Pourquoi les acteurs d'une cellule de crise ont-ils une représentation différente de la même situation de crise ?

Comment l'hétérogénéité culturelle de chacun des acteurs influence le processus de décision ?

Comment leurs comportements influencent le processus même de décision et influe sur la coordination de leurs actions ?

Le projet « Orphé » a ainsi nourrit les dispositifs de formation et d'entraînement que l'Institut a déployé pour disposer de programmes innovants dans le domaine de la gestion de crise.

LES FORMATIONS

En créant une plateforme de formation reconstituant une cellule de crise et disposant de scénarios pouvant aller jusqu'à la rupture ou l'effondrement, le département s'est focalisé sur l'apprentissage du processus de décision. Ce choix s'est imposé au vu des retours d'expérience de la recherche évoqués supra et de l'analyse de crises complexes. La catastrophe de Fukushima en 2011 a par exemple donné lieu à d'intéressants enseignements tout

comme la submersion de la Nouvelle Orléans à la suite de l'ouragan Katrina en 2005.

L'innovation résidait principalement dans le fait que les programmes s'intéressaient beaucoup plus aux processus pouvant conduire à l'éclatement d'une crise qu'à la gestion des événements qu'il est somme toute assez facile de normer.

Les formations qui ont été créées reposaient sur quatre fondamentaux :

- Donner du sens à la crise et créer des éléments de langage partagés ;
- Sensibiliser les décideurs à répondre en situation complexe par une mise en situation la plus réaliste possible (images, sons, éléments réalistes de contexte, déstabilisation par l'imprévu, etc) ;
- Débriefing à chaud avec les clés de décryptage des comportements individuels et collectifs ;
- Fournir des bonnes pratiques de gestion d'organisation, de réponse et de communication adaptables aux problématiques de chaque catégorie de décideurs ;

L'expérience acquise avec plusieurs centaines de mise en situation de crise a permis aux personnels n'ayant vécu aucune crise de se former et de prendre conscience des réalités de la crise et d'améliorer ainsi les processus de prise de décision, les communications et la coordination entre les acteurs en identifiant notamment les faiblesses et les qualités des organisations.

L'utilisation de la simulation a été efficace en intégrant des scénarios crédibles et variés afin de confronter les organisations à des situations « hors limites ».

Les caractéristiques de crises futures ainsi que les dynamiques (enchaînement des facteurs aggravants et défaillances organisationnelles) ont permis d'introduire improvisation, flexibilité et créativité permettant aux décideurs de matérialiser leur processus de décision et surtout le décalage existant entre l'acte de décider

et celui d'agir ce qui permettait de bien identifier les écarts entre les plans de secours normés et la réalité de la crise simulée.

C'est sur ces bases que l'Institut a ainsi été choisi pour délivrer des formations aux élèves de l'ENA, aux préfets nouvellement nommés, aux cadres dirigeants de l'Éducation nationale dans les rectorats, à des décideurs de grandes entreprises appartenant aux secteurs d'importance vitale et bien sûr aux auditeurs de l'Institut.

Pour conclure je dirais que le département a apporté une contribution non négligeable à la perception des risques par l'État et les citoyens. L'actuelle crise sanitaire montre bien

que l'anticipation de la réaction des citoyens est indissociable de la gestion des risques et bien sûr de la crise. L'État doit prendre conscience qu'une part non négligeable du coût total d'une crise peut être imputée au niveau de perception du risque par la collectivité des citoyens et non pas uniquement à la réalité concrète de ce risque.

La manière dont les diverses positions des pouvoirs publics sont envisagées et prises en compte dans le processus de décision, dont les problèmes et les choix sont portés à la connaissance des intéressés et dont les médias et la collectivité au sens large perçoivent et exploitent ces informations sont des composantes incontournables que l'État doit incorporer dans sa chaîne

décisionnelle s'il ne veut pas être marginalisé, contourné ou perdre en légitimité. La perception des risques doit être appréhendée et surtout partagée, car chaque acteur, de l'État aux entreprises en passant par les individus ne peut s'en remettre à l'autre pour gérer une situation.

C'est un travail de long terme qui ne peut s'arrêter sous peine de voir s'interrompre tous les effets positifs déjà obtenus et je suis certain que l'Institut, dans sa nouvelle forme de service à compétence nationale du ministère de l'Intérieur, aura à cœur de poursuivre cette mission. ■



POINT DE VUE

2012 - 2018 : VERS LA NÉCESSAIRE PROFESSIONNALISATION DU MANAGEMENT DE CRISE

par Carole DAUTUN



Carole DAUTUN

Spécialiste du management de crise, Carole DAUTUN a été successivement chargée de recherche (2008-2012), adjointe au responsable du département (2012-2013) puis responsable du département Risques et crises (2013-2018). Elle est actuellement en charge du management de crise au sein d'une entreprise du secteur bancaire. Elle a développé ces 15 dernières années une vision managériale et humaine de la préparation et de la réponse aux crises afin de rendre les organisations résilientes.

Six ans pour concrétiser une démarche de professionnalisation engagée depuis 2007 par le département Risques et crises (DRC) de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ), six années bien remplies à la direction du département pour développer, avec une équipe pluridisciplinaire active et motivée, des formations, des projets de recherche et des publications, proposer un éventail complet d'outils et de méthodes dans l'objectif de parfaire les compétences des acteurs du management de crise

Face à une augmentation de la complexité de notre environnement, l'apparition d'évènements fortement crisogènes et le vécu de situations douloureuses, l'Etat, les entreprises, les collectivités territoriales et toutes les structures de la société civile ont plus ou moins brutalement pris conscience d'un nécessaire changement de paradigme : le management de crise ne pouvait plus être réservé à une poignée de sachant ou d'experts mais devait reposer sur une culture commune partagée et intégrée à tous les niveaux de la société. Cette conviction a animé toutes les réflexions du département Risques et crises dans ses activités de formation, de publication et de recherche et a conduit entre 2012 et 2018 à la démarche d'une professionnalisation accrue et partagée entre acteurs de la crise.

Le DRC a vécu et observé de nombreuses situations très différentes tant nationales, locales ou internationales : terrorisme avec les attentats de 2015, épidémies avec la grippe aviaire et la pandémie grippale, inondations, Fukushima, etc. Toutes ont mis en évidence, le plus souvent à posteriori malheureusement, une insuffisance de connaissances et de pratiques managériales et le besoin récurrent de formations concrètes et adaptées à chaque niveau du management.

2015 a marqué sur ce plan, un tournant dans la préparation aux situations de crise :

Au niveau des institutions publiques où chaque ministère s'est doté d'un programme de formation et ce jusqu'au plus haut niveau du management avec une vocation de partage en interministériel : chef d'établissement scolaire, Recteur et équipes rectorales, Préfet, Officiers supérieurs de sécurité, de police ou de gendarmerie, directeur et responsables dans les Agence Régionales de Santé, équipe du ministère de l'Agriculture, Directeur de Musée, chargés de communication

Au niveau des entreprises qui ont souhaité mieux se préparer et s'exercer ;

Au niveau des instituts de formation de l'Enseignement supérieur et des universités qui ont intégrés dans leurs programmes des modules sur cette thématique pour préparer leurs étudiants à être de futurs managers et décideurs ;

Nombreux sont alors ceux qui sont venus au DRC de l'INHESJ pour compléter ou acquérir les bases théoriques indispensables et s'exercer en « joueurs » au sein du plateau d'exercice de mise en situation. Cette demande en constante augmentation, son évolution et son adaptation permanente aux publics accueillis et la satisfaction des stagiaires ont été un puissant moteur à notre action.

Tout cela reposait sur un travail intense de préparation et d'animation que seule était à même de réaliser une équipe pluridisciplinaire motivée et créative : sapeur-pompier, médecin, policier, gendarme, chercheur, vétérinaire, communicant, spécialiste du management des risques et des crises.... Une composition volontairement large et ouverte qui reflétait bien le champ même de la culture de crise, confluence de cultures professionnelles différentes et de visions croisées.

Nous avons pu développer une pédagogie originale, nourrie par des travaux de recherche et des observations de terrain, mais aussi des outils pédagogiques innovants et concrets proches de la réalité de terrain et des préoccupations des stagiaires. Le DRC n'a eu de cesse de garantir la qualité de ces formations et de ses mises en situation par des évolutions permanentes de son plateau de crise, des scénarios d'exercice et des outils proposés pour coller au plus près aux réalités des crises vécues ou possibles. Cet ancrage dans les réalités du terrain s'est également appuyé sur un réseau d'animateurs et d'experts issus des administrations concernées comme du secteur privé offrant ainsi un panel très ouvert de compétences et une richesse d'échanges de pratiques professionnelles. Annuellement, le DRC a ainsi formé pour des structures publiques ou privées, environ 1 000 personnes et réalisé plus de 100 exercices avec plusieurs dizaines de scénarios différents.

Devant la demande croissante du secteur privé et le besoin exprimé d'une formation spécifique de haut niveau au management de crise, l'offre de formation du DRC s'est complétée avec une formation reconnue au titre 2 du RNCP : la session nationale « Management stratégique de crise » créée en 2012 et qui fête son 8ème anniversaire.

Tout ce travail s'est également appuyé sur un corpus de contenus et d'apports originaux qui ont amorcés des réflexions et ouverts des champs nouveaux. Le DRC, par le biais de la Lettre d'information sur les risques et les crises (LIREC), a ainsi toujours cherché à être prospectif dans ses

réflexions et dans les thèmes abordés dont certains apparaissent aujourd'hui plus que jamais d'actualité avec entre autres : la résilience (2013) Ethique et crise (2014), équipe sportive versus équipe de crise (2014) Sécurité alimentaire (2015), Réseaux sociaux (2016) ; Continuité d'activité (2014) en partenariat avec le Club de la Continuité d'Activité, Décision et crise (2016), Aide aux victimes (2016), Droit et crise (2017).

Cette expertise s'est aussi exportée à l'étranger dans le cadre de coopérations internationales avec la participation à un programme européen avec la Chine et la formation de certaines administrations du gouvernement algérien.

La réalisation au cours de ces six années de très nombreuses formations a permis de développer une recherche-action sur la thématique de la « Prise de décision en situation de contrainte » dénommé « Orphé ». Ce projet a exploré les conditions et le contexte de la décision et ainsi mettre en exergue la nécessaire prise en compte des émotions dans le management de ces situations. D'autres travaux et réflexions ont pu être conduits par nos auditeurs des sessions nationales en particulier sur la place de l'anticipation dès 2014.

En 2016, un projet a marqué le service tant par sa durée et l'investissement demandé à l'équipe que par son ampleur et son impact : le projet SEQUANA piloté par la Zone de Défense et de Sécurité de de Paris. Plus d'une année de préparation, 15 jours d'exercice à temps plein, plus de 80 partenaires mobilisés publics ou privés depuis le niveau local jusqu'à la CIC au niveau national pour travailler et se préparer

au risque de crue centennale. Un projet dense et riche en enseignements qui a pu mettre en lumière un besoin de partage, de travail interservices pour acquérir une culture et une mémoire collective sur les risques et les crises.

Six années d'une aventure passionnante que j'ai partagé avec tous mes compagnons de formation qui ont œuvrés avec dynamisme, engagement et bonne humeur ! Merci à Nacéra, Brigitte, Jean-Claude, Axel, Adeline, Benoit, Joseph, Alexandre, Sonia, Olivier, Anne-Lise, Catherine, Guillaume et à l'ensemble des « animateurs – experts ».

Bonne route au département Risques et crises dans sa nouvelle vie. ■



POINT DE VUE

« **UNE CRISE QU'ON ACCEPTE DEVIENT UNE AVENTURE.
... UNE AVENTURE QU'ON REFUSE DEVIENT UNE CRISE.** »

Bertrand PICCARD - Explorateur

par Axel SIRVEN



Axel SIRVEN

Axel Sirven est officier de sapeurs-pompiers de Paris depuis 1996. Après 15 années sur le terrain des opérations, il est mis à disposition en 2011 de l'École Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers (ENSOSP) où il prend la direction du service 'Prévention-Prévision'. Détaché auprès de l'INHESJ en 2015, il seconde la cheffe du département Risques et crises avant d'en être nommé chef en 2018. Il est actuellement en poste à l'état-major des sapeurs-pompiers de Paris.

Le danger est partout. Et on ne voit pas toujours venir la crise qui nous bouscule.

Reconnaître les critères de la crise pour mieux s'en prémunir et préserver l'essentiel est absolument nécessaire.

Résister, décider, et agir est vital.

« Un pessimiste voit la difficulté dans chaque opportunité, un optimiste voit l'opportunité dans chaque difficulté »
Winston CHURCHILL

Il est toujours utile de s'inspirer des principes d'action des grands Hommes. Ils expriment de manière percutante et synthétique une vérité de bon sens ou d'expérience salutaire dans les périodes difficiles.

Avant tout autre propos, il me paraît nécessaire de rappeler sommairement la mission principale du département Risques et crises : diffuser toutes connaissances de gestion de crise et fournir une expérience de décision en situation d'incertitude.

En bref, un corpus théorique associé à un exercice de crise.

Bien sûr, la recherche, la veille, la publication, l'animation d'un réseau de compétences sont indispensables et viennent étoffer cette mission principale.

J'ai succédé à Carole DAUTUN en 2018. Ayant été son adjoint, j'avais logiquement une connaissance du département suffisamment fine pour me permettre d'appréhender mes nouvelles responsabilités avec une certaine sérénité.

Et pourtant, comme en cellule de crise, nous oublions vite qu'il ne suffit pas d'avoir des connaissances et de l'expérience pour garantir automatiquement le succès. Les relations des collaborateurs entre eux et leurs interactions avec le système qu'il serve sont fondamentales. Mettre en place des compétences est nécessaire mais ne suffit pas pour atteindre les objectifs fixés. **L'esprit d'équipe est déterminant !**

Avant son départ, Carole et moi nous étions livrés à l'analyse de la situation pour assurer une continuité dans l'action et honorer les engagements pris.

Le contexte, l'environnement, les objectifs à atteindre, la qualité du service proposé, sont autant d'éléments que nous avons pris en compte pour préparer l'avenir du service. Autant de variables qu'il faut surveiller pour faire évoluer son analyse et adapter sa posture.

"Plans are nothing. Planning is everything !"
Dwight D. EISENHOWER

Autrement dit dans la langue de Molière : le plan ne résiste pas à l'action.

Et la situation ne cessait d'évoluer : entre les départs planifiés et les aspirations à de nouveaux projets professionnels dans d'autres cercles, les ressources humaines du département ont subi un choc : 5 départs pour une équipe de 10 collaborateurs et 6 recrutements en à peine 6 mois. Une brusque évolution, à l'échelle d'un service, qu'il faut absorber tout en menant

une activité toujours plus dynamique. Les demandes de formations en gestion de crise connaissent une forte progression : + 24 % en 2 ans, et imposaient un rythme usant pour l'équipe.

Ainsi débutait cette aventure professionnelle à la tête du département Risques et crises.

Les circonstances de cette succession ne semblaient pas idéales, mais finalement elles étaient surtout sources d'opportunités.

L'opportunité :

- ✓ de réfléchir au sens de notre action : enjeux, stratégie, priorités ;
- ✓ d'innover sur la façon de conduire nos missions : faire mieux sans s'épuiser, avec des ressources conjoncturellement contraintes ;
- ✓ d'adapter le plan établi : cette analyse froide pose objectivement les forces et faiblesses du service. Et même si la situation a évolué, elle constitue une solide base de réflexion ;
- ✓ de soumettre à la direction le plan d'action envisagé, de convaincre de l'ordre des priorités, d'argumenter les demandes de moyens ;
- ✓ de communiquer sur les décisions prises, de rassurer sur notre capacité à tenir nos engagements.

Ce plan d'action était ré-évalué régulièrement en petit comité, avec Alexandre Fouchard et Anne-Lise Coeur-Bizot, mes adjoints. Puis nos réflexions étaient partagées avec l'équipe qui se renforçait au fil des recrutements.

Des 5 restants, nous sommes passés à 11. 11 profils aux expériences multiples et variées, issues de l'ensemble des ministères et du monde de l'entreprise : 1 vétérinaire, 1 cadre de santé, des experts en continuité d'activité, en communication de crise, 1 spécialiste de l'environnement cyber, 2 chercheurs, 1 gendarme, 1 policier et 1 sapeur-pompier.

Un mélange de compétences et de cultures qui forme un tout. 11 façons de

voir la crise, comme dans les cellules de crise.

De cette hétérogénéité des parcours naît la richesse des analyses. Le groupe se donne ainsi la capacité d'élargir sa vision des événements et de leurs conséquences. En effet, dans un monde où tout s'accélère, où les interdépendances sont nombreuses, les crises touchent par ricochet plusieurs autres pans du système.

Cette approche globale de la gestion de crise est nécessaire et ne peut être appréhendée uniquement par des experts en sûreté-sécurité.

Elle impose de savoir travailler en interservices, en interministériel, de manière transversale.

Elle impose de savoir travailler à tous les niveaux, du tactique au stratégique, du territorial au central.

Elle est enrichie par la communauté des chercheurs et se situe ainsi à la confluence des approches techniques, humaines, sociales.

L'action du département s'inscrit naturellement dans ces champs-là, pour former et entraîner les responsables publics et privés, pour capitaliser via les publications, nos travaux et ceux de notre réseau.

Mais il n'est pas toujours aisé de fédérer toutes ces énergies, surtout dans les périodes d'incertitude où la charge de travail est plus importante.

«Ne me dites pas pour quoi c'est conçu, dites-moi ce que l'on peut faire avec !»

attribué à Gene KRANZ – Directeur de vol de la NASA – programme Apollo 13

Et il est parfois nécessaire de pousser les capacités en dehors du champ pour lequel elles sont prévues. Cela permet d'offrir de nouvelles perspectives. C'est d'ailleurs le propre des acteurs de crise : travailler en dehors de leur zone de confort.

Pour nous même, cela n'était pas évident à accepter.

Alors ! Qu'est ce qui nous motive à s'exposer dans un domaine qui n'est pas notre fort ?

Le sens du collectif et l'esprit d'équipe !

D'autre part, il fallait assurer un retour à une situation nominale dans des délais acceptables et acceptés ('le bout du tunnel'), une situation où l'on investit à nouveau les champs temporairement abandonnés, où l'on retrouve le temps d'observer, de veiller, d'étudier, de tirer les leçons.

«Prendre la moins mauvaise décision en meilleure connaissance de cause»

Hubert FOURNIER - Préfet de la Région Midi-Pyrénées, Préfet de la Haute-Garonne lors de l'explosion de l'usine AZF - 21 septembre 2001

Nous avons alors retrouvé des capacités d'action. Nous avons enrichi notre offre de formations en développant de nouveaux types de sessions permettant :

- ✓ de confronter les acteurs des niveaux stratégiques au pilotage d'une crise complexe, en créant un format d'exercice sur mesure dénommé « étude de crise dynamique » ;
- ✓ d'entraîner les cellules de crises confrontées à un événement cyber ;
- ✓ d'accroître la résilience des structures en les accompagnant dans l'élaboration de leur politique de continuité d'activité.

Ainsi, des préfets et procureurs se sont entraînés ensemble à la gestion de crise, en appréhendant plus justement les contraintes de décisions des autorités qu'ils incarnent (autorité de police - autorité judiciaire). Des comités exécutifs d'entreprise se sont exercés à la gestion d'événements aux conséquences catastrophiques pour leur activité. Des cellules de crise publiques et privées ont appréhendé les difficultés à gérer une cyberattaque et la désorganisation qu'elle peut générer.

En outre, nous étions sollicités pour accompagner des dirigeants en communication de crise, et associés à des travaux de recherche

sur l'anticipation, travaux que nous menions également dans le cadre du projet de recherche-action APRIL (<https://inhesj.fr/recherche/travaux-et-etudes/projet-april>).

Enfin, parce que cette équipe était aussi une alliance subtile de profils juniors et seniors, mêlant expérience et dynamisme, elle adaptait de nouvelles méthodes pédagogiques permettant de susciter la collaboration entre acteurs. Elle a ainsi initié avec un partenaire extérieur le développement d'un serious game.

L'ensemble de ces formations, études, publications, travaux de recherche et missions, nouvelles ou héritées des précédentes équipes, n'ont pu être menés à bien que par des collaborateurs enthousiastes et imprégnés d'un fort esprit d'équipe.

Cet esprit qui nous a porté dans les moments difficiles, cette intelligence collective qui nous a rendu plus lucides et créatifs, nous a aussi gardé du syndrome de la grenouille (phénomène d'habituation et de passivité dans un environnement qui se dégrade progressivement, jusqu'à l'effondrement).

«Une chose est sûre, seuls les poissons morts suivent scrupuleusement le sens du courant. C'est la force du courage, de l'imagination et du caractère qui nous rend libres de décider et d'agir !»

Général d'Armée Pierre de VILLIERS - Chef d'État-Major des armées de 2014 à 2017 ■



POINT DE VUE

TÉMOIGNAGE D'UN ACTEUR ENGAGÉ : L'INHESJ EST MORT, VIVE L'IHEMI

par Alexandre FOUCHARD



Alexandre FOUCHARD

Alexandre Fouchard est commandant de police, chef du bureau de la préparation à la gestion des crises au sein du pôle doctrine, défense, planification et renseignement du cabinet directeur général de la police nationale. Chef du département risques et crises de l'INHESJ jusqu'en octobre 2020, ses expériences professionnelles l'ont conduit à exercer des fonctions de commandement d'unités opérationnelles de la police nationale en sécurité publique et à la préfecture de police de Paris. Il est aussi auteur et scénariste.

MARS 2017 - SEPTEMBRE 2019 : DE LA POLICE NATIONALE À L'INHESJ

En mars 2017, après un parcours de presque 20 ans comme officier de police affecté à des missions opérationnelles, je rejoignais le département Risques et crise de l'INHESJ dans le cadre d'un détachement sur contrat. Las de l'urgence permanente, j'avais alors besoin de prendre du recul sur ma pratique. Acteur métier de la sécurité - parmi tant d'autres - et de la réponse de l'Etat aux situations de crises, il m'apparaissait alors nécessaire d'aller à la rencontre de tous « ces autres » pour redonner du sens à mon engagement. Pour essayer, aussi, de mettre l'action (la réaction ?) et l'urgence à distance afin de pouvoir regarder et comprendre les dysfonctionnements collectifs que je constatais et devant lesquels je me sentais impuissant. En effet, alors que les années difficiles s'enchaînaient et que l'activité ne cessait de croître de manière inversement proportionnelle à la confiance

citoyenne dans l'institution, j'éprouvais à cette époque et à titre très personnel, un sentiment de plus en plus prégnant : celui d'une perte globale de sens dans mon engagement. Du point de vue collectif, les rigidités et modes de fonctionnement de l'organisation étaient tels (verticalité, cloisonnement, réformes permanentes, routines organisationnelles, débordement de l'environnement informationnel etc.) que nous ne parvenions plus à apprendre de nos erreurs et à procéder aux ajustements adaptatifs nécessaires pour mieux répondre aux enjeux ainsi qu'aux transformations du monde qui s'opéraient sous nos yeux. Nous étions collectivement pris dans une dynamique entropique quand j'estimais, à titre personnel, avoir besoin de temps d'analyse et d'évaluation de nos actions. Face à cette situation, plusieurs questions se posaient à moi dont une, essentielle : celles des valeurs et du sens de l'engagement. J'étais devenu policier pour de bonnes raisons : être au service des citoyens et d'un projet de société juste et progressiste, défendre les libertés dans un État de droits, protéger le faible contre le fort et porter haut les valeurs républicaines de liberté, d'égalité et de fraternité. Force était de constater qu'il m'était de plus en plus difficile de faire « coller » ces ambitions avec la réalité et les contraintes opérationnelles de mon emploi. De crises en crises, d'urgences en urgences, le policier que j'étais se sentait surexploité et paradoxalement sous-employé, globalement mal dirigé, très souvent mal considéré, pour ne pas dire mal aimé. Je ne pouvais accuser personne en particulier ni même tout le monde en général. « *C'est comme ça, c'est le système, on n'y peut rien* », entendais-je souvent à cette époque. Bref, il était temps de prendre du recul pour ne pas laisser l'amertume prendre le pas sur l'enthousiasme.

Recruté au département Risques et crises comme chargé de mission « Police nationale », je découvrais et apprenais un nouveau métier, celui de formateur en management des risques et gestion de crise, qui me permettait, enfin, de tirer des enseignements de mes expériences. Le positionnement interministériel de l'Institut et son ouverture sur le secteur privé et l'étranger me sont très vite apparus comme des clés de compréhension essentielles des problématiques complexes, transversales, générées par les crises mais aussi comme de puissants leviers de mise en lumière des forces et faiblesses de nos organisations. Tout au long de mon parcours, long

d'un peu plus de 3 ans à l'INHESJ, j'ai beaucoup appris au contact de mes collègues mais aussi des auditeurs et intervenants que j'ai eu le privilège de côtoyer. De la création de scénarios à la conduite d'exercices de mise en situation de crise, de la coordination de la session nationale « management stratégique de la crise » à la conception et à l'animation de formations au profit de cadres et décideurs des secteurs public et privé, j'ai pu questionner mes approches, confronter mes points de vue, partager mes expériences et mes doutes avec d'autres professionnels : des êtres humains de tous niveaux inscrits, comme moi, dans une dynamique de remise en question de leurs propres pratiques et convictions, en quête de partages d'expériences pour mieux comprendre les enjeux et mieux servir notre société. Membres du corps préfectoral et de la magistrature, cadres décideurs et opérateurs des administrations régaliennes, de collectivités territoriales, de COMEX et CODIR d'entreprises, élèves de grandes écoles et d'universités françaises, constituaient les interlocuteurs du quotidien de l'équipe du département Risques et crises. A l'Institut, pas de cloisonnements interservices, pas de verticalité ministérielle, pas de rigidité hiérarchique : « juste » un espace libre et protégé d'expression, de recherche, de questionnement, de travail et d'échanges pour essayer de faire mieux. L'INHESJ m'apparaissait alors comme un outil précieux de production d'idées, de mise à disposition des praticiens de dispositifs de formation agiles répondant aux besoins. Un carrefour éclairé à la croisée des chemins de ceux qui souhaitaient questionner leurs certitudes pour rendre, finalement, nos organisations plus résilientes.

OCTOBRE 2019 - OCTOBRE 2020 : DE L'INHESJ À LA POLICE NATIONALE

Nommé chef de département au départ d'Axel SIRVEN, je mesurais alors la chance que j'avais d'être le

manager d'une équipe de haut niveau, hétérogène, pluridisciplinaire et dans le même temps, un formateur en gestion de crise. Dans l'exercice de mes fonctions, j'appréciais à sa juste valeur la liberté d'action et les moyens dont je disposais. La confiance de mes chef.fes et le travail en équipe permettaient de développer des projets ambitieux et, à mon sens, utiles. Les sujets ne manquaient pas : mise en œuvre de formations et partenariats multiples, transversaux, ouverts (notamment sur le secteur privé et l'étranger), développement de projet multi-acteurs de recherche-action (APRIL¹), conception et réalisation de méthodes et d'outils pédagogiques novateurs (comme le jeu sérieux « Crisis » récemment déployé à l'Institut), conduite d'exercices de crise sur mesure au profit de commanditaires variés, etc. Passionné par les facteurs organisationnels et humains - dont le célèbre « PFH² » cher à Hubert REEVES -, j'explorais le champ des compétences non techniques en capitalisant sur chaque exercice, chaque formation et chaque rencontre pour mieux définir les clés de réussite exploitables dans le cadre du management des équipes de crise.

Pour en savoir plus...

Les compétences non techniques regroupent cinq enjeux relevant de la physiologie, de la psychophysiologie, de la sociologie et des sciences comportementales. Elles se rapportent à la conscience de la situation, à la prise de décision, au travail en équipe, au leadership et à la gestion des charges de travail. Ces enjeux s'intègrent dans un champ plus large relevant du management humain dans les organisations. Voir à ce sujet mon article à paraître dans le prochain numéro des « cahiers de la sécurité ».

Et puis le 4 octobre 2019, brusquement, tombait l'annonce de la suppression de l'INHESJ. Événement déclencheur d'une véritable crise pour l'Institut, cette nouvelle inattendue faisait l'effet d'une douche froide, voir glacée, pour les équipes. Le devoir de

réserve m'interdit de commenter cette décision dont Christian Morel³ devrait probablement faire l'étude lors d'un prochain ouvrage. Malgré l'annonce de reprise d'une partie des activités et missions par le ministère de l'Intérieur (dont celles relevant de la compétence du département Risques et crises), malgré l'assurance un peu vague de sauvetage d'un peu plus d'un tiers des effectifs, les mois qui suivirent furent difficiles. Non seulement il s'agissait de continuer à honorer les engagements conventionnels, de veiller à préserver la confiance de notre réseau et de nos partenaires, en somme, de faire vivre l'Institut mais il fallait aussi préparer, dans le même temps, les conditions de sa propre disparition. Pour pimenter la situation, quelques semaines plus tard, le SARS-COV2 entrainait en scène. Plan de suppression de l'Institut, plan de reprise d'une partie des missions et personnels, plan de continuité d'activité face à la COVID19, plan de redistribution des locaux (...); les plans s'empilaient et l'organisation vacillait. Individuellement, chacun de nous était de bonne volonté et d'une loyauté exemplaire. Collectivement, nous faisons face à des difficultés de fonctionnement croissantes et à des problématiques générées par une conduite du changement décidée « en haut » que nous devons absorber « en bas ». De chef d'un département de formation, de veille et de recherche, d'observateur et de « pédagogue », j'étais alors rappelé de manière inattendue à un rôle d'acteur de réponse à une crise impactant l'organisation qui m'avait accueillie.

A ce stade, puisqu'il ne me reste plus que quelques lignes de tribune pour respecter le cadre qui m'a été fixé, je tiens à partager avec vous cette dernière question à laquelle il m'arrive encore de penser : face à une situation de crise mondiale et alors que l'Etat injecte des milliards pour sauver l'économie et préserver les grands équilibres de notre société, alors que les questions de sécurité globale et de gestion de crise se posent plus que jamais comme les clés de nos équilibres sociétaux, pensez-vous que la décision de supprimer un établissement public interministériel appelé « Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice »,

(1) APRIL : Optimiser l'Anticipation et la Prise de décision en situation de crises extrêmes pour maintenir la Résilience de la Société

(2) « PFH » : Le putain de facteur humain d'après Hubert REEVES, conférence sur France culture le 10 mars 2017

(3) Christian MOREL est l'auteur d'une série d'ouvrages (3 tomes) : « les décisions absurdes », Gallimard (2002)

faiblement coûteux et unanimement reconnu pour la qualité de ses travaux, fasse l'objet, ne serait-ce que d'une simple démarche de réévaluation ?

Fort de mon expérience à l'INHESJ, riche de mes rencontres et apprentissages, j'ai la conviction que le « PFH » est à la fois le problème et la solution. Je sais aussi que nous ne sommes pas forcément prêts à lui donner la place qu'il mérite parce qu'il bouscule nos représentations, questionne nos certitudes et, finalement, représente un risque important pour nos modes d'organisations, ceux-là mêmes qui nous rassurent mais nous enferment aussi. Dans quelques années, un décideur de haut niveau aura une idée géniale : créer un établissement public interministériel consacré aux questions de sécurité globale et de justice, ouvert sur le monde, capable de s'autofinancer en partie et en capacité de servir les politiques publiques. J'ai hâte d'en connaître le nom.

L'être humain est ainsi fait et Hubert REEVES ne s'y est pas trompé. ■

Je souhaite bonne chance à l'IHEMI qui remplacera l'INHESJ au 1^{er} janvier 2021.

Je tiens à remercier Hélène CAZAUX-CHARLES, Valérie MALDONADO et Carole DAUTUN pour leur confiance; Frédéric DESAUNETTES, Philippe LEBLANC, Marc ANTOINE et Emmanuelle LATOUR pour leur soutien. Je salue avec respect mes homologues chefs de département, pour leur courage et leur intelligence de situation : Christophe TORRISI, Georges SAUNIER, Nacer LALAM, Christophe SOULEZ et Valérie LAWSON. Enfin, merci à mes collègues et amis du département risques et crises pour leur dynamisme, leur créativité, leur disponibilité et tout ce qu'ils m'ont appris : Anne-Lise CŒUR BIZOT, Axel SIRVEN, Benoit ASSEMAT, Cheila DUARTE-COLARDELLE, Xavier BARBIER, Sarah WETZEL, Christophe PERDRISOT, Théo CLENET, Martial LE GUÉDARD, Clara LE BRIS, Elie CHEVILLOT-MIOT, Lydia MEDDAHI, Sonia MARESE, Adeline DAMICIS, Joseph BALLU, Joséphine COSSART et tous les autres, agents dévoués de l'Institut, apprentis, intervenants et collaborateurs occasionnels...



RECHERCHE

« LA COVID-19 DANS TOUS SES ÉTATS »

*Journée PEX entre Sessions nationales 2019-2020,
de l'INHESJ*

Une journée de partage d'expériences sur la COVID 19, a été organisée entre les auditeurs des 3 Sessions nationales de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) :

- ✓ « Management stratégique de la crise, (7^{ème} promotion) » du département Risques et crises
- ✓ « Protection des entreprises et intelligence économique (23^{ème} promotion) », du département Intelligence et sécurité économiques
- ✓ « Sécurité et Justice (31^{ème} promotion), du département Sécurité et justice

Cette journée intitulée « **La COVID 19 dans tous ses états** », tenue le 11 juin 2020 en distancié, avait deux objectifs :

- ✓ Favoriser le dialogue, la prise de recul et stimuler le partage à « chaud » sur la crise sanitaire
- ✓ Engager la réflexion en croisant les approches (multidisciplinaires, interprofessionnelles), en mettant en commun certaines réponses à la crise, des témoignages et la communication des bonnes pratiques.

Les auditeurs des 3 Sessions nationales se sont mobilisés et partagent leurs témoignages et vécu de cette crise.

FORMAT:

Matin (10h-12h)

Constitution de cinq tables rondes. Les auditeurs, ont été répartis de manière aléatoire et ont reçu pour mission de traiter une thématique de travail

Après-midi (14h-16h30)

Présentation animée par chaque groupe suivi d'une discussion générale avec l'ensemble des auditeurs.

François DELAHAIE, *facilitateur graphique et dessinateur a illustré en direct les moments clés de cette session.*

Cinq thématiques ont été abordées lors de cette journée :

- ✓ La genèse de la crise, veille et alerte
- ✓ Organisation et fonctionnement de la gestion de crise – dispositifs et outils
- ✓ Communication en crise - interne et externe
- ✓ Pilotage stratégique et prise de décision
- ✓ Vers la sortie de crise et après ?

Dessins

<https://inhesj.fr/actualites/journee-pep-coronavirus>

Figure 1 : La genèse de la crise - Veille et alerte, telle que vécu par les auditeurs des Sessions nationales de l'INHESJ, 2019-2020.

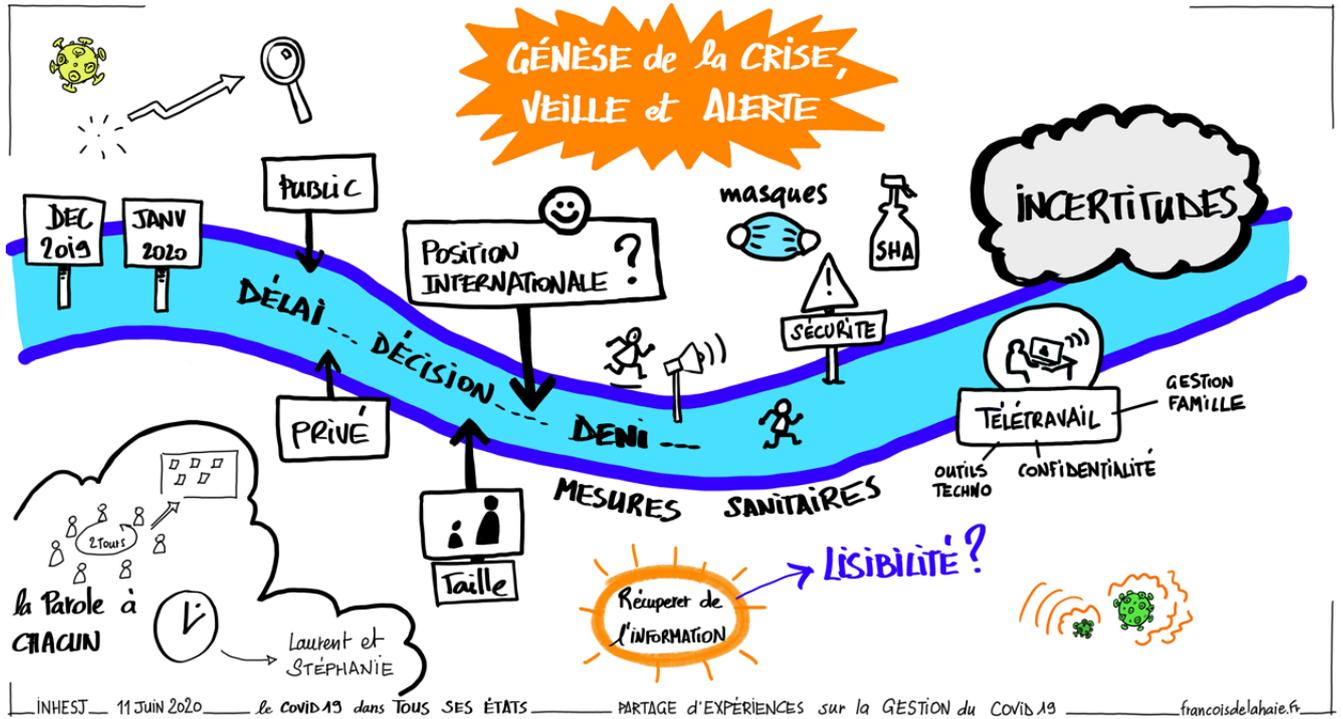


Figure 2 : Organisation et fonctionnement de la gestion de crise - dispositifs et outils, telle que vécu par les auditeurs des Sessions nationales de l'INHESJ, 2019-2020.

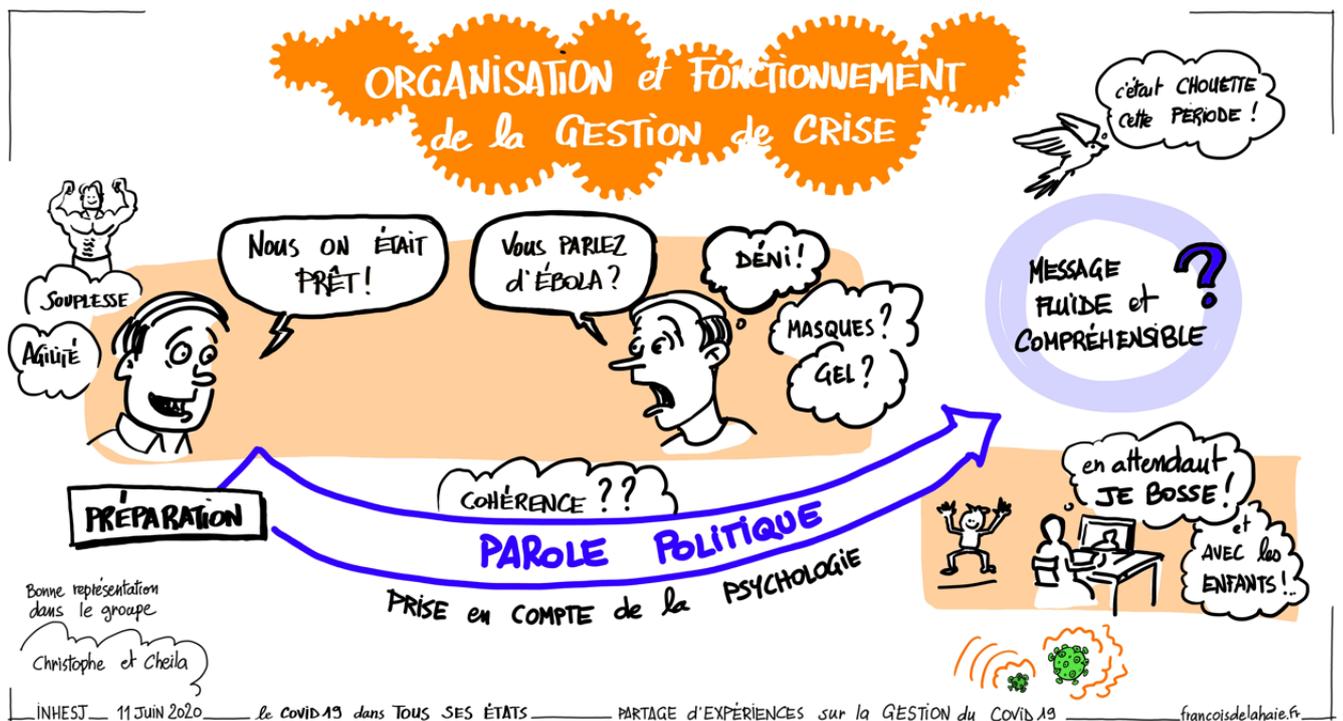


Figure 3 : Communication en crise - interne et externe, telle que vécu par les auditeurs des Sessions nationales de l'INHESJ, 2019-2020.

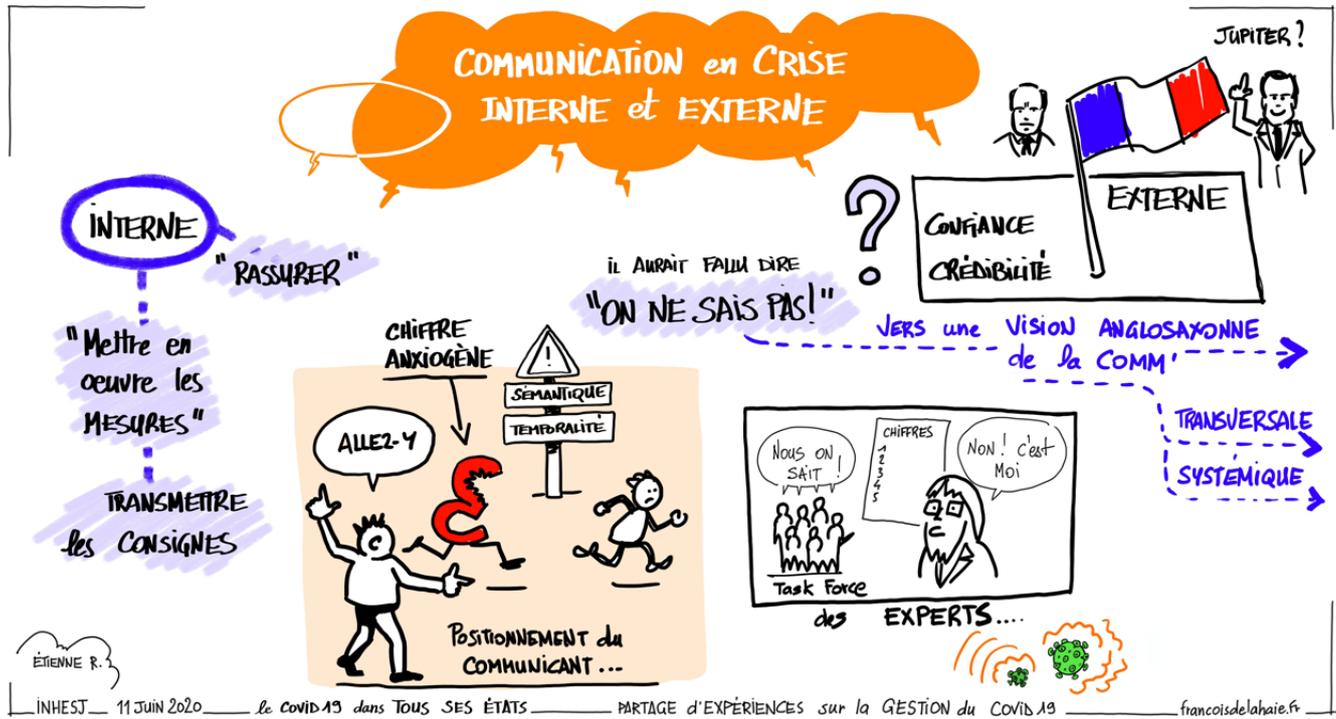


Figure 4 : Pilotage stratégique - Prise de décision, telle que vécu par les auditeurs des Sessions nationales de l'INHESJ, 2019-2020.

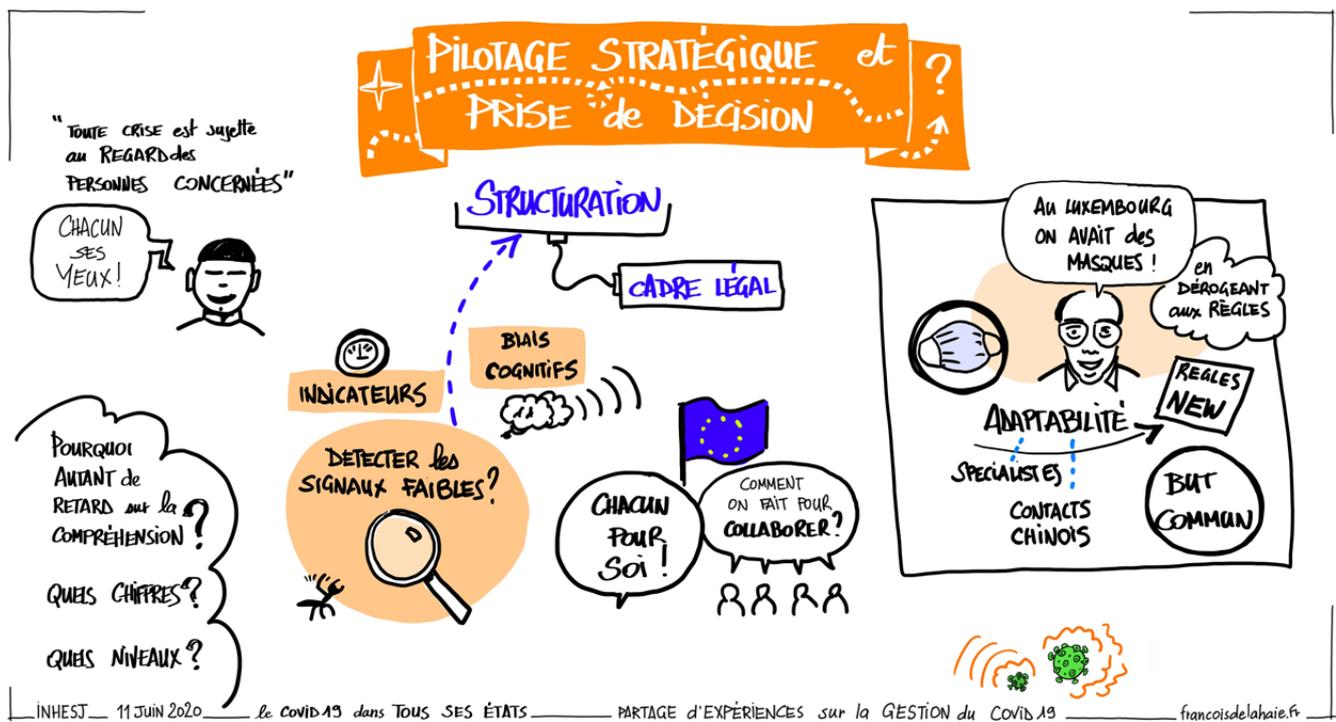
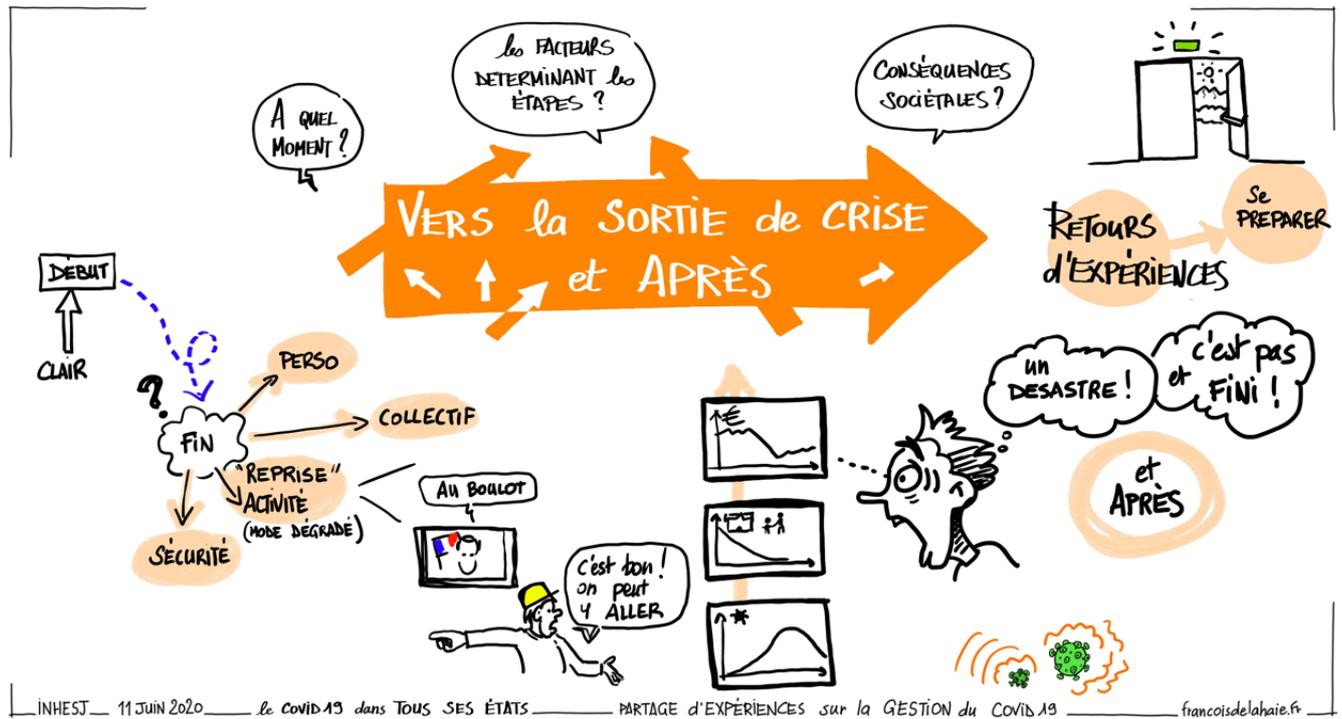


Figure 5 : Vers une sortie de crise, telle que vécu par les auditeurs des Sessions nationales de l'INHESJ, 2019-2020.



Remerciements :

Directrice de l'INHESJ :
Valérie MALDONADO

Relations Publiques et Internationales :
Valérie LAWSON

Département Communication :
Simon NATAF, Claire BRISOUX

Rédacteur en chef des Cahiers de la sécurité
et de la justice :
Manuel PALACIO

Département Risques et crises :
Alexandre FOUCHARD, Anne-Lise CŒUR
BIZOT, Cheila DUARTE COLARDELLE

Département Intelligence et sécurité
économiques :
Christophe TORRISI, Anne DE LEVEZOU
DE VEZINS

Département Sécurité et justice :
Georges SAUNIER, Olivier BAPTISTE

Département Etudes et recherches :
Nacer LALAM

Observatoire national de la délinquance et
des réponses pénales :
Christophe SOULLEZ, Aurélien LANGLADE

Facilitateur graphique, dessinateur,
ingénieur :
François DELAHAIE (Crococscribe)

Et un grand merci aux auditeurs de la
SNC 7^{ème}, SNSJ 31^{ème}, SN PEIE 23^{ème}



RECHERCHE

PROJET APRIL



Programme Agence Nationale de Recherche (ANR) : Ouragans 2017 - Catastrophe, risque et résilience (Ouragans 2017) 2018

Référence projet : ANR-18-OURA-0001

Date et durée du projet scientifique : juin 2018 – décembre 2021 (42 mois)

Optimiser l'Anticipation et la Prise de décision en situation de crises extrêmes pour maintenir la Résilience de la société

Confrontés à des situations de crise de plus en plus nombreuses, complexes et hors normes, faisant peser des risques sur les populations et les enjeux vitaux, les organisations publiques et privées sont confrontés à un défi majeur : « Comment optimiser la prise de décision en contexte d'incertitude et comment anticiper la reconstruction et restauration d'un territoire ? »

Sur la base de la récente crise cyclonique aux Antilles, le projet APRIL mettra en perspective l'impact des décisions prises à chaud, sur la base de connaissances évolutives et partielles, sur le maintien de la résilience du territoire à court terme (résilience d'urgence) et moyen terme (relèvement du territoire). Un accent particulier sera porté sur l'anticipation et la prise de décision sous incertitudes liées aux prévisions météorologiques et aux dimensions socio-économiques du territoire (réseaux vitaux, contexte assurantiel, juridique, tissu économique, précarité des populations, insularité, etc.). Tous les échelons du dispositif ORSEC seront considérés depuis la commune jusqu'au niveau interministériel.

L'objectif du projet étant d'améliorer la capacité d'analyse des acteurs dans leur prise de décision. APRIL poursuivra deux grandes finalités :

- Capitaliser l'expérience d'IRMA, MARIA et JOSE sur la base d'enquêtes pour apporter des recommandations de pratiques et des méthodologies pour mettre en œuvre une anticipation court terme (phase d'urgence) et moyen/long terme (reconstruction du territoire) lors de futurs événements hors norme et améliorer la planification ORSEC ;
- Créer des outils d'aide à la décision (Système d'aide à la prise de décision et représentation des paramètres de décision via la cartographie heuristique) appréciant les différentes composantes de la vulnérabilité d'un territoire, les incertitudes et permettant d'anticiper des mesures transversales de protection et de remédiations afin d'optimiser la résilience court et moyen terme du territoire.

Au-delà de son volet « recherche et développement », APRIL propose de mettre en œuvre dès la réalisation du projet un transfert des résultats vers les acteurs de la sécurité civile et de la gestion des crises. Une mise en situation des personnels en poste sera organisée en fin de projet et permettra notamment de tester la méthode d'anticipation proposée. De manière plus générale, les résultats du projet APRIL seront largement

diffusés auprès des différents organismes de formation des cadres de l'Etat et mis à disposition des pouvoirs publics via le comité de suivi composé de professionnels de la sécurité civile et de la gestion des crises. Ce comité sera le garant que la recherche menée dans le projet APRIL réponde aux problématiques opérationnelles et trouve un écho dans la mise en œuvre de mesures concrètes et l'évolution des doctrines.

APRIL est un projet de recherche-action et se positionne à ce titre dans un cadre de développement expérimental.

PARTENAIRES

INHESJ : Institut National des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice, représenté par Cheila DUARTE COLARDELLE, coordinatrice scientifique du projet

BRGM : Bureau de Recherches Géologiques et Minières, représenté par Sophie LECACHEUX

LATTS : Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés, représenté par Valérie NOVEMBER

EFH : Ecole Française de l'Heuristique, représentée par Frédéric LE BIHAN

POUR EN SAVOIR PLUS

> <https://inhesj.fr/etudes-recherches/projet-de-recherche-anr-april>

> Publication :

Chevillot-Miot E., Canovas I., Duarte Colardelle C., Iasio C., November V., Un retour d'expérience graphique sur la crise cyclonique de 2017 aux Antilles, Responsabilité et Environnement, Annales des Mines, avril 2020, http://www.annales.org/re/2020/re_98_avril_2020.html

Canovas I., Chevillot-Miot E., November V., Iasio C., Intégrer l'anticipation dans le processus de décision en situation de crise extrême : de l'événement à la méthode. LIREC, INHESJ, pp. 15-19, N° 60 – octobre 2019.

Chevillot Miot E., et Le GUEDARD M., « Cyber Ouragan et crise climatique augmentée », Mise en perspective des vulnérabilités et dépendances au numérique. LIREC, INHESJ, pp. 22- 29, N° 62 - juin 2020.



FORMATION

9^e SESSION NATIONALE « MANAGEMENT STRATÉGIQUE DE LA CRISE » 2021 - 2022



TÉMOIGNAGES D'ANCIENS AUDITEURS



Ecoute, dialogue, professionnalisme, bonne humeur :
une véritable pause de bien-être dans un agenda pro.



La mixité privé/ public, donneurs d'ordres/
consultants a été un des facteurs du succès.



Très grande richesse grâce à des profils
très différenciés avec des attentes
complémentaires et étendues.

La neuvième session nationale spécialisée « Management stratégique de la crise » débutera en septembre 2021.

Cette formation d'excellence a pour objectif de permettre aux participants de mettre en place dans leurs structures une politique efficace de gestion des risques et de réponse aux crises.

ORGANISATION DE LA SESSION

✓ Des séminaires mensuels

Leur progression vise à couvrir tous les champs du processus de crise, de la prévention au retour à la normale. Cet objectif intègre l'enjeu majeur d'une coopération et d'une coordination entre pouvoirs publics et acteurs privés.

✓ Des grands témoins

Tout au long de l'année, les séminaires associent de nombreux intervenants qui partagent leurs savoir-faire et leurs expériences sur de nombreuses crises nationales et internationales. Ils échangent avec les auditeurs et apportent leurs conseils pour définir des stratégies et mettre en place une culture de crise pérenne.

✓ Des exercices de crise

Les installations techniques du centre de formation à la gestion de crise du département « Risques et Crises » sont utilisées pour les exercices de mise en situation. Les auditeurs sont ainsi immergés dans des situations de crise réalistes permettant d'appréhender les contraintes de la prise de décision en environnement complexe.

✓ Des visites de centres opérationnels

Elles sont organisées dans des structures nationales (ministérielles, régionales...) ou au sein de sièges de grandes entreprises.

✓ Des travaux de groupe

Les auditeurs sont répartis en plusieurs groupes de travail (GDS : groupes de diagnostic et de stratégies).

PUBLIC

Cette formation s'adresse principalement aux cadres de l'entreprise ou du secteur public ayant en charge la gestion des crises ou étant appelés à participer au sein des cellules dédiées.

INFORMATIONS SUR LE SITE INTERNET DE L'IHEMI



Recrutement sur dossier :

[Le dossier de candidature](#)
sera disponible sur le site de l'IHEMI

Renseignements et inscriptions :

Cheila DUARTE COLARDELLE

Clara LEBRIS

> formationcrise@inhesj.fr

Tél: +33 (0)1 76 64 89 00 - Fax: +33 (0)1 76 64 89 44



AGENDA DU 19/01 > 04/06

19 janvier 2021

E-congrès Lambda Mu 22 « Les risques au cœur des transitions »

Le congrès $\lambda\mu^*$ est un des rendez-vous incontournables de la maîtrise des risques.

Congrès virtuel

Pour en savoir plus

Inscription en ligne sur le site : lm22.fr

Programme du 19 janvier 2021 :

https://www.imdr.eu/offres/gestion/events_818_47679_non-2229/e-congres-lambda-mu-22.html



14h00 : Session conférence 8

Session 8A	Session 8B	Session 8C	Session 8D	Session 8E
Transition numérique Président de session K. ZURBUCH (IGV) <ul style="list-style-type: none"> Simulation numérique en aide aux études de surviabilité des systèmes de systèmes T. LEBOSSEUR (DOA) Pronostic à base de données pour la prédiction de la dégradation d'un composant industriel V. CHARBONNIEUX (EDF R&D) et al. Mlaa5 confidentielle basée sur le chiffrement homomorphe – Enjeux et Verrous C. BECHAMA, S. CORFJO (Soalhyx), O. HEKIN (CEA) 	Management des risques Président de session F.M. JESSEUX (Indépendante), L. BAELEF (ADVALEA) <ul style="list-style-type: none"> Articuler anticipation et résilience pour gouverner les risques des démantèlements J. ESTEYR (Université Grenoble Alpes) Accompagner sa transformation numérique avec la méthode MCRA (Macro-Cartographie des Risques par les Audits) V. DESROCHES (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information), S. DEMAYOTTE (MAD-Fruitech.com) 	Analyse de risques Président de session S. PASQUET (DGA) <ul style="list-style-type: none"> Combined safety and security in railway transportation systems: Scope, Challenges, and Methodologies E. ARTOUCHE GADEK, M. SALLAK, W. SCHONJ, A. BOUADOUAH (STC) Méthodologie permettant de réaliser une étude FMD au niveau d'une ligne de métro complète C. ZENG, S. KHÉE, M. DURESSNE (BATF) Adequation des automates stochastiques hybrides pour la modélisation des conséquences d'un événement redouté C. DAVIN, H. CHIRAB, M. KASSANJAVY (EDF R&D), N. BRINZI (Université de Lorraine) 	Processus de retour d'expérience Président de session A. TARRI (CEA) <ul style="list-style-type: none"> Exploitation et analyse des journaux d'événements des équipements F. BORGAT, E. AMIL (Thales) Outil de capitalisation intuitif de modèle de fiabilité électronique M. DOUGAL (GFM) Estimation de lois de fatigue avec grande dispersion et données censurées C. CHABANAS, F. ADJED, F. BROY, D. BETTERGHOR (Eplex) 	Réglementation et normalisation 2 Président de session T. LEBON (TNO Consulting), Y. AMERIAN (MUR) <ul style="list-style-type: none"> Acceptation sociale et réglementation: le cas des systèmes autonomes F. ARBARTER JARVIS, L. ZHANG (VECTOR) Le financement du risque d'entreprise, un must pour placer le risque au cœur des transitions ? F. CHALET (ESTP) Risque et métiers du risque dans l'entreprise industrielle F. CLAUDE (ESIP) et al.

3, 4 et 5 février 2021

29èmes « Rencontres du Risk Management » de l'Association pour le Management des Risques et des Assurances de l'Entreprise (AMRAE)

Le colloque portera sur « La sagesse du risque pour une immunité collective »

Centre International de Deauville (C.I.D.),
1, avenue Lucien Barrière, 14800 Deauville

Pour en savoir plus :

<https://www.amrae.fr/rencontres-amrae>



2-4 juin 2021

XXX^{ème} Conférence Annuelle de l'AIMS « Le management stratégique à l'épreuve des grands défis mondiaux »

Cette conférence annuelle de l'AIMS permettra d'échanger et de partager des thématiques liées au management stratégique et théorie des organisations.

Enseignants et chercheurs en management, stratégie et organisation.
Décideurs du secteur public et privé.

Conférence virtuelle

Pour en savoir plus : https://www.strategie-aims.com/events/conferences/32-xxxeme-conference-de-l-aims/president_word



LIREC



ABONNEZ-VOUS À NOTRE LETTRE



»»» lirec@inhesj.fr



DÉPARTEMENT RISQUES ET CRISES