**Projet PULL**

**Analyse des résultats du premier tour Mesydel**

***Question 1. Dans votre pratique personnelle, quelles sont les séquences qui, selon vous, sont les maillons faibles du cycle du risque, pour quelle(s) raison(s)?***

27 répondants sur 33 (réponses partielles)

Les étapes critiques citées par ordre décroissant de fréquence sont : l’intégration des enseignements de la pratique (crise/exercice), la planification d’urgence (préparation), l’identification des risques, la prévention/atténuation, la gestion de crise, et le rétablissement.

En ce qui concerne les causes de ces faiblesses, les plus fréquemment mobilisées par étape du cycle du risque, sont :

*Identification des risques :*

- déficit d’information notamment sur la probabilité d’évènements rares et a fortiori sur des risques spéculatifs.

- manque de collaboration/esprit d’équipe

- manque d’outils méthodologiques

- impossibilité de tout prévoir

*Préparation (planification d’urgence) :*

- manque de volonté

- manque d’expérience (préparation) dans les petites communes

- manque de pratique (pas de crise ou pas assez d’exercices)

- manque de communication avec les citoyens et les entreprises pourtant concernées et intéressées par la question de la planification d’urgence.

*Gestion de crise :*

- travail dans un climat de stress renforcé par l’urgence,

- manque de leadership identifié (gestion de crise)

- absence de cohésion du groupe (gestion de crise)

*Rétablissement :*

- manque de mobilisation

- manque de suivi des victimes

*Intégration :*

- manque de moyens (temps, compétences, ressources institutionnelles)

- manque d’outils méthodologiques

- crainte d’être jugé lors des séances de débriefing (exercice)

- manque de rigueur, de volonté

L’absence d’une culture du risque au sein de la population (déficit de mobilisation, de volonté des autorités) se faisant sentir à toutes les étapes du cycle du risque.

Le tableau de la gestion du cycle du risque qui se dégage des résultats suggère deux pistes à explorer:

- les acteurs ne s’inscrivent pas dans une logique d’apprentissage mutuel alors que cette logique est un prérequis d’une organisation apprenante. Comment promouvoir concrètement cette logique ?

* Le fait que l’identification des risques constitue un maillon souvent évalué comme faible – et donc source d’incertitude en termes de prévention…., pose la question de l’opportunité du recours à l’analyse de la vulnérabilité d’un système - une commune ou un ensemble territorial plus large….en s’attachant aux causes/facteurs à la fois internes et externes de cette vulnérabilité (méthodes des scénarios participatifs).

***Question 2. Concernant la planification d’urgence plus précisément et la manière dont elle s’organise actuellement, quels sont d’après vous et à votre niveau, ses points forts et ses points faibles ?***

24 répondants

*Les points faibles :*

L’organisation de la fonction de planu concentre une bonne part des critiques. Cette fonction est trop souvent dévolue à une fonctionnaire ayant une fonction principale autre. Il s’agit là d’une cause et d’un effet d’un manque de reconnaissance/considération de la fonction (par les responsables politiques). Le statut de fonction accessoire entraîne une série de conséquences qui alimentent en retour cette non-reconnaissance. Un profil de fonction non défini au départ, un manque de moyens affectés au planu, un manque éventuel d’investissement du fonctionnaire « désigné », une absence de formation continuée complétant une première formation (« les questions viennent après »). L’enjeu consiste à faire en sorte que le fonctionnaire planu soit en charge et le moteur de la planification d’urgence. La responsabilité celle-ci revenant aux cellules de sécurité, aux bourgmestres, gouverneurs…à des acteurs souvent insuffisamment mobilisés.

Des faiblesses sont aussi relevées au niveau de la formation d’une communauté d’intérêts voire de valeurs : la planification d’urgence ne serait pas une priorité politique, en tout cas au niveau local, l’absence d’une culture de sécurité, l’absence largement répandue d’une perception sociale de l’utilité sociale de la planification d’urgence, un déficit de sensibilisation de tous les maillons de la chaîne de sécurité, des plans « parapluie » plutôt que des outils.

Au chapitre des moyens (déficitaires), les répondants pointent un manque de moyens humains, « intellectuels », de compétences, de ressources financières, d’informations, de temps de travail dévolu à la planification d’urgence, etc. Ces différents manques ont un impact, notamment sur le développement d’outils informatiques de gestion commune (géomatique, manque de traçabilité des victimes), sur la fréquence (trop faible) des exercices en général (et d’autant plus en environnement réel), sur la connaissance des risques majeurs (CBRN), etc…et sur l’existence même des plans…

Relevons quelques critiques quant à la dimension « organisationnelle » de la planification d’urgence : la complexité engendrée par l’absence d’harmonisation entre les niveaux de planification, la multiplication des acteurs, le développement « à vitesse propre » des cellules de sécurité, la discordance entre zones de police et zones de secours.

Les points de vue des répondants divergent à propos de l’interprétation du « travailler ensemble ». Pour certains, le « travailler ensemble » est déficitaire et suggère l’absence d’une communauté de pratiques : individualisme, manque de structures formelles de collaboration, manque de partage entre participants, non-mutualisation des moyens, absence de continuité entre les plans des communes, concurrence entre services. Pour d’autres répondants, il y a un langage commun, une collaboration intra et interdisciplinaire, un préparation multidisciplinaire, des pratiques uniformisées (communauté de pratiques), une connaissance mutuelle (grandissante) des acteurs intervenant dans la préparation et dans la gestion de crise, notamment au sein des cellules de sécurité.

Le thème de la compétence et de la professionnalisation versus amateurisme est aussi abordé, avec le constat suivant. Il y a une rupture entre la gestion opérationnelle de la crise faite par des professionnels et la gestion stratégique qui est aux mains d’amateurs dans la mesure où ils ne sont pas des spécialistes du domaine.

Un répondant revient sur la première étape du cycle du risque : l’identification des risques.

*Points forts :*

Quelques point forts de la planification sont aussi relevés : un cadre légal clair - rôles précis -, un guide de planification, une uniformisation de structures (D1-D2), un service de planification d’urgence au niveau provincial (volonté de coordination), une répartition en disciplines selon la nature de l’expertise, une intégration et cohésion des disciplines, des fonctionnaire planus de plus en plus souvent formés, la probabilité élevée d’avoir une personne formée sur le terrain en cas de déclenchement du plan d’urgence, la volonté d’amélioration et la valeur/motivation de certaines individualités.

***Question*** ***3. Selon vous, quelles sont les trois qualités prioritaires d’un plan d’urgence ? Veuillez les sélectionner dans la liste ci-dessous.***

* ***Un plan satisfaisant les obligations légales (rationalité légale, juridique)***
* ***Un plan réaliste  (faisabilité)***
* ***Un plan adapté à son contexte (prise en compte des populations, environnement.)***
* ***Un plan testé en grandeur nature***
* ***Un plan appropriable par ses utilisateurs/destinataires (les tâches sont exécutables par les acteurs du terrain, par exemple : les consignes de sécurité sont connues et applicables par leurs destinataires)***
* ***Un plan détaillé***
* ***Un plan flexible (laissant des marges de manœuvres en situation de crise par exemple : des « fiches-réflexes »)***
* ***Un plan à jour***
* ***Un plan adaptable (laissant la place à l’intégration des changements contextuels, par exemple)***
* ***Un plan prenant en compte les communes avoisinantes (plan communal)***
* ***Autres :***

Parmi les qualités prioritaires d’un plan d’urgence, les dimensions suivantes récoltent le maximum de suffrages dans le chef des répondants (27 au total pour cette question) :

* le réalisme/faisabilité (19)
* la flexibilité (marge de manœuvre) en situation de crise (15)
* l’appropriabilité du plan par ses utilisateurs sur le terrain (13)
* l’adaptabilité du plan (10)
* l’actualisation du plan (9)
* l’adaptabilité du plan à son contexte (8)
* testé en grandeur nature (4)
* un plan détaillé (1)
* Un plan prenant en compte les communes avoisinantes (plan communal) (1)

N’est pas citée la qualité suivante :

* conformité aux obligations légales

À l’évidence, les acteurs sont motivés par l’obligation des résultats qui, elle-même, est tributaire de la qualité de la contextualisation du plan. Celui-ci doit donc être flexible, adaptable, actualisé. Curieusement, le test du plan est fort peu cité. Serait-ce parce que beaucoup de répondants sont pessimistes quant aux enseignements que l’on tire concrètement (voir les résultats de la question 1) ? Un autre résultat surprenant au vu des réponses aux deux questions suivantes : la prise en compte « spontanée » des communes avoisinantes.

***Question 4 :******Toutes les communes ne disposent pas des ressources nécessaires pour développer une planification d’urgence optimale. Qu’en est-il du partage d’expériences, de compétences, d’infrastructures technologiques et de « bonnes pratiques » ?***

Tous les experts ayant répondu à cette question (29 répondants) partagent le souhait d’une mutualisation des moyens/personnels pour une planification optimale.

Quelques répondants font état de l’existence de certaines actions allant dans le sens du partage : des réunions de fonctionnaires planu, plus ou moins structurées dans le temps, dans l’espace (commune voisines) et dans les pratiques (de l’échanges d’idées, de documents, de l’expérience au travail en commun). La création d’un groupe d’experts D5 au niveau fédéral est également citée en exemple de soutien possible aux équipes D5 locales. D’une manière générale, le tableau général qui se dessine à partir de la réalité des répondants est celle d’un besoin de partage mais aussi celui d’une diversité des causes à l’origine de ce besoin et des moyens de remédier à la situation actuelle.

Les causes d’un déficit de mutualisation sont d’ordre institutionnel et organisationnel. Sur le plan institutionnel, les moyens sont gérés au niveau communal parce que le plan doit être décliné individuellement. Un répondant pose d’ailleurs la question de la pertinence du choix de la commune comme base territoriale de la planification d’urgence. Les démarches collaboratives relèvent dès lors d’initiatives individuelles, sont « personne-dépendantes » et peuvent alors se heurter au peu de volonté /intérêt des communes (un travail en plus).

D’autres causes relevant d’une dimension organisationnelle constituent une barrière/contrainte ne facilitant pas la démarche collaborative. On note par exemple, la difficulté d’identifier les ressources qui pourraient être partagées mais qui restent peu visibles car éparpillées entre les différents acteurs, le manque de temps, la non appropriation d’une logique de débriefing intracommunal et a fortiori d’un débriefing partagé, l’absence d’une mise en réseau des cellules de sécurité.

Au chapitre des moyens d’améliorer la situation, sont cités :

- donner un cadre règlementaire à la collaboration ;

- promouvoir une dimension intercommunale par un soutien matériel et financier, par la promotion de conventions intercommunales ;

- créer une communauté de pratiques au niveau des cellules de sécurité (formations, la création de plateforme (virtuelle) centralisante pour assurer la visibilité des ressources de chacun ;

- organiser le parrainage des plus petites communes par les grandes ;

- créer une plateforme pour responsables au niveau provincial ;

- créer une plateforme pour une mise à niveau « uniforme » des informations

- créer des réseaux en fonction de risques spécifiques identiques ;

- créer des forums de discussion par province pour mieux faire connaître le rôle de la Croix Rouge dans la PU ;

- proposer une consultance pour les petites communes…

***Question 5 : Quelle importance accordez-vous à ce partage ?***

***Où la situez-vous sur une échelle de 6 (très important) à 1 peu important ?***

***(Veillez marquer votre position sur l’échelle)***

***6------------------------------------------------1***

Sur 26 répondants à cet item, 19 répondants estiment que ce partage est très important, 4 autres le considèrent comme important et les 3 derniers comme plutôt important.

***Question 6 : Quel serait l’espace institutionnel/territorial le plus adapté à l’organisation de ce partage ? Pourquoi ?***

* ***local au niveau de la commune***
* ***local au niveau de plusieurs communes***
* ***local au niveau des zones de police***
* ***local au niveau des zones de secours (services d’incendie)***
* ***provincial***
* ***régional***
* ***fédéral***
* ***supranational (Euregio, zones transfrontalières)***
* ***autre :***

Les réponses (24 au total) sont assez diversifiées. Une majorité d’experts (8) s’expriment en faveur d’une collaboration entre plusieurs communes, éventuellement un territoire calqué sur les zones de secours ou de police. La région compte aussi ses partisans (5). La province est citée par 4 répondants. Et une collaboration à un niveau supra (euregio, zones transfrontalières) est évoquée par deux experts. Le niveau fédéral est mobilisé pour faire accepter une réorganisation.

Le partage entre plusieurs communes peut s’envisager en fonction de l’objectif poursuivi et être multimodal : entre communes voisines pour une collaboration généraliste (cellules de sécurité communales par exemple), entre communes appartenant à une zone de secours (économie d’échelle, analyse du risque), entre communes appartenant à différentes zones de secours, à des provinces différentes, voire à des pays voisins (risque majeur).

Les raisons du choix de la province ou/et de la collaboration entre communes tiennent respectivement à la connaissance des communes par la province (économies d’échelle, expertise, tradition et proximité) et à la nécessité de faire travailler ensemble les différents acteurs du terrain (collaboration à l’échelle locale).

***Question 7 : Selon vous, le recours généralisés aux médias sociaux, permet-il ou pourrait-il permettre à des citoyens « lambdas » de s’engager utilement comme volontaires dans la gestion de crise ? Pourquoi ?***

Un seul répondant sur 24 se prononce contre le recours aux MS dans la perspective de l’engagement de citoyens dans la gestion de crise. Un autre se situe à l’autre pôle en faisant référence à l’expérience de @VISOV qui permet, entre autres, de construire collaborativement une carte des intempéries.

Les autres experts ont des avis du type « oui si », ou/et encore « oui car cela peut servir à… ». Certains ont donc une vision fonctionnelle, voire opportuniste de l’utilisation des MS tout en reconnaissant la réalité incontournable des réseaux sociaux.

Les réponses « Oui, si » mobilisent des conditions d’encadrement des utilisateurs des RS, d’ d’habilitation par les autorités, de formation des citoyens à l’utilisation des réseaux sociaux, sous peine de dérives, de rumeurs (au sens le plus répandu de nouvelles fausses). La rumeur est vue comme une dérive et non comme un processus de délibération collective encore que l’on s’en rapproche lorsque les experts suggèrent de monitorer les informations qui circulent pour identifier ces informations et comprendre ce qui se passe.

Les RS peuvent être utilisés pour proposer aux citoyens de s’engager. Un engagement des citoyens peut contribuer à leur donner un sentiment d’utilité, à éviter qu’ils colportent des rumeurs et agissent à l’encontre des autorités (fonction occupationnelle). Cela suppose que les autorités occupent elles-mêmes le terrain des RS en premier et coupent court aux rumeurs, en trouvant les moyens de diffuser à intervalle régulier et rapproché des informations vérifiées et fiables sur les comptes FB et Twitter officiels. Les RS offrent aussi l’occasion de recruter des « bras en plus » que certains jugent bien nécessaires. La question des volontaires fait cependant débat. Ils sont utiles, indispensables pour certains, participent à une gestion plus efficace de la crise (moins de rumeurs et d’actions contre-productives, voir supra), en dépit de la volonté des responsables de ne pas les prendre en compte dans la planification d’urgence. Pour d’autres, ils représentent un problème car ils fonctionnent en dehors de liens hiérarchiques. Ils risquent aussi à plus long terme d’induire des effets pervers : les personnes n’étant pas en phase avec les autorités peuvent exploiter l’information qu’ils ont collectée en se plaçant à des « endroits » stratégiques pour nuire par la suite à la réputation des autorités.

En termes de communication, les RS peuvent servir l’un ou/et l’autre objectif :

- diffuser des informations officielles (gain en rapidité) ;

- informer les autorités de l’évolution de la situation (crowdsourcing par exemple lors des inondations) ;

- permettre une mise en discussion de mesures de sécurité (importance de la mise à l’abri, discussion entre personnes mises à l’abri etc.). Soulignons un certain paradoxe entre l’idée de cette mise en discussion et la consigne d’éviter d’utiliser son gsm, les réseaux étant par ailleurs potentiellement saturés (en fonction de la crise).

Pour que les RS atteignent ces objectifs, les experts suggèrent différentes actions :

- Identifier et préparer les leaders d’opinion ;

- Créer des interfaces pour utiliser les informations venant des MS ;

- Prévoir du personnel compétent dans la D5 pour alimenter les sites officiels ;

- Prévoir et organiser la gestion par le service public de la masse d’information diffusée de manière non structurée par les RS.

***Question 8 : Selon vous, devrait-on mieux organiser la prise en compte de l’information circulant sur les réseaux sociaux en situation de crise? Si oui, ce serait pour :***

- ***Produire une information utile aux gestionnaires de crise par crowdsourcing (utilisation d’une collaboration de masse permise par les technologies dites*** [***Web 2.0***](http://fr.wikipedia.org/wiki/Web_2.0)***, pour atteindre des objectifs économiques, culturels, sociaux ou scientifiques). Le site Ushahidi, par exemple, permet d'agréger des informations provenant de courriels ou de*** [***SMS***](http://fr.wikipedia.org/wiki/SMS) ***d'acteurs anonymes, de les géolocaliser, de les trier et de les présenter sur le site, en temps réel.***

***- Valider une information (par exemple : la communauté de Twitter peut fonctionner comme un mega-filtre pour évaluer la validité de l’information, détecter des fausses rumeurs)***

***- Partager une information validée***

***- Autre(s) :***

Le choix des items proposés dans cette question, et accessoirement celui de l’ordre des items choisis indique la place des MS dans la gestion de crise.

En termes de fréquences, c’est le troisième objectif - partage de l’information validée - qui est le plus souvent cité (18), suivi de la validation de l’information (11). Le crowdsourcing est cité 7 fois.

On constate que 5 experts citent les trois objectifs – utilisation des MS dans un processus de communication ascendante et descendante. Le partage de l’information validée n’est cité que 3 fois, en tant qu’objectif unique (information typiquement top down). Le « couple » d’objectifs le plus fréquemment cité est la validation de l’information jointe à son partage. L’item relatif à la validation de l’information mériterait sans doute d’être approfondie. Est-ce l’information experte qui est confrontée aux savoirs d’usage rapportés par les acteurs des RS ou/et l’information venant des RS qui est validée par les experts, les réseaux sociaux (crowdssourcing secondaire) ? Quelle est la part de l’utilisation des RS dans le processus de validation d’informations de source experte?