Catastrophes naturelles : fatalité meurtrière ou sociétés vulnérables ?

Stéphanie BEUCHER et Magali REGHEZZA
Agrégées de géographie, auteurs de l'ouvrage "Les risques", Bréal, 2004

L'élan extraordinaire de solidarité internationale et le traumatisme qui ont suivi le tsunami en Asie de décembre 2004 nous rappellent que le risque constitue un questionnement majeur des sociétés contemporaines. Il est partout et tout peut être perçu comme risque. Le désir de sécurité justifie l'intérêt que les sociétés accordent à l'analyse et la gestion des risques et l'importance que revêtent aujourd'hui les assurances. La gestion des différents types de risques, et en particulier des risques naturels, constitue désormais un enjeu de taille pour les pouvoirs publics ainsi que pour l'ensemble de la société civile. Il s'agit non seulement de faire face aux différentes catastrophes qui affectent la planète mais surtout de mettre en place une gouvernance cohérente des différents risques sur le long terme par l'application de mesures de prévention.

Mots clés : risque, aléa, vulnérabilité, probabilité, assurance, politiques de gestion, gouvernance des risques.

Etymologiquement, le terme de risque viendrait de l'italien médiéval risco, mot dérivé du latin resecum ("ce qui coupe") pour désigner tout d'abord l'écueil qui menace les navires, puis plus généralement tout danger encouru par les marchandises en mer. Ainsi envisagé, le risque constitue un cas de force majeure (les tempêtes), un danger sans cause, imputable au hasard entendu comme une volonté adverse. Le risque a donc une connotation fataliste (pendant longtemps les populations l'ont perçu comme un acte de Dieu ou du diable) et de ce point de vue ne peut être géré par l'homme. Cette vision perdure encore de nos jours et le récent tsunami qui a touché l'Asie du Sud-Est a été perçu comme le produit de la force incommensurable d'une nature indifférente voire hostile à l'homme. Dans le même temps, les sociétés contemporaines (et en particulier les sociétés occidentales) refusent le risque et exigent une gestion non seulement de la crise, mais aussi des dangers qui en sont à l'origine, pour aboutir au fameux "risque zéro".

Tout risque ne conduit pas inéluctablement à une catastrophe. Le risque de tsunami est un risque pour l'ensemble de l'Asie et a une probabilité d'occurrence relativement importante. En revanche, les événements du 26 décembre 2004 sont une catastrophe. Si le risque relève du probable, la catastrophe est au contraire réelle. Depuis la controverse entre Voltaire et Rousseau à propos du séisme de Lisbonne en 1755 qui a marqué le refus du fatalisme en Occident et grâce au progrès des sciences et des techniques, on a longtemps espéré réduire les catastrophes en cherchant à se rendre maître des éléments naturels. Or, après plus d'un siècle d'élaboration de politiques de gestion de plus en plus sophistiquées et coûteuses, on constate que les catastrophes continuent d'augmenter. Au Nord, les dégâts connaissent une croissance exponentielle tandis qu'au Sud, le nombre de victimes ne cesse de croître. De fait, la mise en accusation de la nature n'est plus tenable et le recours aux seules solutions techniques concentrées en direction du processus physique (aléa) montre ses limites.

Pour comprendre le paradoxe d'une gestion des risques qui, en dépit des moyens colossaux investis (et des progrès), ne parvient pas à éradiquer les catastrophes, il faut revenir à la nature de celles-ci. La catastrophe est un événement extraordinaire, une rupture dans l'ordre quotidien. Au-delà des pertes matérielles et humaines, elle a également une forte dimension psychologique, écologique et culturelle. Pour autant, la catastrophe est irréductible au processus qui lui a donné naissance. Elle tient avant tout à la capacité de réaction du système concerné. Il y a catastrophe lorsqu'un événement dommageable se produit et que les dégâts dépassent le seuil de tolérance du système naturel et social. Autrement dit, la catastrophe peut se penser comme un effondrement des protections sociales et culturelles qui résultent des activités humaines. Elle révèle la fragilité des sociétés, leur vulnérabilité. Au final, il y a risque de catastrophe lorsque les enjeux humains ou matériels se trouvent placés dans une situation de danger. Le risque conjugue une menace potentielle, l'aléa, et l'exposition des biens et des personnes (enjeux). Mais l'exposition ne suffit pas, il faut en outre que ces enjeux soient vulnérables.

On a donc l'équation : Risque = aléa + vulnérabilité. Cette équation, qui n'a en fait aucune valeur mathématique, est

aujourd'hui la définition la plus consensuelle du risque. Elle signifie que le risque est le produit de la rencontre entre une source de danger et une société. Les fortes températures qu'a connues l'Europe à l'été 2003, n'auraient aucunement constitué un risque dans le désert. Sans l'occupation des littoraux, le tsunami n'aurait jamais abouti au désastre que l'on a connu.

La vulnérabilité constitue donc aujourd'hui la clé qui permet de comprendre la survenance des catastrophes. Un aléa d'intensité faible peut par exemple avoir des conséquences très graves dans certaines sociétés, alors qu'un autre aléa d'intensité beaucoup plus forte y a des conséquences négligeables. Rappelons que la canicule de l'été 2003 n'a causé que quelques victimes à Marseille car la population était préparée. Les différentes régions d'Asie frappées par le tsunami étaient beaucoup moins prêtes à réagir face à un aléa d'une telle intensité que ne l'est par exemple le Japon. Quelles que soient les définitions choisies pour le terme de vulnérabilité, on peut dégager plusieurs facteurs qui empêchent les sociétés ou les individus de faire face :

- Les facteurs individuels, en fonction de l'âge des personnes, de leur état de santé, de leur catégorie sociale. Ainsi les personnes âgées ont été particulièrement vulnérables à la canicule de 2003, quand les enfants ont été très touchés par le tsunami. Ajoutons ici que la pauvreté reste un déterminant essentiel de la vulnérabilité.
- Des facteurs matériels qui renvoient à la qualité du bâti, à la nature du site à risque, au mode d'occupation de l'espace. Outre les hôtels accueillant des touristes du monde entier, les rivages asiatiques de l'Océan Indien, étaient occupés par des populations vivant souvent dans un habitat très précaire.
- Des facteurs institutionnels, et politiques, liés au régime politique, à la place qu'il accorde à la gestion du risque, à la qualité des infrastructures publiques et des services, ainsi qu'aux moyens financiers dont il dispose. La culture du risque, la qualité du système d'alerte et de protection au tsunami étaient relativement faibles dans les régions d'Asie touchées par l'événement de décembre dernier. La guerre civile qui agite la région d'Aceh a empêché la mise en place rapide des secours.

Si le risque naturel est aujourd'hui omniprésent, ce n'est pas parce que la fréquence des aléas a augmenté, contrairement aux idées souvent véhiculées par les médias, mais parce que les populations sont de plus en plus vulnérables. Ceci ne signifie en aucune façon que la nature soit "exonérée de toute responsabilité" (un séisme reste un processus naturel indépendant de l'homme), mais puisque l'on ne pourra jamais empêcher les tsunamis ou les séismes, autant chercher à réduire ce qui peut l'être, à savoir la vulnérabilité des populations et des biens matériels.

L'objectif actuel des politiques de gestion du risque s'oriente dans cette direction. Ce qui pose problème, c'est la manière d'atteindre cet objectif. En effet, la gestion est d'abord subordonnée aux moyens techniques, financiers et humains des sociétés concernées. Et force est de constater ici leur inégalité patente face au risque. De plus, la gestion du risque renvoie à une multitude d'acteurs aux logiques parfois contradictoires et donc aux nombreux conflits entre ces acteurs. Si aujourd'hui, tous s'accordent sur les principes qui fondent la gestion (principe de précaution, principe de développement durable, etc.), sur les outils de la gestion (planification, cartographie, développement d'une culture du risque, systèmes de primes d'assurance, etc.), les divergences portent sur l'application de ces principes et de ces outils. Or cette dernière est d'autant plus difficile que les acteurs agissent à différentes échelles territoriales qui ne coïncident pas forcément entre elles. Dans le cas de l'Asie, dans les jours qui ont suivi la catastrophe, une gestion de l'événement à l'échelle internationale s'est aussitôt mise en place. Mais cette gestion ne concordait pas avec les intérêts nationaux de certains pays comme l'Inde ou la Birmanie. La mise en place d'une gouvernance territorialisée du risque, prenant en compte l'ensemble des acteurs, reste donc aujourd'hui un enjeu fondamental, tant pour les chercheurs que sur le terrain.