

RAPPORT

CGDD

CETE

Méditerranée

Département Risques Eau
Construction

Service
Vulnérabilité Gestion de
Crise

Décembre 2013

***Commissariat Général au
Développement Durable***

Analyse Intégrée de Résilience Territoriale

***Groupe de réflexion
« Le citoyen au cœur de la résilience »***

Centre d'Études Techniques de l'Équipement Méditerranée

www.cete-mediterranee.fr



Ministère
de l'écologie,
du Développement
durable
et de l'énergie

Analyse Intégrée de Résilience Territoriale

Groupe de réflexion « Le citoyen au cœur de la résilience

date : décembre 2013

auteur : Anne Chanal, CETE Méditerranée

relecteur : Jean Michel Tanguy, CGDD

résumé :

En 2012, le Commissariat Général au Développement Durable du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie a lancé un grand projet autour de 5 chantiers et de 24 actions de prospective et d'innovation.

En particulier, l'action « Approche Intégrée de Résilience des Territoires » (AIRT) du chantier « Territoires Robustes » vise à construire un cadre d'action pour améliorer la résilience des territoires face aux risques naturels et technologiques, c'est à dire en vue d'augmenter les capacités du territoire et de ses acteurs à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionnement normal, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable.

L'action AIRT s'est appuyée dans une première phase sur des enquêtes territoriales et des retours d'expérience sur des sites touchés ou potentiellement exposés à des risques pour identifier des mesures et actions généralisables à l'ensemble des territoires. Les enseignements tirés de ces enquêtes ont permis d'identifier les thèmes prioritaires pour poursuivre l'action dans sa seconde phase dans une configuration ouverte et pluridisciplinaire appelée groupes de réflexion.

Le présent rapport présente une synthèse des échanges et des propositions apportées par le groupe de réflexion « Le citoyen au cœur de la résilience » le 1^{er} octobre 2013. il met en relief

Au 1^{er} janvier 2014, les 8 CETE, le Certu, le Cetmef et le Sétra fusionnent pour donner naissance au Cerema : centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

- CETE : Centre d'études techniques de l'équipement

- Certu : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme, et les constructions publiques

- Cetmef : Centre d'études techniques maritimes et fluviales

- Sétra : Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements

les actions et postures nécessaires pour donner sa place au citoyen dans le dispositif de gestion de crise, liste des expériences pertinentes engagées sur les territoires et tente de tirer des enseignements prospectifs que l'action AIRT pourrait relayer et mettre en œuvre.

nombre de pages : 22

maître d'ouvrage : CGDD/DRI (Jean Michel Tanguy)

Version	Date	Commentaires
V1	3 octobre 2013	Première version proposée par Anne Chanal
V1 bis	4 octobre 2013	Relecture et complément JM Tanguy
V2	13 novembre 2013	Version transmise au groupe AMO
VF	10 décembre 2013	Version transmise au groupe de réflexion

Ont participé au groupe de réflexion « Le citoyen au cœur de la résilience » :

Denis Coeur (historien), Lydie Laigle (CSTB), Geneviève Besse (CGDD), Julie Pétrelle (AFPCN), Marc Givry (AFPS), JM Garot, (AFPCN), T Pointet (SHF), Dominique Thierry (CGDD), Evelyne Allain (IFFORME), Denis Fourmeau (SDSIE), Régis Thépot (EPTB SGL), CM Monneron (Bouclier Bleu), Eric Dufès (ENSOSP), Bruno Gervais (SDIS 17), Clara Villar (CERTU), Pierre Planet (CETE de Lyon), Patrice Dallem (Croix Rouge)

Sous l'animation de :

Jean Michel Tanguy (CGDD), pilote du groupe de Réflexion

Anne Chanal (CETE Méditerranée-CEREMA), assistance technique du groupe de réflexion

SOMMAIRE

1 - INTRODUCTION.....	5
2 - RAPPELS DES ENSEIGNEMENTS DE LA PHASE D'ENQUÊTES TERRITORIALES DE L'AIRT.....	5
2.1 - Le Comportement du citoyen face au risque.....	6
2.2 - Pourquoi le placer au cœur de la résilience ?.....	6
2.3 - Quelles moyens lui donne-t'on ?.....	6
2.4 - Sous quelles formes peut-il intervenir ?.....	7
3 - SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS DU GROUPE DE RÉFLEXION.....	7
3.1 - Des notions nouvelles ou reformulées sur le comportement du citoyen, sa place dans la chaîne de résilience, des postures à faire évoluer.....	7
3.1.1 - Qui est le citoyen ? Un simple individu ou un être qui se dépasse et s'accomplit pour l'intérêt général (cf JJ Rousseau).....	7
3.1.2 - Donner sa place au citoyen : que manque-t'il aujourd'hui ?.....	8
3.1.3 - Avec quels moyens donner une place au citoyen ?.....	10
3.1.4 - L'essentiel est bien d'associer le citoyen à la dynamique territoriale.....	11
3.2 - Capitalisation des retours d'expériences et exemples d'actions qui font du citoyen un acteur de la résilience.....	12
3.2.1 - Des bons exemples de démarches de citoyens acteurs de la résilience à l'étranger.....	12
3.2.2 - Des projets pour sensibiliser et éduquer le citoyen.....	13
3.2.3 - Des projets pour associer le citoyen à l'action de résilience et au projet de territoire.....	14
3.2.4 - Les nouvelles technologies au service de la résilience : outils d'avenir... mais des limites à afficher.....	14
3.2.5 - Activer un réseau où le citoyen est un relais.....	15
3.2.6 - L'utilisation de l'audiovisuel et du culturel.....	15
4 - SYNTHÈSE ET PERSPECTIVES.....	16
5 - ANNEXE : DÉFINITIONS PROPOSÉES PAR L'ANIMATION AU GROUPE DE RÉFLEXION (SOURCE : WIKIPEDIA).....	18
5.1 - Citoyen.....	18
5.2 - Société civile.....	18
5.3 - Citoyenneté.....	18
5.4 - Association.....	18
5.5 - Autorité publique.....	19
5.6 - Institution.....	19
5.7 - Pouvoirs publics.....	19
5.8 - Etat.....	19
5.9 - ONG.....	19
5.10 - Principe de subsidiarité.....	20
5.11 - Pyramide de Maslow.....	20

1 - Introduction

En 2012, le Commissariat Général au Développement Durable du Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie a lancé un grand projet autour de 5 chantiers et de 24 actions de prospective et d'innovation.

En particulier, l'action « Approche Intégrée de Résilience des Territoires » (AIRT) du chantier « Territoires Robustes » vise à construire un cadre d'action pour améliorer la résilience des territoires face aux risques naturels et technologiques, c'est à dire en vue d'augmenter les capacités du territoire et de ses acteurs à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionnement normal, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable.

L'action AIRT s'est appuyée dans une première phase sur des enquêtes territoriales et des retours d'expérience sur des sites touchés ou potentiellement exposés à des risques pour identifier des mesures et actions généralisables à l'ensemble des territoires. Les enseignements tirés de ces enquêtes ont permis d'identifier les thèmes prioritaires pour poursuivre l'action dans sa seconde phase dans une configuration ouverte et pluridisciplinaire appelée groupes de réflexion.

Le présent rapport présente une synthèse des échanges et des propositions apportées par le groupe de réflexion « Le citoyen au cœur de la résilience » réuni le 1^{er} octobre 2013.

2 - Rappels des enseignements de la phase d'enquêtes territoriales de l'AIRT

Les premiers travaux de l'action AIRT basés sur des enquêtes territoriales et des retours d'expérience ont permis d'identifier les axes à investiguer pour la poursuite de la réflexion. Ils ont apporté des enseignements et des témoignages potentiellement intéressants pour accompagner les acteurs du territoire vers une plus grande résilience de leurs territoires et de leur populations face aux risques et menaces.

Dans une phase préparatoire au lancement du groupe de réflexion, les travaux de la phase 1 de l'AIRT ont fait l'objet d'une relecture sous l'angle spécifique de la place du citoyen au cœur de la résilience pour en extraire les enseignements les plus pertinents au regard du thème de réflexion dans l'objectif de susciter le débat, de les valider ou infirmer et de les compléter par de nouvelles idées.

Ils ont été présentés au groupe de réflexion avec une structuration autour de 4 sous thèmes et sont précisés dans les paragraphes suivants :

- Le comportement du citoyen face aux risques
- Pourquoi placer le citoyen au cœur de la résilience ?
- Quels moyens lui donne-t-on ?
- Sous quelle forme peut-il intervenir ?

2.1 - Le Comportement du citoyen face au risque

Les différentes formes de comportement du citoyen qui ressortent de la phase d'analyse territoriales ont été présentées au groupe de réflexion :

- L'oubli du risque
- Le déni du risque
- La prise de conscience du risque
- La recherche de responsables ou de payeurs qui l'empêche d'assumer sa propre responsabilité et ses propres décisions
- La mise en sécurité avant que les services de secours n'interviennent
- La mise à contribution du citoyen à la résilience collective en portant secours ou en agissant par solidarité envers d'autres citoyens
- Après la catastrophe : sentiment de résignation et de faiblesse vis à vis des institutions qui ne se mettent pas à sa place
- Spécificité de certaines catégories de citoyens plus vulnérables et moins autonomes : enfants, personnes à mobilité réduite, personnes alitées

2.2 - Pourquoi le placer au cœur de la résilience ?

- Parce qu'il est le premier sur place et le plus concerné par la catastrophe, le plus souvent seul dans les premiers instants qui suivent la catastrophe
- Parce que cela peut constituer pour lui un moyen de rebondir et de sortir de sa condition de victime (Cf la pyramide de Maslow)
- Parce qu'il sera le premier bénéficiaire des actions de résilience
- Pour favoriser l'action locale et le principe de subsidiarité
- Bénéfice attendu pour la société ? Pour les institutions ? Pour la communauté ? Pour le citoyen lui même ? Est ce que cela a un coût ?

2.3 - Quelles moyens lui donne-t'on ?

- Communiquer, sensibiliser, responsabiliser
- Culture du risque et formation : commémoration, repères de crue, sites internet
- Connaissance de son territoire, de sa géographie : lui donner les clés de son territoire
- Information avant, pendant, après la catastrophe : faire circuler l'information, développer des outils collaboratifs
- Responsabilisation : conscience du risque pour l'aider à la prise de décision
- L'accompagner quand il est victime : guichet unique, cellule de soutien, réponse

sociale rapide et acceptable

- L'associer au débat sur le projet de territoire « pré » ou « post » catastrophe
- Maintenir la dynamique territoriale
- Le rendre plus autonome vis à vis des réseaux
- Reconnaître son action dans le jeu des acteurs : pouvoirs publics, sécurité civile, citoyens

2.4 - Sous quelles formes peut-il intervenir ?

- A titre individuel ou au sein d'une communauté
- Au sein des réserves communales de sécurité civile
- Dans le cadre familial : Plan Familial de Mise en Sécurité
- Le citoyen contributeur et relais de l'information : smartphone, réseaux sociaux
- Quelle articulation de son action avec celle des pouvoirs publics ?

3 - Synthèse des contributions du Groupe de Réflexion

3.1 - Des notions nouvelles ou reformulées sur le comportement du citoyen, sa place dans la chaîne de résilience, des postures à faire évoluer

3.1.1 - Qui est le citoyen ? Un simple individu ou un être qui se dépasse et s'accomplit pour l'intérêt général (cf JJ Rousseau)

3.1.1.a - *le citoyen, c'est tout le monde*

Le groupe de réflexion s'est accordé sur le fait que par citoyen, il faut entendre l'ensemble des habitants, des personnes exposées à un risque, des personnes présentes et susceptibles de venir en aide. Le premier sauveteur est souvent le voisin, premier et parfois ultime secours.

Il est rappelé que l'article 4 de la loi de 2004 de modernisation de la sécurité civile a volontairement préféré le terme de « personne » à citoyen « *toute personne concourt par son comportement à la sécurité civile ...* ».

L'introduction de cet article et de la notion de formation du citoyen tout au long de sa vie s'explique par le constat que l'Etat n'a plus les moyens de sauver tout le monde et qu'il doit pouvoir s'appuyer sur l'ensemble de la population. La question à traiter est comment aller

vers cette population, l'écouter et l'associer.

C'est donc avec le citoyen qu'il faut construire la résilience.

3.1.1.b - le citoyen au sein de la communauté

Dans les faits, les actions et messages des institutionnels ne s'adressent pas à un individu ou une personne indépendante mais à des micro-cultures (entreprises, école, quartier....) qui regroupent les citoyens, habitants, ...

Il faut prendre en compte la pluralité de ces micro-cultures pour le toucher. Il convient donc d'élargir la notion et d'introduire la notion de partie prenante (quel est le rôle de l'entreprise du salarié, de l'école), tout en restant vigilant sur le risque de brider les prises de responsabilité, les prises de décisions personnelle de l'individu lorsqu'on l'englobe dans « la société civile » voire dans le tissu associatif.

Une forte composante de la résilience se trouve dans la solidarité et dans l'exercice de la citoyenneté.

3.1.1.c - Une place difficile à prendre...

Même si le citoyen est le fondement de notre démocratie, il a du mal à prendre la parole.

Les institutionnels eux mêmes ont du mal derrière le mot citoyen à associer la prise de décision qu'on souhaite lui voir prendre et à trouver les lieux où il peut s'exprimer.

Il faut intégrer le fait que le citoyen n'est pas tout seul, on ne peut pas le déconnecter de l'Etat et des autres acteurs. C'est tout l'enjeu de la loi de 2004, qui place les différents acteurs : citoyen, réserves de sécurité civile, associations de sécurité civile agréées, services de secours.

L'ensemble de la chaîne qui contribue à la sécurité doit être rassuré sur le partage des responsabilités, et travailler en confiance (notion de gouvernance).

3.1.2 - Donner sa place au citoyen : que manque-t'il aujourd'hui ?

3.1.2.a - Soigner le message et l'écoute

Le citoyen a besoin d'information et aussi de se légitimer.

comment permettre au citoyen d'être en capacité de recevoir le message si on ne lui donne pas la parole : est ce que les scènes actuelles suffisent pour cela ?

L'organisation actuelle de la gestion de crise est sous le mode de l'instruction, chacun doit mettre en place des réflexes, mais on ne lui demande pas d'adhésion. L'adhésion est pourtant un mode de travail beaucoup plus efficace.

Finalement, est-on capable d'écouter le citoyen ? pour communiquer, il faut d'abord écouter.

3.1.2.b - Décomplexer le citoyen, déplacer sa peur, lui donner confiance

Quelles que soient les technologies et techniques de communication, il faut mettre en place la confiance, et ne pas porter seulement des messages descendants

Si on veut infléchir le comportement du citoyen, il faut étudier ce qui se passe avant le comportement (ressort, motivation).

Les parents vont chercher les enfants à l'école malgré les consignes de la sécurité civile : à aucun moment à la rentrée on ne leur a démontré que la chaîne fonctionne pour assurer la sécurité des enfants. Les parents sont très peu souvent mis à contribution ou informés de ces mesures. Les parents sont très rarement informés des exercices liés au PPMS réalisés dans les établissements scolaires. A Draguignan, tout s'est bien passé car les routes étaient coupées et les écoles inaccessibles, ce qui a empêché les parents de se déplacer et de contribuer à l'engorgement des voies de circulation.

Donner confiance au citoyen lui permettra de déplacer sa peur.

3.1.2.c - le citoyen doit aussi avoir une place face à l'expert

Il convient de trouver des espaces "hybrides" où le citoyen va pouvoir s'exprimer avec l'expert, et faire entendre sa parole légitimement (rapport entre savoir vernaculaire et savoir expert). Car il existe une véritable expertise citoyenne qu'il faut capter.

3.1.2.d - Communiquer en toute transparence, afficher les limites

Les institutionnels communiquent rarement sur leurs limites et les incertitudes. De même, les scénarios de situation extrême où rien ne fonctionne plus sont rarement traités et abordés. Pourtant, avoir connaissance des limites du dispositif permettrait à la population de prendre sa part dans la sûreté.

3.1.2.e - Une action à construire dans le temps

Le groupe de réflexion s'est interrogé sur les moyens de maintenir l'implication du citoyen face à un phénomène discontinu (succession de catastrophes et de périodes calmes). Le contexte est aggravé par le fait que les actions de protection et de prévention engagées pour réduire le risque conduisent à ce que le risque courant ne soit plus visible : Par exemple la surélévation des digues le long de l'Isère a fait disparaître les crues annuelles.

Il faut donc entretenir une dynamique territoriale.

L'action dans le temps est d'autant plus nécessaire que le citoyen devient un relais crucial sur le territoire, alors même que la centralisation des PC des services de secours éloigne ces derniers du territoire. Le citoyen doit savoir quand appeler les secours, et prendre les bonnes décisions.

Il est rappelé qu'en situation de crise, 80 % des gens prennent de bonnes décisions, en partie parce qu'ils sont informés. 20 % souvent ignorants des bons comportements contribuent à la désorganisation du système. Il faut donc informer, former et éduquer la population.

3.1.3 - Avec quels moyens donner une place au citoyen ?

Le groupe de réflexion s'est interrogé sur les outils et technologies nouvelles qui permettent à la population d'être informée directement et individuellement et d'agir directement.

les outils existent mais la question est de savoir si les individus en ont connaissance. Qui a le "Catakit" à son domicile ? Qui connaît les gestes de premier secours ?

Le groupe insiste sur l'importance des actions d'éducation et des exercices, mais aussi sur la nécessité d'accompagner les démarches conduites (distribuer des DICRIM dans la boîte aux lettres ne suffit pas).

3.1.3.a - Des idées pour impliquer, donner confiance, responsabiliser

L'idée de mettre en place un contrat de territoire et un contrat d'acteur pour chaque acteur contribue dans son réseau à la résilience territoriale est mise en avant par le groupe.

Le groupe met ainsi l'accent sur l'importance des personnes relais à l'échelle d'un quartier, qui vont être capable de sélectionner chez qui intervenir en premier pendant la crise.

Le recours aux citoyen relais doit également se placer dans la phase de sensibilisation :

Où pourrait être cette scène introuvable où les gens se retrouveraient pour partager leur expérience ?

Comment trouver des citoyens partenaires, disponibles pour participer à l'expérience ? Certaines régions ont pris des initiatives intéressantes à suivre pour constituer des panels de citoyens qui acceptent de passer des week end pour comprendre le contexte, écouter les différents acteurs institutionnels, pour formuler des préconisations innovantes.

Le groupe suggère de s'appuyer sur des médiateurs :

Les universités sont un réservoir de forces vives pour lancer des actions concrètes de terrain.

Le recours à la mise en place des réserves communales de sécurité prévues par la loi de 2004 n'est pas encore suffisamment exploité par les collectivités. Il en existe actuellement 200 pour 36 000 communes.

Enfin, l'idée de s'appuyer sur les compétences des individus présents et habitant sur chaque territoire mérite d'être développée : assureur, boulanger, cuisinier, chacun pourra dans sa spécialité contribuer pendant la crise à la résilience du territoire.

3.1.3.b - Modes d'actions

Il est suggéré de changer de paradigme : faire passer le citoyen de la posture de victime du risque à la posture d'acteurs de la résilience des territoires. Doit on par ailleurs forcément avoir une vision négative et mortifère du risque ?

Une solution peut être de mettre l'habitant en situation d'émettre des bonnes idées, d'exercer sa créativité, de construire, de faire s'exprimer une expertise citoyenne.

Par exemple, l'habitant peut prendre la responsabilité d'aménager son espace, trouver les solutions pour réduire sa vulnérabilité : ne pas vivre au rez de chaussée.

Il peut également intervenir en tant que médiateur, porteur d'une information à travers un projet qu'il restitue auprès d'autres publics.

La mise en situation permet également aux personnes de se rendre compte de la réalité d'une situation : faire un massage cardiaque par exemple.

Des expériences montrent également que la confrontation entre le ludique permet de passer le message plus facilement. Les institutionnels doivent accepter aussi la nécessité de faire bouger les lignes et se permettre de déborder un peu en sortant du registre sérieux.

3.1.3.c - Nécessité d'un ancrage au territoire

Le groupe de réflexion s'accorde sur l'enjeu de faire connaître l'histoire du territoire. On sait souvent expliquer la géographie du territoire mais on n'a pas d'explication historique sur l'aménagement du territoire. Les historiens ont un rôle à jouer pour mettre à disposition la connaissance sur l'histoire du territoire.

L'exemple des monuments aux morts est abordé : ils représentent des lieux de mémoire fondateurs de la collectivité, qui font partie de notre civilisation.

Il est aujourd'hui nécessaire de réfléchir sur de nouvelles formes de rapports entre l'espace public et le citoyen.

3.1.4 - L'essentiel est bien d'associer le citoyen à la dynamique territoriale

Le groupe de réflexion a insisté sur la nécessité de mettre tous les acteurs autour de la table, de décider collectivement des actions de prévention et de développement du territoire (quel aménagement et constructibilité, quelle prise en compte des risques dans l'aménagement) en associant les acteurs de la sécurité mais aussi le citoyen.

L'association et l'implication de tous est importante. En Suisse, les assurances cantonales sont obligatoires, c'est dire que la compagnie d'assurance implantée sur le canton même de l'assureur est directement intéressée par l'action de prévention sur le territoire du canton.

En synthèse, on ne peut construire une stratégie de développement de territoires exposés aux risques qu'avec des savoirs experts sans faire participer les habitants . Il convient d'associer une culture humaine à la culture technique du risque car on a plus de chance de faire accepter les décisions à la population si on l'a associée dès le départ.

Et faire du citoyen un acteur de la gestion de la crise, lui permettra d'être plus fort dans la phase de reconstruction et de retour à la normale.

3.2 - Capitalisation des retours d'expériences et exemples d'actions qui font du citoyen un acteur de la résilience¹

3.2.1 - Des bons exemples de démarches de citoyens acteurs de la résilience à l'étranger

3.2.1.a - Indonésie

Lors du tsunami qui a touché le pays, les habitants se sont montrés très autonomes, collectivement résilients pour engager des actions de reconstruction comme le déblaiement de leur propre initiative des rues dans les quartiers.

3.2.1.b - L'Aquila

Après le séisme de 2009, 50 000 personnes ont été hébergées sous des tentes pendant plus de 6 mois. L'organisation mise en place est exemplaire : chaque ville italienne a positionné des volontaires pour aider, un relèvement tous les 15 jours des équipes de volontaires a été prévu, pour laisser pendant ce temps les vigili del fuoco intervenir sur des actions publiques comme le confortement d'urgence du patrimoine bâti historique. L'Italie a également su capitaliser cette expérience pour servir aux prochaines crises.

3.2.1.c - Suisse

La Suisse a formé et structuré un réseau de 2000 instructeurs professionnels et 200 000 citoyens bénévoles pour intervenir en temps de crise.

3.2.1.d - Colombie

Pour se préparer à des crises de grande ampleur comme des séismes, la population est structurée par quartier et s'appuie sur les aménagements existants de référence (terrain de football) connus de tous pour organiser la mise en sécurité du public en zone d'accueil.

1 L'IFFORME, représentée dans le groupe de réflexion a publié un guide qui collecte 100 démarches et initiatives pour améliorer la culture du risque et l'implication du citoyen. Certaines de ces démarches sont également mentionnées dans le présent chapitre.

3.2.2 - Des projets pour sensibiliser et éduquer le citoyen

3.2.2.a - *www.preparezvous.eu, le nouveau site développé par la Croix rouge*

La Croix Rouge a développé un nouveau site pour mettre en situation la population. Il sert à la formation initiale, la formation continue (PSC1), et comme outil pédagogique à l'école. En effet, l'apprentissage des gestes qui sauvent est indispensable. Exemple l'étouffement : on connaît les gestes et la personne est sauvée ; on ne les connaît pas et elle meure.

L'outil a été conçu sous une forme bilingue français/anglais dans l'objectif d'être utilisé pour l'apprentissage de l'anglais.

Le retour d'expérience montre que ce ne sont pas les instructeurs qui manquent mais le temps et les moyens financiers.

3.2.2.b - *Le Catakit*

On pourrait imaginer que la compagnie d'assurance remette à chaque assuré un "catakit" et la formation/sensibilisation associée avec son contrat.

A l'image des dictionnaires remis par les Conseils Généraux aux élèves à la rentrée, le catakit (50-60 €) pourrait être remis aux habitants en zones à risques.

3.2.2.c - *Le projet de Cité du Risque*

Dans l'objectif de faire de la commune de Saint Quentin un exemple d'engagement citoyen, le maire Xavier Bertrand a développé le projet de cité des risques, un espace de loisir et d'éducation pour rassembler en un seul point l'ensemble des risques et former le citoyen sur la conduite à tenir.

3.2.2.d - *des clés USB pour les collégiens support d'information sur les risques*

en Essonne, le Conseil Général remet à chaque élève de 6ème une clé USB. L'IFFORME a développé des fichiers sur la thématique risques et les crues de l'Essonne qui sont intégrés sur la clé. Par ailleurs, des outils complémentaires ont été développés et sont mis à la disposition de l'Inspection Académique.

3.2.2.e - *développer e-learning*

3.2.2.f - *Journée annuelle des PPMS*

L'académie de Rouen organise chaque année une journée des PPMS; Quand on propose un temps phare, on obtient plus d'adhésion. D'autres académies commencent à reproduire la démarche.

3.2.2.g - *Des projets qui ne vont pas à terme*

en Rhône Alpes, un projet de pièce de théâtre pour les enfants, financé par les industriels n'a pas pu voir le jour car les industriels ont perçu un risque d'être remis en question et n'ont finalement pas osé s'engager dans une telle démarche.

3.2.3 - Des projets pour associer le citoyen à l'action de résilience et au projet de territoire

3.2.3.a - Feyzin

Un réseau de confiance a été mise en place autour du site industriel de Feyzin pour débattre du risque chimique collectivement.

3.2.3.b - Japon

Des capteurs installés dans le réseau de métro déclenchent automatiquement des alertes en cas d'arrivée d'eau dans le métro pour que la population se mettent directement en sécurité, en mode réflexe.

3.2.3.c - la carte de vigilance météo

Météo France a conçu la carte de vigilance météo pour informer directement le public, en accompagnant ses prévisions de conseils de comportement. L'objectif est presque atteint, mais la nécessité pour la population de consulter le site pour avoir l'information réduit un peu l'efficacité de la démarche.

3.2.3.d - la démarche de la préfecture de police de Paris

La préfecture de police de Paris réfléchit aux moyens de donner de l'information à la population même malgré elle, via les téléphones portables par exemple.

3.2.4 - Les nouvelles technologies au service de la résilience : outils d'avenir... mais des limites à afficher

Le groupe a listé les nouvelles technologies utilisées pour la crise : GPS et Internet, technologies de géolocalisation, reconnaissance de terrain par des drones, réseaux sociaux et sites dédiés à la crise.

Ces outils puissants sont très dépendants des réseaux de télécommunication qui doivent donc être sécurisés et « durcis ». En cas de dysfonctionnement de ces réseaux, des solutions alternatives doivent exister. La ville de Draguignan pendant les inondations de 2010 est restée coupée pendant 24h des liaisons télécom et internet. Pendant les crues de l'Arc (Isère) en 1957, la vallée a été coupée plusieurs jours, la population a dû s'adapter pour fonctionner sans apport extérieur.

Il convient également de prendre en compte la frange de population qui n'a pas accès à ces

technologies. en Asie : on observe les animaux et leur comportement (ex les serpents) pour anticiper le risque sismique ou tsunami, puis des signaux sonores pour annoncer la gravité.

3.2.5 - Activer un réseau où le citoyen est un relais

Des exemples de constitution de réseaux citoyens ont été mentionnés : le réseau des médecins, le boulanger qui emballe son pain dans un papier à message de prévention

Au Québec, les pompiers se mettent à disposition du citoyen pour l'aider dans ses démarches en alternative à la vente du traditionnel calendrier.

en Alsace, un sapeur pompier a pris l'initiative de mettre en place un relais de quartier pour visiter les maisons et faire le point avant l'arrivée des secours.

Le réseau constitué dans le cadre du plan canicule peut également être réactivé pour tous types de crises.

Dans la Somme, l'association AVIA (victimes d'Abbeville) est devenue une association de vigilance et se positionne aujourd'hui comme un vrai partenaire de l'Etat vis à vis de la population.

3.2.6 - l'utilisation de l'audiovisuel et du culturel

3.2.6.a - utilisation des moyens audiovisuels

Pour toucher le citoyen, dans une société basée sur l'image, il est important de mettre en place des systèmes collaboratifs et interactifs.

Le recours à des montages audiovisuels où sont montrés les témoignages de toutes les parties prenantes est pertinent; l'idée de ces scènes virtuelles est de laisser des portes ouvertes sur des questions de fond, culturelles, ... portées par ceux qui les pensent ou les vivent. Le film crée un espace d'échange car la scène est ouverte, des contradictions peuvent être dites. (film sur les inondations de 2003 sur le Rhône par exemple)

Une autre action engagée pour le compte de la DATAR est signalée sur les risques naturels en montagne (vallée de la Clarée) : elle offre une carte blanche sur les savoirs techniques et les savoirs vernaculaires, pour susciter le débat.

3.2.6.b - Visites découvertes

La CME du Vaucluse a aménagé des sentiers découvertes de sensibilisation sur les inondations.

Dans les gorges de l'Ardèche, les kayakistes montrent les laisses de crues lors de visites guidées.

de même à Albertville où un [sentier pédestre éducatif](#) est proposé.

3.2.6.c - entrer par le volet ludique

Le SPPPI Rhône Alpes édite un guide à l'attention des populations, composé de fiches réflexes ludiques, pour que les personnes identifient leur conduite à tenir face à des situations de catastrophe. Le club des SPPPI a réalisé un "serious game". Pour la journée mondiale des premiers secours, mise en scène des personnages du GTA5 (jeu de course de voiture hyper violent) : licence to heal.

On cite également l'exemple de la démarche d'Albertville à Tours en Savoie, de [création d'une radio libre](#) avec les enfants et le film réalisé par la ville de Saint Etienne mettant en scène des zombies : "c'est leur DICRIM".

3.2.6.d - Monuments, symboles, mascottes, repères, mémoire

Quel monument pour commémorer les inondations de la Seine en Ile de France? Quelle mascotte introduire pour apporter un point d'ancrage cognitif à la population ?

sur le Nil, les Nilomètres ont été placés sur les temples pharaoniques; ils représentent des super repères de crues, sur des espaces visitables.

Le CGDD porte un projet d'application en réalité augmentée sur les repères de crue.

A Tarascon, quand on montre des photos d'inondation à des élèves, ce qui les touche le plus, ce sont les photos des lieux qu'ils connaissent.

L'IHMEC a lancé un travail pour collecter la mémoire, par post de témoignage : la mémoire de chacun pour la résilience de tous.

4 - Synthèse et perspectives

Le travail conduit collectivement par le groupe de réflexion le 1^{er} octobre 2013 a permis de partager des initiatives et idées pertinentes sur l'implication nécessaire du citoyen pour l'amélioration de la résilience des territoires. Il a permis également de soulever des questions encore imparfaitement traitées et de mettre en exergue des manques dans l'organisation de notre société pour donner au citoyen une vraie place et des responsabilités.

La composition pluridisciplinaire du groupe de réflexion montre la voie : Il sera nécessaire dans l'avenir de s'appuyer sur les historiens et les sociologues pour décrypter le comportement du citoyen, ses peurs et ses attentes d'une part et pour retrouver la connaissance de l'histoire de l'aménagement du territoire d'autre part. L'association de l'ensemble des parties prenantes, intégrant décideurs et acteurs opérationnels de la gestion de l'urgence est requise.

Plusieurs axes connexes méritent d'être poursuivis :

- La capitalisation des démarches existantes et retours d'expérience
- La conduite des actions techniques adéquates pour sécuriser et fiabiliser les réseaux de télécommunication, compte tenu de l'importance croissante des médias sociaux pour la gestion de l'urgence
- la formation des élus et décideurs, vecteurs de la résilience

Concernant plus spécifiquement l'implication du citoyen dans le dispositif, il paraît pertinent de prolonger la réflexion sur 2 questions :

- Comment garantir le maintien d'une dynamique territoriale qui se prolonge dans le temps, avant, pendant et après la crise.
- Comment permettre au citoyen responsable de sa propre sécurité et acteur de sa résilience d'agir directement en direction de la population : constituer des réseaux humains capables de relayer l'action sur le territoire.

5 - Annexe : Définitions proposées par l'animation au groupe de réflexion (*Source : wikipedia*)

5.1 - Citoyen

Le **citoyen** est un être éminemment politique (la cité) qui exprime non pas son intérêt individuel mais l'intérêt général. Cet intérêt général ne se résume pas à la somme des volontés particulières mais la dépasse. » (Jean-Jacques Rousseau).

5.2 - Société civile

La **société civile** est « le domaine de la vie sociale civile organisée qui est volontaire, largement autosuffisant et autonome de l'État » (Larry Diamond), l'UNESCO définit la société civile comme « regroupant l'ensemble des associations à caractère non gouvernemental et à but non lucratif travaillant dans le domaine de l'éducation », c'est-à-dire comme l'auto-organisation de la société en dehors du cadre étatique ou du cadre commercial, donc un ensemble d'organisations ou de groupes constitués de façon plus ou moins formelle et qui n'appartiennent ni à la sphère gouvernementale ni à la sphère commerciale

La société civile est avant tout la totalité des citoyens d'une commune, d'une région, d'un État-nation ou, maintenant, de l'Union européenne. Toutefois, dans la pratique, ceux-ci n'agissent pas individuellement mais dans le cadre associatif. Une telle association peut être considérée représentative à condition qu'elle ait été constituée sur la base de la volonté et des propres intérêts des citoyens se déclarant formellement et juridiquement membres de l'association.

5.3 - Citoyenneté

La **citoyenneté** est le fait pour une personne, pour une famille ou pour un groupe, d'être reconnu comme membre d'une cité (aujourd'hui d'un État) nourrissant un projet commun auquel ils souhaitent prendre une part active. La citoyenneté comporte des droits civils et politiques et des devoirs civiques définissant le rôle du citoyen dans la cité et face aux institutions. Au sens juridique, c'est un principe de légitimité : un citoyen est un sujet de devoir.

5.4 - Association

Une **association** est la réunion, le rapprochement, de plusieurs entités, tant physiques (personnes, entreprises,...) que conceptuelles (idées, couleurs).

Le terme peut désigner aussi bien l'action du rapprochement que le résultat de ce rapprochement. Dans le contexte conceptuel, l'association consiste à mettre en commun des caractères propres différents afin de donner plus de poids, plus de relief à l'ensemble ainsi créé (association d'idées, association de couleurs, etc).

5.5 - Autorité publique

L'**Autorité publique de sécurité** veille au maintien de l'ordre public, à la sécurité du citoyen. Les autorités publiques sont représentées par le maire et le préfet.

5.6 - Institution

Le terme **institution** (*institutum in.*), du latin *instituo* (instituer, établir), désigne une structure d'origine coutumière ou légale, faite d'un ensemble de règles tourné vers une fin, qui participe à l'organisation de la société ou de l'État.

- En sociologie, une **institution** désigne une structure sociale (ou un système de relations sociales) dotée d'une certaine stabilité dans le temps. Sociologiquement, une institution est l'ensemble des faits sociaux, mais à condition que ces faits sociaux soient organisés, se transmettent et finalement qu'ils s'imposent. On peut prendre notamment en exemple : le mariage, le diplôme.
- En politique, une **institution** résulte du régime politique. Elle est mise en place par la Constitution, les lois, les règlements et les coutumes. Voir droit constitutionnel, institutions européennes. Pour la France, voir la liste des institutions françaises.

5.7 - Pouvoirs publics

Autorités qui dirigent l'administration générale de l'État et font appliquer les lois sur le territoire national.

- *Les préfets sont des représentants locaux des **pouvoirs publics**.*

5.8 - Etat

L'**État** possède une double signification : l'organisation politique et juridique d'un territoire délimité, ce que la première édition du dictionnaire de l'Académie française de 16962 appelle l'État en tant que « gouvernement d'un peuple vivant sous la domination d'un prince ou en république », ou bien le pays lui-même, c'est-à-dire l'État entendu « pour le pays même qui est sous une telle domination ». En droit international, un État souverain est vu comme délimité par des frontières territoriales établies, à l'intérieur desquelles ses lois s'appliquent à une population permanente, et comme constitué d'institutions par lesquelles il exerce une autorité et un pouvoir effectif. La légitimité de cette autorité devant en principe reposer – au moins pour les États se disant démocratiques – sur la souveraineté du peuple ou de la nation.

La nation quant à elle ne se confond pas non plus avec l'État sauf dans le modèle de l'État-nation. Si l'État se distingue du gouvernement car la notion inclut toute une dimension administrative et juridique, il arrive que sur le continent européen, l'influence de la pensée de Hegel fasse que l'on parle d'État là où le mot gouvernement serait plus exact.

5.9 - ONG

Une **organisation non gouvernementale (ONG)** est une organisation d'intérêts publics qui ne

relève ni de l'État ni d'une institution internationale. Les ONG n'ont pas le statut de sujet de droit international.

L'habitude est de réserver le terme aux personnes morales à but non lucratif financées par des fonds privés. Grâce à l'apport de la sociologie des organisations, les principaux critères définissant une ONG sont les suivants :

- l'origine privée de sa constitution
- le but non lucratif de son action
- l'indépendance financière
- l'indépendance politique
- la notion d'intérêt public

Une ONG est une *personne morale* qui, bien que n'étant pas un gouvernement, intervient dans le champ national ou international. Les relations juridiques internationales sont traditionnellement des relations uniquement entre États (ou entre Gouvernements). On considère parfois le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) comme l'ancêtre des ONG, bien qu'ayant un statut hybride spécifique vis-à-vis des États.

5.10 - Principe de subsidiarité

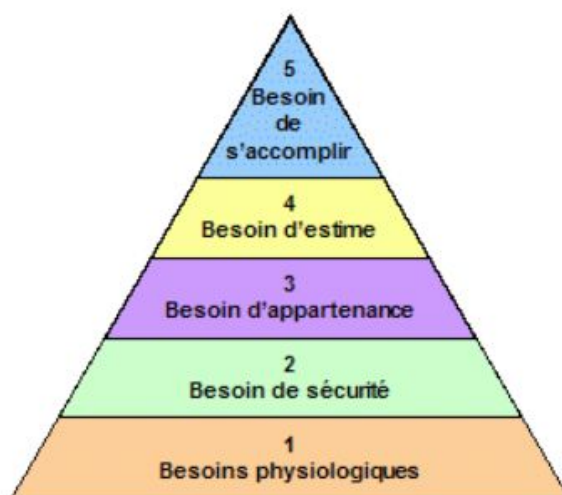
Le **principe de subsidiarité** est une maxime politique et sociale selon laquelle la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. Il va de pair avec le **principe de suppléance**, qui veut que quand les problèmes excèdent les capacités d'une petite entité, l'échelon supérieur a alors le devoir de la soutenir, dans les limites du principe de subsidiarité.

C'est donc le souci de veiller à ne pas faire à un niveau plus élevé ce qui peut l'être avec plus d'efficacité à une échelle plus faible, c'est-à-dire la recherche du niveau pertinent d'action publique.

La signification du mot latin d'origine (*subsidiarii* : troupe de réserve, *subsidium* : réserve / recours / appuis) reflète bien ce double mouvement, à la fois de non-intervention (subsidiarité) et de capacité d'intervention (suppléance).

5.11 - Pyramide de Maslow

La pyramide de Maslow est une classification hiérarchique des besoins humains.





**CETE
Méditerranée**

**Département Risques Eau Construction
Service Vulnérabilité gestion de crise**



MINISTÈRE
DE L'ÉGALITÉ
DES TERRITOIRES
ET DU LOGEMENT

MINISTÈRE
DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE