

Etat, Gestion des risques et Développement

State, Risk Management, Development

Soukaina BERKCHI

Doctorante

Faculté des sciences juridiques économiques et sociales –Rabat- Agdal-

Université Mohamed V Rabat

Laboratoire de droit privé

Maroc

Soukaina.berkchi@gmail.com

Date de soumission : 08/10/2021

Date d'acceptation : 12/11/2021

Pour citer cet article :

BERKCHI. S (2021) «Etat, Gestion des risques et Développement», Revue Internationale du Chercheur «Volume 2 : Numéro 4» pp : 121 - 141

Résumé

Le concept de risque dont l'origine remonte au Moyen Âge, constitue une menace constante pour notre vie humaine.

Avec le développement des États démocratiques modernes, la gestion des risques, en tant que responsabilité de l'État, a bénéficié de bases juridiques.

Depuis, les différentes autorités responsables luttent pour assurer et maintenir un niveau de sécurité suffisant pour les personnes, protéger les infrastructures et, plus généralement, réduire les risques afin de ne pas affecter le développement territorial et assurer une bonne gouvernance.

Le principe de bonne gouvernance constitue une approche proactive permettant à l'Etat de développer des solutions nécessaires à des problèmes notamment la gestion des risques majeurs auxquels l'Etat peut être amené à gérer. Ces risques peuvent donner lieu à des situations d'instabilité et de précarité très préoccupantes affectant négativement le développement durable du pays.

Par conséquent, dans la présente contribution, notre objectif a été d'identifier les aléas dans le cadre de la prévention en adoptant le mécanisme de cartographie des risques mais aussi s'ouvrir sur les solutions nécessaires à l'évolution des politiques de la gestion des catastrophes à travers le processus de management des risques .

Mots-clés : « Etat », « Développement », « Risques majeurs », « Bonne gouvernance », « Management et Cartographie des risques ».

Abstract

The concept of risk, which dates from the Middle Ages, posed a constant threat to our human life.

The risk management, became the state responsibility and benefited from the legal foundations. Since, the various responsible authorities struggle to ensure and maintain a sufficient level of safety people, protect infrastructure and, more generally, reduce risks so as not to affect territorial development and ensure good governance.

The principle of good governance constitutes a proactive approach allowing the State to develop the necessary solutions to problems, in particular the management of major risks which the State may have to manage. These risks can give rise to very worrying instability and precarious situations that negatively affect the sustainable development of the country.



Therefore, in this contribution, our goals were based on an: identification, prevention, and adopting the legal management risk by using the mapping mechanism.

Keywords: « State », « Development », « Global Risk », « Good Governance », « Management and Mapping Risk ».

Introduction

Le concept de risque trouve son fondement dans les discours et pratiques qui s'appuient sur une connaissance plus ou moins formalisée de ce qui pourrait advenir.

Si son origine remonte au Moyen Âge, c'est au cours de la période moderne que certains groupes sociaux ont commencé à interpréter des expériences en se réclamant d'un nouveau discours sur l'avenir, le risque.

En effet, l'ampleur des catastrophes naturelles ainsi que leurs conséquences économiques et sociales s'accroissent à l'échelle mondiale.

L'efficacité des actions visant à protéger les personnes et les biens est une question d'importance croissante. La sécurité civile est une compétence partagée entre, d'une part, l'Etat, représenté dans les régions et départements et d'autre part les collectivités territoriales, surtout départements et communes.

Face à des événements de grande ampleur, le rôle de l'Etat demeure primordial pour édicter des normes de préventions, conformément à sa mission de garant du long terme et de l'intérêt général et d'organiser le système de lutte et de secours.

En effet, partant du principe que réduire les risques revient à augmenter la sécurité, puis convenant que les pouvoirs publics sont les garants de la sécurité. L'Etat doit prévenir des mécanismes susceptibles de faire face aux risques qui concernent l'ensemble du territoire. Ce principe repose en fait sur une bonne gouvernance qui offre à la société civile organisée des possibilités de contestation et d'intervention sociale.

Le concept de gouvernance des risques vise à favoriser la coopération et la coordination entre les acteurs officiels et les parties concernées confrontées aux mêmes risques.

Au Maroc, la gouvernance des risques majeurs en est peut-être encore à ses débuts, mais elle évolue rapidement comme le montrent les exemples de bonnes pratiques avec l'adoption de la politique ambitieuse de gestion des risques majeurs pour un objectif gagnant- gagnant.

Cette initiative trouve son fondement au niveau des recommandations du conseil de l'Organisation de la Coopération et Développement Economique (OCDE) sur la gouvernance des risques majeurs dans le but est de faire de la gestion des risques au Maroc une priorité en vue d'une croissance durable à court, moyen et long terme.

Partons de l'idée suivant laquelle l'Etat est garant de la sécurité, il serait opportun de se demander comme parviendra-t-il à gérer les risques majeurs afin de garantir la continuité du développement économique, social et politique du pays ?

Pour parvenir à l'éclaircissement de cette problématique, nous avons estimé opportun d'analyser avec précision le rôle de la bonne gouvernance dans la prise de décision étatique (1) avant d'examiner son impact sur le développement économique et social du pays (2).

1. La gouvernance et la prise de décision étatique

La gouvernance est un mot qui a surgi dans le vocabulaire administratif, dans le vocabulaire de la gestion publique il y a une vingtaine d'années. Mais quelques fois on se demande qu'est-ce que ça apporte de plus ?

On peut alors dire qu'il s'agit bien d'un ensemble de mesures, des règles, des organes de décision, d'information et de surveillance qui permettent d'assurer le bon fonctionnement et le contrôle d'un Etat, d'une institution ou d'une organisation qu'elle soit publique ou privé, régionale, nationale ou internationale.

L'objectif principal de la gouvernance consiste à octroyer une orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il faut et que les ressources sont utilisées dans un esprit responsable.

Mais pour donner à la gouvernance une réelle substance, il faut commencer par se demander d'où s'est venu, qui l'a imposé (1-1) et aujourd'hui qu'est-ce qu'on peut en faire (1-2).

1.1. L'historique de la gouvernance

1.1.1. Au niveau international

❖ L'époque préhistorique

Le processus d'émergence de cette nouvelle mode est assez bien daté, il faut remarquer que la gouvernance n'est pas un mot nouveau, dès le moyen âge, la gouvernance s'appuie sur le territoire. Elle trouve ses origines dans la notion du risque.

Cette notion existait depuis des siècles avec la création de l'humanité. Et on atteste à travers l'histoire que le risque naturel remonte à l'époque d'ADAM et HAWAA. Ceci trouve son fondement dans notre Sacré CORAN :

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وَقُلْنَا يَا آدَمُ اسْكُنْ أَنْتَ وَزَوْجُكَ الْجَنَّةَ وَكُلَا مِنْهَا رَغَدًا حَيْثُ شِئْتُمَا وَلَا تَقْرَبَا هَذِهِ الشَّجَرَةَ فَتَكُونَا مِنَ الظَّالِمِينَ فَأَزَلَّهُمَا الشَّيْطَانُ عَنْهَا فَأَخْرَجَهُمَا مِمَّا كَانَا فِيهِ وَقُلْنَا اهْبِطُوا بَعْضُكُمْ لِبَعْضٍ عَدُوٌّ وَلَكُمْ فِي الْأَرْضِ مُسْتَقَرٌّ وَمَتَاعٌ إِلَى حِينٍ " صدق الله العظيم

Après leur descente du paradis, l'être humain était confronté au risque de la nature qui s'est développé par la suite à travers le temps dans les civilisations.

Avant J-C et depuis le peuple des MAYAS, l'être humain avait toujours peur, d'où il a commencé à détecter la notion du risque. Pour qu'il soit à l'abri et se prévenir contre ce risque, ils ont commencé à créer les temples et en même temps à créer tout ce qui est oracle puis ils ont procédé à la création des KAHANAS qui jouaient le rôle de préventeurs contre les risques.

Egalement la culture de l'Egypte Pharaonique dans le cadre de la prévention contre les risques par la création des pyramides à travers leurs formes géométriques de telle sorte à se protéger. De plus les anciens Egyptiens croyaient à la résurrection, de ce fait, et pour se protéger contre les risques qui peuvent survenir après la mort, ils procédaient à la momification des corps et les placés dans une tombe où l'on avait déposé tout ce qui était nécessaire à la vie dans l'au-delà.

Le concept du risque s'est bien développé à travers le temps et ce qui a donné naissance aux sciences de l'astronomie, des sciences de l'astrologie, les sciences de santé...

Ainsi, le risque a commencé à occuper une phase prépondérante dans la vie de l'être humain. Et on commence à se demander qu'en est-il de ce risque-là ?

L'être humain a commencé à chercher les moyens de prévention contre tout risque lié par exemple aux maladies, aux catastrophes naturels, aux inondations et à la sécheresse etc.

Le besoin de protection naissant du progrès de l'histoire fait alors naître la nécessité de création d'une nation puis un état espace et par la suite un Etat de pouvoir afin d'acquérir de la force et de l'unité. C'est donc à ce stade là qu'apparaît la notion de l'Etat.

❖ De l'Etat traditionnel à l'Etat moderne

La notion d'Etat est née d'une évolution séculaire à partir de l'ordre social fortement hiérarchisé du moyen âge.

La centralisation croissante et la politisation du pouvoir constituent le premier facteur de naissance de l'Etat. En effet, dans la structure du moyen âge, le pouvoir signifiait un rapport de droit privé et une dépendance personnelle envers le possesseur des biens ou le maître d'une

corporation. Les serfs appartenait au propriétaire de la terre pour lequel ils devaient travailler, tandis que celui-ci devait, de son côté, veiller sur eux. L'apprenti dépendait très largement de son maître d'apprentissage. Cette relation de dépendance privée ressemblait à la dépendance qui liait le possesseur des terres à ses comtes ou ducs auxquels il devait fidélité, allégeance et service militaire, alors qu'en contrepartie ces seigneurs protégeaient ses terres et reconnaissaient sa domination.

Ce pouvoir dominateur s'est alors centralisé dans les mains des Princes et Rois. Le pouvoir royal ne reposait plus seulement sur des dépendances personnelles provenant de la propriété, de la naissance, de l'achat ou de la vente mais aussi sur sa puissance militaire et sa police. Le souverain ne représentait plus ses seuls princes ou comtes ; il incarnait les intérêts du peuple tout entier qu'il avait soumis à son pouvoir. Reste à savoir qui fait partie de cette nouvelle entité.

Les sujets qui sont placés sous le pouvoir du Roi constituent le peuple. Comme cette structure de l'autorité ne repose plus sur des dépendances personnelles, ses limites ne sont plus tracées par les origines et traditions mais au contraire par une certaine extension géographique, autrement dit par un territoire.

L'Etat moderne est de ce fait constitué par un peuple et un territoire au sein duquel le pouvoir politique s'exerce de façon rationnelle et centralisée sous forme de souveraineté à l'intérieur et d'indépendance à l'extérieur.

1.1.2. Au niveau marocain

L'Etat marocain a député le processus de réunification territoriale et administrative juste après son indépendance. En effet, suite à la conférence d'ALJAZIRAS de 1906 puis au traité de Fès de 1912, le Maroc avait été scindé en trois zones pendant près d'un demi-siècle : un protectorat Français, un protectorat Espagnol et un espace sous administration internationale (La Zone internationale de Tanger). C'est sur le socle de ces divisions qu'il a fallu bâtir, à partir du printemps 1956, un nouvel État indépendant dont la souveraineté allait devoir être reconnue aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Cette édification d'un État centralisé sous l'égide des Alaouites ne pouvait être menée à bien que si elle était accompagnée d'un véritable processus de construction nationale.

La nation repose alors sur la notion de communauté et sur un socle de valeurs politiques et culturelles. Le Maroc concordait peu avec ce qu'était au milieu des années 1950. Il était en effet particulièrement difficile de générer une identification nationale au sein de cette société, car

elle était profondément divisée ce qui entraînait une inégalité en termes d'infrastructures ou encore d'éducation

A cette époque, le souverain s'est engagé à réunifier le royaume tout en veillant à assurer la paix et la stabilité politique, la promotion de la démocratie à travers la création des coalitions, la décentralisation et le dialogue avec la société, l'amélioration de la gestion de l'économie, la mise en application du concept de démocratie économique et enfin, l'adoption du principe de la bonne gouvernance

En effet, au cours des dernières années, le Royaume du Maroc a lancé une vaste réforme de l'administration publique tendant à moderniser et à améliorer la gouvernance de la gestion publique. Cette réforme s'inscrit dans un contexte national et international.

On atteste le discours de sa Majesté le Roi Mohamed 6 à l'occasion de la fête de l'indépendance du 18 novembre 2010 : « Nous procédons aujourd'hui à l'installation de la Commission Consultative de la Régionalisation. C'est un moment fort et solennel. Nous considérons qu'il marque le lancement d'un chantier structurant, dont Nous voulons qu'il constitue un tournant majeur dans les modes de gouvernance territoriale. Nous entendons également en faire un prélude à une nouvelle dynamique de réforme institutionnelle profonde. De ce fait, la régionalisation élargie escomptée n'est pas un simple aménagement technique ou administratif. Elle traduit, plutôt, une option résolue pour la rénovation et la modernisation des structures de l'Etat, et pour la consolidation du développement intégré ».

La « bonne gouvernance » est même inscrite dans la nouvelle Constitution ; un code de bonne gouvernance des entreprises privées et des entreprises publiques a été publié

Ceci s'inscrit dans le besoin croissant du Maroc visant à assurer un processus de démocratisation de la société, de moralisation et de transparence dans la gestion des secteurs publics, la nécessité de poursuivre les efforts pour dynamiser la croissance économique du pays en vue de faire face aux besoins de plus en plus croissants de la population.

Le défi majeur du Maroc consiste à maîtriser les risques sous toutes leurs formes dans un contexte tripolaire constitué par le changement, la complexité et l'incertitude. Il consiste également à s'adapter à un environnement extérieur émetteur de flux excessifs qui enregistrent en permanence des changements accélérés dans le temps et dans l'espace.

1.2. La gouvernance au service de l'Etat

La bonne gouvernance constitue aujourd'hui une référence en termes de conduite de l'action publique. Instaurée dans le but de garantir à tous les citoyens de participer au processus de décisions, on la retrouve invoquée dans les pays qui entendent s'engager sur la voie d'un développement respectueux de l'intérêt général ancré dans la politique de gestion des risques et des affaires publiques. Les profondes mutations économiques, politiques et sociales (1-2-1), également la concrétisation de la pratique de la bonne gouvernance grâce à l'adoption du concept du développement territoriale basé sur la politique régionale et le développement humain (1-2-2) font du Maroc un exemple emblématique.

1.2.1. L'évaluation de la situation de la gouvernance au Maroc

La mondialisation offre la possibilité aux pays de bénéficier de la libéralisation des échanges, des investissements, des flux de capitaux et des mutations techniques afin de poursuivre le développement économique mondial.

Mais elle expose la majorité des pays en développement (y compris le Maroc) à des contraintes dus à des lacunes manifestes au niveau de la gouvernance qui les empêchent de profiter de façon égale de ses opportunités.

En effet, il existe une étroite liaison entre la gouvernance et le développement. La bonne gouvernance constitue un principal moyen pour un développement durable.

Il faudra se référer la définition de la bonne gouvernance énoncée par les Nations unies comme « une approche participative de gouvernement et de gestion des affaires publiques, basée sur la mobilisation des acteurs publics, économiques et sociaux, secteur public ou privé ainsi que la société civile dans le but de garantir le bien-être durable de tous les citoyens ».

La bonne gouvernance repose sur quatre principaux piliers à savoir l'intégrité, la transparence, l'intégralité et la responsabilisation.

Si le Maroc a pris l'initiative d'engager des réformes visant à promouvoir la bonne gouvernance, l'efficacité des efforts consentis n'a malheureusement pas pu être confirmée, dans la mesure où des écarts persistent entre d'une part la législation et les dispositions prises et d'autre part la pratique et les résultats atteints.

Pour surmonter ces lacunes, le Maroc doit donner la priorité à l'amélioration de la gouvernance à travers le renouvellement des approches de planification, la rationalisation et interactivité du

système de prise de décision en orientant les efforts vers plus de transparence pour les acteurs politiques, économiques et sociaux, la mise en place d'une administration citoyenne moderne, se caractérisant par des structures administratives stable mais aussi promouvoir l'intégrité, l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire.

1.2.2. Les bases constitutionnelles des règles de bonne gouvernance

Selon la nouvelle Constitution de 2011, le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire, et sociale, fondée sur la séparation, l'équilibre et la collaboration des pouvoirs, ainsi que sur la démocratie citoyenne et participative, et les principes de bonne gouvernance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes, en mettant l'accent sur le fait que l'organisation territoriale du royaume est décentralisée basée sur la régionalisation avancée.

En effet, les dispositions de la constitution permettent d'appréhender la question de la bonne gouvernance. Parmi ses principaux aspects on peut citer la politique régionale et le développement humain comme deux piliers majeurs pour assurer le développement démocratique du royaume.

❖ La politique régionale

La politique régionale est considérée comme l'un des piliers majeurs de la concrétisation et de la pratique de la bonne gouvernance dans la gestion des risques et des affaires publiques. Bien que le développement territorial représente un concept évolué pour l'opérationnalisation de la régionalisation, il fait néanmoins face à des problématiques complexes liées aux multiples niveaux d'intervention (national, régional ou local), dans lesquelles interfèrent des considérations d'ordre conceptuel et méthodologique, mais également par le cadre institutionnel (politique de décentralisation, de déconcentration et de régionalisation), des acteurs de développement et des parties prenantes (l'Etat, les collectivités territoriales, les privés et les composantes de la société civile). Cette situation appelle à des perceptions nouvelles et à des approches de gestion innovantes.

Le développement économique régional constitue la pièce angulaire du développement durable de la nation et un moyen équitable pour la répartition des richesses nationales et l'agencement de la croissance économique globale entre les différentes franges socioéconomiques et régionales du pays. Il permet de satisfaire les besoins des régions les plus démunies, en tenant

compte de leurs particularités, sans compromettre celles des autres régions dans une stratégie intégrée pour la prospérité de la nation toute entière.

A la lumière de ces défis, le paradigme du développement régional consiste à créer un équilibre territorial en fonction des potentialités et des richesses régionales. La promotion de ce projet s'appuie sur deux principes fondamentaux à savoir l'efficacité du système productif dans chaque espace et l'adaptation en fonction des besoins sociaux notamment l'éducation, la formation, l'emploi et la santé.

❖ **Le développement humain :**

Dans le cadre de la stratégie politique développée par le Maroc afin d'instaurer une dynamique en faveur du développement humain, sa Majesté le Roi Mohamed IV a procédé en 2005 au lancement de l'initiative nationale pour le développement humain afin de réduire les inégalités et les disparités socio-économique, de réduire la pauvreté et de combler le retard que le Maroc affiche dans la réalisation des objectifs du millénaire tracés par les Nations unies et auxquels le pays adhère entièrement.

L'INDH représente un processus de vision et d'approche des droits de l'Homme et des procédures qui se basent sur une philosophie de développement. Son but est d'ajouter aux actions contenues dans les programmes mis en œuvre par les divers services, des actions complémentaires choisies de façon participative par les populations concernées des zones les plus pauvres.

2. Modernisation de la gouvernance Etatique grâce à la gestion des risques majeurs

La gouvernance qui semble être omniprésente dans les débats politiques des différents secteurs, est employée de façon récente dans le contexte international des risques majeurs. En effet, la société se trouve face à des risques sociaux, économiques et environnementaux complexes, que les procédures hiérarchiques de l'administration publique ne peuvent résoudre.

La gouvernance est souvent perçue comme une stratégie de résolution des conflits, mais c'est en tant qu'approche proactive pour développer des solutions intégrées et acceptées à des problèmes tels que la gestion des risques naturels que son efficacité s'exprime le mieux.

En effet, le terme risque est omniprésent dans les débats sur les aléas naturels. Nous pouvons considérer le risque comme un produit des probabilités d'aléas par le dommage potentiel.

Lorsqu'on évoque la gestion des risques, il ne s'agit pas d'un terme utilisé de façon vague, mais plutôt d'un concept qui peut être compris au travers des questions simples : quels sont les aléas potentiels, Quel risque sommes-nous disposés à prendre (2-1) ? Et quelles mesures devant nous adopter (2- 2) ?

2.1. La gouvernance face aux risques majeurs

Les risques majeurs constituent l'ensemble des phénomènes pouvant menacer l'environnement territorial et dont la gravité est calculée à base d'enjeux humains, économiques et environnementaux importants. Ces risques présentent un défi majeur pour l'avenir et sont actuellement au cœur des problèmes du développement.

Mais avant d'étudier l'impact des risques majeurs sur le développement (2-1-2), il serait judicieux de mettre la lumière sur les différents types de risques auxquels l'Etat peut être amené à gérer (2-1-1).

2.1.1. Les différents types de risques en liaisons avec l'Etat

Il existe deux familles de risques majeurs à savoir les risques naturels liés aux inondations, séismes, tempêtes, cyclones, mouvements de terrain, avalanches, feux de forêts, volcanismes et les risques technologiques liés aux accidents industriels, accidents nucléaires, transports de matières dangereuses, ruptures de barrages etc.

La croissance de ces risques résulte de l'industrialisation et de l'accroissement de la densité d'occupation des zones à risque, sujettes à des aléas ou évènements dangereux¹.

En matière de risques naturels, et de par sa situation géographique, le Maroc se trouve exposer aux phénomènes climatiques, météorologiques, géologiques ou biologiques qui peuvent manifester des risques majeurs tels les inondations, des crues torrentielles, les séismes et les glissements de terrains. L'impact de ces phénomènes naturels peut conduire à des dommages importants voire compromettre le développement socio-économique des régions exposées aux catastrophes naturelles.

De plus, et durant ces dernières années, on constate un développement croissant en matière des risques technologiques résultant d'une augmentation des industries polluantes dont le fonctionnement peut avoir des incidences sur la santé humaine et l'environnement.

¹ EL FOUNTI. L (2003), Gestion des risques naturels au Maroc, 2nd FIG Regional Conference Marrakech. Page. 4

S'agissant des risques bactériologiques, dans quelle mesure ces derniers peuvent être considérés comme des risques majeurs ?

On entend par risque biologique, la manipulation d'organismes biologiques ou de microorganismes naturellement pathogènes (bactéries, virus, champignons, parasites, ou animaux infectés) ainsi que de la manipulation de (micro)-organisme génétiquement modifiés (pathogène ou non). Les microorganismes ont des effets pathogènes et des virulences très différentes et sont susceptibles d'entraîner des désagréments, voire des maladies graves.

Pour qualifier le risque biologique de risques majeurs il est primordial d'étudier la crise engendrée dans sa totalité en suivant la grille établie : avant, pendant, après, afin de mesurer son impact sur la situation économique, sociale et environnemental du pays.

2.1.2. L'impact des risques majeurs sur le développement durable territorial : cas du covid-19

Les risques majeurs et développement occupent aujourd'hui une place prédominante dans les discours des politiques publiques.

En effet, la gestion du croisement d'un aléa et d'enjeux socio-économiques, et la prise en compte de l'avenir environnemental, économique et social d'un territoire constituent les deux préoccupations contiguës et se présentent en tant que priorité dans les discours nationaux.

Il est primordial de se demander sur le lien possible entre risque majeur et développement durable.

En effet, les risques majeurs peuvent présenter un Etat de crise de grande ampleur capable de donner lieu à des situations d'instabilité et de précarité très préoccupantes.

Si on prend comme exemple le covid-19, cette pandémie a eu des répercussions économiques, sociales et juridiques très négatives que ce soit au niveau national qu'international.

En quelques semaines, le monde a enregistré des millions de travailleurs inscrits au chômage, des entreprises en difficulté, des investissements gelés dans la plupart des secteurs, des compagnies aériennes en crise, des chaînes de productions perturbées avec aussi le système de sécurité sociale déstabilisé, le secteur touristique paralysé, l'industrie pétrolière prise au piège du coronavirus...

D'où la nécessité des approches multidisciplinaires susceptibles de traiter tous les niveaux et tous les aspects de cette pandémie qui nous interpelle individuellement et collectivement et qui vient bousculer l'ordre du monde et interroger les fondements de notre vivre-ensemble.

Du point de vue juridique, la pandémie Covid-19 a des répercussions négatives qui peuvent avoir un impact sur les relations juridiques en général et sur les relations contractuelles en particulier.

Croiser les regards, dans une approche transdisciplinaire, est de nature à saisir cette crise sans précédent dans ses différentes manifestations et à suggérer des pistes de recherche et de réflexion sur la pertinence des réponses qui peuvent lui être apportées.

Par conséquent, les pouvoirs publics au Maroc ont opté pour la sécurité juridique afin de faciliter la prise de décision et assurer une meilleure gestion de cette crise à différentes échelles. Notamment l'adoption des décrets lois à partir du 23 mars 2020 portant annonce sur l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national pour faire face à la propagation du coronavirus.

2.2. Recommandations « la gouvernance des risques grâce à la prévention et la protection »

En effet, l'évaluation de l'impact social, économique et environnemental du risque encouru suppose une identification du risque sous ses diverses natures et particulièrement juridique et financière.

Cette étude ambitionne de passer non seulement au côté du diagnostic des nombreux problèmes qui entravent la bonne marche des actions de préventions mais aussi chercher à s'ouvrir sur les solutions nécessaires à l'évolution des politiques de la gestion des risques.

2.2.1. Cartographie des risques majeurs

La cartographie est un mécanisme et moyen de prévention permettant la réussite du processus de contrôle et de gestion des risques majeurs.

Rappelons que le terme contrôle signifie pour **Mme AMMGAAD. M** l'ensemble des dispositifs ayant pour but d'un côté d'assurer la protection, la sauvegarde du patrimoine et la qualité de l'information, de l'autre d'assurer l'application des instructions de la direction et de favoriser l'amélioration des performances.

Le contrôle se traduit dans les faits par deux aspects complémentaires d'un côté un état d'esprit dont la responsabilité incombe à toute personne exerçant une autorité dans l'organisation par la planification des tâches, l'organisations des responsabilités, conduire les opérations et en contrôler la bonne marche. Et d'un côté un ensemble de moyens, mesures et méthodes pour y parvenir.

La mise en œuvre du contrôle du risque nécessite l'adoption d'un ensemble de mécanismes dont notamment la cartographie.

L'intérêt porté aux risques majeurs devient de plus en plus croissant et pouvant dégrader la valeur économique, financière, juridique et politique d'un Etat.

De ce fait, pour renforcer le contrôle interne, et prévenir les risques, la cartographie se relève comme un mécanisme indispensable.

La cartographie des alés a en fait une longue tradition, elle consiste a évalué la connaissance des risques existants avant de déterminer les caractéristiques, les qualités et les capacités des mécanismes de gouvernance du risque.

C'est une démarche cruciale pour une conception efficace des mesures préventives et des décisions de planification.

Elle permet une évaluation des risques basée sur une identification des enjeux exposés et calculer leur vulnérabilité par une définition des principales caractéristiques physiques et humaines du territoire.

La cartographie du risque permet de :

- Recenser les risques de la manière la plus exhaustive possible et les classer ;
- Identifier les risques critiques « impact moyen ou fort et niveau de maîtrise faible » pour la mise en place de plans d'actions de maîtrise et de suivi ;
- Décrire les risques majeurs auxquels un Etat est confronté, le plus précisément possible ;
- Intégrer l'analyse approfondie des processus et capitaliser l'expertise opérationnelle ;
- Adapter les actions de réduction des risques les plus efficaces : Prévention et protection ;
- Initier une démarche de quantification des besoins de financement après action de réduction des risques ;

- Utiliser un dispositif participatif d'échanges sur les risques à des niveaux décisionnels différents ;
- La réalisation du mécanisme de la cartographie passe par plusieurs étapes à savoir :
- L'identification des risques en précisant l'objet du risque, son origine et ses conséquences ;
- La hiérarchisation des risques à travers la sélection des risques majeurs pour une évaluation approfondie ;
- L'évaluation du risque selon sa nature, ses conséquences et ses effets économiques, juridiques et politiques ;
- Moyens de maîtrise du risque à travers la sélection des actions de réduction des risques ;
- Préparation du livrable de la cartographie.

2.2.2. Management des risques majeurs

Comme nous l'avons déjà évoqué, la gouvernance est une notion objective qui comprend les mécanismes, les processus, les relations et les institutions complexes au moyen desquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent afin de régler leurs différends.

Qu'est-ce que cette définition implique alors en termes de management des risques majeurs ?

Nous pouvons considérer que la responsabilité sociale des pouvoirs publics s'inscrit à tous les niveaux de gouvernance (du local au global) sur un territoire politico-juridique donné.

Théoriquement, d'après **M. Raffestin** le management des risques majeurs consiste à gérer la catastrophe. Depuis quelques décennies, un effort important a été effectué pratiquement pour la prévention des catastrophes. Aujourd'hui, sous l'effet de la démocratisation des sociétés et de l'augmentation de la sensibilité aux risques, il s'agit bel et bien d'ouvrir un nouveau champ de politiques publiques en amont, dans le domaine de l'identification des risques autrement dit, l'anticipation.

En effet, anticiper une situation d'urgence c'est avant tout identifier les risques qui nous entourent et donc prévoir des scénarios alternatifs.

Après un inventaire de ces risques, il est nécessaire de les étudier et d'évaluer leur gravité potentielle avant de décider des actions préventives à mettre en place.

Cette politique de prévention vise d'abord à réduire les conséquences des dommages potentiels en amont ; elle s'adapte et s'enrichit en analysant les crises passées et en anticipant les crises futures.

Afin de diminuer les risques majeurs, quelle que soit leur origine, via un management intégré, revient à œuvrer pour accroître la sécurité des populations concernées. C'est pourquoi, pour parvenir à une approche intégrée des risques majeurs, nous avons mis l'accent sur le concept de « sécurité humaine »².

La sécurité a toujours signifié deux choses essentielles, se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin (freedom from fear and freedom from want). Les Nations unies l'ont reconnu dès leur création. Mais au fil du temps, la première composante a pris le pas sur la seconde. Le moment est venu de passer du concept restreint de sécurité nationale au concept global de sécurité humaine.

À notre sens, c'est notamment parce qu'il permet une appréhension globale du risque que le concept de sécurité est prometteur, non seulement dans ses caractéristiques heuristiques, mais également dans ses potentialités pratiques, c'est-à-dire pour un management effectivement intégré du risque majeur.

Par ailleurs, le PNUD³ met en lumière la finalité de la relation entre la sécurité humaine et le risque. Cette relation passe par l'idée de menace. La liste des menaces qui pèsent sur la sécurité humaine est longue, selon qu'il s'agisse de menaces d'ordre économique, alimentaire, sanitaire, environnemental, personnel, communautaire ou politique.

La sécurité humaine vise à réunir à la fois les dimensions individuelles et collectives de la sécurité. Elle prévoit la nécessité d'intégrations des trois générations des droits humains qui ont pour finalité de protéger d'un côté la liberté des individus, puis la garantie de l'égalité des citoyens quant à l'exercice de cette liberté mais aussi la mise en œuvre des politiques publiques visant à favoriser la solidarité notamment en matière de développement, de la protection et de la paix.

² *Les nouvelles dimensions de la sécurité humaine. Rapport mondial sur le développement humain*, Genève, 1994, Pages. 23-49.

³ Programme des nations unies pour le développement.

L'intérêt de cette approche, qui est fondée sur les droits, en matière de sécurité humaine et donc de risques majeurs, est qu'elle offre aux acteurs impliqués dans le management des risques un droit commun légitime pour défendre leurs intérêts et leurs valeurs, dans le domaine des politiques publiques d'identification des risques, de prévention et de gestion des catastrophes.

Conclusion

Pour conclure, nous pouvons dire que les concepts de risque et de gouvernance étatique sont des concepts complexes qui augmentent encore la gestion des aléas. Ceci nécessite une gestion des risques à travers une bonne gouvernance, permettant à l'Etat de développer progressivement des solutions nécessaires à des problèmes donnés.

Notre travail consiste à identifier les risques majeurs auxquels l'Etat pourra être amené à gérer et qui peuvent donner lieu à des situations d'instabilité et de précarité pouvant affecter le développement du pays, tout en proposant des solutions nécessaires à l'évolution des politiques de gouvernance et de la gestion des catastrophes à travers le processus de management des risques.

En effet, la réussite du processus de la gouvernance des risques exige un cadre avec un objectif clair et des participants tant publics que privés sur la base du partage d'un risque commun dans le but de créer une vision plus large et à développer mutuellement une combinaison de mesures pour une solution intégrée dans une certaine situation d'aléa.

Pour se faire, nous proposons, par le biais de notre travail, d'intégrer des initiatives locales dans le développement des solutions engagées par n'importe quelle partie concernée et les autorités publiques doivent être capables de travailler avec toutes les parties prenantes sur un plan d'égalité.

Il est de même opportun de fournir des mesures financières d'incitation pour promouvoir les approches participatives dans les différentes étapes de développement des systèmes de protection et de prévention.

Il faudra également mobiliser l'évaluation pour mieux estimer les besoins financiers futurs afin de garantir une répartition optimale entre les différentes ressources budgétaires et d'autres sources.

BIBLIOGRAPHIE

« Ouvrages » :

- **BELY. L (2009)**, *La France au XVII siècle, puissance de l'Etat, contrôle de la société*, édition Presses universitaires de France.
- **BUNET. R & TACNET. J-M (2007)**, *Risques Naturels : Organisation de la prévention et de la gestion en France*, Edition CEMAGREF.
- **EL BACHA. F, KRUGER. S, LAAROUSSI. A (2020)**, *Coronavirus : regards croisés*, Rabat- Maroc.
- **EL FOUNTI. L (2003)**, *Gestion des risques naturels au Maroc*, 2nd FIG Regional Conference Marrakech, Morocco, December 2-5.
- **Fleiner Gerster. T**, *La théorie générale de l'Etat*, Nouvelle édition internationale.
- **Heller, H (1927)**, *Die Souveränität. Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts (Souveraineté, une contribution à la théorie du droit constitutionnel et international)*, Berlin.
- **Niget. D & Petitclerc. M (2012)**, *Pour une histoire du risque*, Edition Presses universitaires de Rennes.
- **Rossiaud. J (1998)**, « Management du risque majeur et Modernité. Les espaces-temps de la catastrophe de Tchernobyl », dans J.-J. Wagner, *Risques majeurs : perception, globalisation et management*.
- **Veret, Cathrine, Mekouar & Richard (2005)**, *Fonction Risk Manager*, Edition Dunod3.

« Travaux de recherches et Articles »

- **AMMAR M (2016)**, *Regard sur le projet de réforme et de gouvernance au Maroc*, Travail de recherche, Reims.
- **AMGAAD M (2016)**, *l'efficacité de la fonction juridique au sein de la Société Anonyme dans le renforcement du contrôle interne et la prévention du risque juridique*, Revue Maroc Droit.
- **Andres. L & Strappazon. G (2007)**, *Article sur La Gestion des risques naturels et prise en compte du développement durable : un lien équivoque*, Version électronique.
- **Cretièneau. A-M (2010)**, *Economie sociale et solidaire et développement durable : Pensée et actions en conjonction*, Edition L'HARMATTAN, 2010.

- **Cantat. E (2018)**, *la construction nationale marocaine après l'indépendance*, ILCEA Revue de l'Institut des langues et cultures d'Europe, Amérique, Afrique, Asie et Australie, Imaginaire national et territoire, Edition électronique.

- **Donsimoni. M & Chavanon. O (2016)**, *La gouvernance entre incantation et application (deux exemples marocains)*, CNRST- IMIST.

-**Groupe de recherche Management des risques majeurs (MRM) (2002)**, "Des conséquences d'une éthique de la gouvernance sur le management des risques majeurs", *Éthique publique* [Online], vol. 4, n° 2.

- **Giardinelli. A (2018)**, *Régionalisation, gouvernance et développement territorial au Maroc*, Calendrier des sciences humaines et sociales, Revue électronique.

-**MAALLA M. N (2010)**, *L'initiative nationale pour le développement humain : une initiative novatrice et ambitieuse pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Maroc*.

- **Raffestin. C (1993)**, *Histoire de la notion de risque et de catastrophe*, dans CUEH, *Risques et catastrophes : des événements aux représentations*, bulletin d'information no 15, université de Genève.

- **Richarda. S & Rieu. T** , Une approche historique de la gouvernance pour éclairer la gestion concertée de l'eau en France.

-**Zadi. J (2014)**, *La question de la bonne gouvernance et des réalités sociopolitiques en Afrique : Le cas de la cote d'ivoire*, Thèse d Doctorat, Paris Est.

« **Rapports** » :

- **COLLARD. C (2012)**, *La cartographie des risques juridiques : un outil de management au service de la stratégie*, centre de recherche Legal Edhec, Rencontre organisée par l'Anvie en collaboration avec l'association française des juristes d'entreprise " AFJE" et l'association pour le management des risques et des assurances des entreprises.

- **Schindelegge. A (2019)**, *La gouvernance des risques naturels*, Rapport sur l'Etat des Alpes, Edition speciale.

-**Connaitre et évaluer les catastrophes et risques naturels au Maroc (2018)**, Guide pratique, Ministère de l'intérieur, OCDE.



-Rapport sur le développement régional de la direction des études et des prévisions financières,
Mai 2006.

-Rapport sur les principaux résultats de l'étude de l'OCDE sur la gestion des risques Maroc,
Mai 2018.

Rapport mondial sur le développement humain, **Les nouvelles dimensions de la sécurité humaine**, Genève, 1994.