

Crise - Outils de gestion de crise français et européens mars 2007

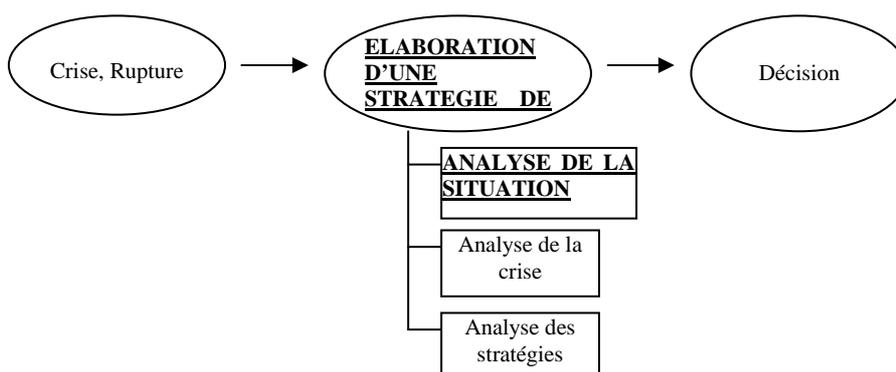
1. Approche conceptuelle de la crise

D'étymologie grecque krisis signifie décision, jugement. Par extension on y associe les actions de trancher, estimer ou encore d'expliquer. La crise est un état transitoire, un état de déséquilibre. Les éléments caractéristiques qui constituent la crise sont : un élément de rupture au sein d'un système organisé, une obligation de décision pour un retour à un équilibre, un climat d'urgence, d'incertitude et de chaos, des conséquences durables et importantes, et la présence d'un risque. La crise remet en cause l'ordre établi et pousse dans l'urgence les individus à s'interroger, statuer et prendre une décision. La définition de référence dans les milieux universitaires date de 1963 : Hermann¹ définit la crise selon trois caractéristiques :

- la mise en péril des objectifs prioritaires de l'organisation
- l'urgence, le manque de temps disponible pour répondre
- la surprise : le côté inattendu ou non anticipé par les décideurs

On distingue trois étapes dans un cycle de prise de décision :

- 1/ Crise, rupture par rapport à un équilibre antérieur
- 2/ Elaboration d'une stratégie de résolution de crise
- 3/ Décision



La décision met fin à la crise en annonçant le passage à un nouvel équilibre. Néanmoins, le laps de temps qui sépare l'énoncé de la décision de son application implique nécessairement une permanence de l'état de crise.

Considérer la crise comme une opportunité d'apprentissage en l'analysant est utile tant à l'élaboration de la stratégie de résolution de crise qu'à la prévention de crises futures. Il existe de nombreuses méthodes d'analyse : intuitive, analytique, théorie des parties prenantes (...). L'ouvrage *Essence of Decision*² de Graham ALLISON qui traite de la crise des missiles de Cuba (1962) est un exemple méthodologique de l'analyse d'un processus de décision en contexte de crise.

L'emploi du concept de crise dans les relations internationales date du début du XX^{ème} siècle. Dans les années 1980 le terme de crise a tendance à se substituer à celui de conflit.

A l'origine exclusivement militaires, les opérations de gestion de crise combinent désormais les moyens militaires et civils. Ces derniers sont chargés de rétablir le bon fonctionnement des services de l'Etat dans le cadre de la reconstruction des territoires.

¹ HERMANN, C.F. Some consequences of crisis which limit the viability of organizations. *Administrative Science Quarterly*, 1963.

² ALLISON, G. *Essence of Decision*, 1971.

2. Outils de gestion de crise français et européens

2.1. France

En 1998 le département ministériel « Coopération » est rattaché au ministère des Affaires étrangères. Cette réforme s'accompagne de la création de deux organismes :

- le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) présidé par le Premier ministre
- le Haut Conseil de la coopération internationale (HCCI) auprès du Premier ministre, comprenant notamment des représentants de la société civile et des élus locaux.

Gérer les périodes de post-crisis, c'est permettre le rétablissement de l'ordre et la prévention de nouveaux conflits. Une fois la période d'urgence initiale passée il s'agit alors d'attribuer la responsabilité de la gestion de ces post-crisis. Coordonner les entités présentes peut s'avérer complexe dans un contexte international, civilo-militaire, interministériel et interarmées. Il n'existe pas de plan prédéfini pour cette étape de stabilisation, comme en attestent la diversité des réponses du gouvernement français dans la gestion post-crise du Kosovo, Timor, Afghanistan ou encore Irak³.

2.2. Europe

Bien que la politique européenne de développement existe depuis les prémices de l'Europe, son inscription au cœur de la Politique étrangère et de sécurité de l'union européenne date des années 1990.

La stratégie européenne de sécurité, publiée en 2003, adopte une conception plus offensive de la politique européenne de gestion des crises que celle établie par les missions de Petersberg. Deux acteurs européens sont habilités à la gestion de crise : les institutions communautaires et le conseil de l'Union européenne.

Le groupe des commissaires pour les relations extérieures est constitué de 5 directions générales contrôlées par 4 commissaires. Il dispose d'outils de gestion pour prévenir les crises et intervenir dans des situations d'urgence ou dans des environnements politiquement instables.

Le conseil de l'Union européenne est l'administration permanente rattachée au Conseil des ministres qui est en charge de la définition et de la mise en œuvre de la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune). A ce titre il est doté de 3 organes permanents qui ont pour fonction d'élaborer et de mettre en œuvre une politique commune de gestion de crise :

- Le Comité politique et de sécurité (COPS) a la responsabilité de gérer les situations de crise et d'examiner toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union. Il est composé d'ambassadeurs des différents Etats membres et assure le « contrôle politique et la direction stratégique » de la PESC et de la PESD. Le COPS est assisté d'un groupe de travail politico-militaire et d'un comité de gestion des aspects civils des crises (CIVCOM)
- Le Comité militaire de l'union européenne (CMUE) rassemble les chefs d'Etat-major ou leurs délégués ; il fournit des avis et des recommandations au COPS ou au Conseil européen et des directives à l'Etat-major européen.
- L'Etat-major européen (EMUE), assisté d'un groupe de conseillers pour les relations extérieures (RELEX)

Plus que dans la gestion des crises en elles-mêmes, la France et l'Union Européenne s'impliquent également dans des activités d'aide au développement. L'Union européenne - Etats-membres et Communauté - est le premier bailleur de fonds des pays en voie de développement. Les opérations de gestion de crise comportent donc 4 phases à part entière :

³ Rapport de la Commission HCCI « Crises, Prévention des crises et Reconstruction » présidée par M. BRUGIERE, *Les acteurs Français dans le post-conflit*, 2005.

- **la prévention**, qui a pour but d'empêcher le déclenchement de conflits internes et l'effondrement des autorités centrales
- **l'intervention**, qui vise à mettre un terme au conflit interne lorsque celui-ci est déclenché
- **la stabilisation**, qui suit immédiatement l'intervention
- **la reconstruction**, qui est à la fois matérielle et institutionnelle et vise à rétablir une autorité étatique légitime et efficace.