



Préparation collective face aux situations de crise : Une étude de cas dans les communes rurales du département de l'Aube.

Paul Henri Richard, Guillaume Delatour, Patrick Laclemence

► To cite this version:

Paul Henri Richard, Guillaume Delatour, Patrick Laclemence. Préparation collective face aux situations de crise : Une étude de cas dans les communes rurales du département de l'Aube.. Congrès Lambda Mu 21, “ Maîtrise des risques et transformation numérique : opportunités et menaces ”, Oct 2018, Reims, France. hal-02065122

HAL Id: hal-02065122

<https://hal.science/hal-02065122>

Submitted on 12 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Préparation collective face aux situations de crise : Une étude de cas dans les communes rurales du département de l'Aube.

Collective preparation in front of crisis situations: a case study in the rural districts of the department of the Aube

Paul-Henri Richard, Guillaume Delatour et Patrick Laclemece.
Université de Technologie de Troyes Chaire Gestion de crise
12 Rue Marie Curie, 10300 Troyes

Résumé

En France, de par ses pouvoirs de police, le maire est responsable de la sécurité de ses administrés. Lorsqu'un événement de sécurité civile impacte sa commune, il se place comme directeur de proximité des opérations. Soumis à l'affectif, peu acculturé aux problématiques d'anticipation des situations de crise, l' élu est parfois démuni pour se préparer aux événements exceptionnels, ceci notamment dans les communes rurales. Cet article présente la contribution de deux projets de recherche à cette préparation collective dans le département de l'Aube. Par la mise en place d'un dispositif d'accompagnement de l'action collective mobilisant notamment des outils informatiques, ces projets soulignent les opportunités ouvertes par le numérique dans le domaine de la gestion des crises.

Summary

In France, due to his police powers, the mayor is responsible for the security of his citizens. When an event of civil safety impacts his municipality, he takes place as a proximity director of the operation. Subjected to the emotional, little acculturated in the problems of anticipation of crisis situations the elected representative is sometimes deprived to get ready for exceptional events, this in particular districts. This paper presents the contribution of two research projects to this collective preparation in the department of Aube. By the implementation of a plan of accompaniment of the collective action mobilizing in particular computing tools these projects underline the opportunities opened by the digital technology in the field of the management of the crises.

1. Introduction

En France, une commune sur trois est soumise au risque d'inondation. Au-delà de ce seul risque, soulignant l'exposition des territoires, les collectivités doivent¹ au quotidien assurer la sécurité de leurs administrés. Ainsi, face à un accident ou une catastrophe, le maire est en première ligne. En effet, bien que différentes échelles d'autorités publiques puissent être impliquées lors d'une situation de crise, les premières réactions sont attribuées aux autorités locales (Waugh *et al.*, 1990). Ainsi, l'intervention du maire, représentant de proximité de l'Etat, est primordiale pour « *faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature* »². Cette responsabilité nécessite de prendre des décisions de différents niveaux, mais qui ont des répercussions importantes auprès de sa population. Lorsqu'un événement menace la sécurité de ses administrés, le maire doit diriger et coordonner l'action de tous les intervenants, alerter et informer la population, anticiper les conséquences... Cet ensemble de missions réglementaires nécessite préparation et anticipation pour l'organisation communale qui en a la charge. Ceci d'autant plus qu'un événement de sécurité civile, en fonction de ses conséquences, peut basculer en situation de crise. Dans le cadre de cet article nous définissons la crise au sens d'une situation particulière de gestion où une organisation se retrouve dans l'incapacité, en tout ou en partie, de remplir

sa mission ou menacer de l'être (Seeger *et al.*, 2003). Pour que cette « incapacité » mettant en jeu la sécurité des individus soit réduite au maximum, l'anticipation des situations de crise à travers la planification et la préparation communale, constitue un enjeu majeur pour l'Etat et les collectivités (Blay, 2012).

Or, les rapports d'enquête post catastrophe³ constatent un relatif déficit de culture du risque parmi les élus. L'opérationnalité et les dysfonctionnements de la planification locale des crises questionnent alors les acteurs de la sécurité. Au-delà du taux de réalisation des plans communaux de sauvegarde, la mesure du niveau de préparation et de l'effectivité des réponses des communes face aux crises interpelle les chercheurs (Girard, 2014), (Berger Sabbatel, 2016). Si la question de la motivation des élus locaux à faire face aux crises a déjà été abordée dans la littérature (Enander *et al.*, 2015), celle-ci reste à mettre en perspective dans un contexte français et sous une approche collective incluant les différentes organisations en charge de la gestion des risques et des crises. De plus, quand bien même la doctrine française de sécurité civile est bien définie, les communes rurales ne possèdent pas toujours les ressources pour aborder cette thématique. Enfin, la faible probabilité d'occurrence d'un risque majeur, les défis associés à la coopération entre les parties prenantes, la fragmentation des responsabilités et les rivalités politiques rendent la préparation face à une crise difficile (McConnell *et al.*, 2006).

Outre cette mise en contexte nationale, un événement de dimension locale s'inscrit à la genèse de cette recherche.

¹ Ici le « devoir » correspond à une obligation réglementaire présenté dans l'article ci-après.

² Article L.2212-2 du code général des collectivités territoriales. Version en vigueur au 09 juillet 2018.

³ Calvet, Manable 2015, Xynthia, cinq ans après : pour une véritable culture du risque dans les territoires. Rapport sénatorial.

Le mercredi 16 septembre 2015 à 16h05 une tornade de vent de 180Km/h se propage sur une bande de 800 mètres sur la commune de Bossancourt, village de 230 habitants du Nord Est du département de l'Aube. Les dégâts sont nombreux, plus de 80% des maisons du village sont endommagées. Face à l'ampleur de la catastrophe, dans les premiers instants, l' élu est démuni. Forte heureusement la mobilisation des services de secours, des associations agréées de sécurité civile et la solidarité des habitants permettent de surmonter cet événement. Le traitement de cet aléa climatique met en exergue le questionnement de recherche initial :

Comment, dans les communes rurales et face à des situations de crise, passer d'une approche réactive à une approche anticipative ?

Forts de ce constat, les projets Ruralité Proximité Mobilité (RPM, 2015-2017) et Préparation Planification et Intelligence Collective (PePIT, 2017-2019), portés par l'Université de Technologie de Troyes, se sont intéressés aux problématiques de la préparation et de la planification des communes rurales face aux situations de crise. Financé par la région Grand Est et soutenu par le conseil départemental et l'association des maires de l'Aube, le projet RPM a rassemblé scientifiques, élus et acteurs du secours dans une démarche de recherche à finalité opérationnelle.

Dans la continuité de cette initiative, le projet PePIT, financé par l'Université de Technologie de Troyes, aborde l'évaluation du niveau de préparation et la mise en œuvre d'un dispositif d'accompagnement collaboratif pour la gestion des situations de crise. Ces deux projets mobilisent et étudient notamment l'impact des outils du numérique dans leurs activités.

2. Méthode

Dans le cadre de ces projets, le verrou scientifique identifié est celui de l'émergence de l'action collective dans le cadre de la préparation des élus de proximité aux situations de crise. Il s'agit de considérer la planification davantage comme un processus d'intelligence collective, et construit sur le savoir des acteurs, plutôt qu'un produit réglementaire obligatoire et rigide. Dans la mesure où la gestion de crise fait intervenir un ensemble d'acteurs ayant des temporalités et finalités propres, nous avons choisi de mobiliser le cadre d'analyse des situations de gestion (Girin, 1990) et la recherche ingénierie/ action (Liu, 1997) afin d'adresser les verrous scientifiques⁴ soulevés par ces projets. Dans leur article proposant une ingénierie de la recherche en sciences de gestion, Chanal *et al.*, (2015) constatent que face à des situations mal structurées⁵ les dirigeants ont de la difficulté à exprimer spontanément les problèmes qui se posent et a fortiori à définir les outils de gestion dont ils auraient besoin. Les méthodes de recherche classique trouvent alors leurs limites dans la mesure où les acteurs ne savent pas dire « ce qui ne va pas ». La recherche ingénierie et la recherche-action s'intéressent alors à deux types de problématiques que l'on retrouve dans les situations de gestion de crise.

- Des problématiques mal structurées, devant être construites avec les acteurs du terrain.

⁴ Les verrous scientifiques sont des obstacles liés à la nature de la science du domaine de recherche.

⁵ Ici les situations de crise et par extension la préparation à ce type d'événement.

- Des problématiques complexes faisant appel à plusieurs rationalités (Suchet, 2015) et liées à des processus organisationnels de nature stratégique.

2.1 Le projet RPM

Ainsi, à la suite d'une revue de littérature et de l'analyse des rapports post-catastrophes, nous avons fait l'hypothèse que le faible niveau de préparation des collectivités locales est issu d'un écart de représentation entre les différents acteurs de la gestion de crise. Pour identifier cet écart une étude exploratoire en deux temps a été menée auprès des acteurs du département de l'Aube. Le premier temps correspond à l'acquisition des données d'enquêtes sur le thème de la préparation locale face aux situations de crise auprès des élus ruraux par deux vecteurs. Un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des 307 communes du département classées en zone de revitalisation rurale. En parallèle, des entretiens ont été sollicités auprès de 20 élus de communes rurales. Le second temps s'est focalisé sur la contribution et les représentations portées par les acteurs institutionnels dans la préparation et la planification locale face aux situations de crise (services préfectoraux, sapeurs-pompiers, associations agréées de sécurité civile...).

En complément de cette étude exploratoire, le projet RPM s'est attaché à concevoir et mettre en œuvre un dispositif d'accompagnement des élus dans leur démarche de préparation, ceci en proposant plusieurs actions dont certaines ont été réalisées (figure N°1).

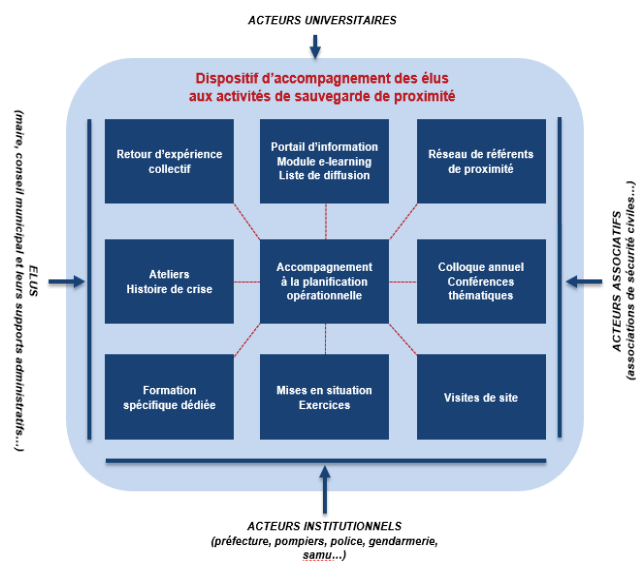


Figure N°1 : Ensemble d'actions contribuant à la préparation collective face aux situations de crise

L'objectif étant de faire émerger un cadre d'action dans lequel chaque acteur se reconnaît et qui génère du sens. Dans le projet RPM, deux actions ont été réalisées : la tenue de la première rencontre départementale de la sécurité⁶ et la réalisation de modules numériques de sensibilisation portant sur la gestion locale des crises.

⁶ Delatour 2017, Protéger les personnes et les biens face aux situations exceptionnelles. Synthèse des rencontres départementales de la sécurité du 28 janvier 2017. Consultable sur http://creidd.utt.fr/_attachments/rpm-

L'élaboration du programme des rencontres départementales de la sécurité (figure n°2) a cherché à mettre en avant cette dynamique d'action collective autour d'un retour d'expérience, celui de la tornade ayant touché la commune de Bossancourt. Afin de légitimer la thématique de la matinée, « Protéger les personnes et les biens face aux événements exceptionnels », choix a été fait de faire témoigner un élu ayant vécu une situation de crise. La confiance envers un pair et son vécu favorisent l'écoute de la suite du discours. De plus, en insistant sur le fait que les situations de crise n'arrivent pas qu'aux autres, les participants sont plus réceptifs au message d'anticipation transmis par la suite.

Dans un deuxième temps, la table ronde *Analyse partagée avec les acteurs du secours* a cherché à démontrer comment chaque acteur contribue à l'action collective qu'est la gestion d'une situation de crise.

Avec plus de 80 élus du département présents, cette rencontre a été un franc succès permettant de lancer des réflexions sur la préparation auprès d'un certain nombre d'édiles.



Figure N°2 : Programme des 1^{ères} rencontres départementales de la sécurité

La construction de l'outil numérique de sensibilisation a cherché à faire passer deux messages clés aux utilisateurs. La préparation est une étape critique de la gestion de crise. Cette préparation doit être collective, et réalisée avec les acteurs locaux de la gestion de crise. Pour respecter ces éléments, la scénarisation pédagogique des modules de e-learning (un scénario de tempête lors d'une fête de village et un scénario de toxi-infection collective alimentaire dans une école maternelle) a mis en avant l'importance des décisions d'anticipation collectives (concertation interacteurs, arrêt des festivités, préparation de point presse...). De plus, l'intégration de vidéos précisant des éléments d'expertise (rôles des acteurs, différences entre les missions de secours et de sauvegarde...) et mettant en scène les acteurs locaux de la préparation et de la gestion des crises (préfecture, pompier, Croix-Rouge) renforce la dimension de proximité de cet outil.

Dans un cadre plus large, le dispositif d'échange et d'accompagnement générant de l'action collective s'est construit autour de trois principes : le principe de proximité générant des réseaux d'acteurs locaux et de solutions adaptées aux spécificités territoriales ; le principe de

convergence en permettant des échanges de représentations et une compréhension mutuelle ; et enfin le principe de la co-construction dépassant l'injonction prescriptive des cadres réglementaires et symboliques et favorisant le développement collectif de l'action.

2.2 Le projet PePIT

A la suite du projet RPM, le projet PePIT a poursuivi les réflexions sur deux points : continuer le développement et la mise en œuvre d'un dispositif d'accompagnement collaboratif et enrichir la préparation et planification opérationnelle au niveau communal.

Face à un événement exceptionnel, le plan est un levier de l'action collective essentiel pour garantir l'efficacité opérationnelle. Il constitue un ensemble de connaissances échangées et partagées par l'ensemble des acteurs (David, 2012). Il s'appuie sur la capacité des intervenants locaux à travailler et construire ensemble (Williams, 2000). Le plan guide l'action, et permet une rationalisation de la situation rencontrée. Après revue de l'état de l'art dans le domaine de la planification de crise et eu égard au contexte du département de l'Aube, choix a été fait de cibler dans un premier temps les actions de préparation.

Ainsi, une ingénieure d'étude, dans la continuité de son mémoire de master 2, a créé un outil d'autodiagnostic permettant aux élus de jauger leur niveau de préparation face à une situation de crise. La particularité de cet outil est qu'il ne se focalise pas sur les éléments réglementaires et doctrinaux liés à la sécurité civile mais qu'il constitue un vecteur de réflexion prenant en compte l'ensemble des initiatives effectuées par l'élus. L'exploitation de ces autodiagnostic a mis en avant un besoin de formation.

En complément des demandes formulées par les élus et les acteurs du projet, la nécessité d'expérimenter de nouveaux dispositifs de sensibilisation à la préparation face aux situations de crise découle des retours d'expériences récents.

Dans son rapport d'information sur la tempête Xynthia, le sénateur Anziani⁷ dénonce une mauvaise coordination entre les nombreux outils de gestion du risque (PPR, PAPI, SDAGE, PCS)⁸, du fait de « l'absence de pilotage pragmatique de la gestion du risque », et donc du cloisonnement entre prévention, prévision et protection. De ces constats ont émergé diverses propositions, notamment la 48 qui a pour dessein de « [r]enforcer l'offre de formation des élus locaux et des agents municipaux à la prévention et à la gestion des risques naturels, et les inciter à y recourir. ».

De plus, au niveau local, le retour d'expérience des inondations de mai et juin 2016 dans les bassins moyens de la Seine et de la Loire a attesté que « les communes ayant participé antérieurement à un exercice de sécurité civile sur le thème des inondations sont apparues, de l'avis notamment des sapeurs-pompiers, les plus efficacement réactives lors de la gestion de crise »⁹. Ce document met

⁷ Anziani 2010, Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur les conséquences de la tempête Xynthia, Sénat, Session extraordinaire de 2009-2010, p.36.

⁸ PPR : Plan de Prévention des Risques, PAPI : Programme d'Actions de Prévention des Inondations, SDAGE : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, PCS : Plan Communal de Sauvegarde.

⁹ Menoret, Perrin, Roche, Sauzey 2017, Retour d'expérience des inondations de mai et juin 2016 dans les bassins moyens de la Seine et de la Loire », Ministère de l'Intérieur et Ministère de l'Environnement, de l'énergie et de la mer, février 2017, p.51.

article/Synth%25C3%25A8se%2520RDS.pdf?download=true

ainsi en avant la nécessité d'encourager les préfets à prévoir des exercices sur le thème des inondations et à y associer les communes concernées par ces risques. Ainsi, en collaboration avec l'Ecole Nationale des Officiers Sapeurs-Pompiers, une sensibilisation expérimentale a été proposée à une vingtaine d'élus de la communauté de commune d'Aix-en-Othe dans le département de l'Aube. La méthode d'élaboration de cette sensibilisation suit les principes mis en exergue dans le projet RPM, proximité, convergence et co-construction. Le programme de la journée (Figure n°3) a cherché à la fois à mettre en situation les participants et à leur faire prendre conscience du caractère collectif de la préparation face aux situations de crise (notamment via les ateliers animés par les professionnels locaux).

Programme de la journée



- **9h30** : Introduction de la journée
- **10h30** : Première mise en situation
- **12h00** : Déjeuner
- **13h30** : Ateliers d'échange sur votre autodiagnostic :
 - 1/ caractériser une situation quotidienne / exceptionnelle / de crise
 - 2/ comprendre la relation secours/sauvegarde
 - 3/ La solidarité, atout des territoires ruraux
 - 4/ Se préparer aux événements exceptionnels
- **15h30** : Seconde mise en situation
- **16h30** : Conclusion de la journée

Figure N°3 : Programme de la journée de sensibilisation « Ma commune est-elle prête ? »

3. Résultats

Après un premier projet réalisé sur la période 2015-2017, plusieurs résultats sont à souligner.

Tout d'abord le faible taux de participation (25%) au questionnaire interroge. Est-ce le résultat d'un faible investissement des élus dans la préparation aux situations de crise et/ou le corolaire de l'emploi du mail pour envoyer les questionnaires ? Les entretiens semi-directifs ont mis en avant la validité des deux propositions. Ainsi, l'utilisation des outils numériques, que cela soit pour le recueil de données ou la mise en place d'une sensibilisation, doit être complémentaire aux rencontres et échanges sur le terrain. En effet, en reprenant les études sur la diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française, même si le taux de pénétration des outils numériques est élevé (plus de 80%), des inégalités sont présentes. L'âge, le niveau de formation, le territoire de vie (faible débit internet et zone blanche) et l'appétence aux TIC impactent le pouvoir d'agir numérique des élus et des populations. Ceci notamment dans le domaine de la préparation et de la gestion des situations d'urgence. L'étude exploratoire a confirmé l'écart de représentation entre les différents acteurs. Les élus ruraux sont dans une gestion affective de leur commune tandis que les acteurs institutionnels apportent une réponse basée sur un système d'expertise. Au-delà de cet écart, l'action collective que constitue la préparation locale face aux crises peut rencontrer plusieurs verrous. Ainsi l'étude exploratoire a mis en avant un cadre réglementaire et méthodologique riche, qu'il est nécessaire de s'approprier, un faible intérêt pour un sujet dont les événements revêt des probabilités faibles ou encore la confrontation des

postures et rapports de prescription existants dans le cadre des relations habituelles entre les acteurs. Pour les élus, au jour le jour, le risque constitue une dimension parmi d'autres de la réalité vécue. L'évènement est une probabilité qui doit être inscrite dans les priorités, or ce choix est difficile à faire lors du quotidien surchargé d'un maire. La complexification de leurs activités décisionnelles (Busson-Villa, 2000) liée à l'augmentation de leurs attributions ainsi qu'à la multitude des acteurs avec qui ils collaborent, restreint leurs capacités d'action. L'action publique comporte des paris risqués pour le maire, entrepreneur de politiques publiques (Cadiou, 2014). Certes, elle lui permet d'agir sur les leviers de développement (urbain, durable, culturel, économique...) qui pourront, en cas de résultats, être perçus comme positifs, assoir sa légitimité politique et entraîner sa réélection. Néanmoins, dans le domaine des risques, elle expose aussi le maire au dilemme démocratique¹⁰. En reconnaissant sur la place publique les risques de son territoire (notamment via l'information préventive et la réalisation d'exercice de crise), ses administrés peuvent lui reprocher de dévaluer leurs biens immobiliers. Le faible taux de réponses aux sollicitations d'entretien auprès des élus peut refléter un manque d'acculturation à la gestion des risques majeurs. Ainsi, lors de la phase de prise de rendez-vous des entretiens, deux élus ont rejeté la demande, se sentant « non concerné par le sujet ». Ces deux interprétations sont contrebalancées par le fait qu'à contrario, plusieurs élus ayant été confrontés à la gestion de situations de catastrophe (tempête, inondation) ont facilement accepté l'exercice de l'entretien.

Les acteurs étatiques et associatifs, bien qu'ils viennent en appui des collectivités rurales dans leurs démarches de préparation, se placent dans une approche réglementaire et d'expertise. Confronter à des objectifs et des finalités propres, ils projettent leurs contraintes et systèmes de représentations sur les élus ruraux. Ainsi, de multiples représentations apparaissent dans la démarche en fonction des acteurs (Figure n°4).

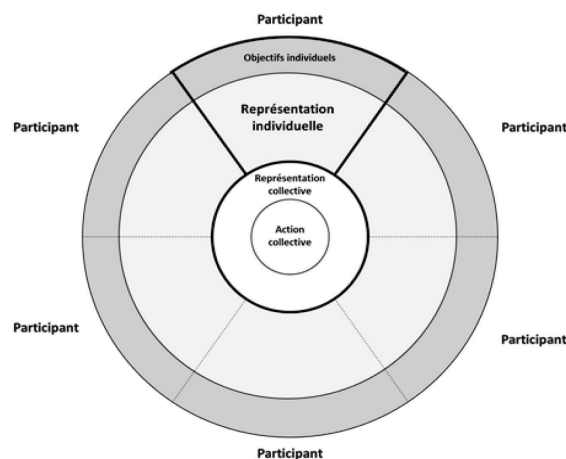


Figure N°4 : Représentation des acteurs dans l'action collective

En prenant l'exemple de l'artefact que constitue le plan communal de sauvegarde, le projet RPM a permis d'identifier plusieurs représentations sur la manière dont le P.C.S. doit être réalisé, selon trois types d'acteurs.

¹⁰ Dilemme consistant à intégrer les intérêts particuliers dans le processus démocratique tout en préservant le bien commun.

Pour les services de la préfecture, le plan communal de sauvegarde est une obligation réglementaire à la charge des élus. Mais dans la mesure où ce plan peut être un atout dans la gestion des crises, ils accompagnent les collectivités dans leur réalisation.

Pour les élus ruraux, c'est une charge de travail et une obligation réglementaire supplémentaire, un plan de plus pour caler une armoire.

Pour les associations de sécurité civile, c'est un document justifiant le recours aux conventionnements avec leurs services. Ceci afin de les accompagner dans la préparation et le soutien en cas de crise.

Ces trois expressions de représentations des acteurs mettent en avant des écarts de compréhension, et de sens donnés à une même situation. Ainsi pour contribuer à l'émergence de l'action collective qu'est la préparation locale face aux situations de crise, il faut créer des conditions de partage et la convergence de ces représentations¹¹.

Ainsi, un des résultats opérationnels non identifié au préalable est l'animation d'un espace critique d'intelligence collective territorialisé sur la gestion des situations de crise.

Un pont entre la production de connaissances et les acteurs de terrain a été possible grâce à la composition d'un comité de pilotage interdisciplinaire, tout au long des deux projets. Au-delà du suivi des projets, ce comité est un cadre d'échange privilégié entre les partenaires, où les protagonistes de la gestion des crises apprennent à se connaître en « temps de paix » réduisant ainsi la faible proximité relationnelle entre élus et acteurs du secours en dehors du cadre opérationnel. Ce tiers lieu « neutre », situé physiquement dans une salle de réunion de l'université permet également une réflexion collective sur l'amélioration de la préparation des communes rurales face aux situations de crise. Concrètement l'ensemble des acteurs réfléchissent collectivement aux dispositifs améliorants la préparation aux situations de crise. Dans un premier temps l'université coordonne et anime ces dispositifs afin d'impulser un dynamisme territorial sur ces thématiques. Avec maintenant plus de 8 comités de pilotage entre le projet RPM et PePIT, les acteurs du territoire ont pu, tous les 3 à 4 mois, confronter leurs représentations dans ce que Detchessahar (1997) appelle des espaces de discussion. Ces espaces de confrontation, créés entre plusieurs organisations, permettent une mise en débat du travail interservices. Les périmètres d'action, les responsabilités, les ressources, les synergies possibles entre acteurs sont précisées dans un « chaos » dialogique. Le monde universitaire apparaît ici comme l'initiateur des échanges et la courroie de transmission entre les différents acteurs.

D'autres résultats, relatifs au projet PePIT, sont en cours d'acquisition sur le premier semestre 2018.

4. Conclusion

Les différents résultats collectés durant le projet RPM et PePIT permettent de formuler les constats et mises en perspectives suivantes.

Le numérique, constitue un support pour la préparation à la gestion des crises dans la proximité.

Certes, il n'est pas intrinsèquement gage d'intelligence collective mais il propose des outils facilitant l'intelligence collective (Lévy, 1997) (Site internet collaboratif, module de elearning...).

Cependant des points de vigilance sont à souligner. Tout d'abord, au niveau de la prévention, la mise en ligne d'informations n'est pas forcément gage d'effectivité d'une prise de connaissance et de mobilisation de cette connaissance par le citoyen et a fortiori l' élu (Peltier *et al.*, 2008). De plus, que cela soit durant la phase de préparation ou de réponse à l'événement, la présentation de résultats d'analyses à travers des interfaces hommes/machines peut induire des biais auprès des décideurs venant faire un amalgame entre modèle et réalité (French, 2007). L'évolution du profil sociologique des élus amène à penser qu'ils intégreront de plus en plus les transformations numériques dans leurs pratiques professionnelles.

La pérennisation d'une démarche locale d'accompagnement des collectivités dans leur préparation aux situations de crise mobilise le concept de gouvernance.

Pour Gaudin, (2009) « *la gouvernance, ce serait donc tout bonnement de l'action publique en réseaux, une pratique relationnelle de coopérations non prédéfinies et toujours à réinventer, à distance des armatures hiérarchiques du passé et des procédures routinisées* »

Catastrophes naturelles et technologiques, épidémies, attentats... les risques et menaces pèsent sur le niveau de sécurité atteint dans les sociétés modernes.

Ces événements, qualifiés de crises quand ils dépassent les capacités de réponse habituelles des organisations, font apparaître la nécessité d'anticiper et de planifier les actions pour résoudre rapidement ces situations. Ceci afin d'assurer la continuité du fonctionnement sociétal face à la rupture que constitue la crise.

Constatant l'impossibilité de maîtriser l'ensemble des risques et des menaces, la planification de sécurité civile est comprise comme l'ensemble des travaux destinés à préparer les actions à conduire en situation de crise.

En France, les plans communaux de sauvegarde constituent l'ossature territoriale de cette planification. Obligatoire dans les communes où un plan de prévention des risques est prescrit, la réalisation d'un plan communal de sauvegarde est fortement recommandée pour l'ensemble des communes. Afin d'accompagner les collectivités locales dans cette planification, de nombreuses initiatives territoriales ont émergé.

Institut des risques majeurs, Centre européen de prévention du risque inondation, Centre d'information pour la prévention des risques majeurs, Centre pyrénéen des risques majeurs... Sous la forme d'associations, ces différentes démarches constituent des dispositifs ad hoc accompagnant une gouvernance réflexive et collaborative des risques majeurs (Richard, 2016).

L'exposition aux risques y structure la motivation des acteurs tandis que le leadership politique et l'intérêt économique jouent des rôles clés dans la mise en place effective de ces démarches territoriales.

Les objectifs de ces associations et instituts sont d'apporter de la connaissance, du conseil et des espaces de travail collaboratif ; Ceci dans l'ensemble des missions de sécurité civile. Partant du constat qu'il existe un écart important entre les structures locales et l'Etat dans le domaine de la prévention des risques majeurs (nécessité d'expertise poussée que les collectivités ne possèdent pas forcément, singularité des bassins de risques...), ces associations sont des interfaces entre les collectivités, l'Etat et les populations. Dans une action publique transversale, multi partenaires et pluri enjeux, les rôles de médiateur et de support que jouent ces entités sont importants. Agissant comme des interfaces entre les prescriptions de l'Etat sur les risques majeurs et leurs mises en œuvre pragmatiques sur le terrain, elles constituent des espaces de réflexions, de dialogues et d'actions territorialisées.

¹¹ Pour une description plus détaillée des univers des différents acteurs et du projet voir Delatour 2017, op. Cité.

Face à l'hétérogénéité des dispositifs associatifs venant appuyer la gouvernance locale des risques majeurs, plusieurs interrogations apparaissent :

- Quelles sont les conditions d'émergence des structures de gouvernance locale des risques majeurs (structures ad hoc d'intelligence collective territoriale pour la gestion des risques majeurs) ?
- Quels sont leurs modes de gouvernance ?
- Comment contribuent-elles à la planification de sécurité civile ?
- Ces démarches sont-elles transposables à d'autres territoires ?

Ces questionnements soulignent la nécessité de mener des travaux de recherche sur cette thématique. Ceci en mobilisant le champ des sciences de gestion et de l'action collective.

Après avoir, par le projet RPM, suscité le questionnement et mise en place les conditions d'émergence de cette action collective pour la préparation face aux situations de crise, le projet PePIT, dans le cadre de la chaire Gestion de crise, un engagement dans la proximité poursuit la réflexion en s'intéressant à la structuration et à la gouvernance d'un espace d'accompagnement des collectivités sur ces thématiques. Ceci notamment grâce aux outils de la transformation numérique.

5 Remerciements

Les auteurs de l'article remercient les membres du comité de pilotage Préparation Planification et Intelligence Territoriale (association des maires de l'Aube, Préfecture de l'Aube, Service départemental d'incendie et de secours, gendarmerie, Centre hospitalier de Troyes, Croix-Rouge française, Institut de santé urbaine et Ecole Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers) pour leur investissement dans le projet.

Ce projet est financé par le programme stratégique de l'université de Technologie de Troyes.

6 Références

Berger Sabbatel 2016, Organiser la montée en fiabilité d'un collectif d'organisations. Acteurs, outils et modes de management. Le cas des collectivités territoriales face à la crise. Nantes : Thèse en Sciences de gestion sous la direction de Benoit Journé.

Blay 2012, Vers une cellule d'appui et de coordination multi communale pour un traitement local et efficace des crises ». Troyes: Thèse de doctorat en développement durable sous la direction du professeur Patrick Laclemece.

Busson-Villa 2000, La gestion des risques dans les communes. 21^e congrès de l'AFC. Mai.

Cadiou 2014, Le maire et les paris (risqués) de l'action publique. POUVOIRS n°148, p. 43-55

Chanal, Lesca, Martinet 2015, Vers une ingénierie de la recherche en sciences de gestion, Revue française de gestion 8/ (N° 253), p. 213-229

David 2012, Les nouvelles fondations des sciences de gestion: éléments d'épistémologie de la recherche en management. Presses des MINES.

Detchessahar 1997, Eléments pour une théorie de l'espace de discussion en situation de gestion, Thèse de doctorat en Sciences de gestion de l'Université de Rennes 1.

Enander, Hede, Lajksjö 2015, Why worry? Motivation for crisis preparedness work among municipal leaders in Sweden. Journal of Contingencies and Crisis Management, 23(1), p. 1-10.

French, Carter, Niculae 2007, Decision support in nuclear and radiological emergency situations: are we too focused on models and technology International journal of emergency management. 4 (3), pp421- 441.

Gaudin 2002, Pourquoi la gouvernance ? Presses de Sciences Po, Paris, 137 p

Girard 2014, Diagnostic des Dysfonctionnements des Plans de Secours pour la Gestion des Risques Majeurs. Thèse École Nationale Supérieure des Mines de Saint-Etienne.

Girin 1990, L'analyse empirique des situations de gestion, Épistémologies et sciences de gestion, A.-C. Martinet (coord.), Economica, Paris, p. 141-181.

Liu 1997, Fondements et pratiques de la recherche-action. Paris: L'Harmattan.

Mcconnell, Drennan 2006, Mission impossible? Planning and preparing for crisis. Journal of Contengies and Crisis Management, p. 59-70.

Peltier, Vidal, Becerra 2008, La mise en ligne des informations liées aux risques : véritable outil de prévention ou alibi ? Consulté sur https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00348252/file/peltier-vidal-becerra_netcom.pdf le 14 mai 2018.

Richard 2016, Crise et ville intelligente au prisme de l'éthique appliquée à la sécurité civile. Troyes: Thèse de doctorat en développement durable sous la direction du professeur Patrick Laclemece.

Seeger, Thimoty, Sellnow, Robert 2003, Communications and Organizational Crisis. Greenwood Publishing Group, p. 233.

Suchet 2015, La gestion du nucléaire en crise : une étude à travers les représentations des gestionnaires de crise. Montpellier: Thèse de doctorat en science politique Université de Montpellier.

Waugh, Hy 1990, Handbook of Emergency Management: Programs and Policies Dealing with Major Hazards and Disasters. Greenwood Publishing Group

Williams, Batho, Russell 2000, Responding to urban crisis: The emergency planning response to the bombing of Manchester city centre. Cities, 17(4), p. 293-304