



Royaume du Maroc
Ministère de l'Intérieur



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Direction du développement
et de la coopération DDC

GUIDE PRATIQUE

SE PREPARER A LA GESTION DE CRISE DANS LES TERRITOIRES DU MAROC



© OCDE, 2018

Ce document ne reflète pas nécessairement la position du Secrétariat de l'OCDE ou de ses pays membres. Les opinions exprimées et les arguments avancés n'engagent que les auteurs.

GUIDE PRATIQUE

SE PREPARER A LA GESTION DE CRISE DANS LES TERRITOIRES DU MAROC

AVANT-PROPOS

Si le renforcement de la prévention des risques est désormais une priorité au Maroc, la préparation à la réponse d'urgence et à la gestion de crise demeure une composante déterminante pour réduire les impacts humains et économiques des catastrophes, lorsqu'elles adviennent. Comme le soulève l'étude de l'OCDE sur la gestion des risques au Maroc, publiée en 2016, le Maroc a investi significativement depuis le tremblement de terre d'Al Hoceima de 2004 pour revoir ses approches et renforcer ses outils de gestion de crise.

La complexité croissante des crises et les attentes accrues des citoyens envers les pouvoirs publics imposent néanmoins de constamment ajuster les approches, les méthodes, et les moyens de la gestion de crise pour une meilleure efficacité des dispositifs et une préparation la plus pointue. Au niveau national comme au niveau local, la préparation à la gestion de crise consiste à prévoir les moyens, à développer des plans de réponse, des outils d'anticipation, des mécanismes de coordination, et des approches de communication dédiés, et à tester les dispositifs par des exercices. Selon les principes de subsidiarité et de montée en puissance, ceci nécessite une bonne coordination des approches nationales et locales.

Ce troisième guide pratique pour l'appui à la préparation à la gestion de crise propose ainsi une démarche pour évaluer, mettre à jour, et compléter au besoin les dispositifs de gestion de crise existants au niveau local au Maroc. L'objet de ce guide est ainsi d'appuyer les autorités dans le renforcement de la gestion de crise dans les Provinces et les Préfectures du Royaume.

Cette démarche s'appuie sur le « Rapport d'Évaluation Locale des Risques » proposé dans le premier guide sur la connaissance et l'évaluation des risques, ainsi que sur certains outils développés par la mise en œuvre du Plan de Prévention des Risques établi à l'aide du deuxième guide sur la prévention des risques. Elle pourra être amenée à évoluer pour prendre en compte le renforcement en cours du cadre réglementaire et institutionnel de la gestion des risques du pays ainsi que les nouveaux outils en développement au niveau national.

Ce guide a été développé dans le cadre du projet d'appui de l'OCDE pour la gestion des risques au Maroc, qui vise à accompagner le Maroc dans la mise en œuvre des recommandations formulées par la revue de 2016, notamment par le développement de guides pratiques. Il fait suite à l'atelier sur la gestion de crise, tenu à Marrakech les 2-3 Novembre 2017 qui avait rassemblé les principaux acteurs de la gestion de crise du pays. Ce guide a été co-rédigé par Marc Jacquet, consultant senior, et Charles Baubion de la Direction de la Gouvernance Publique de l'OCDE. Il intègre les contributions de Maha Skah et les commentaires de Pierre-Alain Schieb, expert en matière de gestion des risques.

Le Secrétariat de l'OCDE tient à remercier le Ministère de l'Intérieur, le Ministère chargé de la Gouvernance et des Affaires Générales du Maroc, et la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) du Département fédéral des Affaires étrangères (DFAE) Suisse, pour leur soutien à ce projet ainsi que l'ensemble des participants à l'atelier de Marrakech de Novembre 2017 pour leur engagement et leur participation, qui ont permis de rassembler des informations et données indispensables à la réalisation de ce guide.

TABLE DES MATIERES

Objet du guide	5
Éléments de contexte	6
État des lieux de la gestion de crise au Maroc	8
Démarche type pour conduire une revue des dispositifs de gestion de crise à l'échelle locale...	10
Étape 1 : Mobiliser l'ensemble des acteurs de la gestion de crise du territoire	11
Étape 2 : Réévaluer les moyens disponibles pour la gestion de crise dans le territoire	12
Étape 3 : Évaluer l'ensemble des plans de réponse d'urgence du territoire	13
Étape 4 : Revoir les mécanismes d'activation, de coordination et d'échange d'information.	14
Étape 5 : Établir une stratégie de communication de crise	15
Étape 6 : Développer un plan de renforcement de la gestion de crise.....	16
Étape 7 : Conduire des exercices de gestion de crise multi-acteurs.....	16
Conclusion.....	17
ANNEXE I : Le plan ORSEC au Maroc	18
ANNEXE II : Référentiel local de gestion de crise	20

OBJET DU GUIDE

Ce guide est destiné aux acteurs publics et parties prenantes en charge des politiques publiques de préparation à la gestion de crise et de réponse d'urgence au plan local, dans les territoires du Maroc.

Il a pour objet de proposer une démarche pour évaluer, mettre à jour, et compléter au besoin les dispositifs de gestion de crise existants dans les Régions, les Provinces et les Préfectures du pays, en partant du Plan ORSEC et des autres plans de secours développés à ce niveau.

Le guide présente dans un premier temps les principaux éléments conceptuels de la gestion de crise de façon générale associés à un état des lieux de cette politique publique au Maroc et de sa mise en œuvre. Ceci est basé essentiellement sur l'analyse conduite par l'OCDE sur la gestion des risques au Maroc en 2016 qui avait identifié de nombreuses bonnes pratiques dans le domaine de la gestion de crise dans le pays, ainsi qu'un certain nombre de défis à relever.

Il propose ensuite une démarche type, multi-acteur et partenariale pour développer des diagnostics territoriaux et revoir certains éléments du dispositif de gestion de crise existant sur le territoire. Cette démarche s'organise sous l'égide d'une autorité légitime et reconnue de l'Etat dans le territoire concerné et associe l'ensemble des institutions et partenaires de la gestion de crise sur le territoire. Elle se décline en sept étapes allant de la mobilisation des acteurs de la gestion de crise, jusqu'à l'organisation d'exercices de simulation de crise. En annexe est également inclus un référentiel de la gestion de crise pratique et opérationnel qui vient compléter la planification et la préparation de plans de réponse d'urgence.

RÉFÉRENCES :

- Étude de l'OCDE sur la gestion des risques au Maroc (2016)

<http://www.oecd.org/fr/gov/risques/lancement-de-l-etude-sur-la-gestion-des-risques-au-maroc.htm>

- Atelier de l'OCDE sur la préparation à la gestion de crise au Maroc, Marrakech, 2-3 Novembre 2017

<http://www.oecd.org/fr/gov/risques/projet-appui-ocde-gestion-risques-maroc-atelier-mai-2017.htm>

- Projet d'appui de l'OCDE 2016-2018

<http://www.oecd.org/fr/gov/risques/projet-appui-ocde-gestion-risques-maroc-atelier-novembre-2017.htm>

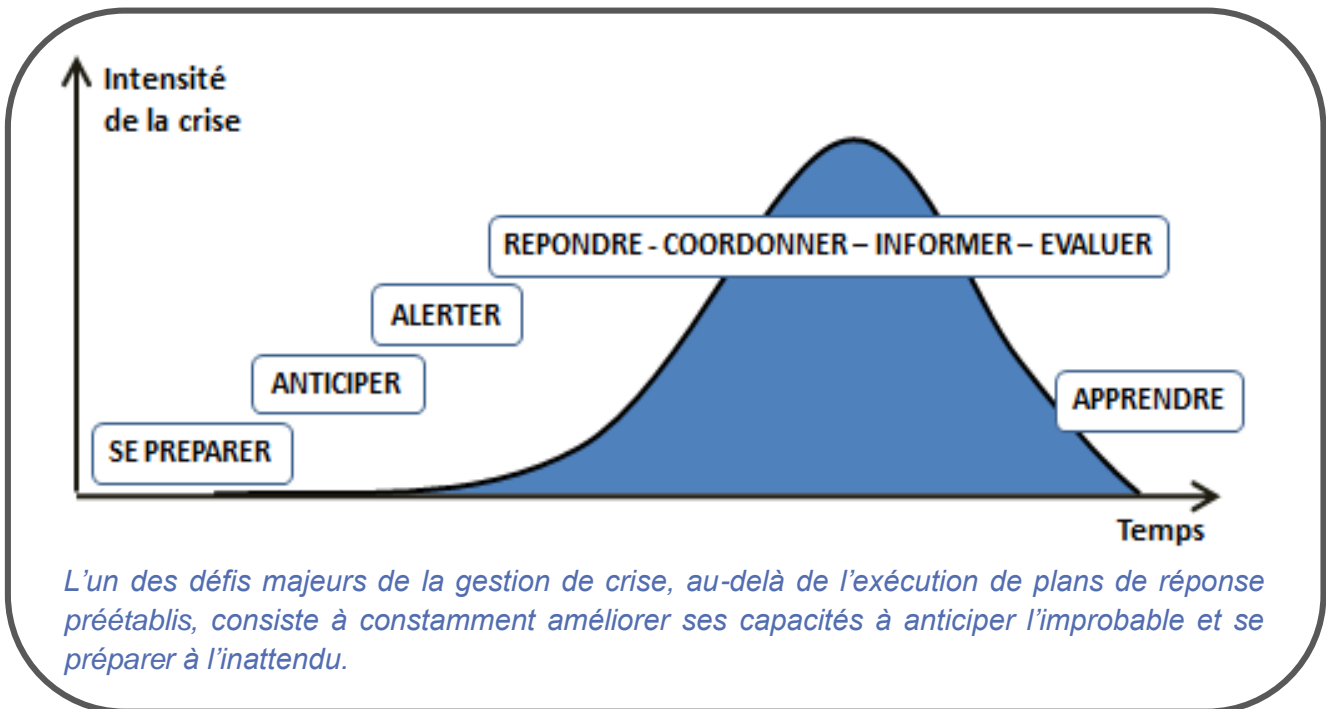
ELEMENTS DE CONTEXTE

Au cours des dernières décennies, de nombreux pays ont investi dans l'amélioration de leur préparation et leur réponse aux situations d'urgence. Le développement des systèmes d'alertes précoces et des plans d'urgence, ainsi que la montée en capacité des moyens de sécurité civile et des organisations de volontaires, accompagnés par une meilleure coordination ont contribué à cette amélioration.

Ces efforts se sont traduits par une réduction du nombre de victimes causées par les catastrophes naturelles dans de nombreux pays.

Objectifs de la préparation à la gestion de crise

- L'objectif de la préparation à la gestion de crise consiste à anticiper les situations d'urgence ainsi qu'à dimensionner les ressources nécessaires pour mettre en œuvre des mesures destinées à réduire les effets négatifs de ces situations de façon effective et coordonnée. Elle a lieu avant que la crise ne se manifeste.



La préparation à la gestion de crise requiert, aux niveaux national comme local, de :

- prévoir les moyens de réponse d'urgence,
- préparer des plans de réponse,
- développer des outils d'anticipation et d'alerte,
- organiser des mécanismes de coordination et de montée en puissance,
- adopter des approches de communication de crise dédiées,
- organiser des formations, des entraînements et des exercices réguliers pour renforcer les compétences et tester les dispositifs.

Fondamentaux de la préparation à la gestion de crise

- ▶ **Une bonne organisation de gestion de crise repose en général sur les principes de subsidiarité et de montée en puissance** des dispositifs selon l'intensité de la crise, du niveau local, au régional, au national voir à l'international pour les crises de grande ampleur.
- ▶ **La réponse d'urgence nécessite de mobiliser les capacités et compétences d'un large réseau d'intervenants**, des services d'urgence, de sécurité et de santé, aux services spécialisés, notamment les opérateurs d'infrastructures. Le secteur privé et les organisations de la société civile jouent également un rôle croissant dans les dispositifs.
- ▶ **La coordination de l'action de ces multiples acteurs demande un pilotage clair et reconnu et une chaîne de commandement et de responsabilité bien établie.** Ceci requiert l'implication des décideurs de haut-niveau et l'organisation de cellules de crise aux différents niveaux d'action.
- ▶ **Les cellules de crise et leur pilote ont pour principales fonctions :**
 - l'anticipation de la crise,
 - la prise de décision,
 - la coordination des actions,
 - la circulation et l'analyse de l'information,
 - la communication.
- ▶ **L'anticipation des crises se base sur la connaissance et l'évaluation des risques et le développement d'outils de veille, de détection et d'alerte**, tels que les systèmes de prévision pour les risques hydrométéorologiques. Il est nécessaire de développer des approches d'interprétation des crises pour celles qui sont plus inattendues et complexes.
- ▶ **La prise de décision et la coordination des actions reposent à la fois sur une planification en amont, des procédures standardisées et des compétences fortes et éprouvées.** La préparation de plans de réponse d'urgence pour les principaux scénarios de crise définissant les rôles et les attributions de chacun, et l'organisation d'exercices multi-acteurs réguliers et de formations, constituent des éléments clef de la préparation.
- ▶ **Une bonne circulation de l'information entre les acteurs de la gestion de crise permet d'appuyer la prise de décision**, sur le terrain comme dans les cellules de crise, en établissant une image opérationnelle. Des outils et protocoles de communication opérationnelle et de remontée et de diffusion de l'information en période de crise permettent de nourrir l'analyse de la situation et de prendre les décisions les mieux informées.
- ▶ **La communication de crise en direction des citoyens est fondamentale afin de répondre à leurs fortes attentes, favoriser les bons comportements et renforcer la confiance dans les institutions publiques.** Elle ne s'improvise pas et nécessite des formations spécifiques pour les décideurs. Elle doit composer avec les réseaux sociaux et les médias pour faire passer les bons messages et contrer la diffusion des rumeurs.
- ▶ **La préparation à la gestion de crise doit constamment tirer des leçons des crises passées par le retour d'expérience.** Ceci permet de renforcer les dispositifs, et de contribuer de façon continue à l'amélioration de la gestion des risques.

Le renforcement des capacités de gestion de crise au niveau local est une condition essentielle pour assurer la résilience des territoires, l'échelon local, le plus proche du terrain, étant souvent primo-intervenant lors des catastrophes.

Renforcer la préparation dans les territoires et passer à la vitesse supérieure

- ▶ **Depuis lors, des inondations importantes touchant de larges portions du territoire ont permis de tester le dispositif et sa capacité à coordonner les actions** (Gharb en 2009, Guelmim en 2014). Dans ce dernier cas, malgré l'alerte et la mobilisation de moyens importants, le recensement de nombreuses victimes indique que des efforts additionnels sont nécessaires pour améliorer l'efficacité de la gestion de crise dans les territoires, notamment lors d'évènement éloignés des centres de décision nationaux.
- ▶ **La qualité des plans ORSEC est très variable selon les régions, les provinces et les préfectures**: l'information présentée dans les plans, sa mise à jour et la couverture de l'ensemble des risques des territoires dans les plans restent inégales. L'hétérogénéité prédomine également concernant les plans spécialisés ou spécifiques à certains secteurs. et il apparaît que la préparation pour des crises d'ampleur importante est à renforcer.
- ▶ **Malgré les progrès dans la coordination inter-agence depuis la création du CVC, celle-ci n'est pas encore optimale sur le terrain**. La multiplicité des acteurs impliqués lors des crises importantes gagnerait en efficacité avec une coordination renforcée, basée sur des outils partagés, des plans d'urgences multi-acteurs, et des exercices plus réguliers.
- ▶ **La circulation de l'information entre les acteurs de la gestion de l'urgence au niveau central a ainsi bénéficié de la mise en place du CVC**. Au niveau opérationnel en revanche, l'absence d'un système de communication unifié entre les acteurs du réseau de réponse représente un frein à la coopération et la coordination des intervenants.
- ▶ **La communication de crise en direction des populations manque d'une doctrine établie, d'outils modernisés et de formations dédiées**. Elle continue de privilégier les moyens humains directs du réseau du Ministère de l'Intérieur, mais ne répond pas encore pleinement aux attentes fortes des populations vis-à-vis des autorités. Ces attentes se manifestent de façon croissante sur les réseaux sociaux, peu utilisés par les acteurs de l'urgence, malgré les opportunités qu'ils offrent en matière de gestion de crise.
- ▶ **Les expériences pilotes de partenariat avec la société civile mériteraient d'être renforcées**. L'apport que la société civile peut constituer en période de crise, par des actions de proximité, commence à être pris en compte au Maroc. L'action du Croissant Rouge peut s'avérer essentielle, les expériences des secours volontaires de proximités - à Fès et Meknès - sont à encourager pour renforcer la résilience de la société marocaine.
- ▶ **La coopération internationale joue enfin un rôle crucial en cas d'évènement catastrophique extrême, en particulier quand les niveaux de préparation et les capacités de réponse sont dépassés** par l'ampleur des dégâts. L'insertion croissante du Maroc dans les dispositifs de coopération internationale en matière de protection civile témoigne de l'importance de ce dernier niveau de montée en puissance.

Ainsi, la préparation par les pouvoirs publics de la gestion de crise au Maroc s'organise autour d'une approche basée sur une chaîne de commandement coordonnée par le niveau central et ses représentations déconcentrées. Si les systèmes d'alerte, de communication et de partage de l'information s'améliorent progressivement dans le sens d'une meilleure coordination, les moyens de réponse apparaissent au total encore limités pour faire face à des évènements plus extrêmes, imprévus, ou éloignés des centres de décision. Il apparaît pertinent de poursuivre le renforcement des capacités de gestion de crise en cohérence avec les évaluations des risques nationale et locales, avec un effort ciblé sur les territoires, aux capacités de gestion de crise inégales.

DEMARCHE TYPE POUR CONDUIRE UNE REVUE DES DISPOSITIFS DE GESTION DE CRISE A L'ECHELLE LOCALE

Ce guide propose une démarche type de revue des dispositifs de gestion de crise à l'échelle locale dans les territoires du Maroc ayant pour objectif principal de renforcer la sécurité des personnes et des biens face aux risques de catastrophes.

OBJECTIF DE LA DEMARCHE

- ▶ Ce guide a pour objet de proposer une démarche pour évaluer, mettre à jour, et compléter au besoin les dispositifs de gestion de crise existants dans les Régions, les Provinces et les Préfectures du pays, en partant du Plan ORSEC et des autres plans de secours développés à ce niveau. Elle conduira au développement d'un Plan de Renforcement de la Gestion de Crise du territoire.
- ▶ Le Maroc disposant d'ores et déjà d'un dispositif réglementaire et de procédures pour la gestion de crise au niveau des Régions, Provinces et Préfectures avec le plan ORSEC, cette démarche ne consiste pas à créer de toute pièce une nouvelle approche.
- ▶ Au contraire des autres guides relatifs à l'évaluation des risques, à la prévention des risques et au relèvement post-catastrophes, il s'agit plutôt d'effectuer un diagnostic, de conforter les éléments positifs et d'améliorer ce qui peut l'être, notamment concernant :
 - La mobilisation de l'ensemble des acteurs autour des risques majeurs du territoire
 - Le recensement précis de tous les moyens disponibles et mobilisables en cas de crise
 - L'amélioration des processus de coordination en période de crise
 - La modernisation de la communication de crise
 - Une meilleure utilisation des exercices de gestion de crise

ETAPES DE LA DEMARCHE

Cette démarche se structure en **7 étapes principales** décrites dans ce guide :

Étape 1 : Mobiliser l'ensemble des acteurs de la gestion de crise

Étape 2 : Réévaluer les moyens disponibles pour la gestion de crise

Étape 3 : Évaluer l'ensemble des plans de réponse d'urgence

Étape 4 : Revoir les mécanismes d'activation, de coordination et d'échange d'information

Étape 5 : Établir une stratégie de communication de crise et se former

Étape 6 : Développer un plan de renforcement de la gestion de crise

Étape 7 : Conduire des exercices de gestion de crise multi-acteurs

☞ *Il est recommandé de mener cette démarche lors de la nomination d'un nouveau responsable de l'État au niveau du territoire, ainsi qu'après une catastrophe majeure touchant le territoire concerné, dans le cadre du retour d'expérience (voir le guide sur le post-crise).*

☞ *Des dispositifs similaires sont en place dans de nombreux pays. On pourra se référer par exemple au dispositif ORSEC existant en France, présenté dans la plaquette du Ministère de l'Intérieur disponible au lien suivant : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministere/Securite-civile/Documentation-technique/Planification-et-exercices-de-Securite-civile>*

ÉTAPE 1 : MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE LA GESTION DE CRISE DU TERRITOIRE

Il est essentiel de prévoir une gouvernance avec un pilotage clair, une association large de l'ensemble des parties prenantes, administrations publiques, collectivités territoriales, organisations de la société civile, et secteur privé.

PILOTAGE DE LA DEMARCHE

- **La démarche de revue du dispositif de gestion de crise est conduite sous le pilotage d'une autorité légitime et reconnue de l'État sur le territoire, et coordonnée par le responsable de la gestion des risques du territoire.**

PARTIES PRENANTES ET ORGANISATION DE LA REVUE

- ▶ **La revue du dispositif s'appuiera sur un groupe de travail**, rassemblant des responsables locaux de l'ensemble des acteurs clef du plan ORSEC en particulier :
 - La Wilaya ou la Préfecture
 - La Protection Civile
 - Les forces de police et de la Gendarmerie Royale
 - Le Ministère de l'Équipement, de la Logistique et des Transports
 - Les services de la Santé Publique
 - Des représentants des collectivités territoriales
 - Les principaux opérateurs publics et privés d'infrastructures
 - Le Croissant Rouge marocain
- ▶ **Des consultations seront organisées spécifiquement, par l'organisation de réunions dédiées avec :**
 - Les collectivités territoriales, en particulier les Communes situées dans des zones d'aléa fort ou qui concentrent des enjeux importants
 - Le secteur privé, notamment dans les secteurs vulnérables, et les entreprises disposant de moyens utiles pour la réponse d'urgence
 - Les organisations non-gouvernementales, telles que les associations de volontaires ou de solidarité
 - Les territoires limitrophes, concernant la mutualisation des moyens
- ▶ **Le groupe de travail pourra aussi associer des acteurs complémentaires sur des sujets spécifiques** concernant par exemple :
 - Les moyens complémentaires des Forces Armées Royales en cas d'évènement exceptionnel et leur mobilisation
 - Les vulnérabilités spécifiques dans le secteur éducatif avec l'Éducation nationale.
- ▶ **Le lancement du processus de revue et sa conclusion lors d'un exercice donneront lieu à l'organisation de deux réunions présidées par l'autorité publique, et associant l'ensemble des services concernés, toutes les collectivités territoriales, et une large représentation du secteur privé et de la société civile.**

ÉTAPE 2 : REEVALUER LES MOYENS DISPONIBLES POUR LA GESTION DE CRISE DANS LE TERRITOIRE

Cette étape vise à recenser l'ensemble des moyens de secours disponibles qui pourront être mobilisés en cas de crise sur le territoire et d'établir un tableau de bord clair à mettre en regard avec l'évaluation des risques.

- ▶ Selon le type de crise affectant un territoire et son ampleur, de nombreux moyens de secours de nature très diverse peuvent être mobilisés pour assurer les principales missions de la gestion de crise.
- ▶ Ceci concerne entre autre à la fois les personnels de secours, de sécurité et de santé, les véhicules d'intervention, les stocks d'urgence, les matériels spécialisés et techniques, les lieux d'hébergements et de soins médicaux.
- ▶ Pris dans leur ensemble, ils constituent l'ensemble des ressources disponibles sur lesquels les responsables de la gestion de crise au niveau des territoires pourront compter. Il est donc essentiel de les recenser à l'avance, de les quantifier et les localiser de façon précise, et de s'assurer de leur mise à niveau régulière au regard de l'évaluation des risques.
- ▶ Sur la base des six missions prévues dans le plan ORSEC, cette étape peut s'organiser selon les actions suivantes :
 - **Effectuer un inventaire des moyens disponibles** sur le territoire dans les services pour les principales missions prévues dans le plan ORSEC.
 - **Réaliser une enquête auprès des collectivités territoriales** sur les ressources dont elles disposent à leur niveau, en particulier les Communes.
 - **Recenser les apports éventuels du secteur privé et des organisations non gouvernementales**, en particulier le Croissant rouge.
 - **Échanger avec les territoires limitrophes** sur les mutualisations et mises à dispositions potentielles.
 - **S'informer sur les moyens complémentaires mobilisables au niveau national**, en s'appuyant sur le Schéma Directeur d'Analyse et de Couverture des Risques (SDACR) établi par la Protection Civile et auprès du Centre de Veille et de Coordination.
 - **Développer un tableau de bord clair** de l'ensemble des moyens disponibles aux différents niveaux et établir une cartographie de leur localisation.
 - **Vérifier l'adéquation de ces moyens par rapport à l'analyse des risques** du rapport d'évaluation locale des risques, et les principaux scénarios de crises retenus.

Tableau 1 : les six missions du plan ORSEC au Maroc

Missions	Principaux services concernés
Liaisons et transmissions	Service des transmissions téléphoniques et cellulaires
Maintien de l'ordre	Police, gendarmerie
Secours et sauvetage	Protection civile, Forces armées royales, Forces auxiliaires
Soins médicaux	Ministère de la santé, Croissant rouge marocain
Travaux et équipement	Ministère de l'Équipement, opérateurs d'infrastructures
Accueil et hébergement	Protection civile, Croissant rouge marocain, associations

ÉTAPE 3 : ÉVALUER L'ENSEMBLE DES PLANS DE REPONSE D'URGENCE DU TERRITOIRE

Cette étape propose de conduire une évaluation des plans de secours et d'urgence existants dans le territoire, notamment de l'état de leur mise à jour, de leur qualité et niveau de précision, de la clarté de leurs dispositions et de la cohérence avec les principaux risques identifiés.

Cette évaluation s'organise autour des points d'action suivants :

- ▶ **Effectuer un recensement exhaustif de l'ensemble des plans de secours** du territoire, en partant du plan ORSEC du territoire concerné. Il s'agira pour le groupe de travail de rassembler les :
 - Plans particuliers et plans spécifiques à certains risques du plan ORSEC
 - Plans Rouge et Blanc du secteur de la santé
 - Plans des services impliqués dans le plan ORSEC
 - Plans dans les secteurs d'infrastructures critiques (eau, énergie, transport...)
 - Plans de secours développés par les collectivités territoriales
 - Plan Stratégique d'Urgence du Croissant Rouge et autres plans des ONGs
 - Plans de continuité de l'activité des entreprises du territoire

Note : les plans de secours des collectivités territoriales, des ONGs ou des entreprises, lorsqu'ils existent, pourront être répertoriés par une enquête dédiée auprès d'eux, sans nécessairement qu'ils soient collectés par le groupe de travail.

- ▶ **Conduire une analyse du plan ORSEC du territoire** et s'assurer de la bonne application de la circulaire les ayant établi (circulaire n°34/IPC). Cette analyse pourra se baser sur une série de critères préétablis, tels que par exemple :
 - La régularité de la mise à jour du plan
 - Le degré d'association des différents services dans son élaboration
 - La clarté du document et des procédures qu'il établit
 - Le nombre de plans particuliers et de plans spécifiques associés
 - L'existence de plans particuliers pour les principaux scénarios de crise du territoire, notamment ceux identifiés dans le « Rapport d'Évaluation Locale des Risques »
 - La pré-définition de stratégies opérationnelles d'intervention selon l'ampleur des crises
 - Le lien avec les systèmes d'alerte et les niveaux de vigilance nationaux et locaux pour les risques hydrométéorologiques.
 - ▶ **Conduire une analyse complémentaire pour les autres plans de secours** identifiés sur le territoire. On s'attachera en particulier aux critères relatifs à la couverture des principaux risques, à la mise à jour, à la qualité et au dimensionnement des différents plans de secours, ainsi qu'aux stratégies opérationnelles d'intervention qu'ils proposent.
- ☞ *Le Plan Particulier Inondation de la région Souss-Massa était apparu comme une bonne pratique qui peut servir de référence.*
- ▶ **Évaluer la cohérence des différents processus de planification** entre eux à l'échelle du territoire, et l'adéquation avec les risques identifiés et les moyens disponibles recensés dans l'étape 2.

ÉTAPE 4 : REVOIR LES MECANISMES D'ACTIVATION, DE COORDINATION ET D'ECHANGE D'INFORMATION

Une fois les plans d'urgence revus, il s'agit ici d'évaluer l'état de préparation des différents services pour activer leur dispositif de gestion de crise et établir une cellule de crise bien outillée, permettant la coordination des actions et la circulation des informations entre les acteurs de la réponse d'urgence.

On visera dans cette étape à :

- ▶ **Clarifier les mécanismes de veille, d'alerte et d'activation des dispositifs de gestion de crise et les premières tâches associées.** Il s'agira ici de s'assurer que des actions précises-réflexes soient bien identifiées et documentées pour être appliquées en cas de survenue ou d'anticipation d'une catastrophe. Ceci pourra être précisé pour les différents risques et sur la base :
 - Des différents niveaux de vigilance hydrométéorologique
 - Des informations de terrain des collectivités territoriales, des services de proximité et des appels aux numéros d'urgence
 - Des informations et alertes émanant du niveau national via le Centre de Veille et de Coordination, ou des territoires limitrophes.
- ▶ **Préciser les éléments de rapports nécessaires à la décision d'activation des dispositifs de crise et de déclenchement des plans de secours.** Ceci devra notamment inclure des détails sur :
 - La nature et l'ampleur de l'événement
 - Le nombre de personnes en danger ou en détresse
 - L'importance des biens, habitations, établissements économiques et sociaux menacés
 - Les moyens de secours disponibles et les besoins de renforts
 - La durée prévisible de l'événement.
- ▶ **Évaluer la préparation des services pour établir une cellule de crise, ainsi que les dispositifs de commandement prévus dans le cadre du plan ORSEC**
 - Revoir les dispositifs de veille et d'astreinte des personnels et la mise en place de mécanismes de mobilisation automatisés,
 - S'assurer de l'équipement de la salle de crise et de l'existence d'un site de repli en cas de besoin,
 - Développer des kits de gestion de crise regroupant les informations principales pour activer la cellule de crise et des fiches réflexes pour les différents plans et outils.
- ▶ **Revoir les protocoles d'échanges d'information entre les différents intervenants de terrain et les cellules de de crise.** En l'absence de système de communication unifié en période de crise au Maroc, il est important de s'assurer d'une circulation la plus fluide de l'information entre l'ensemble des acteurs.

☞ On se référera pour cette étape à l'annexe 1 qui propose un référentiel de gestion de crise utilisé pour la préparation des dispositifs locaux de gestion de crise en France

ÉTAPE 5 : ÉTABLIR UNE STRATEGIE DE COMMUNICATION DE CRISE

La préparation à la gestion de crise consiste aussi à prévoir à l'avance les outils et les approches dédiées à la communication en direction des citoyens. Cette étape a pour objectif de s'y préparer, collectivement par une stratégie dédiée et individuellement car ceci ne s'improvise pas.

- ▶ **Préparer une stratégie de communication de crise en amont, visant à mieux informer les populations en période de crise.** Celle-ci pourra s'appuyer sur le renforcement de la culture du risque des citoyens proposé dans le guide sur la prévention des risques. Il s'agira en particulier de :
 - Désigner un responsable de la communication au sein du dispositif de gestion de crise
 - Assurer une veille des médias nationaux et locaux (TV, radios, presse papier et numérique et réseaux sociaux)
 - Préparer des points de communication réguliers dès les premières mises en vigilance informant sur l'état de la situation, donnant des consignes de comportement claires aux populations, et traçant les perspectives d'évolution vers le retour à la normale.
 - Préparer des messages types de communiqués et de consignes de comportement à l'avance et les intégrer au kit des cellules de gestion de crise
 - Prévoir une salle de briefing pour recevoir les autorités publiques et les journalistes
 - Mettre en place un numéro vert, pour que les populations puissent s'informer directement auprès des autorités et prévoir des personnels pour cela.
 - Donner des consignes claires aux responsables sur le terrain et aux auxiliaires d'autorité pour assurer la cohérence des messages délivrés.
 - Développer une approche de communication de crise spécifique sur les réseaux sociaux.

- ▶ **Se former à la communication de crise en incluant la communication dans les exercices et en proposant des sessions de média-training pour les responsables** avec des journalistes locaux ou spécialistes en communication.

☞ Les réseaux sociaux sont devenus un moyen de communication privilégié en période de crise dans de nombreux pays. Ils représentent un moyen de communication rapide, mais sont aussi parfois imprécis, d'où la nécessité pour les autorités d'y être présentes et efficaces en période de crise. Le Centre pour le gouvernement numérique des États-Unis a développé des bonnes pratiques pour les gestionnaires de crise:

1. *Décider au préalable d'une stratégie de communication précisant les réseaux sociaux visés et les tâches et responsabilités relatives à la communication.*
2. *Ouvrir des comptes mentionnant le rôle de l'organisation.*
3. *Identifier un hashtag pertinent, qui donne un nom à la catastrophe, permettant aux utilisateurs de réseaux sociaux de trouver et suivre facilement l'information.*
4. *Adopter un ton fiable et clair et faire preuve d'autorité dans les messages*
5. *Mettre en place un site web pour recenser les rumeurs, les vérifier et les corriger.*
6. *Recourir à différents personnels pour faire face au flux de requêtes et diviser les tâches (réponse aux questions, mise à jour, correction de fausses rumeurs).*
7. *Mettre en place un archivage des informations postées, notamment pour l'évaluation.*

ÉTAPE 6 : DEVELOPPER UN PLAN DE RENFORCEMENT DE LA GESTION DE CRISE

L'ensemble des diagnostics établis dans les étapes précédentes et la revue du dispositif de gestion de crise conduiront au développement d'un plan de renforcement de la gestion de crise du territoire, présenté et validé par les autorités publiques

- ▶ **Le processus de revue permettra au groupe de travail d'obtenir au bout de la démarche proposée :**
 - Une vision claire des moyens disponibles pour la gestion de crise,
 - Un contrôle de la qualité des plans de secours et une identification des points d'amélioration
 - Une révision des mécanismes d'activation du dispositif de gestion de crise, de coordination et d'échange d'information
 - L'établissement d'une stratégie de communication de crise modernisée

- ▶ **Un plan de renforcement de la gestion de crise du territoire sera alors formulé par le groupe de travail. Il sera :**
 - assorti d'actions précises à mener sur le court/moyen terme (6 à 18 mois par exemple) et d'un tableau de suivi et d'évaluation
 - présenté et validé par les autorités publiques du territoire lors d'une réunion rassemblant l'ensemble des acteurs de la gestion de crise
 - Cette réunion ouvrira l'exercice de gestion de crise du territoire présenté en étape 7

ÉTAPE 7 : CONDUIRE DES EXERCICES DE GESTION DE CRISE MULTI-ACTEURS

La préparation à la gestion de crise requiert de tester régulièrement les dispositifs et leur appropriation par les acteurs amenés à prendre part dans les cellules de crise et dans la réponse opérationnelle sur le terrain par l'organisation d'exercices de simulation.

- ▶ **Préparer un exercice de simulation d'activation du Plan ORSEC** pour un scénario de crise importante sur le territoire identifié dans le rapport d'évaluation local des risques. L'exercice pourra associer les dimensions suivantes :
 - Composante stratégique en cellule de crise avec un scénario de complexité croissante incluant des éléments de surprise
 - Composante communication avec des briefings et synthèses à développer et à communiquer via différents média
 - Composante terrain avec engagement des moyens
 - Association de la population pour renforcer la culture du risque

☞ *Le guide méthodologique sur l'organisation d'exercices de gestion de crise cadre et terrain réalisé par le Ministère de l'Intérieur français pourra constituer une référence utile :*
<https://www.interieur.gouv.fr/content/download/88773/689455/file/exercices%20cadres%20et%20terrain.pdf>

CONCLUSION

La démarche type pour le renforcement de la préparation à la gestion de crise dans les territoires du Maroc proposée dans ce guide permettra de doter ceux qui s'en saisiront de plans ORSEC révisés et modernisés et d'outils complémentaire pour la gestion de crise au niveau local.

Cette démarche s'inscrit comme la troisième étape du cycle de gestion des risques et doit construire sur le guide relatif à l'évaluation et la connaissance du risque et celui sur la prévention. Le quatrième guide traitant de la phase post-catastrophe complète cette série et fait un lien direct avec la gestion de crise en traitant notamment le retour d'expérience qui est essentiel pour améliorer les processus de gestion de crise. Il sera utile ainsi de se référer également à ce guide.

La mise en œuvre de cette démarche dans les territoires permettra de renforcer significativement leur capacité à faire face aux catastrophes, d'origine naturelles ou d'autres types, et d'assurer ainsi une meilleure sécurité des personnes et des biens, dans un contexte de vulnérabilité croissante au Maroc.

Il est important dans ce cadre que les acteurs locaux de la gestion de crise se saisissent de ce guide pour développer une telle démarche. Selon leur niveau de préparation, ce travail nécessitera un investissement plus ou moins important. L'application d'un tel processus standardisé à l'échelle du pays sera également utile pour que les autorités nationales et les différentes institutions en charge de la gestion de crise à ce niveau disposent d'un tableau de bord clair sur l'état de préparation du pays et puissent ainsi cibler le plus efficacement leurs priorités pour son renforcement.

En parallèle en effet, les outils et instruments de la gestion de crise se développent également au niveau national et de nombreuses initiatives menées à ce niveau permettront de faciliter la mise en œuvre de cette démarche locale. Le renforcement en cours de la vigilance pour le risque d'inondation constitue un exemple pertinent. Les points d'amélioration identifiés localement par la mise en œuvre de cette démarche pourront aussi mener au développement de projets qui pourront solliciter les financements du Fonds de Lutte contre les Catastrophes Naturelles du Maroc.

Ces démarches complémentaires au niveau national et local permettent d'avancer au mieux dans la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de gestion des risques, tel que recommandé par l'étude de l'OCDE sur la gestion des risques au Maroc.

ANNEXE I : LE PLAN ORSEC AU MAROC

La circulaire n°34/IPC du 25/01/1983 relative à l'organisation des secours en cas de catastrophes précise que le Plan ORSEC est un document établi à l'échelon de chaque préfecture et province sous la responsabilité des Gouverneurs en vue de fixer, à l'avance, la ligne de conduite à tenir dans l'organisation des secours et du sauvetage de la population et des biens en cas de catastrophe.

Le Plan ORSEC est :

- ▶ un document administratif, de planification des secours en cas de catastrophe. Il est mis à la disposition de l'autorité Préfectorale ou Provinciale chargée de la direction des secours et la coordination des différents intervenants en matière de gestion des catastrophes.
- ▶ un plan de structure ayant pour objet de permettre à la préfecture ou à la province de tirer en cas de catastrophe le meilleur parti de son organisation administrative, de son potentiel humain et matériel.

Le Plan ORSEC a pour objectif de :

- ▶ fixer à l'avance l'organisation du commandement de secours ;
- ▶ définir les missions des services qui le constituent selon un schéma uniforme pour l'ensemble des préfectures et des provinces ;
- ▶ recenser les moyens publics et privés susceptibles d'être mis en œuvre en cas de catastrophe, et définit les conditions de leur emploi par l'autorité compétente pour diriger les secours (répertoire constamment tenu à jour).

Les modalités organisationnelles du Plan ORSEC reposent sur :

- ▶ une organisation judicieuse du commandement opérationnel grâce à une division rationnelle des tâches ;
- ▶ une organisation des différents intervenants publics et privés en six groupes, appelés «Services ORSEC», constitués sur la base du critère de la complémentarité de structure et de mission.

Le Gouverneur dispose ainsi dans le cadre du plan ORSEC :

- ▶ d'un état-major comprenant les chefs des six services, chargé de la recherche, centralisation et diffusion des renseignements, de la préparation des décisions du Gouverneur et du contrôle de leur exécution et de la coordination des actions.
- ▶ d'un groupement mobile d'intervention constitué par l'ensemble des moyens humains et matériels appartenant aux six services ORSEC, complétés de moyens extérieurs à ces services, publics et privés, acquis par entente ou par réquisition.

La mise en œuvre du plan ORSEC repose sur un poste de commandement fixe (PCF) et sur un poste de commandement opérationnel (PCO).

- ▶ **Le PCF** est composé du secrétaire général, des représentants des 6 services ORSEC et du personnel nécessaire aux liaisons et transmissions. Ses missions consistent à assurer les liaisons avec le PCO, centraliser les informations sur la situation et son évolution, recevoir les demandes de moyens supplémentaires et leur donner suite, de renseigner l'échelon central et d'organiser les relèves des équipes et leur ravitaillement.
- ▶ **Le PCO** est composé du Gouverneur, des chefs de service des 6 services ORSEC, du personnel de liaisons et transmissions et de toute personne requise pour sa technicité ou sa connaissance de l'événement. Il a pour mission de diriger les opérations de secours, recueillir et répercuter les renseignements sur le PCF et demander et répartir les renforts.

Chacun des six services ORSEC a des missions claires et doit s'organiser pour les réaliser sous la coordination générale avec Gouverneur.

Missions de liaisons et de transmission :

- ▶ Assure les transmissions filaires et radio des messages entre la préfecture ou la province et le ministère de l'Intérieur, le PCF et le PCO, les services engagés, éventuellement les provinces limitrophes ;
- ▶ Achemine les messages par agents de liaison.

Missions de police et de maintien de l'ordre:

- ▶ Maintient l'ordre dans la zone sinistrée ;
- ▶ Assure la régulation routière (barrage des routes, jalonnement d'itinéraires...);
- ▶ Assure la liberté de mouvement des équipes de secours et de sauvetage sur les lieux de la catastrophe ;
- ▶ Informe le commandement des opérations de l'évolution de la situation ;
- ▶ Procède à l'exécution des réquisitions ;
- ▶ Identifie les personnes et les biens ;
- ▶ Assure la surveillance, la lutte contre le vol, le pillage, la spéculation dans la zone sinistrée, les centres d'accueil et camps d'hébergement.

Missions de sauvetage, de déblaiement et de lutte contre le feu :

- ▶ Procède à l'extinction des incendies;
- ▶ Procède au sauvetage des personnes et des biens;
- ▶ Procède au dégagement des ensevelis;
- ▶ Organise les secours d'urgence aux blessés, asphyxiés et noyés;
- ▶ Assure les manœuvres de force : désincarcération, découpage de métaux.
- ▶ Assure l'éclairage de fortune;
- ▶ Assure la protection contre les matières dangereuses

Missions de santé et de soins médicaux :

- ▶ Procède à l'installation auprès des lieux sinistrés de postes sanitaires, disposant si possible d'un médecin formé en réanimation et traitement d'urgence des blessés;
- ▶ Procède à la réception des victimes secourues par le service de sauvetage, de déblaiement et de lutte contre le feu;
- ▶ Procède aux premiers soins médicaux et transports sanitaires;
- ▶ Procède au recensement, tri et évacuation des blessés et malades;
- ▶ Assure les mesures de protection et de maintien de la santé dans le secteur sinistré, les centres d'accueil et les camps d'hébergement;
- ▶ Procède aux mesures d'hygiène et de salubrité, notamment, évacuation et enfouissement des cadavres d'animaux.

Missions des transports et travaux :

- ▶ Fournit les moyens de transports et de génie civil nécessaires à la direction des opérations et aux services engagés;
- ▶ Procède à l'ouverture, dégagement et rétablissement des voies de communication nécessaires à la poursuite des opérations de secours: déblaiement des ruines, comblement d'excavations...
- ▶ Transporte les matériels et d'équipements nécessaires;
- ▶ Procède à l'évacuation des populations de zones menacées;
- ▶ Transporte les sans-abris vers les centres d'accueil et les camps d'hébergement.

Missions de l'accueil et de l'hébergement :

- ▶ Procède à la constitution de centres d'accueil et de camps d'hébergement;
- ▶ Reçoit, rassemble et reconforte les sinistrés;
- ▶ Distribue les articles de première nécessité (vivres, eau, matériel de couchage, effets vestimentaires...);
- ▶ Organise l'hébergement provisoire;
- ▶ Trouve les solutions aux problèmes d'alimentation des malades, nourrissons, enfants

ANNEXE II : REFERENTIEL LOCAL DE GESTION DE CRISE

Ce référentiel vient compléter la planification « froide » qui a permis d'élaborer les plans de réponse d'urgence dans les territoires en partant de scénarios identifiés. Le dispositif de gestion de crise permettra de gérer la grande majorité des événements en appliquant les processus définis dans les plans mais surtout d'être capable de faire face à des crises hors norme ou de rupture. Afin d'être cohérent et plus efficace collectivement, les responsables locaux devront mettre en place un dispositif de gestion de crise en appliquant à minima les principes de base du cadre de référence suivant.

Principes de base

I Veille et Alerte

1.1.-. Veille

111-Les responsables locaux de la gestion de crise doivent organiser une veille structurée avec un réseau de correspondants sous astreinte en 24/7 dans chacune des directions métiers ou supports et plus particulièrement celle en charge de la communication externe qui aura à suivre les médias traditionnels et les réseaux sociaux.

112- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent installer une entité unique en charge de recevoir en 24/7 les informations remontant du réseau de correspondants et de les qualifier afin de proposer au représentant d'astreinte du directeur de crise la mise en place de tout ou partie du dispositif de gestion de crise.

1.2.-. Alerte

123- Les responsables locaux de la gestion de crise peuvent mettre en place des outils d'alerte des personnels d'astreinte par exemple sous forme de SMS envoyés à une liste de noms ou d'application smartphone de géolocalisation.

II - Montée en puissance

201- Il est recommandé de créer une procédure simplifiée des tâches à réaliser au démarrage du dispositif de gestion de crise avec :

- Les membres de la cellule à convoquer y compris les suppléants,
- La répartition des rôles et missions,
- L'équipement de la Salle de crise
- Les outils du kit de crise à activer,
- L'annuaire à créer,
- La main courante à ouvrir,

Cette procédure peut se retrouver sur un sous-main distribuée à tous les participants du dispositif de crise.

II - Organisation

301-Les responsables locaux de la gestion de crise doivent organiser leur cellule de crise dans laquelle on trouvera à minima les 5 fonctions suivantes :

- Décideur ou directeur de crise en charge de la validation des choix stratégiques et des relations avec les autorités
- Pilote ou coordinateur de crise en charge de la gestion de la cellule de crise, notamment des points de situation, compte-rendus aux autorités, de la logistique et des relèves
- Minutier ou historien en charge de la tenue de la main courante et du tableau de bord des actions
- Communiquant en charge d'organiser la communication externe et interne
- Anticipateur en charge d'étudier par avance les étapes suivantes et plus particulièrement la sortie de crise et le retour à la normale.

IV - Méthodologie

401- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent former les membres de la cellule de crise et leurs suppléants, en particulier les directeurs de crise, directeurs-adjoints, pilotes et coordinateurs à appliquer une méthodologie de raisonnement permettant de définir d'une façon collective l'enjeu et la stratégie à appliquer face à une situation extrême en partant de :

- L'état des lieux propres aux événements
- La validation des 1ers messages reçus
- L'analyse de la situation de façon à définir une stratégie

V - Communication de crise

501- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent assurer une veille des médias locaux TV, radios, presse papier et numérique et réseaux sociaux (sur place ou à distance),

502- Il est recommandé de :

- mettre en place un numéro vert,
- préparer des messages type internes et créer des modèles de communiqués de presse et les intégrer dans les kits de crise,
- faire du média-training pour les directeurs de crise avec des journalistes locaux ou spécialistes en communication.
- prévoir une salle permettant de recevoir des autorités publiques et les journalistes.

VI - Équipement salle de Crise

601- Il est recommandé de créer une carte de crise sur la remontée d'informations pour les personnels d'astreinte ainsi qu'un kit de crise qui regroupe les informations principales pour activer une cellule de crise. Ces documents peuvent être digitalisés avec une version pour téléphone mobile ou tablette qui faciliterait la mise à jour et l'accès aux premiers actes-réflexes en situation de crise (en complément de la version papier).

602- Il est recommandé d'équiper la salle de crise avec les matériels suivants : Tableaux de papier, feuilles, stylos et feutres, multiprises, ordinateurs, téléphones supplémentaires dont plusieurs analogiques, moyens d'audioconférences ou de visioconférences, Photocopieur, imprimante, TV avec tuner, radio à piles.

603- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent disposer d'une main courante numérisée non-effaçable avec tableau de bord intégré et projetable sur écran.

604- Il est recommandé que les responsables locaux de la gestion de crise disposent d'une main courante partagée avec le niveau national.

605- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent s'assurer d'avoir une zone de repli pour la salle de Crise.

VII - Formation, entraînement, exercices, retours d'expérience

701- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent former les différents acteurs sur :

- Leurs rôles respectifs,
- l'utilisation des outils mis à leur disposition,
- l'analyse des informations entrantes,
- La méthodologie de raisonnement tactique

702- Les responsables locaux de la gestion de crise doivent entraîner les personnels d'astreinte à la gestion de crise lors d'exercices par phase (veille, alerte, gestion de crise, sortie de crise) et par niveau (local, métiers, supports et groupe) dont au moins un exercice annuel global avec la participation active d'autorités territoriales.

703- Les responsables locaux de la gestion de crise devront mettre en place une politique de retour d'expérience des exercices de gestion de crise avec un tableau de mesures à mettre en place.