

Les Cahiers

d u P l a n



- Démarche prospective
- **Méga-risques et anticipation**
- Le défi médiatique



- **Comment repenser le pilotage des crises ?**
- **Comment repenser les modes d'organisation ?**
- **L'expérience française**
- **Le cas de la Nouvelle-Orléans**

Mystère de la croissance économique

•
Modèle macro-économique "désagrégé"



Tél. : 037 76 28 20 / 037 76 99 85

Fax : 037 66 07 71

BP 178 Quartier administratif

Président

Ahmed Lahlimi Alami
Haut Commissaire au Plan

Création, rédaction en chef

Ahmed El Kohen Lamrhili

Comité scientifique

Mustapha Afkir
Abdelhak Allalat
Jamal Bouchachen
Mohammed Doudich
Ali El Akkaoui
Mourad Guerouani
Abderrahmane Haouach
Ahmed Jmila
Ahmed Ibrahim
Abdellatif Lfarakh
Abdelaziz Maalmi

Editeur

CND

(Centre National de Documentation)

Tél. : 037 77 10 32 / 037 77 09 84 037

77 30 08

Fax : 037 77 31 34

Haut-Agdal, Rabat

Dépôt légal

2004/0139

ISSN 1114-8411

Publication

Haut Commissariat au Plan

E-mail :

cahiersduplan@yahoo.fr

Site : www.hcp.ma

Pré-presse

Diwan 3000

Tél. : 037 68 16 96 Rabat

Imprimerie

El Maârif Al Jadida

Tél. : 037 79 47 08 / 09 Rabat

s o m m a i r e

Le mystère de la croissance économique au Maroc Mohamed TAAMOUTI	4
Modèle macroéconomique « désagrégé » à court et moyen termes pour l'économie marocaine Jamal BAKHTI et Moulay Ali SADIKI	11
Travaux du séminaire : « Les crises non conventionnelles »	
Démarche prospective, questionnements opérationnels et urgences pratiques Ahmed LAHLIMI ALAMI	25
Méga-risques et anticipation Xavier GUILHOU	27
Le défi médiatique et l'enjeu des opinions publiques Alain MENARGUES	29
Gestion de crise et continuité d'activité dans le secteur bancaire et financier : comment endurcir les processus et préparer les équipes de direction ? Jean-Louis BERGER	33
Comment repenser les modes d'organisation ? Marc GIROUD	37
Comment repenser le pilotage des crises, enjeux pour le Maroc L'Amiral J. LANXADE	41
Le cas de la Nouvelle-Orléans Jean-Pierre ROCHE	46
L'expérience française en matière de gestion des crises Le Préfet FREMONT	49
Débats	53
Synthèse générale : enseignements stratégiques Xavier GUILHOU	64

Les Cahiers du Plan publient les articles dans la langue où leurs auteurs les ont rédigés. Le contenu de ces articles n'engage que leurs auteurs. Des extraits de cette publication peuvent être consultés sur le site du Haut Commissariat au Plan : www.hcp.ma

Le mystère de la croissance économique au Maroc ⁽¹⁾



S'il y a un sujet qui a le plus attiré l'attention des économistes, c'est bien celui de la croissance économique, de ses sources et de ses mécanismes et déterminants. Depuis Adam Smith, le secret de la richesse des nations n'a cessé d'occuper une place centrale dans les préoccupations des économistes. Au cours des 20 dernières années, le sujet connaît un regain d'intérêt sans précédent. Par ses implications et ses conséquences économiques, sociales et politiques, la croissance économique est un enjeu majeur, un objectif à atteindre pour les responsables politiques et économiques. Un objectif sans lequel l'avenir des nations serait hypothéqué et les conditions de vie de la population ne pourraient s'améliorer.

La croissance économique peut être définie comme le processus par lequel une nation produit et cumule des richesses et améliore sa capacité de production future. Ces richesses, redistribuées par différents mécanismes améliorent le revenu et donc les conditions de vie

de la population, ou du moins d'une frange de celle-ci. La croissance économique est une condition nécessaire pour la création d'emplois, la distribution des revenus, l'amélioration des niveaux de vie et la lutte contre la pauvreté. Easterly (2002, page 14) justifie la quête de la croissance économique par l'amélioration des taux de mortalité, de pauvreté et des droits des femmes. La mesure la plus utilisée de la croissance économique est le taux d'augmentation annuel du produit intérieur brut global ou par tête pour mieux apprécier les possibilités d'amélioration des niveaux de vie de la population.

Par Mohamed TAAMOUTI,
professeur à l'I.N.S.E.A, HCP

Cette importance de la croissance économique a poussé des centaines de chercheurs en sciences économiques à se lancer dans une quête de compréhension et de démythification de ce processus. La question centrale de cette problématique est de comprendre la variabilité en terme de performance observée entre les différentes nations. Il s'agit de trouver une réponse à une question cruciale : pourquoi certaines nations croissent plus vite que d'autres ? Même si la question est claire, la réponse n'est malheureusement ni simple ni facile. En effet, malgré tous les efforts déployés, des centaines d'articles et de bouquins, la science économique ne peut prétendre avoir déchiffré le code du processus et des mécanismes de la croissance. Les économistes utilisent le mot « mystère » (Helpman (2004), énigme ou même secret de la croissance. Cependant, même si le chemin vers la croissance reste toujours non clairement identifié,

des avancées notables ont été réalisées dans ce domaine (2).

Le Maroc, à l'instar de plusieurs pays en voie de développement, s'est engagé depuis plusieurs années dans un processus de réformes et de changements structurels. L'objectif recherché est d'atteindre des niveaux de croissance suffisamment élevés pour pouvoir rattraper le retard et assurer à sa population un niveau de vie acceptable. Cependant, malgré la priorité

(1) Basé sur une intervention lors de l'atelier sur la croissance économique et le développement humain organisé par le HCP le 22 juin 2007.

(2) Easterly (2002) conclut dans son livre : “...The problem of making poor countries rich was much more difficult than we thought. It is much easier to describe the problems facing poor countries than it is to come up with workable solutions to their poverty”.

accordée à ce problème et les efforts déployés pour le résoudre, les résultats tardent à se manifester et la population s'impatiente.

La question s'impose, pourquoi les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes malgré les réformes, pourquoi le Maroc n'arrive toujours pas à rattraper le convoi des pays en développement ayant pu émerger du sous-développement.

Ce papier traite de cette problématique de croissance économique au Maroc. Il essaye d'abord de montrer que des résultats, certes en deçà des attentes, mais significatifs, sont obtenus, que des signes positifs commencent à se manifester et surtout que le Maroc n'est pas le seul dans cette situation. Des pays ayant pu atteindre des niveaux de développement assez avancés, peinent à les maintenir, les histoires d'échecs, comme celles de succès sont fréquentes. En bref, la croissance économique reste un mystère qui n'est que partiellement résolu.

Le papier commence d'abord par un bref survol de l'histoire économique récente du pays en analysant les réformes engagées et les résultats obtenus. Il présente par la suite, une synthèse de l'état des lieux de la recherche sur la croissance économique et des principaux résultats connus à ce jour. A la lumière de ces résultats, il discute comment la performance de l'économie marocaine peut être expliquée et surtout améliorée.

La croissance économique au Maroc : plusieurs réformes, et quelques résultats

Au cours des 25 dernières années, l'économie marocaine a subi plusieurs vagues de réformes et d'ajustements ayant pour objectif, le redressement des déséquilibres macroéconomiques et l'accélération de la croissance économique. Ainsi, après la crise d'endettement qui a caractérisé le début des années 80, le Maroc, à l'instar de plusieurs pays en voie de développement, s'est engagé dans une succession de réformes structurelles, imposées au début par les institutions de Bretton Woods, puis voulues par les pouvoirs publics pour accélérer la croissance, créer de l'emploi et réduire la pauvreté.

Le mystère marocain réside dans le fait que le pays est réputé pour avoir entamé les réformes qu'il faut et d'avoir obtenu de bons résultats en terme d'indicateurs de stabilité macroéconomique, mais pas le résultat le plus convoité, à savoir une croissance économique rapide et soutenue. Ce puzzle justifie le qualificatif d'énigme qui est souvent utilisé pour qualifier la croissance économique au Maroc (voir par exemple Banque Mondiale (2006)).

Les réformes engagées par le Maroc peuvent être regroupées en trois générations avec des objectifs et des résultats différents.

Le programme d'ajustement structurel (PAS), une réforme d'urgence imposée

Après une phase de l'après indépendance où la politique économique était marquée d'une part, par la découverte du phosphate et les espoirs qui en étaient basés pour développer le pays, et d'autre part par la domination de l'enjeu sécuritaire et l'instabilité politique qui primait sur l'économique, le pays s'est retrouvé au début des années 80 lourdement endetté et incapable de faire face à ses échéances de remboursement. Face à cette situation, le pays était contraint d'entamer un premier programme d'ajustement visant la stabilisation de l'économie et la sortie de l'impasse budgétaire dans laquelle il s'est retrouvé.

Les résultats de ce programme sont mitigés. En effet, même si le pays a réussi la stabilisation macroéconomique par une meilleure maîtrise de l'inflation et du déficit budgétaire accompagnée d'une meilleure capacité de remboursement de ses dettes, la croissance économique ne s'est pas accélérée et le pays est demeuré très vulnérable aux chocs externes et aux aléas climatiques.

La génération du début des années 90 : privatisations et réforme du secteur financier

Après le programme d'ajustement structurel, le Maroc a lancé en 1993 une deuxième génération de réformes visant principalement le développement et la mise à niveau du secteur financier, pour qu'il soit à même de contribuer et d'accompagner la croissance économique. Ces réformes s'inspirent de ce qui est communément

connu sous le nom de « Consensus de Washington » à savoir Stabiliser-Libéraliser-Privatiser. Ainsi une nouvelle loi bancaire a été promulguée, un long processus de privatisation des entreprises publiques a été amorcé et plusieurs autres textes de lois ont été promulgués pour permettre le développement de la bourse de Casablanca et la création d'organismes de gestion et de placement collectifs, ainsi qu'une plus grande ouverture commerciale.

Dernière génération des réformes sociales, institutionnelles, mais également économiques

La dernière vague de réformes structurelles a été entamée depuis la fin des années 90 et l'avènement de la nouvelle monarchie qui accorde une importance de premier plan au développement social. Ces réformes se sont axées sur les institutions avec la création des tribunaux commerciaux, sur le social avec la réforme de la Moudawana, l'institution du comité équité et réconciliation, et également économiques avec notamment le renforcement du rôle de Bank Al Maghrib comme institution indépendante, et une plus grande ouverture commerciale se matérialisant notamment par la signature de plusieurs accords de libre échange.

Les résultats : il y en a, mais encore insuffisants et beaucoup moins que prévus

De façon synthétique, on peut dire que la première génération de réformes a atteint l'objectif de stabilisation et que les résultats des autres réformes en terme de croissance économique et d'amélioration des niveaux de vie tardent à se manifester.

Le premier résultat positif de ces réformes est une légère accélération de la croissance économique, le taux annuel moyen est passé de 3 % pour la période 1993-2000 à 4,2 % pour la période 2000-2005. Evidemment ce taux reste en deçà des attentes mais d'autres signes encourageant ont été enregistrés, notamment, comme le montre les graphiques suivants, un début d'indépendance du PIB des aléas climatiques et une accélération de la croissance du secteur non agricole.

Cette indépendance conjuguée à une croissance plus rapide du secteur non agricole a eu pour corollaire une

baisse de la volatilité et de l'irrégularité ayant caractérisé la croissance marocaine depuis l'indépendance. Ceci se manifeste par des taux de croissance **relativement** stables et par une succession pour la première fois de 8 années consécutives (tenant compte de la prévision

Figure 1 : Taux de croissance du PIB total et du PIB agricole (1993-2005)

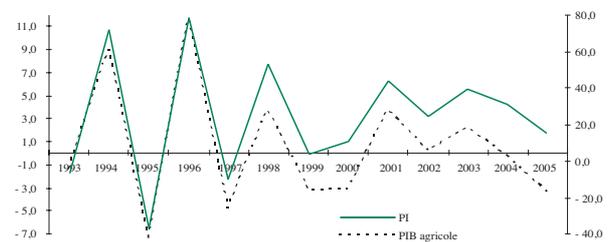
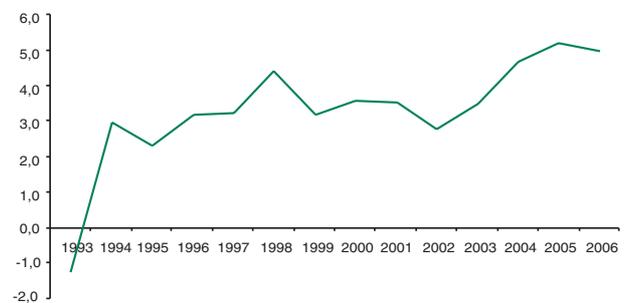
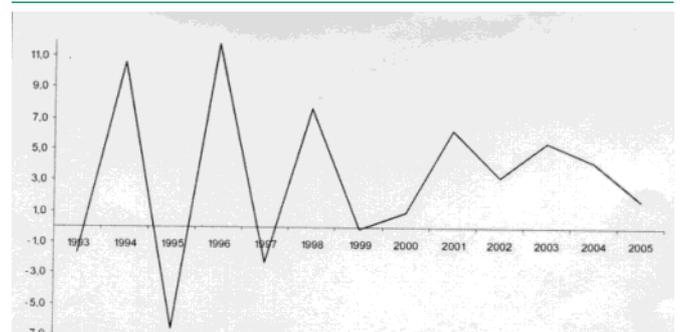


Figure 2 : PIB non agricole, une croissance qui s'améliore



Sources : Comptes et agrégats de la Nation. HCP.

Figure 3 : Une croissance de moins en moins volatile



Sources : Comptes et agrégats de la Nation. HCP.

pour 2007) de croissance positive. En effet, depuis 2000, le taux de croissance se situe toujours au dessus de 0. La plus longue suite dans le passé avec des taux de croissance positives, a été enregistrée entre 1988 et 1991, soit 4 ans.

Cependant, et malgré ces signes encourageants, la croissance économique reste encore lente. La comparaison avec la Tunisie, un pays qui constitue un benchmark, illustre cette lenteur. En effet, entre 1993 et 2002, le PIB par habitant en (3) \$ constant est passé de 1065 à 1234 au Maroc et de 1620 à 2122 en Tunisie, soit des rythmes de croissance annuels moyens de 1,6 % et 3 % respectivement. Si ces tendances se maintiennent dans le futur, en 2035, le Maroc sera au niveau actuel de la Tunisie, alors que ce dernier sera à 5756, soit 2,7 fois son niveau actuel. Le Maroc devra impérativement accélérer son rythme de croissance pour pouvoir rattraper ses concurrents ou du moins préserver sa position.

Tableau 1

PIB par habitant en US\$ constant de 2000

	1993	2002	Rythme annuel	Projection en 2035
Maroc	1065	1234	1,6 %	2122
Tunisie	1620	2122	3,0 %	5756

Source : WDI (2004). World Bank.

Ces résultats mitigés et variés interpellent sur les causes qui sont derrière. Pourquoi d'autres pays ayant adopté des réformes similaires à celles adoptées par le Maroc ont pu faire beaucoup mieux (Tunisie, Botsawana, Corée du Sud, etc.). La réponse à cette question si elle existe, passe d'abord par l'examen de l'état des lieux en matière des connaissances et des faits stylisés sur le processus de la croissance économique.

Que savons-nous sur la croissance économique ?

Depuis Adam Smith, la croissance économique a toujours constitué un sujet central de la science économique avec un intérêt plus ou moins fort selon les résultats des recherches. Ainsi, au cours des 50

dernières années, deux principales vagues de recherches ont été consacrées au sujet. La première a commencé dans les années 50 avec le travail pionnier de Solow (1956). Cette vague a pris fin dans les années 70. Le sujet resurgit au milieu des années 80 avec les recherches de Paul Romer et Robert Lucas. De nos jours, la théorie de la croissance constitue une des préoccupations majeures de la science économique.

La principale conclusion de la théorie néoclassique de Solow est que la croissance économique est tirée par trois principaux facteurs : le travail, le capital et le progrès technique. Ce dernier est considéré comme exogène et indépendant de toute politique économique. Puisque les facteurs travail et capital souffrent des rendements marginaux décroissants, les possibilités de croissance sont limitées. La théorie n'a pas d'implication claire en matière de politique économique et reste donc sans portée pratique.

Du point de vue empirique, le modèle de Solow a donné naissance à ce qui est communément connu sous le nom de comptabilité de la croissance, un exercice qui consiste à décomposer la croissance économique en trois composantes, la croissance expliquée par le facteur travail, celle induite par le facteur capital et une troisième partie, qualifiée de résiduelle, due au facteur progrès technique. Les investigations empiriques montrent que plus de 50 % de la variabilité observée entre nations est due à ce troisième facteur, malheureusement largement inconnu (voir par exemple Helpman (2004)).

La deuxième vague de recherches a commencé au milieu des années 80 avec les travaux pionniers de Robert Lucas et de Paul Romer. Le principal enseignement de ces recherches est que la croissance n'est pas prisonnière de l'accumulation des facteurs, en partie par ce que l'hypothèse de rendements marginaux décroissants n'est pas nécessairement valide. Deux concepts émergent : capital humain et externalités qui conduisent à des rendements d'échelle marginaux croissants. Cette littérature est plus positive, parce qu'elle considère que la croissance est déterminée par des facteurs que les Etats et leurs politiques peuvent affecter.

(3) Selon les données de la Banque Mondiale WDI (2004).

Dans ce sens, cette vague a donné lieu à une riche littérature aussi bien théorique qu'empirique pour identifier et quantifier les principales sources de la croissance économique. Plusieurs facteurs et variables de politique économique ont été identifiés comme déterminants de la croissance. Ces derniers peuvent être regroupés comme suit :

- Variables mesurant le capital humain : niveau d'éducation, taux de mortalité, espérance de vie, etc.
- Variables mesurant le capital physique : taux d'investissement, équipement en infrastructures, etc.
- Variables de politique économique et de stabilisation : Taux d'inflation, déficit budgétaire, endettement, fluctuations du taux de change, taux d'ouverture commerciale, développement du secteur financier, etc.
- Variables mesurant le développement de la recherche et de l'innovation technologique : contenu en haute technologie des exportations, pénétration technologique, etc.

Ces dernières années, un nouveau facteur est mis sous les projecteurs et est désigné par certains (Acemoglu et al (2004)) comme le principal facteur déterminant la croissance économique. Il s'agit de la qualité des institutions. Certains auteurs considèrent que ce facteur détermine même les autres déterminants de la croissance comme la politique économique suivie, l'investissement en capital humain, etc. Malgré une impressionnante littérature, le sujet reste encore embryonnaire et ses implications en terme de politique économique ne sont pas claires.

Enfin, les dernières idées qui émergent en matière de théorie de croissance s'articule autour de ce qui est appelé par ses auteurs **Growth diagnostics**. Cette nouvelle approche proposée par des économistes comme Dani Rodrick et Ricardo Hausmann de l'université Harvard part d'un constat simple : ce n'est pas nécessairement les pays réformateurs qui ont le plus progressé en terme de croissance économique. Les exemples ne manquent pas dans ce sens. La Corée du Sud, Taiwan, puis la Chine et l'Inde après, n'ont pas adopté des politiques libérales lorsqu'ils ont commencé à enregistrer des taux de croissance économique élevés.

Le principal enseignement est que chaque nation est un modèle économique différent. Au lieu de perdre de

l'énergie et des ressources à faire des réformes tous azimuts et essayer de répliquer chez soi les modèles ayant connu un succès en matière de croissance économique dans d'autres pays, il faut plutôt commencer par les réformes les plus urgentes pour éliminer les goulets d'étranglement, autrement, éliminer d'abord les facteurs les plus contraignants. C'est la théorie du « second best » qui stipule qu'au lieu de chercher à réaliser l'optimum absolu, il faut d'abord commencer par chercher la deuxième meilleure solution en libérant l'économie de ses contraintes et de ses problèmes les plus urgents.

Cette nouvelle approche appliquée par la Banque Mondiale au Maroc dans son dernier Mémoire économique a permis d'identifier quatre contraintes prioritaires à éliminer pour permettre à l'économie marocaine de prendre son envol. Ces contraintes sont les rigidités du marché du travail, le taux marginal élevé de l'impôt sur le revenu, le régime de change fixe, et le biais anti exportations.

La science économique explique-t-elle l'énigme marocaine ?

A la lumière de ce qui a été constaté au Maroc et de l'avancement des connaissances du processus de croissance, que pouvons nous conclure pour le Maroc ? L'enseignement qui nous paraît se dégager est que les réformes engagées jusqu'à présent par le Maroc sont des pas dans la bonne direction. Cependant, ces réformes constituent des conditions nécessaires, mais non suffisantes. Le Maroc, n'a pas assuré les conditions de succès de certaines de ces réformes, il a tardé à lancer quelques unes et s'est précipité dans le cas de quelques une d'autres.

D'abord, pour les réformes que le Maroc a tardé à lancer, nous citerons notamment les réformes institutionnelles et l'amélioration de la qualité de la gouvernance. En effet, ce facteur semble être l'un de ceux qui ont le plus pesé sur les performances au Maroc. L'étude du HCP (2006) montre que ce facteur, avec le niveau faible du capital humain (éducation et santé) sont les deux principaux déterminants qui expliquent le retard pris par le Maroc par rapport à certains de ses concurrents. Les indicateurs de la

gouvernance développés depuis 1996 par la Banque Mondiale donnent un faible score au Maroc. A titre d'illustration, le tableau suivant donne la performance du Maroc pour deux de ces indicateurs et la comparaison avec la Tunisie, un pays qui est pourtant réputé pour son régime répressif.

Tableau 2

**Qualité de la gouvernance
Comparaison entre le Maroc et la Tunisie (4)**

Indicateur (2005)	Maroc	Tunisie
Etre à l'écoute et rendre compte	- 0,76	- 1,13
Efficacité des pouvoirs publics	- 0,20	+ 0,43

Source : World Bank.

D'autres indicateurs concordant dans ce sens méritent d'être signalés. En particulier, le rapport Doing Business de la Banque Mondiale, qui renseigne sur le climat des affaires dans près de 175 pays, classe le Maroc en 2006 au 115^e rang. Cette piètre performance est expliqué en partie par les rigidités du marché du travail, un critère selon le quel le Maroc est l'un des derniers pays au Monde (156^e rang pour ce qui est de la facilité d'embauche de travailleurs).

Parmi les réformes dans lesquelles le Maroc s'est probablement précipité, figure celle de l'ouverture commerciale. En effet, le Maroc s'est engagé dans un processus d'ouverture par la signature de plusieurs accords d'association et de libre échanges avec plusieurs pays y compris, certains dont la compétitivité est largement supérieure. Le classement 2006 du WEF place le Maroc à la 70^e place loin derrière la Tunisie (30^e), la Jordanie (52^e), la Turquie (59^e) et l'Egypt (63^e).

L'ouverture commerciale, de par son impact sur la croissance économique constitue l'un des sujets les plus étudiés dans la littérature économique. La conclusion principale de cette littérature est que l'impact n'est pas clair (voir Taamouti-Dufour(2007), Frankel-Romer(1999) et la revue critique de Rodriguez-Rodick(1999). D'autres études ont montré que l'ouverture commerciale est bénéfique au pays lorsque certaines conditions, parmi lesquelles une grande flexibilité au niveau de la structure de production, sont réunies (voir par exemple Dennis (2006) pour le cas du Maroc).

Nous pensons, que le Maroc s'est précipité, parce qu'il a ouvert son économie alors qu'elle n'est pas encore prête et que les conditions pour tirer avantage de cette ouverture ne sont pas encore réunies.

Il paraît donc que l'une des raisons qui explique le peu de résultats des réformes au Maroc réside dans le fait que ces réformes n'ont pas été mûrement réfléchies et les conditions qui peuvent assurer leurs efficacité n'ont pas été réunies auparavant.

Cependant, si nous considérons les derniers programmes économiques d'envergure entamés, par les pouvoirs publics au Maroc, à l'instar du programme Emergence et du plan Azur pour le tourisme, le Maroc paraît mieux préparer ses réformes et réunir les conditions de réussite de ses programmes économiques, en atteste les différents programmes de formation pour assurer la disponibilité d'une main d'œuvre qualifiée à même de répondre aux besoins émanant du lancement de ces programmes.

Un autre déterminant de la réussite des réformes et des programmes économiques et sociaux au Maroc est le degré d'implication des responsables. Les réformes et les programmes ayant bénéficié d'une impulsion royale ont mieux réussi que d'autres. Des exemples édifiants dans ce sens sont la réforme de la Moudawana et l'initiative nationale pour le développement humain.

En résumé, le Maroc semble avoir acquis une sorte de maturité dans ces décisions économiques et sociales et paraît mieux élaborer ses programmes et ses réformes, il est légitime d'espérer pour le futur des résultats meilleurs que ceux enregistrés dans le passé.

Cette contribution a eu pour but de mettre la lumière sur l'épineuse problématique de la croissance économique au Maroc. Nous avons d'abord démontré que même si les résultats ne sont pas à la hauteur des attentes, des signes encourageants commencent à se manifester, laissant présager un avenir prometteur.

Cependant, l'enseignement principal de cet article est que le Maroc ne réussit pas nécessairement moins bien

(4) Valeurs variant entre -2,5 et 2,5 et croissantes avec la qualité de la croissance.

que les autres réformateurs. Même les pays développés peinent à maintenir des taux de croissance élevés sur de longues périodes. L'exemple édifiant du Japon, considéré jusqu'à récemment un modèle économique infaillible, montre combien le chemin de la croissance reste incertain, même pour ceux l'ayant déjà emprunté. Plusieurs pays ayant connu des échecs cuisants, voire même des crises majeures à la suite d'ambitieux programmes de réformes. Le Maroc a le mérite d'avoir pu maintenir une relative stabilité depuis la fin des années 80. La problématique de la croissance a toujours été et demeure un mystère, non seulement au Maroc, mais pour toutes les nations.

Avec les deux dernières vagues de réformes entamées, le Maroc semble sur la bonne voie et avec les grands chantiers d'infrastructure, les premiers signes encourageants, en dehors de la conjoncture liée aux aléas climatiques laissent espérer que les résultats seront bientôt au rendez vous et permettent d'envisager un avenir économique meilleur pour le Maroc. ■

Références

- Acemoglu, D., S. Johnson and J. Robinson (2004), Institutions as the fundamental cause of long-run growth. NBER Working paper, 10481.
- Banque Mondiale (2006), Mémoire économique pays : Promouvoir la croissance et l'emploi par la diversification productive et la compétitivité.
- Barro, R. J., (1997), « Determinants of Economic Growth : A cross-counties Empirical Study », *The MIT Press*.
- Bosworth, B and S. Collins (2003), *The Empirics of Growth : An Update. Brookings Panel on Economic Activity*.
- Dennis, A. (2006), *Trade liberalization, factor market flexibility, and growth : The case of Morocco and Tunisia*. WB Policy Research WP 3857.
- Easterly, W. (2002), *The Elusive Quest for Growth. Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. The MIT Press.
- Frankel, J., and D. Romer. (1999), "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89(3).
- Hausmann, R., D. Rodrik and A. Velasco (2004), *Growth diagnostics*, WP, KSG, Harvard University.
- Haut Commissariat au Plan (2006), *Sources de croissance de l'économie marocaine*.
- Helpman, E. (2004), *The Mystery of Economic Growth*, Harvard University Press.
- Lucas, R. (1988), « On the Mechanics of Economic Development », *Journal of Monetary Economics* 22.
- Mansouri, B. (2005), *Understanding reforms : A country case study of Morocco*, GDN, 2005.
- Rodríguez, F., and D. Rodrik (1999), *Trade Policy and Economic Growth, A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence*, NBER WP 7081.
- Rodrik, D. (2004), *Growth strategies*. WP, KSG, Harvard University.
- Rodrik, D. (2004), *Rethinking growth policies in the developing world*, WP, Harvard University.
- Romer, P. (1990), *Endogenous technological change. Journal of political economy*, 98 (5).
- Sala-i-Martin, X. (2002), Fifteen years of new growth economics : What have we learned ? In *Economic Growth : sources, Trends, and Cycles*. N. Loayza and R. Soto edition. Central Bank of Chile.
- Solow, R. (1956), « A contribution to the theory of economic growth », *Quarterly Journal of Economics*, 70.
- Taamouti, M. and J.M. Dufour (2007), « Further results on projection-based inference in IV regressions with weak, collinear or missing instruments », *Journal of Econometrics*, vol. 139, Issue 1, pages 1-236.
- World Bank (2007), *Doing Business 2007, How to Reform*.
- World Economic Forum (2007), *The Global Competitiveness Report 2006-2007*.

Modèle macroéconomique « désagrégé » à court et moyen termes pour l'économie marocaine (*)



L'économie marocaine connaît actuellement une évolution rapide et des mutations profondes. Pour pouvoir l'appréhender convenablement, que ce soit en termes de prévisions économiques ou de simulation des politiques économiques et de certain changement de l'environnement international, l'élaboration des modèles macro-économétriques s'avère d'une importance capitale.

C'est dans ce cadre que le modèle macroéconomique, désagrégé, à court et moyen termes de l'économie marocaine est élaboré. A l'instar du modèle macroéconomique agrégé à un seul secteur élaboré antérieurement, l'élaboration de ce modèle, désagrégé, est une réalisation conjointe de la Direction de la Prévision et de la Prospective (HCP), et l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) de France.

Par Jamal BAKHTI et Moulay Ali SADIKI, HCP

Ce nouveau modèle de l'économie marocaine, qui représente un véritable instrument d'éclairage et d'aide à la prise de décision, peut être défini comme un ensemble de liens interdépendants entre les variables économiques. Il se base sur des formules mathématiques décrivant le comportement des agents économiques locaux pour produire une description logique de l'évolution des principales variables de l'économie marocaine.

La désagrégation de ce modèle macroéconomique, dont vient de se doter la Direction de la Prévision et de la Prospective, est choisie de manière à offrir un niveau de détail très utile pour l'analyse et la prévision. Elle concerne principalement deux secteurs : agriculture et autre (qui englobe le manufacturier et les services). Cette décomposition concerne aussi d'autres composantes sectorielles nécessaires pour prendre en compte certaines caractéristiques importantes de l'économie marocaine.

Objectifs du modèle

Ce modèle macroéconomique est conçu en vue de répondre principalement aux besoins en matière de

prévision économique à court et moyen termes, d'évaluation des politiques économiques et de réalisation des variantes. En effet, en plus des prévisions, ce modèle permet de simuler l'impact, sur l'économie marocaine, aussi bien des choix des politiques économiques que de certains changements de l'environnement international.

Options générales du modèle

Ce modèle macroéconomique décrit l'ensemble de l'économie marocaine, et son niveau d'analyse est global et concerne tout le pays. Il prend en compte la simultanéité des comportements des différents agents économiques et tente, aussi, de décrire l'imbrication des décisions de ces agents qui aboutissent à l'équilibre global.

Ce modèle macroéconomique est de type néo-keynésien. En effet, la production dépend, à court terme, de la demande corrigée par le commerce extérieur. De sa part, la demande dépend de la

* Sous la supervision de Jean Louis BRILLET, consultant expert de l'INSEE, France.

production (une augmentation de la production génère des investissements et des emplois, donc des salaires et de la consommation). Cette interaction produit « le multiplicateur keynésien », et amplifie les conséquences d'un choc exogène de la demande.

Cependant, le secteur de l'agriculture ne répond pas à cette logique de la demande du fait que les rétroactions de l'équilibre global sont limitées sur ce secteur, et par conséquent la production agricole est en partie considérée comme exogène dans le modèle. En outre, le modèle n'est pas simplement keynésien, ou uniquement orienté « demande », mais il présente des éléments importants du côté de l'offre. En particulier, la production du secteur non agricole dépendra des capacités disponibles. Ces dispositifs peuvent donner aux politiques orientées « offre », un rendement plus élevé que les politiques de demande.

Par ailleurs, ce modèle dont la dynamique est assurée par celle propre au comportement des agents et par l'accumulation des stocks (capital) est un modèle économétrique. En fait, le rôle de l'économétrie dans le modèle consiste à valider les équations structurelles prédéfinies et à orienter le choix entre les versions alternatives des différentes théories économiques. En outre, la formulation de la plupart des équations de comportement du modèle est une formulation à correction d'erreur. Cette formulation corrige les erreurs et permet d'établir des relations de long terme nécessaires pour les simulations. Ces équations de comportement sont estimées séparément par la méthode des moindres carrés ordinaires.

Désagrégation du modèle

La désagrégation du modèle distingue essentiellement deux secteurs : agriculture et autre (qui englobe le manufacturier et les services). Cette décomposition s'applique aux unités productives classifiées dans chacun des deux secteurs. Elle s'applique également aux produits échangés, à travers la consommation finale, les exportations ou les importations.

En outre, pour tenir compte d'autres caractéristiques importantes de l'économie marocaine, la désagrégation du modèle a touché aussi certaines composantes des deux secteurs. En effet, le secteur agricole a été décomposé en deux branches : artisanale et moderne

(industrielle), et ce pour cerner l'agriculture artisanale, caractérisée par la faiblesse des niveaux d'utilisation du capital, de productivité, d'utilisation des biens intermédiaires et d'exportation par rapport aux autres produits agricoles.

Quant à l'autre secteur (qui englobe les services et le manufacturier), ses importations distinguent les produits énergétiques des autres biens importés et les exportations distinguent les produits miniers des autres biens exportés. Cette séparation s'explique par le fait que les produits miniers et énergétiques sont échangés selon un processus différent des autres biens échangés. En effet, dans le cas des produits énergétiques (pétrole en particulier) les prix internationaux sont fixes, et la compétitivité ne joue aucun rôle (même pour les importations).

Autres caractéristiques du modèle

Le modèle distingue cinq agents économiques: les ménages, les entreprises, l'Etat, le reste du monde et le secteur financier.

- Les ménages : dans le modèle, on considère que les ménages touchent des revenus du travail (les salaires) en contrepartie du travail offert, du capital (les dividendes, les profits) et les transferts sociaux (prestations sociales, etc.). Ils paient des impôts et partagent leur revenu net d'impôts entre la consommation et l'épargne.
- Les entreprises : il s'agit de toutes les entreprises qui fournissent des biens et services marchands, que ce soit des entreprises privées ou des entreprises publiques.
- L'Etat : comprend l'administration centrale (y compris les services déconcentrés), les collectivités locales, et les organismes de gestion de la sécurité sociale. La politique économique de l'Etat est prise en compte dans le modèle, et le rôle de l'Etat est considéré comme exogène.
- Reste du monde : l'économie marocaine est décrite, dans ce modèle, en tenant compte de ses liens avec le reste du monde à travers le commerce extérieur. De ce fait, le modèle décrira les variables du commerce extérieur (exportations et importations) et les prix correspondants. Et comme le commerce extérieur dépend de la situation économique des pays

étrangers, des hypothèses correspondantes seront formulées.

- Secteur financier : la sphère financière n'est pas assez développée dans le modèle et son impact sur l'activité économique est faible.

Le modèle porte uniquement sur l'économie marocaine, l'environnement international étant supposé exogène. Sa taille est moyenne, comportant environ 250 équations, dont une trentaine sont des relations économétriques reflétant un comportement. Pour l'essentiel, les équations de comportement portent sur la demande et les prix. Parmi les principales grandeurs exogènes figurent le taux de change, la demande publique et les taux de taxation, ainsi que l'évolution de la population active.

Le modèle distingue aussi le secteur marchand et le secteur non marchand. Toutefois, les données détaillées nécessaires pour la désagrégation du modèle ne sont connues, pour certaines séries, que sur une partie de la période d'estimation ou ne sont disponibles qu'au niveau agrégé. Ainsi, les résultats des estimations sur les séries très courtes ne sont pas forcément retenus, même s'ils sont parfois favorables. Ces résultats sont utilisés juste comme une indication sur le comportement associé.

Comme conséquence des problèmes liés aux données manquantes citées ci-dessus, pour les estimations de certaines équations, on a eu recours à calibrer les

équations en utilisant des coefficients théoriques ou en employant les résultats estimés au niveau global.

Sources de la base de données

- Direction de la Comptabilité Nationale (HCP) : comptes nationaux, équilibres ressources-emplois désagrégés ;
- Direction de la Statistique (HCP) : les indices des prix, l'emploi et le chômage et autres statistiques ;
- Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques (HCP) : population urbaine et rurale par groupe d'âge ;
- Office de change : commerce extérieur marocain et taux de change ;
- Ministère des finances et de la privatisation : Statistiques des finances publiques et autres statistiques ;
- Bank Al Maghreb : Statistiques monétaires et financières du Maroc.
- Fonds monétaire international (Statistiques financières internationales) : commerce extérieur international, prix étrangers, taux de changes et autres statistiques.

Le modèle est une représentation annuelle de l'économie marocaine. Sa période d'estimation est de 1980 à 2004, et son fonctionnement est assuré à l'aide du logiciel Eviews 5.1.

La partie suivante décrit de manière assez simplifiée l'ensemble des spécifications et des caractéristiques des principales équations de comportement du modèle.

La fonction de production

L'un des principaux objectifs de la décomposition du modèle est l'identification des fonctions de production qui représentent mieux les secteurs d'activités économiques.

La fonction de production utilisée pour le secteur non agricole est la fonction Cobb-Douglas. Pour le secteur agricole, la production est décomposée entre la branche agricole artisanale considérée comme exogène et sa branche agricole moderne partiellement exogène.

Le secteur non agricole

La fonction de production choisie pour ce secteur est de type Cobb-Douglas. Cette fonction est utilisée sans faire intervenir les coûts relatifs du capital et du travail.

$$CAP_t = A \cdot e^{bt} \cdot L_t^\alpha K_{t-1}^{1-\alpha}$$

On notera que nous avons utilisé une valeur retardée pour le capital: dans notre modèle, le capital est mesuré en fin de période, et nous supposons que la production de l'année puisse utiliser seulement le capital installé l'année précédente.

La fonction de production est estimée en fixant le coefficient à sa valeur théorique (0,65). Nous utiliserons comme variable expliquée la production effective, et nous supposons que la valeur estimée représente la production « normale ».

$$\log(\text{cap}_2) = 0,65 \cdot \log(l_2) + (1-0,65) \cdot \log(k_2(-1)) - 0,01 \cdot (t-2004) - 2,93.$$

Seuls, le terme constant et la tendance sont estimés. La tendance n'est pas significative contrairement au terme constant.

Cap_2 : capacité de production du secteur non agricole

L_2 : emploi du secteur non agricole

K_2 : capital du secteur non agricole

Le secteur agricole

La capacité de production du secteur agricole peut dépendre de: surfaces cultivables, plantations, capital en bétail, produit non agricole, disponibilité de l'eau et de l'électricité, capital de services de voirie, possibilités de transport, consommations intermédiaires (fourrage, engrais) et des conditions climatiques (exogènes).

Toutefois, dans le modèle, la production agricole artisanale est considérée comme exogène (elle pourrait être formalisée en fonction des surfaces cultivées et de l'aléa climatique), alors que la production agricole moderne est partiellement exogène et déterminée en fonction du capital manufacturier (machines) rapporté à la production « normale » et de la consommation intermédiaire de produit manufacturier (engrais et autres).

$$\text{Log}(Q_t) = \text{Log}(QX_t) + 0,5 \cdot \text{Log}(K_{-21,t-1}/QX_t) + 0,5 \cdot \text{Log}(CT_{-21,t}) + cte$$

QX : production normale de la branche agricole moderne.

K_21 : capital du secteur agricole en bien non agricole.

CT_21 : coefficient technique du secteur agricole en bien non agricole.

Le terme (CT_21) est déterminé à égalité par la production « normale » et la production effective.

$$CI_{-21,t} = CT_{-21,t} \cdot (0,5 \cdot Q_t + 0,5 \cdot QX_t)$$

Ceci traduit par exemple le fait que si des gains technologiques permettent d'augmenter la production d'un fruit sur la même surface, la quantité d'engrais (ou d'irrigation) nécessaire va croître, mais moins que la quantité produite.

Les principales équations de comportement du modèle

La consommation des ménages

Nous considérons le comportement d'un ménage unique (un comportement "micro-économique"). Ceci suppose que nous puissions agréger ces comportements élémentaires par une équation globale, appliquée à la totalité des ménages marocains. Cette option simple de considérer seulement un seul type de ménage, est utilisée par la plupart des modèles économiques. La raison principale de cette simplification est généralement l'absence de données détaillées.

La base de l'équation de consommation globale est la suivante :

Face à une hausse de leurs revenus, les ménages adaptent leur consommation avec une certaine inertie. Les raisons de ce comportement peuvent être techniques ou psychologiques. Ceci s'applique à la fois aux hausses et diminutions des revenus, même si dans la plupart des cas, le changement correspondra à une amélioration.

D'autres éléments explicatifs peuvent intervenir :

La précarité de l'emploi : face à une croissance du chômage, les ménages vont se constituer des réserves (épargne de précaution).

L'inflation : on suppose que les ménages se fixent une norme de patrimoine financier mesurée en pouvoir d'achat. Le maintien de ce patrimoine les oblige à compenser chaque année l'érosion inflationniste. Une élévation du rythme d'inflation les contraint donc à un

effort de reconstitution supplémentaire (effet dit « d'encaisses réelles ») ;

Le taux d'intérêt : le taux d'intérêt réel de court terme influence négativement la consommation pour les raisons suivantes : une augmentation du taux d'intérêt incite à épargner davantage (le rendement de l'épargne financière augmente) et à emprunter moins (le coût de l'endettement augmente).

Au cours de nos estimations, seul le premier élément a présenté un semblant de significativité.

$$d\log(\text{co})=0,90*d\log(\text{rdr})-0,77*\log(\text{co}(-1)/\text{rdr}(-1))-0,01*(t-2004)*(t\leq 2004)-0,18-0,55*d(\text{tcho})$$

$$(6,49) \quad (-2,79) \quad (-2,55) \quad (-2,83) \quad (-1,7)$$

$$R^2 = 0,91 \quad DW = 1,37$$

Co : consommation des ménages

Rdr : revenu disponible réel

Tcho : taux de chômage

On peut considérer que les données de la période d'évaluation ne correspondent pas au comportement actuel des ménages marocains (encore moins celui du futur). Ceci signifie que nous sommes disposés à changer cette formulation dans nos prévisions, en particulier si nous voulons observer la sensibilité des propriétés du modèle à de nouveaux comportements, utiliser une dynamique différente, ou tenir compte des éléments supplémentaires précités.

Comme dans ce modèle on fait la séparation entre consommation agricole et non-agricole, le rapport consommation agricole/non agricole suit une formulation à correction d'erreur, avec une cible dépendante du rapport des prix.

$$d\log(\text{rco})=-0,55*d\log(\text{pdf}_1/\text{pdf}_2)-0,88*(\log(\text{co}_1(-1)/\text{co}_2(-1))+0,33*\log(\text{pdf}_1(-)/\text{pdf}_2(-)))-1,06-0,30*(t=2004)$$

$$(-4,19) \quad (-3,74) \quad (-1,84) \quad (-3,73) \quad (-3,16)$$

$$R^2 = 0,82 \quad DW = 1,64$$

Rco : rapport entre la consommation en produit 1 et la consommation en produit 2.

Pdf_1 : prix de la demande finale en produit agricole

Pdf_2 : prix de la demande finale en produit non agricole

Co_1 : consommation des ménages en produit agricole

Co_2 : consommation des ménages en produit non agricole

Les demandes de facteurs

L'investissement

L'équation d'investissement explique le taux d'accumulation qui représente l'effort d'investissement rapporté au niveau précédent du capital. Les variables qui déterminent le taux d'accumulation sont :

- La reconstitution : même si les entreprises désirent maintenir le niveau du capital, elles devront remplacer les éléments déclassés ;
- L'évolution anticipée de la production ;
- Le changement désiré du taux d'utilisation de capacité ;
- La modification de la productivité du capital.

Toutefois, pour estimer cette équation, nous avons besoin de connaître la valeur de la productivité du capital et du taux d'utilisation de la capacité de production. En l'absence des données statistiques sur la productivité du capital (le nombre d'unités de PIB qui peuvent être produites à pleine utilisation du capital), nous devons employer une méthode d'évaluation pour la mesurer.

Cette méthode consiste à éliminer les fluctuations de court terme du PIB en lissant son évolution. Ainsi, nous obtenons une mesure de productivité potentielle, ou de la valeur "normale" de la productivité à partir du niveau observé des facteurs, liée à un taux "normal" d'utilisation. Naturellement, nous ne connaissons pas ce taux "normal", mais si nous supposons qu'il est constant, nous obtenons une mesure de la productivité du capital.

En fait, nous supposons que la productivité structurelle évolue au même pourcentage tous les ans. Sous cette condition, nous pouvons calculer la capacité productive des entreprises, et le rapport entre les productions réelles et potentielles donne une mesure statistique du taux d'utilisation.

Toutefois, après l'estimation de l'équation de l'investissement, la meilleure formulation retenue ne fait intervenir que la valeur ajoutée et la productivité du capital.

L'investissement du secteur non agricole*

L'investissement du secteur non agricole est entièrement en produit 2, (l'investissement de ce secteur en produit 1 est nul).

(*) Dans la suite du texte, le produit agricole est désigné par le produit 1 et le produit non agricole par le produit 2.

$$I_{22}/k_{22}(-1)=0,39*I_{22}(-1)/k_{22}(-2)+0,11*(q_{2-} \\ q_{2}(-2))/q_{2}(-2)+0,11*\log(q_{2}/k_{22}(-1)) \\ (2,49) \quad (3,17) \quad (3,17) \\ +0,16 + 0,01*(t-2004)*(t \leq 2004) \\ (3,75) \quad (3,39)$$

$$R^2 = 0,71 \quad DW = 2,69$$

I_{22} : investissement du secteur non agricole en produit 2
 K_{22} : capital du secteur non agricole en produit 2
 Q_{2} : valeur ajoutée du secteur non agricole
 T : trend

L'investissement du secteur agricole

L'investissement du secteur agricole concerne l'investissement de chacune des deux branches agricoles (traditionnelle et moderne) en produits 1 et 2.

L'investissement de la branche agricole artisanale en produit 1

$$I_{11a}/k_{11a}(-1)=0,65*I_{11a}(-1)/K_{11a}(-2)+0,05*(q_{1a}-q_{1a}(-2))/q_{1a}(-2)+0,05*\log(q_{1a} \\ /k_{11a}(-1))+0,01$$

I_{11a} : investissement de la branche agricole artisanale en produit 1
 K_{11a} : capital de la branche agricole artisanale en produit 1
 Q_{1a} : valeur ajoutée de la branche agricole artisanale

Cette équation a été calibrée, seul le terme constant est estimé, il est significatif.

L'investissement de la branche agricole moderne en produit 1

$$I_{11i}/k_{11i}(-1)=0,65*I_{11i}(-1)/K_{11i}(-2)+0,05*(q_{1-} \\ q_{1}(-2))/q_{1}(-2)+0,05*\log(q_{1}/k_{11i}(-1))-0,04$$

I_{11i} : investissements de la branche agricole moderne en produit 1
 K_{11i} : capital de la branche agricole moderne en produit 1
 Q_{1i} : valeur ajoutée de la branche agricole moderne

Cette équation, comme l'équation précédente, a été calibrée, seule le terme constant est estimé, il est significatif.

L'investissement de la branche agricole traditionnelle en produit 2

$$I_{21a}/k_{21a}(-1)=0,39*I_{21a}(-1)/k_{21a}(-2)+0,03*(q_{1a}-q_{1a}(-1))/q_{1a}(-1)+0,07*\log(q_{1a}/ \\ k_{21a}(-1))+0,12 \\ (2,45) \quad (1,27) \quad (2,85)$$

$$k_{21a}(-1))+0,12$$

$$(2,97)$$

$$R^2 = 0,91 \quad DW = 2,10$$

I_{21a} : investissements de la branche agricole artisanale en produit 2
 K_{21a} : capital de la branche agricole artisanale en produit 2
 Q_{1a} : valeur ajoutée de la branche agricole artisanale

L'investissement de la branche agricole moderne en produit 2

$$I_{21i}/k_{21i}(-1)=0,38*I_{21i}(-1)/k_{21i}(-2)+0,04*@pch(qx_{1i})+0,04*\log(qx_{1i}/k_{21i}(-1))+ \\ (2,01) \quad (1,39) \quad (2,43)$$

$$0,64*tmarg_{1i}-0,54$$

$$(2,54) \quad (-2,23)$$

$$R_{-} = 0,77 \quad DW = 2,07$$

I_{21i} : investissements de la branche agricole moderne en produit 2
 K_{21i} : capital de la branche agricole moderne en produit 2
 Qx_{1i} : valeur ajoutée effective de la branche agricole moderne

$Tmarg_{1i}$: taux de marge de la branche agricole moderne

L'investissement en produit 2 par les branches agricoles traditionnelle et moderne donne des résultats acceptables sur le plan théorique.

Les variations de stocks

Pour les entreprises, la formation des stocks constitue une des variables d'ajustement qui assure l'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché des produits. Les entreprises gèrent les stocks de manière à amortir les fluctuations de la demande et à se prémunir contre le risque de rupture des stocks. Le niveau désiré des

stocks dépend alors positivement des anticipations de la demande.

Nous supposons que les variations de stocks soient proportionnelles à la variation de la valeur ajoutée, et que les stocks puissent être mesurés en mois de production. Ainsi, l'équation du stock utilise comme indicateur de demande les variations récentes de la valeur ajoutée destinée au marché local et à l'exportation.

Toutefois, ce raisonnement conduit à une équation qui ne comprend pas de terme constant.

Variations des stocks du produit 1

$$\text{dstoc}_1/q(-1) = 0,05*d(q)/q(-1)$$

(2,48)

$$R^2 = 0,08 \quad DW = 2,09$$

Variations des stocks du produit 2

$$\text{dstoc}_2/q_2(-1) = 0,35*d(q_2)/q_2(-1) - 0,01*((t-1989)*(t \geq 1989)*(t \leq 2004) + 15*(t > 2004))$$

(5,88) (-4,71)

$$R^2 = 0,60 \quad DW = 2,09$$

L'emploi

L'approche utilisée pour déterminer l'équation de l'emploi est basée sur la formulation développée par Breschling en 1976. Généralement utilisée dans les modèles à correction d'erreur d'estimation de l'emploi, elle est basée sur la forme traditionnelle de l'équation économétrique reliant l'emploi à la valeur ajoutée.

Dans cette approche, on considère que l'emploi s'ajuste avec retard à une cible qui correspond à la trajectoire de long terme de la productivité apparente du travail. Ainsi, l'ajustement dynamique de l'emploi effectif à l'emploi désiré peut être retracé par un modèle à correction d'erreur.

L'emploi du secteur non agricole

$$d\log(L_2) = 0,34*d\log(LD_2) + 0,46*\log(LD_2(-1)/L_2(-1)) - 0,08*(t=1994) - 0,05*(t \geq 1999) + 0,04$$

(2,15) (6,05) (-3,98) (-5,31) (6,92)

$$R^2 = 0,84 \quad DW = 2,05$$

L_2 : emploi effectif dans le secteur non agricole

LD_2 : emploi désiré dans le secteur non agricole

La qualité de l'estimation est assez bonne, mais il faut savoir que certaines périodes (en particulier au milieu des années 90) ont été interpolées en faisant intervenir la production elle-même.

L'emploi du secteur agricole

L'emploi agricole artisanal

$$D\log(L_{1a}) = 0,82*DLOG(LD_{1a}) + 0,58*LOG(LD_{1a}(-1)/L_{1a}(-1)) - 0,35*(t=1991) + 0,01$$

(14,74) (3,43) (3,34) (0,68)

$$R^2 = 0,92 \quad DW = 1,88$$

L_{1a} : emploi effectif dans le secteur agricole artisanal

Ld_{1a} : emploi désiré dans le secteur agricole artisanal

L'emploi agricole moderne

$$D\log(L_{1i}) = 0,37*DLOG(LD_{1i}) + 0,60*LOG(LD_{1i}(-1)/L_{1i}(-1)) + 0,01$$

(0,59) (2,64) (0,27)

$$R^2 = 0,27 \quad DW = 2,22$$

L_{1i} : emploi effectif dans le secteur agricole moderne

Ld_{1i} : emploi désiré dans le secteur agricole moderne

Le chômage

Le chômage dépend, essentiellement, du nombre d'emplois disponibles et de la population en âge d'activité. Cependant, une création d'emplois ne réduit pas automatiquement le chômage du même niveau, du fait qu'une partie des nouveaux emplois sera prise par des personnes qui n'étaient pas considérées comme chômeurs, car ils n'espéraient pas trouver un emploi, ou n'avaient pas la possibilité technique d'en occuper un.

En outre, il est évident qu'en absence de création d'emplois, seule une partie de la population qui atteint l'âge de travailler rejoint la main-d'œuvre. Enfin, l'évolution du chômage ne suit pas seulement les évolutions de l'emploi et de la population. Elle dépend aussi de la situation de départ : si le chômage est élevé par rapport aux emplois disponibles, les personnes

envisageant d'entrer dans la population active (les jeunes en particulier) vont hésiter à le faire.

L'estimation du chômage ne concerne que le chômage urbain, le chômage rural est considéré comme exogène dans le modèle (Le chômage en milieu rural est difficile à saisir).

Chaque terme de l'équation à estimer est normé par la population en âge d'activité, afin d'assurer l'homogénéité.

$$\frac{d(\text{cho}_u)}{\text{popag}(-1)} = -0,48 \frac{d(L_2 + L_g)}{\text{popag}(-1)} + 0,95 \frac{d(\text{popag})}{\text{popag}(-1)} - 0,35 \frac{d(\text{cho}_u(-1))}{\text{popag}(-1)} + 0,48 \frac{d(L_2(-1) + L_g(-1))}{\text{popag}(-1)}$$

(-3,12) (1,96) (-2,37)

(3,12) (-1,59)

R² = 0,53 DW = 1,60

Cho_u : chômage urbain

Popag : population en âge d'activité

L_2 : emploi dans le secteur non agricole

L_g : emploi dans l'administration publique

Le commerce extérieur

Pour pouvoir exporter, les exportateurs marocains (comme les entreprises étrangères exportant vers le Maroc) ont besoin de réaliser au moins trois conditions :

- Disposer d'un marché étranger : il doit y avoir une demande pour les marchandises de l'exportateur. Plus cette demande sera élevée, plus le potentiel d'exportations le sera. Pour les exportations marocaines, la variable appropriée est la demande mondiale. Pour les importations, c'est la demande locale marocaine, en produits finaux tels que les automobiles, ou les biens d'équipement. Mais il existe un autre type de marchandises importées : celles qui entreront dans le processus local de production,

comme les biens intermédiaires. Ce processus ne répond pas seulement au besoin de la demande locale, mais également des exportations, ce qui signifie qu'une hausse des exportations augmente les importations, mais seulement de biens intermédiaires.

- Disposer des capacités de production : les entreprises doivent être capables de produire les marchandises demandées par les autres pays. Plus ces capacités sont grandes, plus elles peuvent exporter, à condition que celles-ci ne soient pas déjà employées pour satisfaire la demande locale. Mais les entreprises étrangères concurrencent également les producteurs locaux. Si ces derniers ont une certaine difficulté à satisfaire la demande locale, les exportateurs auront l'occasion d'augmenter leur part du marché.
- Etre compétitif au niveau des prix (compétitivité-prix) : si une demande étrangère est présente et les exportateurs ont les moyens de la satisfaire, les ventes peuvent seulement être réalisées si leurs prix sont concurrentiels par rapport à ceux des autres exportateurs et également des producteurs locaux. Les variables employées pour calculer la compétitivité sont :
 - Pour les importations marocaines : le rapport du prix à l'importation (droits de douane compris) au prix des marchandises localement produites vendues sur le marché local ;
 - Pour les exportations marocaines : le rapport du prix à l'exportation (droits de douane étrangers inclus) au prix étranger moyen des mêmes marchandises.

Naturellement, ces prix doivent être définis dans la même monnaie : le Dirham ou le Dollar des USA. L'option choisie n'a aucun effet sur le rapport, car il affectera le numérateur et le dénominateur de la même manière.

La logique des équations du commerce extérieur peut être récapitulée dans le tableau suivant :

Effet	Exportations	Importations
Demande	demande mondiale	demande locale + exports,
compétitivité - prix	Rapport des prix à l'exportation aux prix mondiaux	Rapport des prix à l'importation aux prix de production locaux
Capacités	taux de capacités utilisées	taux de capacités utilisées

Les exportations

Pour la détermination des exportations, en plus de la compétitivité-prix, la demande est représentée par la demande mondiale adressée au Maroc. Plus cette demande est élevée, plus le potentiel d'exportation est élevé. Cependant, la capacité de production locale n'a pas d'effet sur les exportations marocaines, car les limites aux exportations sont dues (outre à la demande mondiale adressée au Maroc et à la compétitivité) à l'adaptation de l'offre marocaine à la demande mondiale.

Les exportations du produit non agricole

Les exportations en produit non agricole distinguent les exportations en produit minier des autres exportations (produit 2 non minier).

Les exportations du produit non agricole hors produit minier (produit 2 non minier)

$$d\log(x_{2i}) = 1 * d\log(dm_{2i}) - 0,57 * \log(compx_{2i}) - 0,71 * \log(x_{2i(-1)}/dm_{2i(-1)}) - 3,51 - 0,01 * (t \leq 2004) * (t - 2004)$$

(-2,08) (-3,31) (-3,30) (-1,54)

$$R^2 = 0,52 \quad DW = 1,84$$

X_{2i} : exportation du produit 2 non minier

Dm_{2i} : demande mondiale adressée au Maroc en produit 2 non minier

$Comp_{2i}$: compétitivité prix à l'exportation du produit 2 non minier

Le coefficient de la demande mondiale est fixé à l'unité.

Les exportations du produit minier

$$d\log(x_{2m}) = 1 * d\log(dm_{2m}) - 0,24 * \log(compx_{2m}) - 0,42 * \log(x_{2m(-1)}/dm_{2m(-1)}) - 3,19 - 0,04 * (t \leq 2004) * (t - 2004)$$

(-0,81) (-2,42) (-2,55)

$$(-2,18)$$

$$R^2 = 0,12 \quad DW = 1,96$$

X_{2m} : exportation du produit minier

Dm_{2m} : demande mondiale adressée au Maroc en produit minier

$Comp_{2m}$: compétitivité prix à l'exportation du produit minier

Le coefficient de la demande mondiale est fixé à l'unité.

Les exportations du produit agricole

$$d\log(x_1) = 0,82 * d\log(dm_1) - 0,92 * \log(x_1(1)/dm_1(-1)) - 0,06 * (t \leq 2004) * (t - 2004) - 6,60$$

(0,62) (-4,01) (-2,25) (-3,95)

$$R^2 = 0,46 \quad DW = 2,02$$

X_1 : exportation du produit agricole

Dm_1 : demande mondiale en produit agricole, adressée au Maroc

La compétitivité n'est pas significative pour le produit agricole.

Les importations

Pour les importations, en plus de la compétitivité, il y a la demande locale qui est aussi déterminante. Cette demande est exprimée en produits finis et en biens intermédiaires pour satisfaire non seulement la demande locale, mais également les exportations.

Les importations en produits agricole ne sont pas estimées, elles sont obtenues par solde à partir de l'équilibre emplois - ressources.

les importations du produit non agricole

Les importations en produit non agricole distinguent les produits énergétiques des autres importations (produit 2 non énergétique).

Les importations du produit non agricole hors énergie (produit 2 non énergétique)

$$d\log(m_{2i}) = 1,56 * d\log(df_{2+ci_{21}+ci_{22}}) - 0,55 * \log(compm_{2i}) - 0,58 * \log(m_{2i(-1)}/(df_{2(-1)} + ci_{21(-1)} + ci_{22(-1)})) - 1,10$$

(3,22) (-2,68) (-4,21)

(-4,16)

$$R^2 = 0,65 \quad DW = 1,97$$

m_{2i} : importation du produit 2 non énergétique

df_2 : demande finale intérieure en produit 2

ci_{21} : consommation intermédiaire du secteur agricole en produit 2

ci_{22} : consommation intermédiaire du secteur non agricole en produit 2

$Comp_{2i}$: compétitivité prix à l'importation du produit 2 non énergétique

Les résultats de l'estimation sont très favorables.

les importations du produit énergétique

$$\begin{aligned} \text{dlog}(m_{2e}) = & 2,61 * \text{dlog}(df_2 + ci_{21} + ci_{22}) - \\ & 0,90 * \log(m_{2e}(-1)) / (df_2(-1) + ci_{21}(-1) + ci_{22} \\ & (1,27) \qquad \qquad \qquad (-4,30) \\ & (-1)) - 3,09 + 0,01 * (t-2004) * (t \leq 2004) \\ & (-4,22) \qquad \qquad \qquad (1,51) \\ R^2 = & 0,62 \qquad \qquad \qquad DW = 1,90 \end{aligned}$$

m_{2e} : importations du produit énergétique

df_2 : demande finale intérieure en produit 2

ci_{21} : consommation intermédiaire du secteur agricole en produit 2

ci_{22} : consommation intermédiaire du secteur non agricole en produit 2

La boucle prix – salaires

La boucle prix-salaires regroupe l'ensemble des équations des prix et des salaires du modèle. Cette boucle joue un rôle important dans la détermination de l'équilibre à long terme du modèle. Les équations clés sont l'équation des salaires et l'équation déterminant le prix de la valeur ajoutée. L'approche retenue pour déterminer le comportement de ces équations est conforme au cadre «wage setting-price setting» (WS-PS) élaboré par Layard R, Nickell S, Jackman R (1991).

Les salaires

Pour l'équation des salaires qui s'inscrit dans la tradition de modèle de négociation salariale, les salaires sont indexés sur les prix et sur la productivité du travail et dépendent négativement du chômage.

- l'inflation : à court terme, une hausse des prix à la consommation entraînera des salaires plus élevés. Les ouvriers réclameront des augmentations, pour maintenir leur pouvoir d'achat. Les entreprises pourraient l'accepter, particulièrement si leur propre prix de production augmente. Dans ce cas, ils peuvent permettre des salaires plus élevés et maintenir la même marge pour chaque unité vendue. Cependant, la pleine application de cette indexation peut être retardée.

- la productivité de travail : si la productivité augmente, les entreprises peuvent employer moins d'ouvriers pour une production donnée. Ceci signifie que le salaire à dépenser pour produire chaque unité diminue, et

l'amélioration résultante des marges peut être partagée avec les ouvriers. Cependant, à court terme, les entreprises transféreront aux ouvriers seulement une partie de ces gains de productivité. Mais à long terme, ce transfert devrait être entièrement appliqué, et la part des salaires dans la production convergera vers une valeur cible. Ceci signifie que le salaire réel aura une élasticité unitaire aux gains de productivité de travail.

- Le chômage : le salaire dépend négativement du chômage, en ce sens que plus le niveau du chômage est élevé plus le pouvoir des ouvriers dans leurs négociations avec les propriétaires se réduira.

Dans les équations estimées des salaires (pour les deux secteurs), aucune des deux estimations ne permet de mettre en évidence l'effet du chômage. Cependant, compte tenu des mécanismes passés de l'économie marocaine, nous nous réservons la possibilité d'introduire ce terme dans nos projections.

Secteur non agricole

$$\begin{aligned} \text{dlog}(w_2) = & 1 * \text{dlog}(pc) + 0,99 * \text{dlog}(\text{prodl}_2) - \\ & 0,52 * \log(\text{csup}_2(-1) / pc(-1)) - 0,65 \\ & (4,22) \qquad \qquad \qquad (-2,45) \qquad \qquad \qquad (-2,42) \\ R^2 = & 0,33 \qquad \qquad \qquad DW = 2,80 \end{aligned}$$

W_2 : taux de salaire dans le secteur non agricole

Pc : indice du coût de la vie

$Prodl_2$: productivité du travail dans le secteur non agricole

$Csup_2$: coût salarial par unité produite dans le secteur non agricole

Salaire agricole

$$\begin{aligned} \text{dlog}(w_1) = & 1 * \text{dlog}(pc) + 0,96 * \text{dlog}(\text{prodl}_1) - \\ & 0,65 * \log(\text{csup}_1(-1) / pc(-1)) + 0,31 * 0,5 * (\log \\ & (ld_{1i} / l_{1i}) + \log(ld_{1i}(-1) / l_{1i}(-1))) - 0,20 * (t=1989) - 1,72 \\ & (13,63) \qquad \qquad \qquad (-5,46) \qquad \qquad \qquad (4,44) \\ & (-4,20) \qquad \qquad \qquad (-5,49) \\ R^2 = & 0,96 \qquad \qquad \qquad DW = 2,38 \end{aligned}$$

W_1 : taux de salaire dans le secteur agricole

Pc : indice du coût de la vie

$Prodl_1$: productivité du travail dans le secteur agricole

$Csup_1$: coût salarial par unité produite dans le secteur agricole

L_{1i} : emploi effectif dans le secteur agricole moderne

Ld_{1i} : emploi désiré dans le secteur agricole moderne

Le salaire agricole dépendra positivement de l'écart entre emploi désiré et emploi effectif, traduisant ainsi les difficultés des entreprises à trouver la main d'œuvre nécessaire.

Le prix de la valeur ajoutée

Le prix de la valeur ajoutée est estimé par produit, appliqué à la fois aux marchandises vendues sur le marché local et à celles exportées vers d'autres pays. Ainsi, nous supposons que les entreprises définissent une cible globale pour leur taux de marges, sans la séparer selon la destination des marchandises.

Une diminution du prix mondial des marchandises contraindra les exportateurs à s'adapter au moins partiellement, s'ils ne veulent pas perdre trop de compétitivité. Si l'exportateur est contraint (« price taker »), il doit même s'adapter entièrement (cas des matières premières par exemple). Cela conduit à une réduction des marges à l'exportation quand le coût de production ne change pas.

Selon notre formulation, la réduction des marges à l'exportation sera compensée par une hausse du prix local qui servira à maintenir le taux de marges global. Naturellement, cette option est d'autant plus valide quand les entreprises vendent sur les deux marchés, local et étranger.

Nous supposons donc que dans le long terme, le but des entreprises en déterminant ce prix est d'atteindre un certain taux de marge. Ces marges sont définies comme différence entre la valeur de la production et les coûts salariaux y compris les charges sociales (la consommation intermédiaire est déjà soustraite car nous considérons la valeur ajoutée).

La cible du taux de marge ne devrait pas être constante, mais doit dépendre plutôt du taux d'utilisation des capacités. Cette influence paraît tout à fait logique. En effet, si les producteurs trouvent une certaine difficulté à écouler leur production potentielle, ils baisseront leurs prix. Toutefois, quand le taux

d'utilisation atteint un niveau élevé, les entreprises peuvent profiter de la situation en augmentant leurs marges par l'augmentation des prix (sans augmenter les quantités vendues).

Nous appliquons à ce cadre un modèle à correction d'erreurs, avec des élasticités constantes.

Les prix de la valeur ajoutée non agricole

$$d\log(pva_2*(1-tsub_2)/(1+taii_2))=0,54*d\log(csup_2)+0,41*\log(csup_2(-1))/(pva_2(-1)*(1-(2,08) \quad (1,81)$$

$$tsub_2(-1))/(1-tsub0_2)*(1+taii0_2)/(1+taii_2(-1))))+1,20+0,69*\log(q_2/k_2(-1)) \quad (2,17) \quad (2,38)$$

$$R^2 = 0,42 \quad DW = 1,13$$

Pva_2 : prix de la valeur ajoutée du secteur non agricole

$Tsub_2$: taux de subvention du produit 2

$Taii_2$: taux de la taxe intérieure sur la consommation du produit 2

$Csup_2$: coût salarial par unité produite dans le secteur non agricole

Q_2 : valeur ajoutée du secteur non agricole

K_2 : capital du secteur non agricole

Les capacités de production n'étant définies que pour ce secteur non agricole, (en fait nous avons utilisé le rapport valeur ajoutée sur capital). Ceci signifie que l'indice des prix de la valeur ajoutée aura une élasticité constante au coût salarial de la branche, pour un taux d'utilisation donné.

Les prix de la valeur ajoutée agricole

$$d\log(pva_1*(1-tsub_1)/(1+taii_1))=0,65*d\log(csup_1)+0,59*\log(csup_1(-1))/(pva_1(-1)*(1-(5,64) \quad (2,63)$$

$$tsub_1(-1))/(1-tsub0_1)*(1+taii0_1)/(1+taii_1(-1))))+1,66+0,01*(t-2004)*(t \leq 2004) \quad (2,64) \quad (1,79)$$

$$R^2 = 0,70 \quad DW = 2,45$$

Pva_1 : prix de la valeur ajoutée du secteur agricole

$Tsub_1$: taux de subvention du produit 1

$Taii_1$: taux de la taxe intérieure de consommation du produit 1

$Csup_1$: coût salarial par unité produite dans le secteur agricole

Les prix des échanges

Nous considérons que les exportateurs (marocains ou étrangers) peuvent avoir deux comportements face à une évolution différente de leurs coûts et du prix du marché sur lequel ils cherchent à vendre. Pour le cas des exportateurs marocains.

- s'ils suivent l'évolution de leurs coûts, ils augmenteront leurs ventes quand les coûts augmenteront plus lentement que les prix étrangers, et réduiront leurs ventes quand les coûts augmentent plus rapidement (avec des marges qui demeurent constantes).
- s'ils suivent le prix mondial, leurs ventes ne seront pas affectées. Mais leurs marges subiront les effets de la différence d'évolution entre leurs coûts et le prix mondial, dans les deux directions.

La même chose est vraie pour les exportateurs étrangers vers le Maroc, sauf que le rôle des prix est inversé : les coûts correspondent au prix mondial, le prix sur le marché visé est le prix marocain.

Naturellement, les différents exportateurs emploieront différents comportements intermédiaires. En particulier, leur décision dépendra de la sensibilité des exportations à la compétitivité. Si un exportateur estime que ses clients tiennent fortement compte du prix auquel ils lui achètent des marchandises, il va probablement laisser ses marges compenser les fluctuations de ses coûts de production.

Dans tous les cas, si les coûts locaux et le prix mondial présentent la même variation relative, la compétitivité demeurera stable. Cela vaut également pour les deux cas extrêmes, et pour toute combinaison des deux. Ceci signifie que la somme des sensibilités (mesurées comme élasticités) est égale à l'unité.

Pour l'estimation des équations des prix du commerce extérieur, on a utilisé un cadre à correction d'erreurs assurant l'homogénéité à long terme.

Les prix des importations

Les équations estimées des prix des importations concernent le produit 2 hors énergie et le produit 1. Le prix de l'énergie est fixé au niveau international.

Les prix des importations du produit non agricole hors énergie (produit 2 hors énergie)

$$\begin{aligned} \text{dlog}(\text{pim}_{2i}) = & 0.3 * \text{dlog}(\text{pp}_{2i}) + 0.78 * \text{dlog}(\text{petm}_{2i} * \text{monn}) - 0.78 * (\text{log}(\text{pim}_{2i(-1)}) - 0.75 * \\ & (4,11) \qquad \qquad \qquad (-3,51) \qquad \qquad \qquad (4,67) \\ & \text{log}(\text{pp}_{2(-1)}) - (1-0,75) * \text{log}(\text{petm}_{2i(-1)} * \text{monn}(-1))) - 0,01 \\ & \qquad (-0,14) \end{aligned}$$

$$R^2 = 0,61 \qquad DW = 2,20$$

Pim_{2i} : prix à l'importation du produit 2 hors énergie

Pp_{2i} : prix à la production du produit 2

Petm_{2i} : prix étranger à l'importation du produit 2 hors énergie exprimé en dollar

Monn : taux de change

Les prix des importations du produit agricole

$$\begin{aligned} \text{dlog}(\text{pim}_{1i}) = & 0.3 * \text{dlog}(\text{pp}_{1i}) + 0.94 * \text{dlog}(\text{petm}_{1i} * \text{monn}) - 0.39 * (\text{log}(\text{pim}_{1i(-1)}) - 0.3 * \text{log}(\text{p} \\ & (1,26) \qquad \qquad \qquad (-2,02) \\ & \text{p}_{1(-1)}) - (1-0.3) * \text{log}(\text{petm}_{1i(-1)} * \text{monn}(-1))) - 0,13 \\ & \qquad (-1,47) \end{aligned}$$

$$R^2 = 0,19 \qquad DW = 1,59$$

Pim_{1i} : prix à l'importation du produit 1

Pp_{1i} : prix à la production du produit 1

Petm_{1i} : prix étranger à l'importation du produit 1 exprimé en dollar

Monn : taux de change

Les prix des exportations

Les prix des exportations distinguent les prix du produit 1 et du produit 2. Cependant, le produit 2 à l'exportation sépare le produit minier du reste du produit 2, de ce fait le prix à l'exportation du produit minier sera distingué du prix du produit 2 non minier.

Les prix des exportations des produits non agricoles

Les prix des exportations du produit 2 non minier

$$\begin{aligned} \text{dlog}(\text{pex}_{2i}) = & 0.7 * \text{dlog}(\text{pp}_{2i}) + 0.86 * \text{dlog}(\text{petx}_{2i} * \text{monn}) - 0.32 * (\text{log}(\text{pex}_{2i(-1)}) - \\ & (3,52) \qquad \qquad \qquad (-2,75) \end{aligned}$$

$$0.7 * \text{log}(\text{pp}_{2(-1)}) - (1-0,7) * \text{log}(\text{petx}_{2i(-1)} * \text{monn}(-1))) - 0,09$$

$$(-2,94)$$

$$R^2 = 0,57 \qquad DW = 1,76$$

Pex_2i : prix à l'exportation du produit 2 non minier

Pp_2 : prix à la production du produit 2

Petx_2i: prix étranger à l'exportation du produit 2 non minier en dollar

Monn ; taux de change

Les prix des exportations du produit minier

$d\log(\text{pex_2m})=0,7*d\log(\text{pp_2})+0,86*d\log(\text{petx_2m}*m\text{onn})-0,33*(\log(\text{pex_2m}(-1))-0,7*\log$

(3,52) (-2,75)

$(\text{pp_2}(-1))-(1-0,7)*\log(\text{petx_2m}(-1)*\text{monn}(-1)))-0,09$
(-2,94)

$R^2 = 0,56$ DW = 1,76

Pex_2m : prix à l'exportation du produit minier

Pp_2 : prix à la production du produit 2

Petx_2m : prix étranger à l'exportation du produit minier exprimé en dollar

Monn : taux de change

Les prix des exportations du produit agricole

$d\log(\text{pex_1})=0,58*d\log(\text{pp_1})-0,86*(\log(\text{pex_1}(-1))-0,59*\log(\text{pp_1}(-1))-(1-0,59)*\log(\text{petx_1}$

(2,84) (-4,83) (-4,03)

$(-1)*\text{monn}(-1))) - 0,31*(t=2002) + 0,05$

(-4,55) (1,68)

$R^2 = 0,80$ DW = 1,62

Pex_1 : prix à l'exportation du produit 1

Pp_1 : prix à la production du produit 1

Petx_1 : prix étranger à l'exportation du produit 1 exprimé en dollar

Monn : taux de change

Les prix de la demande

Les déflateurs ci-dessus nous permettent de calculer la valeur ajoutée et le commerce extérieur à prix courants. La prise en compte de l'équilibre offre-demande en valeur donne la demande globale à prix courants, et le déflateur associé par division.

Cependant, nous autoriserons certains prix de demande à dévier de cette valeur globale. Nous estimerons des équations pour trois déflateurs à savoir: le prix de la consommation des ménages, le prix à la consommation de gouvernement, et le prix à l'investissement global.

Un modèle macroéconomique est, en pratique, un outil en développement continu, et ce modèle macroéconomique de l'économie marocaine n'échappe pas à cette règle. Sa version actuelle constitue une première ébauche, réalisée avec le souci de disposer dans un délai limité d'un outil opérationnel, dont les propriétés pourront être affinés par la suite.

Les simulations variantielles du modèle ne sont pas présentées dans cet article. Cependant, dans les prochains numéros des *Cahiers du Plan* seront publiés des travaux relatifs aux simulations de certaines variantes analytiques décrivant la réponse de l'économie marocaine aux modifications des principales variables exogènes du modèle, notamment les taux de taxation.

En outre, ce modèle macroéconomique de l'économie marocaine est élaboré sur les données de l'année de base 1980 (pour les comptes nationaux), son actualisation sur les données de la nouvelle base 1998 est en cours. ■

Les crises non conventionnelles



Dans le cadre de la série des forums « Prospective Maroc 2030 », le Haut Commissariat du Plan a organisé, les 19 et 20 janvier 2007, un séminaire consacré aux « Crises non conventionnelles : nouveaux impératifs, nouvelles postures ».

Les contributions suivantes sont puisées dans les travaux de ce séminaire.

Démarche prospective, questionnements opérationnels et urgences pratiques



Sous le Haut Patronage de Sa Majesté Le Roi, Le Haut Commissariat au Plan (HCP) conduit une réflexion sous l'intitulé « Prospective Maroc 2030 », dans le cadre du projet d'appui à la planification stratégique menée avec le Programme des Nations Unies pour le Développement.

Par Ahmed LAHLIMI ALAMI, Haut Commissaire au Plan

Dans ce cadre, le HCP finalise en conclusion d'une série de forums internationaux, d'études et d'enquêtes ciblées, la construction de scénarii globaux ou sectoriels devant bientôt être soumis à un large débat public. Il s'agit, en ce qui concerne les scénarii sectoriels, de trois secteurs spécifiques choisis en raison soit de leur poids actuel et futur sur l'évolution de notre pays, c'est le cas en particulier de l'agriculture, soit du caractère prioritaire que leur confère l'orientation de la politique gouvernementale, c'est le cas évidemment du tourisme, soit enfin, de la dimension qu'ils revêtent dans notre pays en raison des contraintes qu'ils constituent pour le développement durable de la compétitivité de notre pays, c'est le cas typique de l'énergie. Dans le même ordre de réflexion, le HCP est en voie d'achever l'élaboration d'un plan stratégique de développement économique et social couvrant la période intermédiaire 2007-2015 et présentant des scénarii d'évolution s'articulant autour des deux vecteurs « croissance » et « développement humain ».

Nous avons été amenés, par ailleurs, à intégrer dans ce travail une réflexion sur une « nouvelle géographie économique » du Maghreb. Celle-ci s'articule autour

de trois vecteurs stratégiques du développement durable, en l'occurrence l'énergie, l'eau et l'économie de la connaissance, compte tenu du potentiel régional en termes de partenariats sud-sud, de co-développement euro méditerranéen et de coopération avec les pays américains du nord et du sud. Ce faisant, nous avons la conviction que nous contribuerons ainsi à faire prendre plus amplement conscience de la nécessité urgente d'inscrire le devenir du Maghreb dans une dynamique en mesure de mettre cette région à l'abri des effets déstabilisateurs des crises qui ponctuent l'évolution de la situation au Moyen Orient et qui sont lourdes de menaces réelles dont les prémices relevées dans les zones sahéliennes au sud laissent présager qu'elles peuvent prendre des formes plus dangereuses pour la paix, la stabilité et le développement en Afrique. Le Maroc n'a jusqu'à maintenant, échappé à leur emprise que grâce à une constante vigilance sécuritaire, une gestion judicieuse du champ religieux, une relance de la croissance et une action intensive pour le développement humain. Mais d'autres facteurs de déstabilisation font apparaître d'autres foyers de tension. Les phénomènes migratoires venant du Sud s'intensifient alors que la situation démographique,

sociale et religieuse dans les régions subsahariennes jette les bases redoutables d'une implantation dans cette région de mouvements terroristes parmi les plus aguerris. On voit se mettre en place un foyer de crise qui pourrait déstabiliser une partie de l'Afrique et l'Europe elle-même. Vu sous un angle géostratégique et géo-sécuritaire, nous devons convenir que le Sahel est en train de devenir la vraie frontière sud de l'Europe et de l'Euro Méditerranée. Le Sahel devient le vis-à-vis atlantique des Amériques du Nord et du Sud.

Nous avons été heureusement confortés dans cette réflexion autour d'une « nouvelle géostratégie économique » du Maghreb, de plusieurs hautes personnalités d'envergure internationale de différents horizons notamment du monde politique, de l'université et de l'économie avec lesquelles nous sommes convenus d'organiser, autour de cette problématique, un débat de haut niveau dans le cadre d'un forum prévu les 12 et 13 mars 2007. Nous espérons que beaucoup d'entre vous noteront d'ores et déjà ce rendez-vous dans leurs agendas et pourront y apporter leur précieuse contribution.

Le séminaire que nous conduisons aujourd'hui autour du thème : « Crises non conventionnelles : nouveaux impératifs, nouvelles postures » procède, dans une certaine mesure, de cette réflexion « Prospectives Maroc 2030 ». Celle-ci nous avait effectivement amenés à nous rendre compte combien le monde dans lequel nous vivons, aujourd'hui, se distingue par sa turbulence et son instabilité structurelles dues aussi bien à des facteurs géostratégiques qu'à la détérioration alarmante de l'environnement climatique de notre planète et dont les dérèglements se manifestent, d'ores et déjà, sous nos yeux, avec leur cortège de crises, de catastrophes et de drames. Nous savons, dès lors, que le risque zéro n'existe pas quelle que soit la volonté politique d'inscrire un pays dans le scénario le plus souhaitable en y investissant les efforts et les sacrifices nécessaires. Ces scénarios resteront toujours sous la menace de crises. Celles-ci se situant déjà, maintenant et de plus en plus, probablement, en dehors de nos schémas de référence seront donc des crises « hors cadre ». Il pourrait s'agir, par exemple, de la perte totale des

moyens internet et de communication, d'un blackout de l'électricité, d'un séisme majeur touchant le Maroc...

Il peut s'agir, également, de crises d'origine financière, sociétale ou autre que nos pays affrontent, d'ores et déjà, et qui pourraient prendre, le monde étant ce qu'il est, des dimensions et des formes inédites.

Pour gérer ces crises « hors cadre », il faut être en capacité de développer des visions, des attitudes, des modes d'intervention adaptés aux univers chaotiques dans lesquels le questionnement, la vitesse, le réseau, l'initiative, la confiance partagée deviennent des exigences vitales. Le thème de notre séminaire d'aujourd'hui se situe ainsi dans un espace où s'interpellent démarche prospective, questionnements opérationnels et exigences pratiques. Nous avons pensé qu'il est de nature à permettre aux participants de travailler ainsi sur l'inconcevable pour s'y préparer individuellement et collectivement.

Aussi, les différents intervenants marocains et amis du Maroc qui ont bien voulu nous apporter le fruit de leur connaissance et de leur expérience sont-ils soit de grands experts, soit de grands praticiens de ces questions. Ce qui va nous permettre de faire le point sur l'état de la réflexion sur le sujet au niveau international et au niveau marocain. Il doit aussi nous permettre d'échanger nos points de vue et nos expériences autour des meilleures pratiques acquises sur le terrain des grandes crises récentes.

Je voudrais rappeler à l'attention de tous ceux qui ont accompagné notre programme de prospective, hommes politiques, parlementaires, représentants du monde de l'université, de l'entreprise, de la société civile et des médias, la spécificité de ce séminaire qui n'est pas du tout un séminaire de formation à la gestion des crises. Il se veut plutôt un moment d'échanges et d'explorations privilégié, avec des chercheurs et des praticiens de la gestion des crises majeures. Il s'agit d'une initiative inédite et, à plusieurs titres, exceptionnelle dont nous espérons, pour beaucoup d'entre nous, tirer le meilleur parti compte tenu de la qualité des intervenants et des grands témoins qui ont accepté de partager avec nous leurs idées et leurs expériences. ■

Méga-risques et anticipation



Par Xavier GUILHOU,
Président de XAG Conseil et auditeur de l'Institut
National des Hautes Etudes de la Défense Nationale

*L*e risque zéro n'a jamais existé dans la réalité même s'il prévaut plus que jamais dans les esprits. Il est devenu indispensable de rétablir le principe de responsabilité. La fin de la guerre froide (avec la chute du mur de Berlin) qui reposait, sur « l'équilibre de la terreur » (confrontation nucléaire) pose certes la question d'un nouvel équilibre en matière de sécurité internationale. Pour autant, le désordre s'installe et prévaut sur une grande partie de la planète. Le risque zéro est une conception qui correspond à une posture liée à un certain stade de développement de la société de consommation, laquelle considère, par excès de confiance en elle-même, que « tout est sous contrôle » et que la plupart des risques peuvent être anticipés. Cette pensée justifie la « judiciarisation » de nos sociétés et l'émergence du principe de précaution dans les modes de gouvernance.

La démarche anticipative classique peut, en effet, être aisément conceptualisée, mais ne prépare pas pour faire face à l'inconcevable. Aux risques d'accidents technologiques lourds (centrales nucléaires, usines chimiques) aux impacts de portée mondiale, s'ajoutent désormais des menaces plus diffuses sur l'environnement et la santé (sang contaminé, ESB, systèmes d'information). Par ailleurs les conflits locaux se multiplient et l'insécurité touche également les pays développés. Le 11 septembre marque la fin d'une époque et l'explosion de l'usine AZF à Toulouse, quelques

jours plus tard, l'obsolescence d'un mode de développement économique qui n'assume pas ses responsabilités (avec une urbanisation non contrôlée qui enserme des sites Seveso). La multiplication des accidents et la répétition des crises sortent le consommateur de sa torpeur. Par ailleurs, les nouvelles formes de terrorisme font émerger par l'asymétrie des modes opératoires une menace qui est beaucoup plus civile que proprement militaire, comme ce le fut lors de la confrontation balistique de la guerre froide. La plupart des visions que nous pouvons avoir des risques sont de fait déformées, voire inversées.

Un accident est généralement isolé, une crise déstabilise par son ampleur, une rupture conduit au non-retour à l'état antérieur. Le problème est que tous les outils de sécurité collective ont été pensés pour des univers stables et qu'il faut du temps pour faire émerger de nouvelles fondations. Cela risque d'être long et douloureux. Nous vivons en effet des périodes de grande turbulence. Nous pourrions confier la prospective de ces situations à de grands spécialistes du « marc de café » ou des astres.

Pour autant nous pourrions nous prêter à un exercice sémantique préalable : si on anticipait ? Si nous reprenons les termes du dictionnaire « Anticiper » signifie : « mouvement de la pensée qui imagine ou vit d'avance un événement ». Cette démarche se construit d'après des réalités concevables et que l'on peut

conceptualiser. Pour cela, il faut un minimum d'informations et de retour de cette information pour avoir de la matière. Nos sociétés sont surdimensionnées dans ce domaine avec une hyper rationalisation des risques potentiels. Mais la vraie frontière est celle de l'inconcevable.

De nouveau l'usage du dictionnaire précise qu'inconcevable est un adjectif qui a une antériorité de 4 siècles et qui signifie : « état dont l'esprit humain ne peut se former aucune représentation, évènement ou situation impossible ou difficile à comprendre, à expliquer, à imaginer, à croire ». Il est possible de le décliner avec beaucoup d'adjectifs : Etonnant, étrange, extraordinaire, incompréhensible, contradictoire, impensable, impossible incroyable, paradoxal, surprenant, inimaginable, extravagant, inacceptable, inadmissible... (Tous ceux que l'on ne veut pas utiliser dans notre quotidien). L'histoire est faite d'évènements emblématiques pouvant illustrer l'inconcevable : cf. l'invasion de la France en 1939. Pourtant nous avions tout prévu, il y avait la ligne Maginot ; il était inconcevable que les Allemands passent avec des chars par les Ardennes. Pourtant, ils sont passés par là et nous connaissons la suite. Il était également inconcevable que des terroristes s'attaquent aux cœurs stratégiques d'un sanctuaire comme celui des Etats-Unis. Il était concevable qu'un Tsunami s'attaque à des pays en voie de développement (Asie Sud), mais inconcevable qu'un cyclone de force 4/5 fasse un 90 degré et remonte en passant sur le 5^e port mondial qui est en plus le poumon d'acier des USA et mette ainsi

la 1^{re} puissance mondiale à genou en 4 heures. Un tel cyclone passe d'ordinaire sur le Mexique, le Costa Rica et surtout sur Cuba, mais surtout pas sur la Nouvelle Orléans. On sait que les canards font un virage sur l'aile quand ils voient frontière marocaine ou française et vont dans un pays moins important pour diffuser le virus H5N1. Nous sommes tous victimes de nos erreurs d'appréciation et de nos persuasions.

Cela pose des questions essentielles en termes de compréhension, d'acceptation et de pilotage des crises émergentes. Nous sommes tous issus d'une culture d'urgentistes. Nous avons fait émerger au cours des dix dernières années la culture de la gestion de crise mais ce n'est plus suffisant car nous devons faire face à des franchissements de seuil dont nous n'avons pas forcément les grammaires.

La plupart des méga risques sont aujourd'hui pensés, certains essaient même de les probabiliser, notamment les spécialistes de l'assurance, le monde de la banque, mais aujourd'hui il nous faut faire preuve d'humilité car n'avons quasiment pas de réponses face aux échéances actuelles (celle du terrorisme, des grands désastres naturels, de la vulnérabilité de nos systèmes d'information et de nos grands réseaux vitaux...). Nos boîtes à outils peuvent servir peut-être dans les 1^{re} minutes, déjà dans les 1^{ères} heures cela s'avère un peu plus difficile, et dans les heures qui suivent il nous faut, la plupart du temps, tout réinventer, et le pire n'est pas encore arrivé. ■

Le défi médiatique et l'enjeu des opinions publiques



Par Alain MENARGUES
Journaliste spécialiste du monde arabe

Quand on veut donner un exemple pour illustrer une crise humanitaire, on se réfère, souvent, au cas de la sécheresse en Ethiopie qui avait provoqué plusieurs milliers de victimes. Une organisation humanitaire avait largué à basse altitude des sacs de nourriture protéinée devant permettre aux gens de survivre. Mais il s'agissait de lait en poudre que la population, par manque d'eau, n'a jamais consommé.

Dès qu'il y a des populations en situation de crise, les journalistes se précipitent. Dans le cas d'une crise « normale », la presse dénonce tel ou tel problème pouvant devenir une crise. Mais en cas de crise hors normes, c'est l'évènement lui-même qui attire la presse. Tous les canaux de communication sont bouchés, les informateurs en interne, en externe, tout s'engorge. Quelques exemples :

- 500 journalistes pour Three Mile Island ;
- 1500 journalistes après l'explosion de la navette Challenger ;
- 4 000 journalistes pour couvrir la guerre de juillet 2006 entre Israël et le Hezbollah, ce qui est énorme en sachant qu'un journaliste travaille pour son titre mais que l'information est reprise ensuite par d'autres médias.

Il est souvent reproché au journaliste d'être attiré par le sensationnel. Le terme « objectif » n'existe pas dans la presse (exemple : pendant la guerre froide, une photo avait été prise où l'on voyait l'aile d'un avion américain et, dessous, l'aile d'un avion soviétique. Le journal Le Figaro avait mis comme légende « pour une fois, américains et russes solidaires » alors que le journal Libération retranscrivait : « les Etats-Unis surveillent les soviétiques ») Les journalistes sont honnêtes à

95 %. Ils racontent ce qu'ils voient et ce qu'on leur dit. S'ils voient mal, très souvent il faut se poser la question de savoir qui leur a parlé et ce qu'il leur a été dit.

Les journalistes doivent-ils, en période de crise, rester les maîtres de l'information ? De toute évidence non, car cela n'est pas leur rôle, au moins pour une raison de crédibilité de la presse. Le poids des médias et la méfiance envers les institutions (étatiques ou internationale), l'influence des organisations de défense des consommateurs ou des populations, les rôles de la justice même à l'autre bout du monde, les progrès des capacités techniques à déceler les micro-organismes, internet, ont provoqué des facteurs d'accélération de crise. Tout se joue dans les premières secondes de la crise.

Celui qui donne la première information, qui fait la première annonce, est celui qui va rester durablement la référence de la crise. Ainsi, quand la chaîne CNN donne l'information, elle reste la référence. Ceci est d'autant plus important qu'internet relaie en citant la source et inonde le monde (il faut 7 secondes pour qu'une dépêche fasse le tour de la planète... des centaines de millions d'internautes peuvent capter l'information). Il est donc impossible de faire des démentis. Une information, vraie ou fausse, donnée sur internet est ensuite très souvent reprise comme vraie.

Il faut être également conscient que cette information va rebondir. La chaîne CNN ne travaille pas seule, l'information est reprise par d'autres médias concurrents qui essaient de rajouter d'autres éléments. Comme ce sont des médias qui travaillent 24h/24h, l'information est martelée, avec 2 constantes : occuper l'antenne ; et rechercher un fait nouveau.

Si en cas de crise personne n'est susceptible de donner un fait nouveau, les journalistes se répètent ou se dirigent vers des experts. Et dans ce domaine, des dizaines d'experts ne le sont que de nom, d'autres, de bonne foi, tiennent des propos qui ne font qu'amplifier la désinformation (par exemple au Koweït durant la Première Guerre du Golf, la chaîne de radio France Info avait fait appel à un général de l'Armée de l'air pour commenter l'évolution des chars et de leur tactique, ce qui avait donné lieu à une fausse information ou à de mauvaise information, la personne étant incompétente).

Le rôle de référence est abandonné aux médias. Par conséquent, les gestionnaires de la crise se lancent dans une course à la perpétuelle justification. C'est le média qui dirige. Mais le gestionnaire de la crise est seul contre tous. Il s'inscrit dans une position défensive permanente, et le risque est la dégradation de son image et de sa crédibilité. Il s'agit donc de trouver des systèmes où il prend l'initiative de l'annonce de l'information, et qu'il occupe le terrain, sinon le chaos s'installe très rapidement.

Il faut donc se donner les moyens de savoir à qui l'on s'adresse et pour quoi :

A qui l'on s'adresse ? dans le cas d'une crise, il faut rassurer, convaincre, peser sur les opinions. Il faut continuer à exister dans un environnement totalement hostile et généralement complètement consacré à la crise. Par exemple, dans le cas d'une inondation, la population se place à trois niveaux : la population qui a les pieds dans l'eau ; celle qui a de la famille ou des intérêts qui ont les pieds dans l'eau ; le reste de la population. Ces trois cibles ont des besoins très différents, voire contradictoires en matière d'information.

La communication vers ces trois cibles est très importante : il faut rassurer (la population a des craintes qui plongent leurs racines dans la mémoire collective). Ces crises soulèvent des inquiétudes, des émotions sur

quatre socles bien précis : le **sentiment d'égalité** ; la **compassion** ; la **sécurité** ; et la **sécurité de l'environnement**. La population attend en permanence des informations sur ces points. Le discours économique et administratif ne suffit pas, il faut absolument parler de solidarité et parler humainement. Ne pas répondre à ces attentes entraîne la rumeur, et la rumeur est terrible (par exemple, en Belgique en Juin 1999, un professeur a affirmé que des élèves qui avaient eu des malaises avaient bu du coca cola. La firme américaine s'est tue, considérant qu'il s'agissait d'un épiphénomène. L'inquiétude a augmenté très vite et la rumeur s'est propagée, même si le coca n'y était pour rien. La firme Coca a perdu 60 millions de dollars et a mis 5 ans pour revenir à ses ventes initiales en Belgique). La communication ne doit pas laisser la rumeur se développer. Le communicant doit faire l'interface entre les différents gestionnaires de la crise et les personnes concernées, les médias et l'opinion publique. Cela se traduit par l'envoi de messages adaptés selon les cibles :

Ceux qui ont les pieds dans l'eau ont besoin d'informations pratiques, d'avoir des réponses sur ce qui les touche directement. Les secours les aident au niveau de la crue, du point de ralliement, de la sécurité. Ils ont besoin de quelqu'un qui leur parle, d'être rassurés. Ce sont des populations en état de stress, parfois traumatique, et le stress provoque une diminution de la réflexion, laissant libre cours à des comportements de base (égoïsme, retour à un état primitif, diminution des processus de perception, niveau d'anxiété de plus en plus important...). Les messages adressés à ces populations doivent être extrêmement réfléchis et faits par des spécialistes. Il ne faut pas les traiter comme des enfants ou tenter de leur cacher la réalité. Elles sont dans la réalité et la connaissent. Elles sont à traiter en priorité, avant même les problèmes techniques. L'humain est à traiter toujours en priorité, et les conséquences d'une crise sont toujours humaines.

Ceux qui ont de la famille ou des intérêts qui ont les pieds dans l'eau ont besoin d'être informés à la fois globalement et précisément. Il y a une contradiction dans l'écriture du message qu'il faut savoir gérer, parce que l'information contradictoire est une porte grande ouverte à la rumeur et aux interrogations. Les journalistes qui ont besoin d'occuper leur temps d'antenne utilisent ce

procédé pour pouvoir introduire des questions, et s'attribuent souvent un rôle de moralisateurs.

Pour gérer ces trois types de populations, il faut prendre en compte, dans l'envoi d'un message, trois éléments :

- **l'émetteur** : il ne s'agit pas du journaliste, mais de la personne qu'il a interviewée ;
- **le vecteur** : la télévision, la radio ou la presse écrite ;
- **la cible**.

L'émetteur doit se mettre au niveau de la cible. Si en parlant d'une même chose, d'une même crise, on emploie différents langages (médecin, ingénieur et militaire auront trois discours différents que la cible ne va pas comprendre), cela ne passera pas. Le problème de la langue n'est pas non plus négligeable (par exemple, la langue arabe est la langue de tout le monde, mais de personne : il y a de grandes disparités entre les pays). Dans les discours et les messages, cette difficulté linguistique doit être prise en compte. Il faut également être conscient qu'il n'y a pas de mots innocents. Aucun message ne s'avère isolé ou complet. L'information utile doit donc être inscrite dans une tactique qui, elle-même, s'installe dans une stratégie.

Dans les premières heures de la crise, il s'agit de donner les informations utiles principales. C'est l'image de la circulation que l'on régule. Tout entretien avec un responsable se doit d'être préparé avec beaucoup de soin. Seules les interviews factuelles (médecin, pompier...) sont libres dans la mesure où elles occupent la place, le temps et l'espace. La communication mal contrôlée a une sanction immédiate : remise en cause de l'autorité, chute boursière, raidissements bancaires, fermetures de marché, chômages ...

(..) Une zone touristique peut être fermée en quelques heures par manque d'anticipation, des erreurs d'analyse, ou simplement du monde multimédia et de l'ultra rapide. Les pistes à rechercher relèvent du travail sur l'imaginaire : essayer d'imaginer les catastrophes et de les résoudre, essayer de déterminer des déficits, savoir comment communiquer quand il n'y a plus d'électricité, de télévision ou de radio, comment circuler quand les routes sont noyées, comment informer et quoi dire quand l'urgence pour tout le monde est de survivre.

Il faut tenter d'imaginer des solutions pérennes valables dans plusieurs cas, former les communicateurs, préparer

des supports et surtout connaître ses interlocuteurs (la presse), les réseaux, les règles, les rivalités et savoir quels sont les bassins d'écoute.

Il n'existe aucune solution standard applicable partout. Il est nécessaire de sortir des cadres convenus et des structures hiérarchiques. Pour le cas de Total lors du naufrage de l'Erika, par exemple, le Président de Total était à l'époque couvert de louanges par la presse après le rachat de Elf, et tout a disparu en l'espace de quelques jours. En effet, Total avait oublié que l'image d'une entreprise n'est pas seulement économique, mais aussi humaine. Il a fallu près d'une semaine pour que le PDG, sur un ton un peu condescendant, dise qu'il n'était pas juridiquement responsable. La population, elle, attendait de cette entreprise riche un geste. La réaction du Président a provoqué une véritable campagne contre Total (perte d'1/2 milliards d'euros de ventes). Des étudiants imaginatifs ont décelé que si le PDG était descendu sur la plage avec des bottes et une pelle à la main, pour ramasser le goudron devant les caméras et avait dit « je ne suis pas responsable, mais moralement interpellé, mon entreprise va aider... », il aurait gardé son image et dépensé beaucoup moins d'argent.

L'Internet est aujourd'hui un vecteur totalement incontrôlable : le noyau de la création de la crise, noyau de la désinformation, de l'amplification des conséquences de la crise, par la fluidité de ses messageries et par les forums. Mais c'est également un outil qu'il faut savoir dominer et intégrer dans un dispositif. Il constitue une menace pour ceux qui savent et qui décident, parce qu'il donne accès au savoir autrement que par la voie hiérarchique. Il faut savoir créer des sites cachés pour les activer le jour venu. Il faut savoir créer des forums d'internautes qui permettent de capter les mécontents et les activer le jour de la crise afin de les réguler, puisqu'il y a un rôle de médiation.

En France, on compte quatre millions de blogs. Il y en a 15 000 en plus tous les mois (même si d'autres disparaissent). Quatre millions de personnes peuvent donc faire de l'information sur des sujets qu'ils ne connaissent pas, en reprenant l'information qu'elles trouvent sur "la toile". Prenons l'exemple de l'Etat d'Israël qui, à mon sens, domine totalement ce

problème. Israël est en crise permanente. Elle a créé une direction au service de renseignement (le « Service Internet », installé dans l'Université de Haute Technologie de Ber Shéva dans le Sud). Depuis le siège israélien de Beyrouth en 1982 et les massacres de Sabra et Chatilla, Tel-Aviv a créé un centre d'exploitation de 23 sites Internet dans le monde (parfois gérés par des équipes entières, parfois par trois personnes), qui correspondent à des instituts de recherches, des observatoires, des centres d'analyses économiques ou stratégiques chargés de la « Hasbara » c'est-à-dire de l'information destinée à corriger ce qui est dit sur Israël. Ainsi, dès qu'Israël est mise en cause, ces sites sont activés et se mettent en ligne en se citant mutuellement. Ce réseau couvre le monde entier. Le plus célèbre de ces sites est l'observatoire des média

Memri (installé aux Etats-Unis). Ce système peut être utilisé en cas de crise soit en défense, soit en attaque.

En conclusion, il est à souligner la nécessité absolue d'instaurer une stratégie de communication en cas de crise. Et qui dit stratégie dit anticipation. Anticiper sur l'impensable et l'inimaginable. Il faut donc réaliser des audits, des expériences, laisser courir l'imagination et ne pas avoir peur de choquer. La communication n'est pas seulement constituée de langages, d'informations destinées à être comprises, mais également de toute une palette de signes consacrée à être évaluée, appréciée, accompagnée de signes d'autorités destinés à être crus ou obéis. Dans le domaine de la communication, il faut faire évoluer les mentalités et les cultures, parvenir à faire placer l'improductif et l'éventuel au niveau des trois priorités des dirigeants. ■

C^{Les} Cahiers
d u P l a n

**Des exemplaires des numéros 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 et 14
en phase d'épuisement peuvent être procurés auprès du :**

CND (Centre National de Documentation)

M. Adnane BENCHAKROUN

Tél. : 037 77 10 32 / 037 77 09 84 / 037 77 30 08

Fax : 037 77 31 34

Haut Agdal – Rabat

Gestion de crise et continuité d'activité dans le secteur bancaire et financier : Comment endurcir les processus et préparer les équipes de direction ?



Par Jean Louis BERGER,
Directeur adjoint à la direction de la continuité
d'activité de la Société Générale

Le fait qu'un établissement se « bunkérise » ne servirait à rien, sauf à lui-même, si la place financière ne parvenait pas, elle-même, à augmenter sa capacité de résilience face aux extrêmes. Il est donc nécessaire que sur une place, une zone monétaire, au niveau mondial, la résilience globale du système financier soit préservée pour que tout le monde puisse travailler, servir les clients et la population. Il est clair que le monde financier est un système, et qu'une banque comme la Société Générale ne fonctionne que parce que les autres fonctionnent. Et lorsque les grandes contreparties disparaissent du marché, cela constitue un véritable problème.

Rappel des caractéristiques de « criticité » du secteur bancaire et financier

Les banquiers n'étaient pas les maîtres de la monnaie, mais bénéficiaient d'une délégation de pouvoir, d'une licence par les banques centrales dans ce domaine. L'économie est complètement monétisée, monétarisée. Rien ne se fait plus ou presque par troc. Il faut en permanence disposer de moyens de paiement : soit avoir des billets (monnaie fiduciaire), soit être en mesure d'initier des mouvements sur des comptes bancaires (monnaie scripturale)

Le Maroc est un pays touristique et est, de ce fait, au cœur des systèmes de change entre les monnaies externes et la monnaie locale (cartes de paiement, devises en billets, rapatriements, diasporas...). Si cette alimentation disparaît, cela peut poser vraiment des problèmes.

En période de crise, le fait de ne plus alimenter l'économie en billets peut encore rajouter une crise à la crise. Les banques sont au cœur de tout cela, des acteurs indispensables au même titre que la distribution de l'eau, les transports publics ou l'énergie.

Le monde bancaire et financier face aux risques opérationnels : évolutions récentes et nouvelles orientations pour la résilience

Les évolutions qui caractérisent la période récente concernent :

- la bancarisation très rapide des populations ;
- l'avènement d'un nouveau mode de relation entre le client et son banquier : on est passé de la banque dite « en dur » (le rapport du client au banquier se fait dans

l'agence), qui existe toujours, à une banque plus immatérielle (via internet ou le téléphone) ;

- la création récente de l'Euro ;
- une très forte internationalisation des réseaux, amorcée dès la chute du mur de Berlin, puis plus récemment en direction de la Chine, de l'Inde et plus généralement de l'Asie. Il s'agit dès lors d'ensembles plus importants à gérer et d'acquisitions, de créations de réseaux bancaires dans tous ces pays ;
- l'organisation des métiers en ligne mondiale : la philosophie des hubs se retrouve également dans le monde de la banque. Autrefois, le développement d'une banque achetée à l'étranger se faisait localement, sur la base de moyens et de systèmes locaux. A partir de 1995, les banques se sont organisées en lignes métiers, d'abord en termes d'offre commerciale. Puis, pour faire des économies d'échelle, et puisque l'on faisait une offre mondiale, qu'on avait une gamme mondiale, on a fait de l'informatique mondiale, des back offices mondiaux, des règlements mondiaux etc...., des hubs qui seraient pour certains l'intégralité de toutes les opérations mondiales de la banque (sur certains segments de Tokyo à Los Angeles) ;
- l'explosion des transactions, la globalisation, les échanges.

Par ailleurs, il y a eu à certains moments des **ruptures** :

- l'incendie du Crédit Lyonnais : en 1996, la banque perd son siège, ses salles de marché... mais très rapidement, elle est en mesure de reprendre ses activités grâce à des centres de secours en banlieue parisienne ayant permis le redémarrage rapide, au moins sur les activités critiques, avec le soutien, la complicité de tout le système financier français ;

Pour ce qui la concerne, la Société Générale a connu à travers ses réseaux de nombreux problèmes d'instabilité civile dans les pays où elle est installée :

- guerres de toutes sortes, interventionnisme international dirigé par l'ONU, d'autres coalitions ou de pays décidant d'y aller seuls ;
- Sras (correspondant au lancement de la prise de conscience du risque sanitaire épidémique dans le monde de la banque ; la Société Générale l'a vécu en Asie, au Canada) ;

- Tsunami, ;
- Katrina (la banque a dû évacuer son personnel à Houston) ;
- risque climatique (le risque parisien : crue de la Seine) ;
- black-out électrique, du 1er black-out de la Californie, puis le grands black-out Nord Américain, et les autres jusqu'à la semaine dernière ;
- risques informatiques (tout ce qui est lié à Internet dans la banque à distance, les malfaiteurs...) ;
- guerre de Serbie ;
- émeutes en Indonésie ;
- tremblements de terre.

Depuis 2001 apparaît une accumulation de menaces et d'impacts sur les activités bancaires. Par ailleurs, de nouvelles contraintes sont apparues, surtout d'un point de vue réglementaire, avec l'émergence de nouvelles réglementations, au départ des Etats-Unis (en 2001 les trois agences américaines sortent des « best practices » se traduisant par des contraintes de reprise extrêmement sévères (reprise réelle en deux heures et en quatre heures selon la nature, la « criticité » et le poids de l'opérateur sur le marché)). Cela exige de s'organiser totalement différemment, de tirer le profit maximum de la technologie.

Comment les banques réagissent-elles face à cela ? Le gouvernement américain a demandé au système bancaire de repartir sur ces sites de production informatique et de secours sur des lieux géographiques non corrélés d'un point de vue risque avec Manhattan. Pour la Société Générale cela s'est, par exemple, traduit par la mise en œuvre de certaines capacités de reprise de ses activités à partir de ses implantations canadiennes.

De façon schématique, la Société Générale dispose de hubs informatiques qui sont secourus par des centres informatiques de réplication de toutes les données, de tous les systèmes fonctionnant en synchrone, c'est-à-dire sans aucune interruption, ou décalage entre les deux à trois, quatre kilomètres de là.

Enfin, la banque évolue maintenant en créant des centres informatiques additionnels à 200/300 km des hubs principaux qui fonctionneront en mode asynchrone mais permettront de redémarrer même avec un mini décalage de quelques secondes.

La gestion de crise et continuité d'activité au sein d'un établissement bancaire hautement diversifié et à couverture géographique mondiale

– La **continuité d'activité** consiste à développer au niveau de chaque entité de l'entreprise, des organisations, des procédures, destinées à faire face à des sinistres naturels ou accidentels, à des actes de nuisances volontaires ou non, en vue de protéger le personnel, les actifs, les activités essentielles, et à permettre la poursuite des prestations de services essentiels, puis la reprise des activités.

– **Schéma global de description d'engagement de processus d'activité** : Il consiste d'abord en l'identification des menaces s'exerçant sur une cible (ressources humaines, informatiques, réseaux...) qui permet de développer certaines activités. A partir de là, on bâtit des scénarios à partir desquels sont effectuées des analyses d'impact s'il y a des risques juridiques, réglementaires, d'image etc. Puis on décide de la stratégie à adopter, à savoir à quelle hauteur la banque s'engage selon ce qu'elle veut mettre comme moyens. Ensuite, ces solutions sont développées : continuité d'activité, centres de secours etc. Une documentation autour de cela est développée soit en interne, soit en externe. On définit une organisation de crise, on fait des tests, et on recommence en permanence. C'est un processus absolument continu.

– **L'organisation de gestion de crise** (mise en place en 2005 à la demande du Président de la Société Générale) se décline en trois niveaux selon un mode pyramidal :

- l'organe décisionnel (le Comex) qui est constitué du président et de ses adjoints immédiats. Ce sont des gens qui, en gestion de crise, vont avoir des rôles bien spécifiques, tels que faire les grands choix stratégiques, arbitrer sur les ressources rares, entretenir les relations avec les pouvoirs publics, valider la communication externe et interne. Ils sont assistés en permanence d'experts ;
- la couche intermédiaire est un échelon de coordination : elle reçoit les informations du terrain, consolide, réalise les synthèses et propose des décisions au management ;

- en bas de la pyramide se situent les lignes métiers. Il y a décentralisation totale de la gestion de crise, sauf pour les sujets d'intérêt général. Chacun connaît son métier, et personne ne peut faire mieux qu'un vrai professionnel. En matière de gestion de crise, on applique notre devise : subsidiarité (on agit là où l'on peut bien faire sur le terrain) et cohérence (on garde un niveau de cohérence pour l'essentiel et ce qui engage la responsabilité ou l'image du groupe). Les lignes métiers sont organisées et ont leur propre gestion de crise. Il y a des salles de crise placées à proximité, des salles de crises éloignées, des sites web où l'on peut se brancher en période de crise pour recevoir de l'information lourde, des numéros verts que l'on peut appeler pour avoir des informations sur l'évolution en temps réel de la crise, des serveurs d'appel pour mobiliser les équipes quand il y a des centaines de personnes à mobiliser. D'après des scénarios préétablis, les serveurs appellent les gens à leur domicile, sur leur portable etc.... dans l'ordre, selon qu'ils sont aux heures de bureau ou non. Les gens amenés à évacuer l'immeuble ont sur leur badge un lieu de rassemblement à proximité de l'immeuble. C'est à partir de cet immeuble qu'ils reçoivent leurs instructions.

– **Les facteurs de la réussite** consistent en :

- l'adhésion et l'implication du Management supérieur de l'entreprise : le soutien d'une personne du Comité Exécutif est essentiel pour réussir. A ce titre, la gestion de crise et la continuité d'activité ont été reconnues comme des actes authentiques de management dont les managers des différents niveaux de la hiérarchie sont directement responsables. Cela signifie que chaque manager, investi personnellement de cette mission, doit le savoir et en être récompensé ou sanctionné ;
- la veille permanente sur les menaces : la Société Générale est en veille permanente à travers, par exemple, une surveillance de tout ce qui se dit à propos de la Société Générale sur Internet, des abonnements auprès de sociétés spécialisées informant des menaces, le recours à une société de conseil dans laquelle siègent d'éminents professeurs de médecine pour conseiller la banque sur le risque sanitaire (un des risques émergents de la planète), un abonnement

à des informations sur tous les problèmes de sécurité-sûreté dans les pays étrangers. De la veille pour avoir des signes avant coureurs et réfléchir en amont ;

- les tests ;
- les formations spécialisées, séminaires, permettant aux acteurs principaux de se former à ces comportements dans des situations hors cadre. Ces formations ont été effectuées pour la partie intermédiaire de l'organisation, reste à former la partie supérieure.

– L'organisation au niveau d'une place

Rien ne peut se faire isolément au niveau bancaire. Il faut au moins que la résilience soit considérée et renforcée au niveau de la Place (ce qui se passe actuellement sur la Place de Paris : amélioration de la robustesse de la Place de Paris avec un plan d'action). Le premier élément du plan d'action consiste en la

mise en place d'une cellule de crise de la Place 24h/24h.

Quelques points d'actualité concernant les risques qui pèsent aujourd'hui sur le monde bancaire :

- le risque climatique : la crue centennale en région parisienne serait une catastrophe à bien des égards, y compris sur le plan économique ;
- le risque sanitaire : le risque aviaire est présent mais il en existe d'autres. C'est pourquoi la Société Générale s'est entourée d'équipes spécialisées dans ce domaine ;
- le risque politique et social (terrorisme, etc.) : pour y faire face, la Société Générale fait appel à des expertises extérieures ;
- le risque technologique : Internet, les infrastructures globales et les gros accidents industriels. ■



Comment repenser les modes d'organisation ?



L'intervention est fondée sur l'expérience de la pratique de la médecine d'urgence (Samu) en France. Elle est axée sur trois volets. Le premier porte sur les difficultés rencontrées face aux crises sanitaires, le deuxième sur les solutions qui se sont avérées efficaces et le troisième propose quelques pistes.

Par Marc GIROUD,
Président du SAMU de France, Directeur du SAMU
du Val d'Oise (Centre Hospitalier de Pontoise)

Quelles sont les difficultés ?

Il s'agit tout d'abord de la **difficulté à comprendre des évidences** qui auraient dû nous frapper l'esprit.

A titre d'exemple, lors de la canicule de 2003, SAMU de France avait organisé en juin 2003 un colloque à Montauban sur le thème « Urgence et personnes âgées » auquel participaient des urgentistes et des gériatres. Aucune communication n'avait été prévue sur le thème de la chaleur et des personnes âgées, ce qui peut se comprendre car le programme avait été établi de longs mois à l'avance. Mais, surtout, aucune question n'a été posée sur le sujet alors que la salle affichait une température de 39 degrés. Personne n'avait alors compris que les personnes âgées, dont le colloque était censé aborder les problèmes de santé, auraient, quelques jours plus tard, à vivre le drame que l'on sait.

Pour prendre un autre exemple, lors de la grande panne de France Telecom en novembre 2004, les services d'urgence se sont retrouvés en grave dysfonctionnement : SOS Médecin dans certains départements ne répondait plus, le Samu ne recevait plus d'appels, tel hôpital n'avait plus le téléphone. Aucun secteur n'était touché de façon totale et durable, mais des pannes fugaces évoluaient de façon totalement imprévisible.

Cette pénible expérience a permis de découvrir une évidence : les Samu sont vulnérables au niveau de leurs centraux téléphoniques de rattachement. Jusque-là, le système France Telecom apparaissait d'une telle fiabilité que personne, dans le monde de la santé, n'avait prévu le moindre plan pour faire face à sa défaillance. Aucune cartographie des risques n'avait, notamment, été préétablie. Il était donc impossible de savoir, par exemple, si les pompiers et le SAMU étaient, dans un département donné, raccordés au même central, et par conséquent vulnérables simultanément ; ou bien si, au contraire, ils étaient en mesure de s'entraider. Cette panne a permis de mettre en exergue la nécessité de solutions alternatives, issues de l'imagination des intervenants de la crise. Par exemple, les téléphones portables (qui n'étaient pas concernés par la panne) ont été utilisés. Mais ceci a mis en évidence une lacune : les numéros de certains portables, y compris des portables professionnels, sont souvent confidentiels, et seulement communiqués aux collaborateurs directs. Les intervenants qui ont eu à gérer la crise n'ont donc pas pu disposer d'un annuaire complet des téléphones portables les plus utiles.

Ces deux exemples montrent bien combien il peut être difficile d'imaginer des évidences. Nous savons que

les personnes âgées supportaient mal le froid de l'hiver. Nous n'avions pas compris qu'elles souffriraient aussi des trop fortes chaleurs. Ceci alors même qu'en France, durant l'été 1976, la chaleur avait fait 6 000 morts dont la « réalité statistique » n'a été découverte que par des recherches effectuées après la canicule de 2003 (laquelle a fait 15 000 victimes en France). Nous aurions pu aussi spontanément penser que le téléphone pouvait tomber en panne ... surtout quand on a à gérer des appels téléphoniques vitaux ! Mais - et il faut s'y résoudre - l'expérience est là pour nous montrer que ces évidences ne viennent pas spontanément vers nous et qu'il faudrait donc que les professionnels concernés aillent les chercher, avant qu'une crise ne vienne, douloureusement, les faire exploser aux yeux de tous.

Il y a la difficulté à voir la crise émerger et à anticiper ses effets les plus catastrophiques.

Lors des vingt-cinq ans du Samu de l'Ile de la Réunion, plusieurs manifestations étaient organisées. J'ai, à cette occasion, visité les structures d'urgences de l'Ile, rencontré les acteurs, les autorités et les médias. Plusieurs questions ont été soulevées. Le journaliste de la télévision régionale axait notamment ses questions sur la violence à l'égard des équipes du Samu (qui n'est en réalité pas un problème ; mais nous sortions de la crise des banlieues qui était encore très présente dans les esprits, c'était fin novembre 2005). Pas une seule question, ni des autorités, ni des journalistes, pas un seul commentaire, pas une seule observation, non plus, de ma part sur le Chikungunya qui, pourtant, avait déjà commencé à sévir et qui allait, quelques jours plus tard, devenir le drame humain et économique que l'on sait.

De même, pendant la canicule d'août 2003, il avait fallu au moins quatre ou cinq jours pour comprendre que la situation était gravissime, voire même pour prendre conscience que l'on était entré dans une crise. Pour chacun de nous, il était, en effet, dans l'ordre naturel des choses qu'il y ait des personnes âgées malades et destinées à mourir durant cette période. Et puis, il y avait une polémique qui masquait la réalité : les urgentistes dénonçaient le manque de moyens hospitaliers, ce qui détournait l'attention du principal problème qui se situait en amont de l'hôpital, et qui était le manque d'accompagnement de la famille, du

voisinage ou de professionnels au plus près des personnes âgées elles-mêmes, à domicile ou en institution.

Pendant les vacances de Noël et jour de l'an 2006, les services d'urgence en France ont connu une réelle crise, avec des débordements de l'ordre de trente pour cent, voire un doublement de l'activité dans certains endroits, avec la pénible réalité des malades sur des brancards dans les couloirs... Pour des raisons inconnues, ces événements ont échappé à toute médiatisation, il n'y a donc pas eu de crise. Mais le silence des uns et des autres a, de fait, rajouté un risque supplémentaire à un système déjà très vulnérable : en effet, les professionnels qui n'ont pas cru devoir alerter les autorités ont, de ce fait, fait perdre à la collectivité le bénéfice d'éventuelles mesures de circonstance. Ce qui aurait pu avoir des conséquences très graves, compte tenu du fait que le dispositif des urgences a ainsi fonctionné plus de quinze jours en situation de débordement, sans aucune réserve disponible.

Il convient aussi de souligner une difficulté assez inattendue : celle, pour les professionnels que nous sommes, à reconnaître que l'on est débordé et que l'on a besoin d'aide.

Lors de l'effondrement du stade de Furiani à côté de Bastia (Corse), en 1992, la moitié du dispositif de secours s'est retrouvée sous les tribunes effondrées ; des malades sous respiration artificielle étaient traités au milieu du stade avec des moyens de fortune. Les secours manquaient de tout, et il était impossible de les joindre au téléphone... Lorsque, après de longs et patients efforts, le SAMU de Paris a pu joindre les responsables du Samu local et leur a proposé son aide, la réponse a été que les professionnels sur le terrain « géraient la situation » ; ce qui, d'une certaine façon, était exact, mais ce qui a retardé l'engagement de l'aide extérieure qui pourtant s'imposait vue l'ampleur de la catastrophe.

D'une manière plus générale, dans la pratique quotidienne, les équipes parfois débordées lors d'un accident avec de multiples victimes ne savent pas comment exprimer leur besoin d'aide, et même si elles sont absolument débordées, elles ont presque toujours le réflexe de gérer seules la crise, en donnant le meilleur d'elles-mêmes. Cela a conduit les services d'urgence

à définir entre eux une règle du « devoir d'ingérence », à savoir l'obligation d'apporter de l'aide à des collègues, même si ces derniers n'en formulent pas la demande, dès lors que les informations démontrent que la crise est sérieuse et qu'a priori, elle ne peut pas être gérée avec les seuls moyens ordinaires du secteur. Ceci jusqu'au moment où l'on est en mesure de disposer d'informations documentées démontrant sans appel que les moyens engagés sont suffisants.

Il y a la **difficulté à gérer les gens** :

- ceux qui en font trop, ceux qui n'en font pas assez ;
- les hiérarchies parallèles qui surgissent en cas de crise. Par exemple, sur les lieux d'un accident, le secouriste ne vous laissera pas faire, même si vous êtes médecin ;
- ceux qui crient fort : il faut entendre leur message car il contient du vrai, mais il peut aussi être assourdissant, perturbant, inexact ou partiel.

Enfin, on doit constater une réelle **difficulté au niveau des autorités : la difficulté à écouter les professionnels du terrain.**

Dans l'organisation mise en place à l'occasion du SRAS, il était convenu que les transports des malades réels ou supposés se feraient tous dans des ambulances du SAMU. Mais il est rapidement apparu, alors même que l'on n'avait que des « cas suspects » à prendre en charge, que cette disposition entraînait un véritable engorgement des ambulances du Samu. Les professionnels du Samu ont donc fait remonter cette information, avec la demande de modification du dispositif. Mais la réponse a été : « appliquer le plan tel qu'il a été conçu ».

De même, lors d'un récent exercice pandémie grippale à l'Ecole Militaire, avec le concours de la chaîne de télévision Antenne 2, les seules informations retournant vers les autorités ont, précisément été celles qui remontaient par les médias à partir du public, formé à partir d'un panel d'enquête représentatif de la France, et qui réagissait aux événements. À aucun moment, au cours de l'exercice, aucune autorité n'a demandé aux professionnels des services d'urgence ce qu'ils en pensaient.

Quelles solutions efficaces sont à envisager ?

Le premier enseignement de ces expériences accumulées est que : **travailler dur produit des résultats.**

La canicule de 2003 avait fait 15 000 morts. Celle de 2006 (pourtant classée en deuxième position par Météo France dans l'échelle des canicules, avant même celle de 1976 qui avait fait 6 000 morts) n'en a compté que 160.

Ce formidable résultat a été obtenu grâce à un travail préalable impliquant les autorités, les préfets, les élus, les médias, les professionnels, les associations etc. Des réunions ont été tenues lors de l'été 2004, en présence du Ministre de la Santé, au cours desquelles les rapports des directions régionales et départementales de l'action sanitaire et sociale sur les mesures en cours pour préparer une éventuelle canicule 2004 ont été soumis aux professionnels. Une mobilisation sans précédent des collectivités territoriales a été engagée. Les médias ont réalisé un extraordinaire travail d'information ... Et c'est l'ensemble de ces actions coordonnées qui a, finalement, payé.

Le deuxième enseignement est **qu'il faut pousser l'hypothèse jusqu'au bout.**

Travailler un sujet donné (ex : la canicule ou la pandémie) a une utilité directe, mais également des utilités secondaires. L'étude poussée au bout permet de dégager des problématiques transversales et d'imaginer des solutions à valeur générale. Il en ressort des références, une culture, un savoir-faire ayant une valeur dépassant le sujet initialement traité.

Le troisième enseignement est qu'il est essentiel de **pratiquer l'analyse de cas.**

Par exemple, le responsable du SAMU de Paris s'est rendu à Madrid et à Londres. Il a examiné les dossiers des patients pour se préparer à gérer les lésions traumatiques spécifiques liées aux nouveaux modes de fabrication des bombes. Il a aussi pris en compte le caractère multi-sites des attentats pour élaborer un plan, consistant en un découpage en « camembert » de la région. Ainsi, lorsqu'un attentat est censé intervenir dans l'une des parties du camembert, les autres parties ne bougent pas et restent disponibles pour un éventuel autre site susceptible d'être ultérieurement touché.

Le quatrième enseignement est qu'il faut absolument **faire des exercices**.

La pratique des exercices se révèle efficace, dans la mesure où elle met en évidence les faiblesses du système. Par exemple, un récent exercice « Piratox » a permis de déceler un déficit en véhicules de police pour couvrir tous les carrefours autour d'un attentat chimique ; ce déficit a eu pour conséquence que des victimes ont été acheminées jusqu'à l'hôpital sans avoir été préalablement décontaminées. Il a été déduit que dans la réalité ce serait la même chose : cela a prouvé la nécessité de munir les hôpitaux de douches de décontamination. Cet exercice a pu également mettre en évidence d'autres difficultés, telles que celle de travailler dans les grandes tenues de protection (avec des cas de claustrophobies chez certains médecins, par exemple), d'où la nécessité de pratiquer une sélection et un apprentissage.

Ce qui conduit à souligner l'importance de dispenser des **formations spécifiques et générales** sur la gestion des situations de crise.

Quelques pistes

Il s'agit tout d'abord **d'accepter de revoir un plan**.

S'il faut disposer d'un plan de crise, il faut tout autant être préparé à le modifier le jour venu. Il y a fort à parier, en effet, que les sept premiers jours de la pandémie seront aussi instructifs que les sept années de préparation du plan. Il faudra donc recalculer ce plan rapidement, en y associant les représentations professionnelles, sans se limiter aux décideurs, mais en prenant l'avis des professionnels du terrain. Une des

suggestions serait de pré-programmer l'action de révision du plan dès sa première page. L'idée serait, à l'avance, de prévoir de réunir un comité de révision du plan au n^{ième} jour de sa mise en œuvre. Ceci, afin de le faire dès que possible et sans que cela puisse être perçu comme une remise en cause... puisque ce sera programmé.

Il s'agit ensuite de **disposer au quotidien d'une organisation de coordination des intervenants**. Dans le domaine de la santé, il s'agit d'un SAMU (dont la mise en place est en cours au Maroc). Ce dispositif permet aux acteurs de se préparer au quotidien, sous l'autorité du représentant de l'Etat, au sein de comités, à régler ensemble les différentes questions qui ne peuvent se traiter que conjointement. Ces professionnels du quotidien seront en première ligne dans la crise, et travailler tous les jours en réseau leur apporte la meilleure préparation possible à la crise.

Il s'agit enfin **d'éduquer et former le public**, afin qu'il intègre que la logique de gestion d'une situation de crise comporte quelques indispensables systématisations, quelques actions de principe, et que les choses ne sont pas ajustables à la première seconde comme elles le seraient au quotidien.

Il est, d'autre part, normal que, face aux crises et aux difficultés, on ne puisse pas tout faire, mais il faut agir, réagir et ne pas commettre l'erreur de l'obstination.

Si le public y est un peu préparé et imprégné de cette culture, il sera plus tolérant, moins critique, moins négatif et plus confiant.

Or, la confiance du public est essentielle. ■

Comment repenser le pilotage des crises, enjeux pour le Maroc



Dans l'environnement international actuel, c'est une banalité que de dire que nous sommes dans un monde à la fois dangereux, complexe, souvent imprévisible. Le phénomène de mondialisation a pour effet qu'aucun pays, aucune région du monde ne peut s'abstraire de cet environnement international. Et tout ceci crée donc une situation qu'il faut regarder avec beaucoup d'attention en essayant de déterminer quelles sont les grandes lignes de force.

Il y a bien sûr aujourd'hui une crise qui domine : celle du Proche et du Moyen Orient. Nous avons eu le cas il y a quelques mois de crises quelque peu séparées : la crise israélo-palestinienne, puis la crise en Irak. Mais les événements qui se sont produits, et notamment l'action d'Israël sur le Liban, avec l'intervention supposée de la Syrie et de l'Iran, ont fait que tout ceci a créé des liens extrêmement étroits. En réalité, nous avons une grande crise du Proche et du Moyen Orient, avec des éléments bien sûr un peu différents selon que l'on parle d'Israël ou de Palestine, que l'on parle du Liban, et que l'on parle de l'Irak et que l'on parle enfin du problème de l'Iran et des armes nucléaires en Iran.

Par L'Amiral J. LANXADE
Président de la Fondation Méditerranéenne
d'Etudes Stratégiques

Cette crise est fondamentale et son inquiétude aujourd'hui est double : elle est d'une part qu'il n'y a pas de véritable action internationale (notamment de la part des Etats-Unis) pour tenter de résoudre la crise entre Israël et les Palestiniens. La situation devient donc de plus en plus tragique et plus le temps passe, plus la solution sera difficile, tant au détriment d'Israël qu'au détriment des populations palestiniennes. La deuxième question est très inquiétante : que fera l'administration Bush vis-à-vis de l'Iran ? Car on voit bien qu'il y a une tentation, malgré l'échec politique intérieur, de renforcer la présence en Irak et en même temps, contrairement à ce que proposait la Commission Baker, de ne pas aller vers l'ouverture d'un dialogue avec l'Iran et avec la Syrie. Par conséquent, aujourd'hui on ne peut totalement exclure qu'il y ait à un moment cette idée folle de frapper l'Iran. A ce moment là, plus rien ne serait contrôlable dans cette région.

Cela a des conséquences extrêmes sur l'ensemble du monde, en particulier sur le monde arabe, dans les

pays où il y a des communautés musulmanes, et donc en France.

Deux phénomènes sont à prendre en considération dans la mesure où ils modifient profondément la situation mondiale :

1. la montée de l'Asie, avec l'apparition de puissances économiques et bientôt stratégiques dans cette région du monde (L'Inde, la Chine). la Chine a des chances (si les choses se poursuivent comme elles sont en train de se dérouler sous nos yeux) de devenir la première puissance économique mondiale; et en même temps elle aura accédé à toute la panoplie des armes stratégiques. Dès lors, elle constituera une véritable super puissance face aux Etats-Unis. La question est de savoir si elle sera en face des Etats-Unis ou à côté des Etats-Unis, et donc comment cette coexistence entre ces deux super puissances sera réglée dans l'avenir. A côté de cela, le Maroc en subissait des conséquences considérables : la concurrence commerciale sur un certain nombre de produits, ne serait-ce que le textile, le poids de l'économie chinoise sur l'ensemble de

l'économie mondiale, et enfin le poids des économies asiatiques sur la demande d'énergie et de matières premières.

2. Le réchauffement climatique : il entraîne une augmentation du rythme des catastrophes par exemple en Europe, en France, aux Etats-Unis. Il a d'autres conséquences sur les pluies, la sécheresse dans tous pays. En réalité, il va modifier profondément certaines relations économiques, situations économiques dans le monde. Et c'est quelque chose que l'on est bien obligé de prendre en compte dans toutes les réflexions que l'on se pose pour le moyen et le long terme.

Quelques acteurs principaux

- **les Etats-Unis :** on avait espéré qu'après l'échec politique de l'administration américaine, il y aurait un retour vers une politique plus modérée et en particulier un retour vers un multilatéralisme, qui est dans un monde aussi complexe une voie nécessaire pour tenter de gérer les tensions. Il y a eu un certain mouvement, mais je trouve que les dernières décisions laissent penser que le risque à un retour vers une position très unilatérale pourrait se produire, ce qui serait extrêmement grave. Il faut espérer que le poids de l'opposition aux Etats-Unis, que la cohabitation fera que les choses ne prendront pas une tournure trop grave jusqu'à ce qu'un autre président soit élu.
- **L'Union Européenne :** elle est évidemment en panne depuis que le Traité Constitutionnel a été interrompu par ce qui s'est passé en France puis aux Pays-Bas. C'est une situation dangereuse, nous espérons qu'elle sera rétablie dans les mois qui viennent. C'est ce qu'essaie de faire Madame Merkel. Pour autant, l'Europe continue d'exister : la partie politique et la Commission continuent de travailler et dans des conditions plus satisfaisantes que ce que l'on avait craint à la suite des élargissements. L'Europe a déjà traversé des crises, sans doute pas de crise aussi grave. Il reste à espérer que les choses vont aller en s'améliorant. L'Europe fait face à des défis considérables : elle a le défi de la stabilité de son environnement régional (et notamment les Balkans), elle a le souci de ses frontières (que faire avec la Turquie, l'Ukraine, la Biélorussie), le problème de

savoir quel partenariat politique et stratégique développer avec la Russie. Celle-ci, sous la directive Poutine et en matières premières, est en train de retrouver une place tout à fait importante. L'Europe doit donc gérer sa relation avec la Russie. Mais l'Europe a aussi un véritable défi en Méditerranée, ne serait-ce qu'avec les pays du Nord de l'Afrique, et pas uniquement du Maghreb. Le rapport des niveaux de vie est de un à dix. Il y a là une fracture de développement extrêmement dangereuse et qu'il faut absolument réduire. Elle est encore plus grave avec l'Afrique Subsaharienne. Et donc la stratégie de la citadelle nous préservant de toute pression migratoire n'est pas une solution. Il n'y a pas d'autre solution pour l'Europe que de reprendre, sous une forme sans doute améliorée, le partenariat euro méditerranéen. C'est une ambition considérable. Un pays comme le Maroc a son rôle à jouer pour convaincre les Européens d'aller vers ces pays.

- **L'UMA :** Il est vraiment déplorable que cette construction qui était porteuse d'espoir fût interrompue. Elle n'est pas complètement stoppée, mais connaît des difficultés. Ceci est très préoccupant pour deux raisons : l'une est la tension qui peut exister entre certains pays et l'UMA, l'autre et que, faute d'un grand marché du Maghreb arabe, les conditions d'un développement très dynamique de l'Afrique ne sont pas complètement réunies. Pour les grands opérateurs économiques en Europe, il s'agit d'une condition fondamentale de l'accélération de leurs investissements dans ces pays ; or, ce sont les investissements privés qui font la différence (voir l'exemple des pays candidats à l'intégration à l'est de l'Europe).

Quels sont, à partir de ces points, les grands risques auxquels le monde a à faire face ?

- **la montée des mouvements islamistes.** Le Maroc est compétent pour comprendre de quoi il s'agit, pour en comprendre les causes, pour comprendre les frustrations d'une jeunesse qui est souvent sans espoir. Il y a bien sûr les crises qui frappent le monde arabe, et d'abord la crise palestinienne et les insuffisances de développement. A cela s'ajoutent le soutien de

certaines mouvements, voire de certains pays, et enfin le comportement de certaines parties de l'Occident qui ne comprennent pas qu'il y a une certaine modération à adopter (par exemple, dans l'affaire des caricatures, on a pu dire qu'il y avait eu une exploitation dans le monde arabe par un certain nombre de gens, mais il y avait eu au départ une provocation). Si certaines choses sont acceptables par des sociétés comme la société française, elles ne le sont pas aujourd'hui dans d'autres sociétés. Une bonne conception de la tolérance et de la laïcité devrait amener ces pays à avoir des comportements beaucoup plus satisfaisants. S'agissant de la montée des mouvements islamistes, leur objectif était la prise du pouvoir. Etant donné qu'il s'agit de leur objectif principal, il ne suffit pas de s'attaquer aux organisations terroristes. Il faut le faire, essayer de démanteler toute la mouvance d'Al Qaida tant qu'on le peut, c'est pour cela qu'il était justifié d'aller en Afghanistan, mais le problème se pose ailleurs. Il se pose dans chacun de nos pays. Mais cela ne suffit pas. Le problème de la montée des islamistes ne pourra se résoudre uniquement par une lutte contre le terrorisme, qui était l'idée centrale de Georges Bush. Il faut s'attaquer, réfléchir aux causes profondes qui ont fait monter ces mouvements. Et ceci peut conduire à parler de développement, à parler de dialogue des cultures, à regarder ce qu'il faudrait faire de manière urgente pour régler la crise israélo-palestinienne. Il y a un ensemble d'actions à mener.

- Il y a une question que le Maroc se pose : est-ce que l'on peut engager un dialogue avec les islamistes, et séparer la partie la plus radicale (celle des terroristes) de l'islamisme politique ?
- **la prolifération nucléaire** : le monde se nucléarise, en dépit du TNP (Traité de Non Prolifération). Il y a eu après les cinq puissances membres du Conseil de Sécurité : Israël, la Corée du Nord, l'Inde, le Pakistan, et bientôt l'Iran. Et l'on voit bien que d'autres pays pourraient être tentés (on commence à parler différemment de la question au Japon). Le TNP lui-même n'a pas réussi, ou n'a que partiellement réussi à réduire cette prolifération. Aujourd'hui se pose la question de savoir ce que l'on va faire du TNP. Quand les Américains passent un partenariat avec l'Inde en acceptant un certain

nombre de choses, on voit bien qu'une brèche est ouverte dans le TNP et qu'il faudra bien qu'à un moment donné cette question soit reprise. Mais le premier acte concerne la question iranienne.

- **la géopolitique de l'énergie** va être un domaine central de toutes les politiques extérieures : on le voit dans la relation de la Russie avec tous ses voisins (Biélorussie, Ukraine, Géorgie, Europe), ce qui conduit l'Europe à se poser une question qu'elle ne se posait pas auparavant, de définir une véritable politique énergétique. Le Japon lui-même est très perplexe quand il voit ce qui se passe avec l'Iran. Autrement dit, on a autour de l'énergie et des matières premières un ensemble de tensions qui se créent et des mouvements géopolitiques considérables qu'il faut prendre en considération.
- Le problème est que ces risques se combinent.

Le Maroc n'est pas à l'écart de cet environnement international et en subit les conséquences. Quels sont les risques principaux qui sont devant le Maroc :

- un risque particulier qui vient de **la situation régionale** : la Mauritanie est en train de se stabiliser, mais constitue un pays de transfert entre l'Afrique Sub-saharienne et le Maroc. Le plus sérieux d'entre eux étant la relation avec l'Algérie : l'Algérie sort d'une guerre civile atroce et est à la recherche d'une stabilité. Son économie a été très difficile à modifier car elle vient d'un modèle économique qui a échoué. Il s'agit donc d'un Etat qui peut être tenté d'utiliser, à un moment donné, certains dossiers pour sa propre politique intérieure (Sahara occidental). Inquiet de ce qui pourrait se passer, je souhaite que l'accès à des ressources pétrolières importantes permette à l'Algérie de se concentrer vraiment sur son développement, mais on voit en même temps qu'elle est en train de moderniser son armée. Son armée était utilisée pour lutter contre les islamistes, et va retrouver d'autres fonctions, les fonctions traditionnelles d'une armée dans un pays.
- **La pression islamiste** : il est à souligner que le Maroc a mis en œuvre un certain nombre de mesures très fortes pour lutter contre le terrorisme (additionnées d'une réaction de la population tout à fait encourageante), et a entamé un processus de dialogue avec des islamismes politiques. C'est un pari difficile.

Tous les observateurs regardent comment les choses vont se passer, car cela se passe également dans d'autres pays (Jordanie, Egypte etc.). Le Maroc est engagé dans un processus difficile mais incontournable.

- **Les risques liés au développement du Maroc** : le Maroc souffre du réchauffement climatique, de la concurrence asiatique et du problème de l'énergie. On parle d'énergie nucléaire, la seule solution permettant de résoudre à terme les problèmes d'énergie au Maroc et de les résoudre de manière à avoir une certaine souveraineté, de conserver au moins une partie de son indépendance dans ce domaine.

Cela conduit le Maroc à avoir une politique très équilibrée.

- **Premier objectif** : réduire les tensions au niveau de l'UMA
- **Deuxième objectif** : apporter son concours aux problèmes liés aux crises comme la crise israélo-palestinienne
- **Troisième objectif** : travailler avec l'Union Européenne, contribuer à la poursuite de la création d'un grand ensemble économique euro-méditerranéen, car c'est la condition du développement du pays
- **Quatrième objectif** : avoir une politique avec le continent africain.

Telle est ma perception de la politique du Maroc aujourd'hui.

Dans cet environnement international, il est nécessaire de distinguer les crises intérieures des crises extérieures même si, à l'évidence, il y a des liens étroits entre les deux. En France, c'est d'autant plus nécessaire que l'exécutif soit constitué de deux têtes (le Président de la République, chargé des affaires extérieures, et le Premier Ministre chargé des affaires intérieures), sur le même modèle qu'aux Etats-Unis.

1. les crises extérieures

- Il y a un problème d'organisation du renseignement. En France, aux Etats-Unis, il y a plusieurs services de renseignements à réunir pour obtenir une synthèse de renseignement la plus précise possible. Les Britanniques le font assez bien, les Américains essaient de le faire en créant une autorité responsable

du renseignement (avant, c'était le patron de la CIA, soit l'un des ensembles du renseignement). En France, cela pose une difficulté dans la mesure où la responsabilité, la coordination, du renseignement dépend du Secrétariat Général de la Défense Nationale. Mais ce Secrétariat dépend du Premier Ministre, et le Président de la République ne tient pas à ce que l'on touche à l'indépendance des relations du Président de la République avec la DGSE.

- **La coordination défense diplomatie**. Elle est faite de façon différente selon les pays. Aux Etats-Unis, c'est le Conseil National de Sécurité qui en a la charge. En Grande Bretagne c'est une organisation similaire. La France est longtemps demeurée dans une situation insatisfaisante. Depuis 1991 et 1992, après la Guerre du Golf, on a mis en place la procédure des Conseils restreints (Président de la République, Premier Ministre, Ministre de la Défense, Ministre des Affaires Etrangères, Chef d'Etat Major des Armées, le Secrétariat de la Défense Nationale et un ou deux membres du Cabinet présidentiel). Cette structure a permis des progrès considérables : le Président de la République entend la situation de la politique extérieure, il entend également ce que dit le Chef d'Etat Major des Armées, et ensuite il prend ses décisions devant le Premier Ministre et en concertation avec lui. Ce dernier, tenu à l'écart pendant très longtemps de la conduite de la gestion des crises, s'est retrouvé complètement impliqué. Cela est essentiel puisque l'on ne peut pas totalement séparer politique extérieure et sécurité intérieure.

2. Les crises intérieures

Les réflexions sur les grands défis (développement, eau, réchauffement climatique...) devaient être de la responsabilité de centres d'analyse (Haut Commissariat au Plan...). En parlant de gestion de crises proprement dites, in fine, plusieurs éléments sont à prendre en compte :

- **Une définition claire des responsabilités** : qui est responsable de quoi. En France par exemple, la responsabilité de l'action de l'Etat en mer incombe au Premier Ministre. Une autre chaîne existe pour la défense aérienne. C'est très important, et d'autant plus important que l'on se situe dans un Etat de droit. Il est à rappeler à ce titre une prise d'otage à Nouméa

qui a conduit à transmettre la responsabilité au général sur place et dessaisir le haut commissaire de cette affaire. Aucune des réquisitions légales n'a été faite, et finalement cela s'est passé dans des conditions techniquement satisfaisantes. Mais après, les militaires se sont retrouvés devant les tribunaux (accusés d'avoir tiré trop longtemps etc.), et là les politiques n'étaient plus là. Il est donc nécessaire de définir clairement les responsabilités et que cela soit légalement fait.

- Le deuxième élément est l'existence de centres de réflexion dont le rôle est de faire l'analyse des risques et de conduire la planification en s'assurant que le retour d'expérience est bien pris en compte.
- Le troisième élément est **la chaîne de commandement opérationnel**. Ce sont des autorités disposant de centres d'opération permanents qui suivent la situation et qui ont des cellules de réaction immédiate en cas de crise, de manière à ce que l'on n'ait pas à créer normalement toute une organisation. On peut renforcer l'organisation mais il est assez important qu'il y ait une chaîne à caractère permanent à l'échelon central et dans les régions. Cette chaîne suppose des systèmes de communication sûrs, redondants, sécurisés.

- Enfin il faut **des moyens**. On a des moyens spécialisés : on a parlé des pompiers, du SAMU..., mais également d'autres moyens faits normalement pour d'autres tâches, à commencer par les forces armées. Il faut avoir réfléchi à la façon dont on fait intervenir ces autres moyens et comment on les réquisitionne.

Derrière tout cela se pose de plus en plus le problème de la communication. Quand quelqu'un a dit qu'il fallait « dépolitiser », il a été répondu qu'au contraire, il fallait politiser, mais au sens noble de la politique. Il faut donc que ce soit celui qui est responsable de l'intervention en temps de crise qui s'occupe de la communication. Les ministres tiennent à garder la communication, et ce n'est pas toujours bon. Ils ont une communication à donner, mais la communication doit d'abord être faite par le responsable de l'intervention et il ne doit pas la déléguer, il doit intervenir lui-même. Dans l'Océan Indien, j'ai reçu moi-même des journalistes pendant deux ou trois jours, contre l'avis de certains qui estimaient que cela ne relevait pas de mon niveau. Ce à quoi, j'ai répondu qu'il incombait au commandant de l'opération sur le terrain de tenir les points de presse, et non de les déléguer aux responsables de la communication. ■

Le cas de la Nouvelle-Orléans



Par Jean Pierre ROCHE

L'aéroport Louis Armstrong est doté de deux pistes perpendiculaires, l'une courte et l'autre longue (cette dernière ayant été prolongée et cette prolongation étant protégée des inondations par des digues).

L'aéroport est un hub régional, avec des lignes principales vers Dallas, Atlanta et Houston, et des lignes directes en direction des grandes villes américaines. Cet aéroport espérait atteindre les 10 millions de passagers par an.

Les trois actes de la crise

Acte 1 : les trois jours d'isolement complet de l'aéroport

Il s'agit d'une crise traditionnelle. Les cyclones sont connus dans la région, et les Américains savent comment les accueillir. Il existe une mise en ordre de la marche de l'aéroport trente-six heures avant : la crise est donc activée le samedi, le dimanche on apprend la décision tardive d'évacuation de la Nouvelle Orléans. Tous les avions, les personnels des compagnies et les personnels d'assistance évacuent. L'aéroport devient alors comme un bateau dans la tempête, complètement isolé.

A partir de vingt heures, des réfugiés arrivent vers l'aéroport (ceux qui n'ont pas réussi à quitter la ville en plus des personnels de l'aéroport qui n'ont pas réussi à se réfugier), soit 700 personnes au total.

Le cyclone Katrina passe dans la nuit du dimanche au lundi. Vers trois heures du matin, de fortes pluies commencent. A cinq heures vingt, l'aéroport perd l'électricité et ses communications radio. A cinq heures trente-cinq, les mécaniciens de l'aéroport rétablissent le courant à partir d'un groupe électrogène.

Le cyclone Katrina passe à cinq heures quarante-cinq. Vers midi, le calme revient. Le restaurant est en capacité de servir des repas gratuits et sera en mesure de le faire pendant les trois jours suivants.

Le premier étonnement qui suit le cyclone est que rien ne se passe, personne ne vient sur l'aéroport. L'isolement perdure. Les gens ne savent pas ce qui se passe à la Nouvelle Orléans, ne sont pas au courant de la rupture des digues, qui intervient dans l'après-midi du lundi, détruit 80 % de la Nouvelle Orléans et conduit les gens à se réfugier sous leurs toits.

Le mardi 30 août, les pompiers de l'aéroport voient arriver les premiers hélicoptères des Coast Guards avec des blessés, des rescapés récupérés depuis les toits. Ils aident les hélicoptères à se placer, récupèrent les blessés et s'en occupent avec les moyens du bord. On entre alors dans une situation où on comprend que l'aéroport ne peut plus fonctionner avec les procédures qu'il avait, on n'est plus dans une situation normale. Les pompiers formés initialement à éteindre des incendies d'avions deviennent des poseurs d'hélicoptères et des trieurs de blessés. Parmi les réfugiés, on compte trente et un médecins et infirmières qui étaient en congrès et se portent volontaires pour s'occuper des blessés.

L'aéroport a pour premier objectif de rétablir la circulation aérienne, et pour cela il faut des volontaires pour nettoyer la piste afin de la rendre praticable par les avions. Le mardi, vers onze heures du matin, il ouvre, mais ne peut faire que les opérations de jour.

A quinze heures cinquante-cinq, un premier avion arrive avec des secours et des vivres et remporte un maximum d'évacués.

Cette concentration d'hélicoptères sur un aéroport civil est totalement inhabituelle. Il semble qu'il n'y ait eu aucune assistance ni des militaires ni des gardes côtes. Les personnes présentes dans l'aéroport se sont donc débrouillées avec les moyens du bord (en inventant par exemple comment placer des hélicoptères de sorte qu'ils soient assez écartés les uns des autres et qu'il n'y ait pas d'accident). Mais durant cette période, aucun accident aérien n'est survenu, malgré le nombre important d'hélicoptères (jusqu'à quarante sur place).

Les réfugiés s'installaient soit sur des civières prévues pour les évacuations, soit sur les tapis à bagages. L'un des trois halls de l'aérogare est devenu un hôpital (on a pu compter une vingtaine d'accouchements durant cette période).

Acte 2 : les treize jours d'envahissement de l'aéroport par les secours et les organismes

Les secours arrivent dans la nuit du mardi au mercredi. Il s'agit du FEMA, de l'armée et des coast guards. L'aéroport a été relativement épargné (cinquante et un millions de dollars de dégâts ont été couverts à 40 % par l'assurance) et surtout préservé de l'inondation par les digues relevées d'un mètre (au lieu des cinquante centimètres initiaux) lors de la prolongation de la piste. Les travaux avaient été terminés deux jours avant le cyclone.

Le directeur de l'aéroport est alors confronté, non plus à une crise d'isolement (relativement simple puisqu'il était le seul maître incontesté à bord), mais à un envahissement des secours, de l'armée, de la Croix Rouge et d'une cinquantaine d'organismes divers qui choisissent ce site comme base de leur activité. L'une des problématiques pour le directeur est celle de la gestion de l'envahissement. Mais il y parvient et demeure le seul maître à bord.

L'aéroport est alors en situation de saturation. Il se trouve confronté aux problèmes d'organiser d'une part un campement de fortune (pris en charge par le FEMA) et d'autre part de récupérer beaucoup plus d'évacués que prévus. Ensuite, un pont aérien s'organise pour vider l'aéroport et la ville (au total, trente mille évacués seront passés par l'intermédiaire de l'aéroport). C'est finalement le 11 septembre qu'a lieu la dernière évacuation.

Dans cette période de saturation, l'aéroport a traité cinq à six fois le trafic habituel. Ce ne sont pas les compagnies régulières qui sont intervenues, mais des personnes non habilitées qui ont appris le métier et ont improvisé. Cela a fonctionné en mettant de côté toutes les règles de sûreté. Un système de gestion de crise a été mis en place par l'aéroport avec des coordinations civiles et militaires extrêmement efficaces.

Acte 3 : La reconstruction

Le 11 septembre, les secours s'en vont. L'aéroport rouvre au trafic commercial normal et le directeur de l'aéroport est confronté à une crise plus professionnelle qui est le rétablissement du trafic normal. Deux difficultés apparaissent : le trafic ne revient qu'à cinquante pour cent au bout de six mois et le directeur est amené à licencier cinquante pour cent de ses effectifs et à revoir sa tarification. Il y a également une bonne part de départs spontanés.

Cette expérience est un exemple remarquable de gestion de crise dans des conditions difficiles. Quelques étonnements et enseignements à en tirer :

- **La disparition de tous les repères** : Le directeur de l'aéroport lui-même avoue n'avoir été efficace qu'à partir du moment où il a abandonné tous les plans, en entrant dans une improvisation totale en prenant des libertés avec les règles (sécurité, sûreté...).
- **L'importance des ressources géographiques** (quand il n'y a plus d'eau, d'électricité, de telecom). Les personnes présentes dans l'aéroport se sont souvenues d'un ancien puits abandonné et l'ont exploité afin d'assurer l'hygiène. Elles ont rationné l'électricité avec leur groupe électrogène, même avec des problèmes de réserve de carburant. Enfin, elles sont parvenues à trouver quelques GSM qui fonctionnaient sur les Etats voisins pour avoir un petit peu de communication.

- **La durée de l'épreuve** : tout s'est déroulé dans une chaleur tropicale, il n'y avait plus de climatisation et il y avait beaucoup de familles (dont celles des employés).
- **Le rôle essentiel du management** : la maîtrise de la crise par le Directeur Général a été remarquable. La qualité de la relation avec son staff et son charisme sont des éléments fondamentaux du succès de l'opération. Il a conçu une organisation de gestion de la crise durant la période d'invasion avec un PC central et des PC divers correspondant aux diverses activités des secours. Il a mis en place un principe très important : le leader doit être sur le terrain et ne doit pas être fixé à un PC. Il a su placer dans le PC crise un adjoint de confiance avec qui il était en relation constante, et appliquer les principes suivants :
- **La solidarité et le volontariat** sont essentiels.
- **L'importance des petits détails** : l'aéroport était, par exemple, muni de quantités suffisantes de kérosène mais on ne pouvait pas le mettre dans les groupes électrogènes.
- **Arriver à travailler avec une équipe de personnels sinistrés** : la moitié du personnel de l'aéroport avait perdu sa maison. Certains ne savaient même pas où étaient leur famille. Ces gens ont, tout de même, fait leur travail. Le Directeur lui-même est resté vingt-quatre jours dans l'aéroport, mais avait mis sa famille à l'abri.
- La dure loi économique qui conduit à **licencier**. ■

Abonnement annuel

I. Abonnement ordinaire

- Prix : 15 Dh x 6 = 90 Dh
- Frais d'envoi : 15 Dh x 6 = 90 Dh

II. Abonnement de soutien

- 400 Dh et plus par an

Pour vos abonnements :
Contactez le CND (Centre National de Documentation)

L'expérience française en matière de gestion des crises



Dans l'organisation administrative française, c'est l'Etat qui est responsable de la gestion des crises, le plus souvent à travers ses représentants en provinces, à savoir les préfets, même en cas de préparation aux grandes pandémies ou en cas de prévention du terrorisme. Les grandes lignes sont conçues et formalisées à Paris. En général, seuls les maires sont associés à la gestion des crises au niveau local, les autres entités n'interviennent que pour des questions de financement.

La relation entre le niveau central et le niveau local est souvent délicate : les préfets se plaignent de l'interventionnisme excessif des unités centrales qui n'ont pas beaucoup de connaissances du terrain ou bien se plaignent d'une absence ou d'une lenteur de réaction dans les domaines où l'intervention des ministères est indispensable.

Par Le Préfet FREMONT
Préfet de la région Provence Côte
d'Azur et de la zone de défense sud-est

Durant ma carrière, j'ai été amené à faire face à des crises multiples (sans compter de très nombreux conflits sociaux) :

- la crise de la vache folle en 1996 ;
- les inondations pendant deux années consécutives ;
- l'échouage d'explosifs ;
- la tempête de 1999 ;
- la marée noire de 2003 (naufrage du Prestige) ;
- les incendies de forêts en 2003, 2004 et en 2005 ;
- la canicule de 2003.

Ces crises ont été, la plupart du temps, gérées par improvisation, dans un contexte de rupture de l'organisation traditionnelle des services publics et privés.

La gestion de la crise est un exercice quasi-quotidien pour un préfet. De toutes mes expériences, je n'ai retiré que très peu de certitudes, si ce n'est qu'une crise, parfois malgré certaines apparences, ne ressemble jamais à une autre, que les plans stratégiques ou pratiques élaborés dans les bureaux à Paris sont d'une utilité variable et qu'enfin les responsables publics, en accordant trop de valeurs aux leçons du passé, se

préparent toujours à gérer la crise précédente. L'époque contemporaine est celle des lignes Maginot, d'autant plus qu'il faut aujourd'hui gérer les crises dans un contexte très mouvant. Ce contexte renforce l'incertitude, la déstabilisation du gestionnaire, et concerne à la fois la nature des crises, les attentes de la population et les réactions du pouvoir politique, la pression des médias.

1. On constate depuis quelques années que des risques qui ont toujours existé deviennent de plus en plus présents pour les responsables politiques comme pour l'opinion (pandémie, changement climatique). En outre, dans une société fragilisée par la mondialisation, par l'échec des politiques d'intégration, par la perte des valeurs religieuses ou morales, les risques d'explosion sociale deviennent de plus en plus lourds, sans que l'on puisse vraiment les prévoir. Les émeutes urbaines de novembre 2005, en France, n'avaient été prévues par personne. Je ne peux pas expliquer, pourtant, les raisons pour lesquelles il n'y en a pas eu à Marseille.

Je crois en des solutions à long terme à ces problèmes, mais pas en un remède immédiat. Ces solutions à long terme consisteraient en un réajustement des étapes

économiques, un urbanisme mieux pensé, un codéveloppement etc. Mais tout cela demande du temps, de l'argent, et un consensus international loin d'être acquis, ce qui laisse présager que nous aurons beaucoup de crises de ce genre à gérer, et pas seulement en France.

2. Parallèlement, on assiste à la montée en puissance de l'opinion publique qui exige une réponse efficace et rapide à toute situation de crise. La sensibilité des populations en France, déjà fragilisées par leur vie sociale, par le chômage, par la délinquance, s'est accrue. Les Français exigent un risque zéro, qui n'existe pas, mais qu'on leur a laissé imprudemment entrevoir par un discours à la fois, alternativement, trop alarmiste, ou trop sécurisant. Tantôt on suscite ou alimente des peurs collectives, provoquant des réactions excessives avec de lourdes conséquences économiques, pour reprendre l'exemple de la vache folle en France ou en Grande Bretagne. Cette dramatisation a également pour conséquence, qu'en France, dès qu'une crise arrive, on fait un plan de protection, ce qui peut mener à stériliser des territoires dans des régions telles que celle de la Méditerranée par amputation des territoires inondables, soumis aux feux de forêts, aux tremblements de terre, aux glissements de terrains... Ce faisant, on ne laisse plus d'espace aux constructions.

Tantôt au contraire, on anesthésie l'opinion en lui garantissant imprudemment ce risque zéro par une série de mesures de précautions ou de prévention dont nul ne peut garantir pourtant l'efficacité.

Mais la réaction du pouvoir politique devant la crise a connu en quelques années une profonde évolution : on est passé d'une espèce de passivité fataliste à une sur-réaction parfois désordonnée. En France, cette réaction s'est manifestée à travers les derniers événements, à mesure que s'accumulaient des catastrophes de toutes natures, dont certaines étaient considérées par l'opinion, à tort ou à raison, particulièrement mal gérées (Erika ou la canicule), ou parce que la population estimait que toutes les précautions n'avaient pas été prises.

Aujourd'hui, réussir la gestion de la crise est un levier majeur pour légitimer l'action des pouvoirs publics. L'Etat retrouve du crédit s'il illustre son aptitude à être efficace en temps de crise. A contrario, son incapacité à gérer une crise est un aveu d'impuissance

qui ne peut qu'amplifier le discrédit dont souffrent aujourd'hui les décideurs publics. La vigilance est de mise, l'extrémisme prospérant sur le discrédit des gouvernants.

3. La révolution des médias a, enfin, tout bouleversé. L'information parcourant la planète en quelques minutes, la crise connaît elle aussi un processus de mondialisation, qui renforce ces phénomènes de peurs collectives. Ces peurs sont en outre alimentées par les médias avides d'informations, persuadés que les détresses humaines plaisent beaucoup au public, ce qui les conduit à annoncer des catastrophes en affolant les populations. Une erreur de communication est fatale (le ministre de la santé obligé de démissionner lors de la canicule de 2003) ou crée une situation impossible à gérer (en témoigne l'exemple des pollutions atmosphériques à Marseille en été 2003, au cours desquelles un journaliste avait titré à la suite de l'intervention d'un « spécialiste » que l'ozone avait tué des dizaines de personnes.

L'effet de surprise joue en temps de crise un rôle considérable : même si on a vu venir la crise, même si on s'y est préparé, on ne connaît jamais son ampleur ni sa vraie nature.

Cet effet de surprise est toujours présent en temps de crise. La crise est forcément hors norme, parce que les systèmes des organisations évaluant les procédures (qui en temps normal gèrent la vie sociale) deviennent non opérationnels. Et malgré tout ce que l'on a pu préparer à froid, mettre en place de manière quasi automatique par exemple des groupes électrogènes en cas de coupure de courant nécessite toujours une improvisation et des réflexes inhabituels.

Selon ma propre expérience, il est deux réflexes immédiats à avoir en cas de crise : la première phase est celle de la compassion. Il faut mettre en place très rapidement des éléments qui apportent aux populations sinistrées la preuve de la solidarité nationale. La meilleure preuve de cette solidarité, ce sont les uniformes des pompiers, des policiers, des gendarmes, mais aussi dans les cas les plus graves ceux de l'armée. Même s'il s'agit d'une armée de métier comme en France, même si l'utilité des militaires pour gérer la crise est limitée (sur ce dernier point et comme contre exemple, la surveillance nocturne par l'armée de l'air

lors des grandes inondations en France, a permis de réduire de façon significative les désordres et pillages qui s'ajoutaient à la catastrophe naturelle). Il faut ensuite que les responsables, du préfet aux hommes politiques au plus haut niveau, se montrent. Outre l'impact psychologique qu'il ne faut pas négliger, cela représente pour les victimes l'assurance que les moyens matériels et financiers seront accordés pour gérer la crise. L'élément financier est important : la gestion des crises coûte très cher. Et la gestion de la crise, même avec la meilleure volonté, peut complètement échouer si l'argent n'arrive pas au bon moment. Il faut également des procédures particulières pour le dépenser aussi rapidement que possible, et en sortant des contraintes habituelles.

La communication de crise est importante, et doit être conduite par le responsable de la gestion de crise au plus près du terrain. Il ne doit pas y avoir de dissociation entre le pilotage de la crise et la communication. Très vite, c'est une question d'heures, voire de minutes, il faut montrer qu'il y a un pilote du risque qui garde son sang froid et qui parle pour manifester sa compassion, pour écouter, pour éclairer... et ce, sans démagogie, sans travestir les faits, ni les minimiser, ni minimiser les difficultés, qui peut ainsi tuer les rumeurs et les fantasmes qui sont une des calamités d'une crise qui débute. Dès ce moment, l'erreur de communication est fatale. Les responsables publics qui préparent leurs communications depuis leurs bureaux, par exemple, poussent au discrédit des pouvoirs publics qui sont à la fois accusés d'ignorance et soupçonnés d'être incapables de faire face à une situation. En général ce n'est sans doute pas faux, dans la mesure où les repères et les certitudes qui sont à la base des discours politiques et la culture administrative ne sont plus là.

Comment se prépare-t-on à gérer une crise en France ? Les éléments de préparations peuvent être résumés en quatre points :

- **La formation** : on essaie de la faire le plus près de la réalité possible, mais il n'existe pas de formation clef en main. Ce qui est certain, si rien ne remplace l'expérience, c'est qu'il est souhaitable que les futurs gestionnaires de crises disposent d'une méthodologie, d'un minimum d'automatismes, qu'ils soient responsabilisés et préparés à affronter des situations

inconnues ou extrêmes. La formation ne doit pas être académique, elle doit chercher à déstabiliser ceux qui la subissent, car ils seront forcément déstabilisés le jour de la crise.

- **La préparation théorique** : elle est réalisée à Paris par beaucoup d'organismes. Chaque préfet de zone dispose d'un état-major et dans chaque préfecture existe un service, dont la mission est d'élaborer des théories. Des plans de toute nature sont établis, des exercices sont réalisés, et des retours d'expérience en permettent l'analyse. Mais tous ces plans ont leurs limites. Bien que les renseignements qu'ils contiennent soient tout à fait indispensables, il ne faut pas avoir trop d'illusions sur leur utilité. La situation que l'on aura à affronter sera par définition inattendue.

- **Les exercices** : ils sont menés de manière systématique et régulière avec la participation du responsable présumé de la gestion de crise. Chaque année, une dizaine d'exercices est effectuée à Marseille, nécessitant plusieurs mois de préparation pour chacun. La population est associée à la plupart d'entre eux, particulièrement à ceux qui concernent les centrales nucléaires, afin que la population ne soit pas inutilement anxieuse. Ces exercices apportent des informations précieuses, notamment sur les lacunes des dispositifs de crises, et permettent parfois d'éviter une catastrophe (exemple en 1997 d'un premier exercice improvisé dans le tunnel sous la Manche, mettant en lumière le fait qu'aucun dispositif de sécurité n'avait été branché et que les sorties de secours étaient bloquées. Cet exercice s'est révélé salutaire, puisque le seul accident qui se soit jamais produit dans le tunnel, un incendie dramatique, est arrivé neuf jours après). Cela dit, les exercices donnaient parfois des résultats inquiétants : on peut simuler des attaques terroristes dans le métro ou dans les centres commerciaux. Cependant, il est difficile de savoir ce que l'on pourrait faire le moment venu tant pourraient être cruelles les décisions à prendre. Ces exercices ne présentaient d'intérêt que s'ils étaient préparés et réalisés avec le plus grand sérieux, et en cherchant à se placer autant qu'on le peut aussi près de la crise.

- **Les retours d'expérience** : ils sont également utiles, à condition de ne pas faire trop de complaisance. Mais en s'appuyant sur les naufrages de l'Erika puis du

Prestige, la première expérience n'avait servi qu'à 30 % pour gérer la seconde, en dépit du fait qu'il s'agissait du même pétrole fortement cancérigène, sur la même côte et durant la même saison. Mais tout était différent. La seule chose qui n'ait pas changé était la lenteur des administrations pour obtenir une note sur les dangers de ce pétrole.

Tout le travail à froid ne suffit pas à gérer la crise, mais doit être réalisé avec le plus grand professionnalisme, car le moment venu il ne faudra pas se faire trop d'illusions sur les experts (météo...).

Le meilleur moyen d'affronter la crise est de constituer une équipe de gestion de crise solide, un noyau de fonctionnaires entraînés, de pompiers, de policiers, de gendarmes, de militaires, de services d'urgence des hôpitaux dont tous les membres sont en bonne santé physique et mentale, des hommes et des femmes à qui on assure un équilibre de vie (la crise est longue et il faut la gérer dans la durée). Cette équipe doit comprendre des représentants des grands organismes (électricité, gaz, telecom, transports, assurances, banques). Elle doit bien se connaître et apprendre à travailler à froid ensemble. A Marseille, cette équipe se réunit dans la demi-heure de la crise dans un local équipé. Deux véhicules sont équipés pour être des postes de commandement. Des véhicules lourds sont à la disposition des pompiers ou gendarmes. Des avions et hélicoptères de la protection civile sont basés près de Marseille et prêts à décoller. Malgré la préparation de ce dispositif lors de la crise, il faut improviser.

Les crises « normales » peuvent menacer les pouvoirs publics. Mais les crises dirigées contre les pouvoirs publics sont particulièrement déstabilisantes. Leur gestion exige un usage subtil de la force et de la négociation, toujours à la limite de la rupture, avec des conséquences qui pourraient aller jusqu'à la perte de contrôle de leur police par les autorités. Il y a une sorte

de fuite en avant de nos sociétés qui consiste à charger la police de tout et un peu de n'importe quoi (tout protéger...).

En conclusion, la gestion de la crise est un mélange de technique, d'improvisation, et surtout de chance, mais aussi de professionnalisme (les grandes stratégies comme les détails). Les grandes stratégies sont efficaces sur des sujets de société tels que l'urbanisme, sur les sujets internationaux, sur les chocs entre pays riches et pays pauvres. Les détails tuent parfois les plus belles stratégies. Dans les dispositifs de lutte contre la grippe aviaire par exemple, il avait été prévu que les employés des services vétérinaires tueraient eux-mêmes les animaux malades, et que les banques interviendraient également dans la gestion de la crise. Mais les syndicats ont refusé. Tout est prévu sur le plan, mais les acteurs ne veulent pas nécessairement le jouer. Autre exemple, lors de la marée noire du Prestige, certains employés de la direction de l'équipement du département ont fait valoir que leur statut leur interdisait de faire des heures supplémentaires... ils quittaient leur poste à 17 heures.

Lorsque survient l'évènement il reste à le considérer sans frayeur, sans optimisme excessif et surtout avec du sang froid.

Une des questions qui se pose est de savoir ce qui se passerait exactement si se répandait sur le monde une de ces terribles pandémies qui nous ramènerait certainement dans les terreurs du Moyen-âge. Dans un pays comme la France où sont à peu près maîtrisées les techniques de résolution des crises conventionnelles, ce sont ces questions là qui sont posées aujourd'hui au gouvernement. La réponse va sans doute au-delà des politiques de précaution, de prévention et même peut-être dans les colloques par un débat de fond devant l'opinion, sans menace excessive, mais sans complaisance, parce qu'il s'agit de préparer ces opinions à l'ère des ruptures. ■

Débats : synthèse

Repenser les paradigmes et principes opérationnels de la sécurité de nos systèmes

Par Patrick LAGADEC,
Directeur de recherche à l'Ecole Polytechnique de Paris

Nous sommes, aujourd'hui, à une période de ruptures en matière de risques et de sécurité collective, sur plusieurs fronts : environnement, climat, santé publique, technologie, dynamique sociale, géostratégie ou violence. L'ombre du 11 septembre est présente dans tous les esprits. Il nous faut nous saisir de ces questions massives et enchevêtrées qui relèvent souvent de l'impensable. Cela suppose que nous reconnaissons effectivement ces nouveaux horizons du risque. Cela suppose, surtout, que nous dépassions les résistances profondes et multiformes qui bloquent souvent nos réflexions, nos actions et nos visions, pour engager des ruptures positives, créatrices et déterminées.

En raison de la sensibilité du sujet et des inquiétudes qu'il soulève de manière instantanée, deux exigences sont requises :

- L'exigence de lucidité : « être en retard d'une guerre » est un piège naturel, tant il est confortable de se rassurer à partir de l'expérience du passé. Ce qui conduit à des épreuves cinglantes, comme ce fut le cas, en France, en 1914. On était entré dans l'ère industrielle avec l'état d'esprit de l'âge agraire de l'époque antérieure. Au cours de la deuxième guerre mondiale, les défenses préparées semblaient être imprenables à l'aune des critères de la guerre 14-18 – notamment en matière de vitesse, d'espace, de complexité –, ce qui se révéla être une catastrophe pour la France.
- L'exigence de courage : très souvent, lorsque l'on aborde ces sujets, de bons esprits se font un devoir de rappeler bruyamment que le simple fait de poser

la question est le signe d'un penchant pour le pessimisme.

L'optimisme ne saurait se fonder sur l'aveuglement et l'esquive. Un optimisme de façade, qui fuit questionnement, implication personnelle et créativité forte sur les sujets les plus difficiles, n'est plus que l'habillage peu honorable d'un esprit d'abandon, alors que nous avons besoin ici de vues fermes, larges et positives. C'est désormais le front essentiel de nos vulnérabilités. Ces ruptures (climat, environnement, santé publique, démographie, systèmes techniques, géostratégie et violence) génèrent des cascades de crises non conventionnelles. Elles appellent de nouveaux paradigmes et repères de pilotage, des organisations et des outils profondément repensés. Il ne suffit plus de savoir installer des salles de crise. L'ignorance, la discontinuité, la montée aux extrêmes, l'hyper-connectivité et l'horizontalité, la globalisation et la vitesse, sont autant de dimensions à traiter.

Plus pénalisantes encore, ces crises ont, instantanément, un effet incapacitant sur nos systèmes de gouvernance, soudain menacés sur leurs hypothèses, leurs visions, leurs outils. D'où des paralysies étonnantes et des fiasco inimaginables. L'enjeu est de réinventer des repères intellectuels et de pilotage adaptés à ces univers chaotiques. Il ne s'agit plus de protéger un système de quelque événement rare, connu, mesuré, d'amplitude relativement limitée ou fondamentalement circonscrit. Il ne s'agit plus de « rassurer » les populations en leur garantissant que tout est sous contrôle, mais d'en faire des partenaires d'un engagement collectif, responsable et créatif – l'empowerment dans le vocabulaire anglo-

saxon. Il s'agit moins d'élaborer de beaux plans de réponses que de pouvoir ouvrir des questions inédites pour penser et engager des dynamiques de réponses novatrices. L'important n'est plus de sous-traiter le leadership à quelque expert ou opérateur spécialisé, mais de faire preuve d'exemplarité et d'engagement personnel. Il ne s'agit plus de préparer la sécurité en présentant des plans, des check-lists, des scripts non discutables, mais de construire des formations et des

préparations à ces nouvelles crises. Cela suppose la capacité de se dégager d'un effet pervers de ces crises à savoir, le refus, par anticipation, de tout questionnement ou de mise à l'agenda.

Au fil de la succession des crises, nos systèmes montrent leurs limites. Les crises récentes telles que Katrina, tsunami, canicule ou 11 septembre ont montré qu'il était urgent de repenser les paradigmes et principes opérationnels de la sécurité de nos systèmes. ■

Les grandes questions opérationnelles

Par Michel NESTERENKO (1)
Président de Protection Totale Engineering Group

La crise est un phénomène complexe où tous les problèmes deviennent interconnectés : infrastructures endommagées, crise de santé doublée d'épidémies, destruction de la trame économique, faim, chômage... Au même moment, les secours se trouvent, eux aussi, en crise (routes impraticables, aéroports saturés, carburant rare, problème majeur de logistique...). Dans toute crise, l'élément humain, reste toujours le plus important aussi bien pour les victimes que pour les premiers intervenants (se soigner, manger, dormir, construire). C'est pourquoi il faut anticiper, faire des exercices et tester la logique des plans. Les plans ne sont d'aucune utilité dans les grandes crises car il faut savoir innover au delà de ce qui a été imaginé dans le plan. Le plan et les exercices permettent aux premiers intervenants de se connaître, de se faire comprendre et, donc, de gagner du temps et en efficacité.

On ne peut pas échapper aux surprises, quel que soit le niveau de préparation. Néanmoins, il faut envisager toutes les éventualités et s'y préparer. Les crises donnent libre cours aux extrêmes (incendies, inondations, pollutions chimiques, secours sinistrés, batteries de GSM et antennes en panne...). On trouve souvent deux extrêmes en même temps comme un grand incendie pendant une tempête de pluie et une inondation. Des relais de communications mobiles pourraient être nécessaires. Il s'agit, également, de répertorier les lieux

ou les locaux d'accueil et de stockage pouvant être réquisitionnés le moment venu, afin de redistribuer de manière optimale l'entraide internationale. Enfin, la question de l'information est, souvent, source de vulnérabilité. L'Etat doit développer un dispositif d'information opérationnel avant, pendant et après la crise pour savoir ce qui se passe en temps réel (anticiper les points critiques, mettre en place un système de renseignement étatique, occuper la scène).

Le facteur temporel est imposé par la nature. La dynamique humaine constitue un facteur d'accélération. Les grands Etats et leur bureaucratie ayant peu de flexibilité dans leur capacité de réponse rapide, aux USA on a privilégié le développement de la logistique humanitaire (ONG, croix rouge) pour participer à l'acheminement des premiers secours. La reconstruction est aussi une étape essentielle : canaliser la solidarité, l'aide internationale... C'est une étape importante qu'il n'est pas permis d'occulter et qu'il faut s'avoir gérer pour éviter les effets négatifs sur l'économie nationale. ■

(1) M^r NESTERENKO, docteur en droit, a passé son temps entre les Etats-Unis et l'Europe. Son début de parcours s'est déroulé dans l'aviation civile et le monde aérien. Le transport aérien : aujourd'hui un avion peut être une arme de destruction massive, mais il peut également être un vecteur de commerce, de richesse, de débat d'idées... le transport aérien est devenu à la fois une grande porte pour nos économies, mais aussi une grande vulnérabilité en terme de coexistence et de transport instantané des pandémies.

Les grands défis en termes de gouvernance, enjeux pour le Maroc

Par Paul GIROD,
Sénateur de l'Aisne et Président du Haut Comité
Français pour la Défense Civile (HCFDC)

Les différentes interventions des experts laissent perplexes. On est partagé entre la jubilation et l'inquiétude. Autant les participants portent un grand intérêt au débat, autant ils ont des difficultés à tirer des conclusions claires et convaincantes sur la préparation des dispositifs de protection.

La stratégie française de défense est basée sur la dissuasion, mais ne prévoit pas de dispositifs efficaces pour la protection de la population. Or, le monde a beaucoup changé et la dangerosité devient de plus en plus grande. L'accident survenu à l'usine chimique de Toulouse en est un exemple.

La civilisation moderne s'est construite sur deux illusions à savoir, l'énergie illimitée et la communication assurée. Aujourd'hui, ces visions s'avèrent illusoire, mais on n'a pas clarifié les données réelles pour la population. De l'analyse des données du contexte actuel, cinq leçons sont à tirer :

- il faut anticiper, procéder à des exercices communs, apprendre à se connaître, établir des relations et les entretenir, s'habituer au langage des uns et des autres ;
- il est impératif d'impliquer la population pour quelle comprenne, à l'avance, les risques probables et les réactions à observer ;
- mettre en place les dispositifs qui émettent des signes d'alerte afin que les populations s'y habituent et ne paniquent pas lors d'une crise réelle (terrorisme par exemple) ;
- procéder à des exercices dans des conditions réelles et ne pas se contenter des plans d'interventions ;
- faire preuve d'humilité : quel que soit le niveau de compétence des responsables, il ne constitue pas un gage de succès, l'appel à la solidarité est incontournable. ■

Les grands réseaux d'énergie

Par Pierre BEROUX,
Directeur des risques du groupe EDF et Vice-président
de l'International Risk Governance Council

Le groupe EDF a soixante ans d'expérience dans le secteur de l'énergie. Il dirige des implantations dans plusieurs pays dans le monde, gère près de 160 000 salariés et présente des services à plus de 40 millions de clients. De ce fait, le groupe a connu une multitude de crises dont plusieurs sont conventionnelles, à savoir celles propres à son domaine d'activité ou des risques pandémiques (grippe aviaire...) ou systémiques (bio terroriste...), ou même des risques liés aux flux d'informations grandioses qui transitent par Internet et qui changent largement l'Univers. Toutes ces crises ont eu leur influence directe ou indirecte sur le bon déroulement de l'activité globale du groupe. A chaque implantation, dans chaque pays, correspond un univers de crises potentielles et spécifiques.

Les tempêtes de décembre 1999 survenues en France, à 48 heures d'intervalle, et considérées en tant que tournant du siècle, ont causé des dégâts importants : des zones ont été totalement dévastées et des départements en panne totale d'électricité. C'était une crise qui a duré trois semaines, et tout le tissu économique du pays en souffrait. La crise représentait la catastrophe du millénaire que personne n'a prévue.

Les crises mettent tous les acteurs en jeu : les pouvoirs publics, la société civile, les ONG, les médias et, très souvent, les opérateurs de grands réseaux. En tant que tels, il est indispensable de travailler ensemble (opérateurs d'infrastructures critiques) et de ne pas

être dans une relation purement subie de l'entreprise de la part de l'Etat. Il faut instaurer un dialogue pour déterminer le rôle de chacun au moment de la crise.

L'important dans la préparation à la gestion d'une crise « hors cadre » est d'avoir un peu de cadence, de réfléchir, d'avoir une stratégie et un plan communicationnel associé. Il faut comprendre à quel genre de crise a-t-on affaire ? Il est aussi opportun de capitaliser les expériences issues de toutes les crises que traversent d'autres pays ou opérateurs. La préparation à froid est une action primordiale qui consiste en des exercices permettant d'anticiper, de se mobiliser face à l'impensable et de savoir dépasser les référentiels de crises préétablis. Ce genre d'exercices est une bonne méthode d'évaluation du niveau de préparation de l'entreprise. Dans ce sens, la construction, à froid, des viviers de compétences aptes à gérer de telles crises est aussi importante. Dans le cadre de cette logique, le groupe est doté d'un système d'alerte en permanence qui permet à chaque incident détecté sur le terrain, de remonter les informations en direct jusqu'à la présidence du groupe et, ensuite, à la cellule « gestion des crises », et d'une couche ad hoc de réflexion appelée "force de réflexion rapide", qui vise à donner aux responsables une capacité de réflexion en dehors de la série. Dans ce sens, le groupe programme trois à quatre exercices de simulation par an, en plus des exercices classiques auxquels participent la plupart des acteurs. ■

Les grands hubs internationaux

Par J.P. ROCHE,
Responsable des crises et retours d'expérience à la Direction
de la Sécurité et des préventions d'Aéroport de Paris

Le hub (moyeu en français) est un mode d'organisation beaucoup plus efficace qu'une organisation point par point. On concentre sur le hub énormément de moyens et par là même de risques.

Le hub présente un certain nombre d'avantages, à savoir :

- une énorme économie d'échelle (exemple : pour les hubs aériens, il y a beaucoup moins de lignes à faire fonctionner, on peut faire beaucoup plus de rotations sur ces lignes et le service est de bien meilleure qualité) ;
- une économie d'échelle des équipements ;
- un certain gigantisme.

Mais il présente également quelques inconvénients :

- s'il s'arrête de fonctionner, il y a immédiatement un impact économique dans la mesure où tout le réseau se trouve supprimé ;
- sur certains hubs (le marché Rungis par exemple), c'est l'ensemble de l'Île de France qui est affamée très rapidement en cas de problème.

Les hubs sont des infrastructures à risques, mais aussi le vecteur d'un certain nombre de problèmes. Concernant les hubs aériens ou de transports, il peut s'agir de :

- pollution pour l'environnement (bruit) ;
- sources de danger ;
- épidémie ;
- fraude ;
- immigration clandestine ;
- agressions terroristes.

Ils cumulent les risques et ont une grande importance stratégique, non seulement pour le réseau qu'ils alimentent mais aussi pour la nation ou la région (point de destination). Le réseau est amené à assurer lui-même sa propre défense, et le pays et la région ont un objectif de défense civile, voire militaire.

Les grands réseaux de hubs sont :

- le transport aérien, organisé depuis 1980 ;
- le transport maritime (autour des ports) ;
- le courrier et le transport de fret ;
- l'alimentation ;
- le transport de marchandises ;
- le transport pétrolier ;
- les lieux de stockage ;
- les services médicaux (centres hospitaliers) ;
- les hubs virtuels (Internet et les Télécom plus un réseau point à point).

Quant aux menaces pesant sur les hubs, elles peuvent prendre la forme :

- d'une menace externe (aléas météo, catastrophes naturelles, risques de guerre, risque terroriste, restrictions imposées par l'environnement) ;
- d'une menace interne extrêmement importante : le hub peut lui-même s'arrêter de fonctionner à cause d'une panne (grève) ;
- de la menace de pannes d'autres réseaux vitaux : les hubs sont très dépendants de l'électricité en premier lieu, mais aussi des communications, d'internet, des réseaux informatiques, de l'eau, du chaud, du froid et des accès routiers.

Il faut donc organiser une défense proportionnée à cette menace :

- une politique de prévention : 90 % du travail consiste à faire une politique de prévention, de défense, de plans de secours, en somme un travail classique de professionnel de la crise. Il y a deux niveaux d'organisation : organiser la défense au niveau international (par exemple, l'OACI a entrepris en 1945 de faire une réglementation internationale avec dix-huit annexes, dont l'avant dernière sur la sûreté en 1974). Au niveau de chaque hub, il faut organiser la protection classique et la possibilité de limiter les dégâts (à ce titre, ce sont les réseaux informatiques qui le font le mieux) ;

- les hubs doivent également être associés à la défense civile. Avec le préfet, sont organisés des plans de secours (PSS). Cela permet à l'Etat, avec l'accord du hub, d'intervenir sur les incidents.

Les grands hubs du transport aérien. Ce système s'est organisé dans les années 1980, à travers trois alliances regroupant les compagnies aériennes à travers les grandes capitales (Casablanca pourrait par exemple devenir un grand hub africain)

Pour que le hub soit efficace, il faut associer à la fois une base et une compagnie aérienne (par exemple, la RAM et l'aéroport de Casablanca ont un potentiel hub pour l'Afrique). ■

Les grands réseaux vitaux urbains

Par Franck GALLAND

Directeur de la sûreté de SUEZ Environnement et Président du collège des opérateurs d'installations vitales au sein du Haut Comité Français de la Défense Civile (HCFDC)

Les crises d'exception sur les réseaux d'eau potable sortent, à l'évidence, du champ des incidents classiques de production (rupture de canalisation, perturbation électrique, pollution industrielle...) et des aléas climatiques traditionnels (forte précipitation, sécheresse...).

L'origine des crises non conventionnelles peut être la malveillance individuelle ou collectivement organisée, visant à nuire à l'intégrité des réseaux vitaux via des contaminations volontaires ou des dégradations des ouvrages de production.

Les conséquences en sont potentiellement multiples : atteintes à la santé publique, réduction des capacités d'alimentation vers des sites sensibles (hôpitaux), perturbations du tissu industriel, incapacité temporaire des services incendies et crise de confiance au sein de la population.

Au premier rang des actes malveillants se comptent les vols de métaux ferreux et non ferreux sur les installations dont le Maroc et les pays d'Europe Communautaire sont les principales victimes. Une délinquance itinérante profite ainsi de la hausse des cours des matières premières pour s'enrichir et créer, avec des groupes organisés, ce qui peut être qualifié de « métaux mafia ».

Ensuite, peuvent se compter des dégradations volontaires isolées suite à des intrusions sur des sites, ou plus grave, des actes concentrés, comme ce fût le cas lors des émeutes urbaines que la France a connues il y a deux ans.

En ce qui concerne les intrusions informatiques que pourraient connaître les systèmes SCADA (« *Supervisory Control And Data Acquisition* »), il faut garder raison. Ces systèmes permettent d'assurer

le contrôle en temps réel des processus industriels et de gérer à distance pompes, moteurs, valves... ; et sont donc de véritables centres nerveux des infrastructures critiques. Ayant été conçus en fonction de critères qui relèvent plus de la sécurité industrielle que de la sûreté informatique, les SCADA peuvent effectivement présenter des failles via les interconnexions existantes avec des systèmes informatiques corporate qui peuvent être ciblés par des hackers. Un individu a ainsi récemment essayé de prendre le contrôle à distance d'une station d'assainissement sur la côte californienne.

En dehors de ces actes malveillants, les crises d'exception trouvent également leur origine dans des contextes climatiques. Les équipes de Suez Environnement se sont ainsi mobilisées sur un certain nombre de théâtre d'opération depuis quelques années :

- Le Tsunami : le groupe qui gère les eaux d'une partie de la ville de Djakarta, a été le premier à dépêcher des équipes sur le lieu du sinistre à Aceh ; vite renforcées par des personnels et des matériels de potabilisation de son ONG Aquassistance venus de Paris par un vol spécialement affrété.
- Le tremblement de terre d'Alger, où l'assistance a consisté en l'envoi d'hommes et de matériels.
- L'ouragan Katrina où les équipes d'United Water, filiale du Groupe, ont été fortement mobilisées.

Les crises « hors cadre » relèvent certes de l'exceptionnel chez Suez Environnement. Pour mieux s'y préparer, des mesures concrètes sont cependant fondamentales.

Au premier chef, sont les mesures de prévention pour nos sites vitaux. Elles portent sur un changement de culture essentiel :

- Des managers à même de capter les signaux faibles d'une crise et d'en gérer les conséquences.
- Sensibilisation du personnel sur les mesures de sécurité, les risques et l'état de la menace, ainsi que les conduites à tenir.
- Posture de veille permanente sur les risques et les menaces.

- Gestion plus fine de tous les intervenants sous-traitants.
- Diffusion d'un guide de bonnes pratiques pour réduire les vulnérabilités, destinées aux élus et maîtres d'ouvrage délégués des infrastructures.

Ensuite des mesures de protection et de mise en oeuvre sont nécessaires :

- Systématisation, à l'ensemble des sites sensibles, d'audits de vulnérabilité physique et logique (description technique de la vulnérabilité, présentation des risques associés, recommandations sur des mesures correctives : détection anti-intrusion, video surveillance et analyse d'image, maître chiens, identification et contrôle d'accès, ...).
- Développement de banques de données inter laboratoires sur les agents de la menace.
- Développement de capacités de détection et de quantification sur certains agents biologiques, comme celles désormais existantes pour la toxine botulique.
- Mise en condition des personnels à la gestion de crise et formation à l'utilisation des nouveaux moyens de protection.

Pour terminer, il me semble nécessaire de préciser que les systèmes d'alerte aux populations doivent être une des composantes de la réponse des opérateurs d'infrastructures vitales. Lyonnaise des Eaux France a ainsi pu concevoir le système « PAMELA » (Production Automatisée de Messages Liés aux Alertes) dont la fonction est de :

- prévenir de manière précise et rapide les résidents d'une commune en cas d'incident (sans toutefois se substituer à un dispositif de la Sécurité Civile) ;
- diffuser un message simple donnant des conseils de précaution ;
- être en mesure d'informer de la sortie de crise (« fermer la crise ») ;
- faire de ce service un élément différenciant de l'offre Lyonnaise des Eaux France auprès de ses clients collectivités et consommateurs (labellisé) ;
- disposer rapidement d'un outil souple et à un coût raisonnable. ■

L'expérience de la Force de Réflexion Rapide

Par Pierre BEROUX
Directeur des risques du groupe EDF et Vice-président
de l'International Risk Governance Council

Cette intervention a trait à l'apport décisif que peut avoir une petite cellule de réflexion rapide. Il s'agit de remédier aux insuffisances des systèmes d'organisation des crises qui tombent assez rapidement dans la gestion opérationnelle au moment d'une crise non conventionnelle, sans réelles capacités de réflexion stratégique et sans pouvoir poser les bonnes questions par anticipation. De quoi s'agit-il ? Quelle est la carte des acteurs concernés ? Quels sont les pièges à éviter ? Quelles initiatives positives proposer ? L'objectif est donc de se doter d'une capacité d'anticipation, de questionnement, d'ajustement permanent pour aider les dirigeants à exercer leurs responsabilités de pilotage en situations « hors cadre ».

En 2006, ce dispositif a été testé à EDF par deux exercices de crises : l'exercice de crise « Pandémie Grippale » en septembre et l'exercice de « Crise Nucléaire » en novembre. A chaque fois, une Force de Réflexion Rapide (FRR) composée de 5 à 6 personnes, aux profils variés (décideur, juriste, sociologue, communicant, ...), est située à proximité physique de la cellule de crise du Groupe.

Après l'intervention de la FRR, dans le cas de la pandémie, il y a eu une séparation physique des fonctions stratégiques et opérationnelles. Dans l'exercice sur la crise nucléaire, il y a eu la prise en compte dans la réflexion de la cellule stratégique des ouvertures sur la société civile (au delà de l'approche traditionnelle, technique et administrative) et la mise en oeuvre d'initiatives innovantes (déplacement du président sur site, opération au niveau européen avec les meilleurs experts).

En conclusion, il y a lieu d'insister sur l'importance des points suivants :

- composition de la FRR : nécessité de combiner des profils très différents, avec des capacités particulières d'écoute, de questionnement, de logique créative, mais aussi d'efficacité stratégique ;
- qualité de la liaison: rôle joué par l'observateur stratégique entre la FRR et le Directeur de Crise ;
- capacité d'écoute du Directeur de Crise ;
- relation de confiance mutuelle entre le Directeur de Crise, l'observateur stratégique et la FRR. ■

L'expérience britannique en matière de gestion des crises

Par Mike GRANATT

Ancien conseiller du Premier ministre sur la gestion des crises et expert pour le gouvernement anglais

La Grande Bretagne a connu plusieurs crises et, de ce fait, elle a acquis une certaine expérience en matière de gestion de ces situations particulières comme celles de la vache folle ou de l'augmentation des prix du pétrole.

Le monde vit dans un environnement de réseaux « Network society », tout fonctionne à l'intérieur de réseaux : réseaux de téléphone, réseaux de communisation, réseaux de relations, réseaux routiers. Mais, les réseaux sont des systèmes vulnérables dans la mesure où ils peuvent générer facilement des crises. Le système de réseaux contribue largement à la prolifération et l'amplification des crises. C'est pourquoi, les décisions dans la gestion des crises doivent être rapides pour empêcher les problèmes liés à la crise de se propager.

Pour ce qui est de la communication, les populations concernées par la crise doivent être informées. Les responsables de la gestion de la crise sont en obligation d'informer et de faire comprendre la réalité de la crise pour éviter les complications. Celles-ci peuvent, à titre d'exemple, prendre la forme de protestations en masses ou d'émeutes qui pourraient engendrer d'autres crises touchant la sécurité du pays.

Les médias sont à gérer également en cas de crise. N'importe quelle information non encadrée par les autorités responsables peut entraîner une désinformation, ce qui peut entraver la crédibilité, laquelle sera difficile à restaurer auprès des populations. Dans toute situation de crise, le gouvernement se doit d'être clair dans ses communiqués, aussi bien vers les populations concernées par les crises que vers les médias, afin d'instaurer un climat de confiance. C'est

pour cela qu'une cellule de communication doit immédiatement être mise en place dès l'annonce de la crise.

Les décisions en situation de crise doivent être rapides et opérationnelles. Il s'agit du processus : observer-orienter – décider – régler. Ce processus doit s'opérer le plus rapidement possible dans le cadre de comités ou d'équipes spécialisés.

Par ailleurs, le partenariat en situation de crise est important aussi bien avec les structures nationales qu'internationales.

Pour gérer au mieux les crises, il y a des décisions importantes à prendre, en l'occurrence :

- mise en place d'un système de gestion de crises ;
- constitution d'équipes spécialisées en charge de déceler les crises.

De même, l'organisation ou la structure chargée de la gestion des crises se doit :

- d'avoir une expérience sur le terrain ;
- d'être en mesure d'évaluer les risques ;
- d'être innovatrice et créative.

Ceci étant, il faut garder toujours à l'esprit que l'improvisation est, souvent, la solution clé dans la gestion des crises.

Pour conclure, force est de citer les défis suivants liés à la réponse aux requêtes des médias :

- confiance : croire sur parole dépend de la source et non du contenu de l'information ;
- la population veut connaître la réalité (donc des informations fiables), si non il y a perte de crédibilité ;

- mettre en place des stratégies de communication et sensibiliser les citoyens pour se débrouiller et trouver des solutions par eux-mêmes ;
- mettre en place une cellule efficace de communication ;
- établir un partenariat avec les collectivités locales ;
- adapter la stratégie de communication aux étapes de gestion de crise ;
- étendre le programme de gestion de crise à l'après crise (phase de reconstruction). ■

Le cas des crises en Méditerranée Orientale

Par Alain MENARGUES

Journaliste spécialiste du monde arabe

L'abondance des informations et le manque d'images rendent difficile le choix des informations à diffuser. Afin d'illustrer cette situation, il y a 3 exemples de crises intervenues en Méditerranée Orientale : la crise au Liban, la pendaison de Saddam Hussein et le tremblement de terre en Turquie.

Pour le Liban, la difficulté d'évacuation de la population étrangère au sud du Liban était due au manque d'un plan de recherche des personnes concernées et de l'information nécessaire à leur intention. La coopération du canal Aljazeera, c'est-à-dire la télévision, aurait été l'unique solution pour résoudre cette difficulté mais il n'y avait pas d'électricité.

La diffusion des images de la pendaison de Saddam Hussein, a causé une véritable crise le jour de l'Aïd El kebir dans le monde arabe.

Quand à la catastrophe du tremblement de terre en Turquie, c'est la non communication des autorités avec la population qui a dramatisé la situation.

La communication est toujours importante, mais elle est essentielle dans les situations de crise. Toute défaillance pourrait s'avérer coûteuse parce qu'elle laisserait la population subir la crise au gré des aléas des rumeurs et pourrait rompre la confiance et la crédibilité des gestionnaires de la crise.

Dans le cas de la crise en Méditerranée Orientale, quatre cas dans lesquels l'information transmise au

public (les pieds dans l'eau ou non) s'est avérée cruciale.

Dans la communication faite par les Américains sur la Nouvelle Orléans, ne figurait aucune photo de cadavre ou de blessé. Un présentateur de télévision recevait, par jour, 32 000 informations et devait faire un journal à 20 heures de 30 minutes, dans lequel figuraient vingt informations tout au plus. Cela souligne la difficulté des choix. 20 000 de ces informations concernent la politique de la journée. 7 000 à 8 000 concernent le Moyen-Orient. Le plus souvent, l'information ne passe pas à l'antenne parce qu'il n'y a pas d'image (par exemple, la sécheresse au Darfour a mis dix-huit mois à être connue car il n'y avait pas d'image. En Ethiopie, elle a mis deux ans pour les mêmes raisons).

Cela souligne l'importance de la fabrication d'un journal télévisé et de la communication.

Premier cas : L'évacuation de la population étrangère du Sud Liban pendant la guerre entre le Hezbollah et le Sud Israël :

De nombreux libanais chiites du sud ont vécu en Afrique et ont de ce fait obtenu la nationalité française, canadienne ou allemande. Cette population a demandé à être évacuée. L'évacuation a été faite grâce à la Marine française, sur le Mistral, mais a posé une difficulté : toutes les communications à l'intérieur du Sud Liban avaient été coupées, les ponts bombardés

et les routes impraticables. Comment prévenir les gens qu'il y avait à Tyr ou Naqoura des bateaux pour les emmener à Chypre ? La coopération des chaînes de télévision était inefficace s'il n'y avait pas d'électricité. Dans le même temps, les Israéliens envoyaient des tracts pour demander à la population de fuir.

Cette affaire s'est résolue par le « bouche à oreille » : des gens de la Croix Rouge passaient de village en village pour informer que les personnes étrangères devaient se préparer à évacuer, mais sans avoir autre information plus précise. Des unités ont été mises en place avec des convois composés de la FINUL, des casques bleus et des forces françaises (notamment les forces spéciales) pour aller chercher les gens. Dans des villages, les habitants non français ne pouvaient être évacués. Les gens ne savaient pas en outre quoi emporter avec eux. Ces personnes ont été évacuées dans des conditions de sécurité très limites (avec entre autres conséquences des morts dans les convois).

Cette opération n'a été qu'improvisation du début à la fin, du « bouche à oreille ». Il n'y avait aucun plan. La seule consigne qui avait été donnée aux militaires était : « allez les chercher ».

Cette évacuation est assez exemplaire des risques que peuvent courir les personnes que l'on évacue et celles en charge de l'évacuation. Quand on passe avec des voitures tous terrains, certes, mais sur des routes non praticables, criblées de trous d'obus, c'est une opération mémorable.

Quant aux Israéliens, ils avaient construit sous chaque maison des abris. Rien n'avait été prévu au-delà. Des centaines de missiles tombaient tous les jours. Si chaque responsable de municipalité était capable de gérer sa municipalité au niveau des abris, rien n'était prévu au-delà des 15 km de frontière. Cela n'avait pas été prévu car ce type d'attaque était inconcevable. Au bout de trois jours, les routes se sont remplies de personnes évacuant ou revenant chercher des objets. Il y a eu un va et vient. Ceux qui n'avaient pas de voiture, les plus

démunis, restaient sur place. Or, les commerces fermant, comment continuaient-ils à vivre ? Par manque d'information et de préparation, il y a eu une crise de société, une crise politique dont les conséquences ne sont pas encore terminées. Il a été en outre reproché à l'armée de ne pas avoir prévu de s'occuper des civils (en Israël, l'armée est complètement comprise dans la population).

Sur un pays de cinq millions d'habitants, plus d'un million de personnes se sont déplacées sur un couloir de 40/50 km de large, et ce, par manque d'information.

Pour des raisons militaires, les médias israéliens ne donnaient pas d'information sur les va et vient des populations ni sur les zones cibles. Ils ne voulaient pas donner d'informations sur les éventuels dégâts que pouvaient faire les missiles sur les infrastructures. Cela a complètement faussé l'information, avec pour conséquence une crise politique qui ne fait que commencer, car à l'impréparation s'ajoute un sentiment de vulnérabilité, qui approfondit la cassure entre les chiites et les sunnites en Irak. Ce problème communautaire va en s'agrandissant.

Deuxième cas : Le tremblement de terre au Nord/Est du Bosphore, en Turquie en 2004:

L'Etat turc s'est concentré sur les secours et n'a absolument pas communiqué. La communication a été faite par les journalistes qui allaient sur place et filmaient ce qu'ils voyaient : des secouristes, des bâtiments effondrés... Immédiatement, une polémique est apparue : les bâtiments n'avaient pas été construits selon les normes. Cela a abouti à une mise en cause du gouvernement et à une remise en cause de tous les systèmes de construction.

La communication est la base essentielle en cas de crise, non seulement pour parler entre gestionnaires, mais aussi pour informer la population qui est et reste une priorité. Dès l'instant où la population est informée, elle subit la crise avec d'autres yeux, une autre mentalité. ■

Synthèse générale : enseignements stratégiques

Par Xavier GUILHOU
Président de XAG Conseil et auditeur de l'Institut National
des Hautes Etudes de la Défense Nationale

Au cours de ce séminaire nous avons pu constater que nous sommes de plus en plus confrontés à des crises « hors cadre » qui n'entrent plus dans nos hypothèses de travail, nos logiques de réponses, nos scripts opérationnels traditionnels. Elles tendent aujourd'hui à se multiplier et à déstabiliser de plus en plus le centre de nos systèmes de décision en affectant entre autres nos grands réseaux vitaux. Les confrontations entre décideurs, opérationnels et experts de haut niveau ont permis d'identifier ces franchissements de seuils qu'il nous faut assumer, de repérer de nouvelles méthodes pour faire face à des événements qui sont de l'ordre de l'inconcevable et de reconstruire ensemble quelques repères opérationnels. C'est sous cette dynamique concrète que j'aimerais conclure en rappelant à l'ensemble de l'auditoire quels sont les grands enseignements que nous pouvons retenir de tous les témoignages et expériences que nous venons de partager.

Tout d'abord, les crises hors cadres sont marquées par la complexité, la globalisation et la vitesse. L'enjeu est celui du décryptage et une meilleure analyse des signaux est cruciale pour mieux circonscrire les défis. Elles sont marquées aussi par « l'impensable », surtout dans des sociétés qui se sont repliées dans une vision de plus en plus rationaliste et positiviste de la vie. Tous ces constats nous obligent à reconsidérer notre façon de piloter les crises, à redéfinir les méthodes pour durcir les organisations et endurcir les équipes qui sont en charge de ces enjeux pour nos sociétés. Ce constat nous oblige à retrouver des capacités d'actions qui passent par une implication des dirigeants, des citoyens, des fertilisations croisées entre experts opérationnels et décideurs. Il nous oblige aussi à

admettre et à penser l'inconcevable. Il nous contraint surtout à prendre des initiatives audacieuses et à être imaginatif.

Dans un second temps, au-delà des concepts, n'oublions pas ces grandes leçons stratégiques issues des retours d'expériences du SRAS, de KATRINA, du président du SAMU français, mais aussi des professionnels de l'énergie, de l'eau et de la banque :

- La vraie réponse à la crise est locale (90 %), les grands opérateurs (liés aux réseaux vitaux et aux questions de sécurité) savent ce qu'ils ont à faire et il faut leur faire confiance. Les hiérarchies n'ont qu'une vision déformée de la réalité et le piège politique et institutionnel est le plus redoutable.
- L'implication des populations est la clé de la réussite (pour l'évacuation, pour la mobilisation des ressources en post-crise...). C'est le seul système de management qui constitue un levier opérationnel significatif face à du « hors cadre ».
- La question médiatique est cruciale dès les 5 premières minutes (déformation, désinformation, saturation de l'information). Les médias sont au courant avant les opérateurs et sont consommateurs de beaucoup de moyens.
- Il faut avoir deux organisations en parallèle : une pour le fonctionnement normal et une pour les crises hors cadres.
- Le rôle des responsables est de connaître les besoins, de faire remonter les informations et de rendre fluide les opérations. Il n'est pas de diriger mais de faciliter.

Dans un troisième temps, je rappellerai à l'auditoire que « le diable se cache dans les détails » et les crises « hors cadres » mettent encore plus en exergue les

défaillances opérationnelles de nos organisations trop bureaucratiques ou mode de management souvent trop technocratiques. A nouveau, il ressort des échanges la nécessité d'être encore plus professionnel et exigeant sur la préparation et l'entraînement des équipes en charge des crises. Il ne s'agit pas de se conforter dans des listes de procédures mais bien de travailler sur les comportements, les postures, les aptitudes, la proximité avec les population et de remettre l'humain au centre de nos préoccupations. J'en rappelle quelques unes qui s'avèrent vitales face à l'inconcevable :

- Se préparer personnellement et familialement aux situations « hors cadres ». Il faut être clair dans sa tête, accepter la réalité et se préparer au pire.
- Etre préparé en amont (entraînement, préparation des réseaux utiles) et préparer ses équipes à penser au pire (culture ouragan/ séisme).
- Faire un listing du « minimum vital » pour soi, son équipe de premier niveau et pour le premier cercle d'opérationnels et prévoir des niveaux de mutualisation de moyens à un niveau supérieur au sien.
- Travailler sur la « nature humaine » (stress, fatigue, besoins vitaux...).
- Etre clair sur ce que chacun doit faire et ne pas laisser le personnel et les équipes d'appui sans orientations et sans informations.

Enfin, j'aimerais inviter l'assistance à réfléchir sur quelques points qui me semblent cruciaux. Ils ont été à plusieurs reprises évoqués par nos différents experts, mais ils ne sont jamais suffisamment anticipés. Nous pensons tous que nous avons toujours le temps et les moyens face aux crises. Habitons nous à travailler avec des modes dégradés et à prendre ces deux constats comme des points de départ dans la conception des nouvelles méthodes que nous devons imaginer :

- Ne surtout pas sous-estimer les questions de communication (effondrement des réseaux conventionnels) et d'information (saturation médiatique).

- Avoir des intuitions vitales plutôt que des certitudes logiques (dans ce type de contexte il n'y a plus rien de rationnel).

Pour conclure, je vous engage à reconsidérer vos logiques de pilotage des crises. Aujourd'hui, les franchissements de seuils que nous avons évoqués en introduction (mondialisation des économies, réchauffement climatique, terrorisme...) nous obligent à de véritables révolutions culturelles. Il nous faut sortir des schémas classiques d'analyse des risques comme des modèles de gestion des vulnérabilités et des crises qui ne sont plus en phase avec les réalités actuelles et en devenir. Parmi les différentes priorités que nous avons évoquées j'en retiendrai quatre qui me semblent aujourd'hui essentielles pour le Royaume du Maroc :

- Les plans sont en général pulvérisés en quelques heures et la capacité d'adaptation est la clé de la réussite (ce qui n'est pas contradictoire avec une certaine rigueur d'exécution). Il faut faire plus confiance à ses réflexes métiers qu'au suivi à la lettre d'une check-list de crise.
- Il faut savoir fonctionner avec des centres de crise détruits ou neutralisés.
- Il faut intégrer dans la préparation des plans et surtout des entraînements le rôle crucial des communautés au sein de la société civile (professionnelle, associative, confessionnelle...).
- Il faut surtout s'entraîner à partir de simulations qui intègrent des scénarios inconcevables pour évaluer les aptitudes et pour durcir les organisations face à des contextes « hors cadres ».

Je laisserai le dernier mot au poète René Char qui écrivait que justement face à l'inconcevable il faut « penser de façon stratégique et savoir agir de façon primitive ». ■



محتويات العدد

■ لغز النمو الاقتصادي في المغرب

محمد تموتني

■ نموذج ماكرو-اقتصادي "مفكك"

جمال بختي ومولاي علي الصادقي

■ أعمال الندوة حول : «الأزمات اللامعهودة»

■ مقارنة مستقبلية، تساولات إجرائية ومتطلبات عملية

أحمد الحليني علمي

■ الأخطار الكبرى والتوقعات المسبقة

Xavier GUILHOU

■ التحدي الإعلامي ورهان الرأي العام

Alain MENARGUES

■ تدبير الأزمة وديمومة النشاط في القطاع البنكي والمالي

Jean-Louis BERGER

■ كيفية مراجعة طرق التنظيم

Marc GIROUD

■ كيفية مراجعة قيادة الأزمات، رهانات بالنسبة للمغرب

L'Amiral J. LANXADE

■ Le cas de la Nouvelle-Orléans

Jean-Pierre ROCHE

■ التجربة الفرنسية في ميدان تدبير الأزمات

Le Préfet FREMONT

■ ملخص عام : عبر إستراتيجية

Xavier GUILHOU

دفاतर التخطيط تنشر المقالات حسب اللغة التي كتبت بها.
الكتاب مسؤولون على محتوى مقالاتهم.
يمكن قراءة مقتطفات من هذه المجلة على الموقع الإلكتروني
للمندوبية السامية للتخطيط.

الهاتف : 037 76 28 20

037 76 99 85

الفاكس : 037 66 07 71

ص.ب. الحي الإداري الرباط، المغرب

الرئيس

أحمد الحليني علمي
المنسوب السامي للتخطيط

تأسيس ورئاسة التحرير

أحمد الكوهن المغيلي

اللجنة العلمية

أحمد ابراهيمي
عبد الرحمان حواش
عبد اللطيف الفراخ
مصطفى أفقيير
أحمد اجميلة
جمال بورشاشن
محمد دويدش
علي العقاوي
عبد الحق علالات
عبد العزيز معلمي
مراد گرواني

الناشر

المركز الوطني للتوثيق
الهاتف : 037 77 10 32
037 77 09 84
037 77 30 08
الفاكس : 037 77 31 34
أكداال، الرباط

الإيداع القانوني

2004/139

منشورات

المنذوبية السامية للتخطيط
البريد الإلكتروني :
cahiersduplan@yahoo.fr

الموقع الإلكتروني :
Site : www.hcp.ma

إنجاز

ديوان 3000

المطبعة

المعارف الجديدة
الهاتف : 037 79 47 08 / 09

دفاثر النخبط

• مقارنة مستقبلية
الأخطار الكبرى
والتوقعات المسبقة
• التحدي الإعلامي



لغز النمو الاقتصادي
في المغرب

نموذج ماكرو-اقتصادي
"مفكك"

• كيفية مراجعة قيادة الأزمات
• كيفية مراجعة طرق التنظيم

• التجربة الفرنسية في ميدان
تدبير الأزمات