

Approche patrimoniale de la gestion du risque naturel

Études du Cemagref, Montagne, n°2

Extrait d'un séminaire sur les aspects socio-économiques de la gestion des risques naturels (du 1er au 3 octobre 1991, à Paris)

Juin 1992

Henry Ollagnon

Glissements de terrains, volcanisme et tremblement de terre, érosion, avalanches, accidents de santé végétale ou forestière, calamités agricoles, accidents climatiques ou écologiques, voici des événements susceptibles de se produire et d'affecter des intérêts humains très lourds au niveau local, national ou mondial. À court ou long terme, localisé ou global, le risque naturel est polymorphe.

De longue date, parce que la recherche de la sécurité est un enjeu majeur de sa survie et de son développement, l'homme a dû apprendre à vivre avec le risque naturel. Tout d'abord, il cherche à s'en protéger en l'évitant autant que possible ; il va tenter d'en réduire l'occurrence et la gravité par une certaine prise en charge, souvent bien modeste, de la nature. Et, en cas de sinistre, il va mettre en place des processus de solidarité et de compensation qui vont contribuer à rendre cette prise de risque acceptable.

Le risque naturel, dans toutes les dimensions de l'action humaine qu'il met en œuvre, influe fortement sur l'occupation et l'utilisation humaine de la nature, mais aussi sur l'organisation et le fonctionnement des sociétés. Aussi ne peut-on faire abstraction du caractère global de ce qui se joue dans le rapport entre l'homme, la société et la nature, du fait du risque naturel.

Dès lors qu'elle sort du silence des pratiques quotidiennes, la gestion effective de la nature par l'homme en société met en question nos approches contemporaines de l'action. Sait-on vraiment comment se gère effectivement la sécurité face aux risques naturels dans les sociétés anciennes, mais aussi dans celles d'aujourd'hui ? Si l'on sait, économiquement, techniquement, réglementairement améliorer la lutte contre tel ou tel risque localisé, saura-t-on pour autant améliorer la gestion effective de la sécurité dans son ensemble ?

Ces questions nous ont été posées au cours d'un certain nombre des interventions cliniques effectuées, à partir de 1975, dans le cadre de missions d'aide à l'amélioration de l'action publique pour des services du Ministère de l'agriculture et de la forêt. Ce fut le cas, entre 1981 et 1983, avec l'intervention d'audit patrimonial effectuée pour actualiser la politique de Restauration des Terrains en Montagne (KTM), à la demande du Service des Forêts du Ministère de l'agriculture.

Ces interventions témoignent du besoin d'approches cliniques des problèmes de gestion de la qualité, et donc de la sécurité, de la nature, adaptées à l'évolution des sociétés modernes et de leur rapport au risque et à la qualité de la nature.

L'approche patrimoniale de gestion de la qualité, de type « systèmes-acteurs », est une de ces approches de l'action en univers complexe. Elle conduit à rechercher les conditions et les moyens qui permettent de faire prendre en charge en permanence la sécurité comme un patrimoine, par les meilleurs titulaires possibles, de façon à ce qu'elle soit écologiquement, économiquement, techniquement, réglementairement et humainement la meilleure possible pour tous les acteurs concernés.

Tout en ayant à l'esprit d'autres travaux ayant trait à la gestion patrimoniale de la sécurité, nous nous centrerons sur la gestion de la sécurité et de la qualité du milieu en montagne.

Quelques définitions

Risques, sûreté, sécurité, gestion des risques, gestion de la sécurité, tous ces termes relèvent d'une réalité sémantique difficile à cerner.

La variété sémantique : un fait de communication

Les concepts peuvent revêtir des sens différents selon les secteurs professionnels, les cultures de métiers, les groupes humains qui vivent le risque, la sûreté, la sécurité. Cette sémantique est issue d'une histoire, elle porte une mémoire, et propose des références. Cette diversité est un fait que constatent les « managers du risque » à travers les différents univers professionnels (cf. chimie/nucléaire) où ils interviennent. Malgré cette richesse sémantique, et avec la montée des préoccupations de sécurité et d'environnement, des initiatives unificatrices des langages sont aujourd'hui proposées (cf. la cyndinique, ou science des dangers, etc).

Mais la gestion du risque naturel et de la sécurité ne se laisse pas aisément enfermer dans des cadres conceptuels définitivement établis et unanimement acceptés. Et le risque naturel va mettre en relation ces cultures de métiers, de groupes, avec bien des confusions possibles. Cette pluralité de sens des concepts est une réalité qui, dans le domaine de l'action, s'impose comme un fait de communication.

Un essai de définition

Cependant, derrière la notion de **risque**, il y a, en général, étroitement liés, des phénomènes générateurs d'événements, des enjeux humains et donc une gravité des probabilités d'occurrence.

La **sûreté** d'un milieu ou d'un dispositif est en général liée au niveau des risques qu'il est susceptible de générer ; la sûreté est liée à la fiabilité, à la garantie, à la protection, à la réduction de l'effet de surprise.

La **sécurité** des personnes et des groupes humains dans un milieu naturel est liée, en général, à la fois à la sûreté intrinsèque de ce milieu, et à la capacité des acteurs à s'adapter à l'état du risque et à répondre positivement aux accidents.

La sécurité est en général perçue, par une personne ou par un groupe, comme une situation de vie et d'activité génératrice de confiance et de tranquillité d'esprit.

De cette situation de sécurité résulte la pensée, ou l'intuition, qu'il n'y a pas de danger à redouter, ou que les conséquences des risques acceptés seront réparables, donc jouables, par soi ou par le groupe, dans un bilan d'ensemble positif. La sécurité conditionne largement l'investissement humain.

La **gestion du risque naturel** peut se définir comme un ensemble d'actions visant à maintenir un certain état de sûreté, en agissant sur les phénomènes générateurs d'événements, et en réduisant les enjeux humains, et donc la gravité des accidents potentiels, et les probabilités d'occurrence, par la protection des biens et des personnes et par le choix raisonné de leur exposition aux risques. **La gestion de la sécurité dans le milieu naturel est la gestion de la sécurité des personnes et des biens dans une entité naturelle et humaine.** Elle réfère au maintien et à l'adaptation, par l'ensemble des acteurs concernés, d'une situation de vie et d'activité génératrice de confiance et de tranquillité d'esprit. À des titres divers, tous les acteurs de la société sont appelés à être, de près ou de loin, des « gestionnaires de la sécurité dans la nature », car celle-ci influe de près ou de loin sur eux, tandis qu'ils influent sur elle.

Tous les acteurs concernés sont, en effet, susceptibles de participer à cette gestion de la nature, à la fois en tant qu'offreurs de sécurité et en tant que demandeurs de sécurité, de façon explicite, au moment de grands choix, mais aussi, et surtout, de façon implicite, dans le vécu quotidien.

Si, souvent, la confrontation entre l'offre et la demande de sécurité s'inscrit assez aisément dans l'univers du marché ou de la délégation de responsabilité collective publique, il n'en est pas toujours de même.

Dans la plupart des entités naturelles et humaines, la sécurité face aux risques naturels, à un certain niveau, doit être prise en charge par l'ensemble des acteurs effectivement concernés, urbains et ruraux, à la fois offreurs et demandeurs de sécurité. Il doit y avoir, entre eux, de fait ou de droit, une sorte de « contrat de sécurité du milieu naturel ».

Dans cette perspective beaucoup plus globale, la gestion de la sécurité face au risque naturel encore fondée sur une offre de sécurité - celle apportée, le voulant ou non, par les agriculteurs et les sylviculteurs, et par les acteurs publics - est peut-être en train de laisser la place à une gestion fondée sur la demande de sécurité émanant de tous les acteurs de la société, conduisant les uns et les autres à une « stratégie de sécurité du milieu naturel ».

L'approche patrimoniale de la qualité peut contribuer à en éclairer les voies.

L'approche patrimoniale de la gestion de la qualité

Les phénomènes de la nature, conjugaisons de l'inerte et du vivant humain et non-humain, sont caractérisés par les **processus d'intégration**. Ces processus d'intégration peuvent être représentés par la notion de système, soit un « ensemble d'éléments en interaction formant un tout (Von Bertalanffy), d'un point de vue donné ». Du point de vue de l'action, une approche systémique relativiste s'impose. Toute représentation systémique est à la fois réaliste, c'est-à-dire qu'elle décrit des attributs de la réalité, et subjective, c'est-à-dire qu'elle les perçoit dans l'optique d'un regard, avec une compréhension spécifique à l'acteur qui « observe et agit en observant » face à un problème à résoudre (Motulski 1981).

La sécurité face aux risques naturels se joue au sein d'entités naturelles et humaines, que l'on peut représenter avec le **concept d'éco-sociosystème**, défini comme un « ensemble constitué d'un milieu naturel (biotope et biocénose), et des hommes qui vivent dans ce milieu et interagissent avec lui, formant un tout du point de vue de certaines de ses propriétés ».

La sécurité effective, représentée comme une sécurité totale

La **sécurité effective d'un milieu naturel** est une sécurité globale pour les acteurs qui la vivent. Pour l'appréhender dans cette globalité, on emploiera, à l'instar du terme consacré de qualité totale, le terme de **sécurité totale**.

La définition de la sécurité engage observateurs et acteurs, et les renvoie aux objectifs de leurs actions, à la relation au milieu et à la sécurité, à leur représentation du réel. Le terme de sécurité totale est celui qui caractérise, dans une situation donnée, l'intégration de toutes les définitions de la sécurité, prenant en compte tous les besoins, toutes les attentes de tous les acteurs concernés.

Cette sécurité totale vise en fait à être la plus totale possible. Les acteurs sont divers, de même que leur position et leurs attentes vis-à-vis du milieu. Chaque acteur a tour à tour des besoins différents de sécurité, qui se vivent dans la même entité naturelle et humaine.

La sécurité totale est à la fois **sécurité actuelle**, telle qu'elle se vit à travers les phénomènes, les problèmes, les actes explicitement observables aujourd'hui, largement fruit du passé. Elle est aussi **sécurité potentielle**, telle qu'elle se joue aujourd'hui, de façon plus ou moins connue et inconnue, certaine et incertaine, à travers toute l'unité naturelle, en tant que biotope et biocénose en partie artificialisés, et à travers le comportement sécuritaire de l'ensemble des acteurs, en tant que groupe suscité par l'entité naturelle considérée.

La sécurité totale : propriété émergente d'un système-sécurité délimitant un système d'action

La sécurité (appréhendée comme une qualité) d'un milieu naturel est une propriété globale émergente d'un ensemble d'éléments physiques et biologiques et d'acteurs en relation formant un tout du point de vue de cette propriété globale. Ainsi peut-on dire que la sécurité totale d'un milieu naturel est une propriété émergente d'un « système-sécurité », et, réciproquement, le « système-sécurité » est une représentation de l'unité naturelle et humaine, un éco-sociosystème d'où émerge la sécurité totale.

Le système-sécurité délimite, en l'englobant, un « système d'action », qui est la représentation du groupe humain, formé de fait ou de droit par l'unité naturelle et humaine ci-dessus.

Le système d'action est le moyen épistémologique de rendre compte et d'expliquer, sur le plan de l'action humaine, les phénomènes d'interaction et donc d'intégration permettant de comprendre le comportement des groupes et des acteurs au sein de ces groupes (Bateson 1978, Watzlawick et al. 1967).

Le système d'action est caractérisé par :

- **des acteurs** ;
- **des enveloppes /interfaces /frontières**, définissant un champ de relations internes, et un champ de relations externes, donc des appartenances et des exclusions ;
- **l'interaction entre acteurs au sein du système**, qui concourt à susciter, isolément et ensemble, un comportement adapté de ces acteurs ;
- **la globalité du système**, non réductible à ses éléments, et l'organisation du système, c'est-à-dire l'agencement des relations entre composants ou individus qui produit une nouvelle unité possédant des qualités que n'ont pas les éléments, d'où l'émergence de niveaux d'organisation ;

- **la complexité**, qui fait intervenir l'inconnu, l'aléatoire et l'incertain, à laquelle répond l'intégration ;
- **la rétro-action**, qui rend compte du fait qu'une partie de ce qui sort du système, notamment la sécurité résultante, est réintroduite dans le système sous forme d'information ;
- **l'homéostasie et l'adaptation**, par lesquelles le système tend à maintenir et à adapter son organisation et son fonctionnement, par une sorte de pérennisation adaptative des relations testées par essais/erreurs, au coup par coup ;
- **la dynamique du système**, avec des processus de mutations par lesquels chaque acteur change sa relation à l'ensemble des autres acteurs du système en situation de crise.

La gestion effective

Le système d'action est celui par lequel les acteurs gèrent effectivement la sécurité totale au sein du « système-sécurité ».

Dans une unité naturelle et humaine, cette gestion effective de la sécurité résulte d'une interaction entre trois pôles :

- celui des **gestions micro-systémiques** des acteurs directement et/ou globalement actifs dans leur sphère de proximité (personnes physiques, collectivités, communautés), à la fois, comme nous l'avons rappelé plus haut, offreurs et demandeurs de sécurité ;
- celui de la **gestion macro-systémique** des acteurs directement et/ou globalement actifs, au niveau du système d'action, s'exprimant en termes de choix et de comportements globaux de la société vis-à-vis de la sécurité, traduits en règles explicites (lois, règlements, organisation) ou implicites (pratiques, façons de voir, jeux relationnels, etc) ;
- celui de l'**unité naturelle**, à laquelle on peut reconnaître une sorte de personnalité locale, s'exprimant avec ses particularités écologiques sur un territoire bien défini (la montagne, par exemple) ; elle induit et révèle, pour partie, le fonctionnement relatif des acteurs et des niveaux.

Dans cette perspective, chaque acteur est donc à la fois « micro » et « macro-acteur », et dans l'interaction « micro-macro-systémique » se jouent le fonctionnement et la dynamique de la gestion effective de la sécurité.

Le comportement global de gestion effective de la sécurité totale est comme régi par un mode de gestion effective régulant l'interaction entre micro et macro-actions. Le comportement, en tant que réalité organisée, évolue lentement. Il peut se transformer, brusquement ou non, à travers des crises ou des mutations de plus ou moins longues périodes.

Les critères de la gestion effective de la sécurité en milieu naturel

Dans une unité naturelle et humaine, globalement et à long terme, la gestion patrimoniale de chaque acteur est en interaction plus ou moins forte avec celle de l'ensemble des autres acteurs au sein du système d'action. Du point de vue de la sécurité, l'interaction entre toutes ces gestions patrimoniales se traduit, au niveau du système-sécurité, par une résultante, un comportement global de « gestion effective de la sécurité ».

Dans une telle unité, à travers les accidents, les ruptures, les évolutions lentes ou brutales de la nature et de la société, la gestion effective de la sécurité peut se définir, en termes systémiques, avec trois caractéristiques fondamentales, le plus souvent implicites :

- la capacité du système d'action à maintenir, par son comportement, un certain état de sécurité totale, que nous appellerons objectif de sécurité ;
- la capacité du système d'action, par des règles d'interaction, et donc d'intégration, permettant de confronter la contribution de chaque acte élémentaire à la résultante, l'état de sécurité qui tient lieu d'objectif de fait ;
- la capacité du système d'action à réactualiser ses règles d'interaction et son objectif de sécurité lui-même par la négociation.

La gestion effective de la sécurité est évidemment une **réalité dynamique**. Elle se joue à la fois dans la succession des périodes de maintien d'un état de sécurité et les périodes de crise, les unes et les autres pouvant souvent être imbriquées. La situation normale est celle où est maintenu un état de sécurité. Le système d'action maintient de façon dynamique ses objectifs de sécurité, par ses règles de gestion, c'est-à-dire par un comportement sécuritaire de fait, combinaison de pratiques quotidiennes, d'un vécu, et de choix explicites. Tout se joue à travers des actes et des choix multiples, qui rétroagissent sur la gestion patrimoniale de chacun.

La réponse apportée aux événements à très court terme, ou très locaux, ou très sectoriels (réduction du risque et atténuation des conséquences de l'accident), n'est pas sans influence sur les actes visant à construire une situation sûre à long terme (prévention contre les phénomènes générateurs de risques, réduction de la gravité des enjeux exposés au risque, notamment par dispositif de protection, et compensation directe et globale des sinistres potentiels). L'ensemble reste, en temps normal, comme piloté par des objectifs de qualité et des règles de gestion souvent peu formalisés mais observables dans les faits.

La situation de crise, qu'elle soit crise à très court terme et très locale, ou crise de très longue période, est un moment de ré-actualisation des objectifs de sécurité et des règles de gestion du système d'action, de chaque entité qui la constitue et de son rapport à ce qui l'environne.

La crise, au sens grec du terme (gr. *krisis* : décision), c'est-à-dire « manifestation aiguë d'un trouble physique ou moral, ou décisive dans l'évolution des choses », ou au sens quasi médical de « brusque changement dans le cours d'une maladie, en bien ou en mal, dû à la lutte entre l'agent d'agression et les forces de défense de l'organisme » est à bien des égards le moment-clé de la négociation (lat. *neg* : ne pas, *otium* : loisir, repos). Au cours du processus de crise, réalité systémique s'il en est, se jouent l'activité et l'identité des acteurs et des groupes humains, à travers une négociation patrimoniale plus ou moins préparée, organisée, accompagnée.

En fait, la gestion de la sécurité du milieu naturel, du fait de la nature des phénomènes naturels et humains, conduit à appréhender ensemble la « situation normale » et la « situation de crise ». Tout simplement parce que la situation normale prépare les conditions de la crise, et que, réciproquement, la situation de crise et sa résolution préparent les conditions de la situation normale. Cette unité spatio-temporelle de la sécurité se trouve au cœur de toute gestion patrimoniale, même si sa prise en compte est restreinte dans la réalité des arbitrages et des négociations.

Transversalité et trans-appropriativité de la sécurité totale dans son système-sécurité

Les phénomènes naturels et humains, dont résulte la sécurité, sont pour certains totalement maîtrisés dans des champs d'action et de responsabilités bien circonscrits. Mais bien plus souvent, comme ce fut le cas pour la qualité des eaux de la nappe phréatique d'Alsace, qui circule à travers les champs de propriété et de compétence publics et privés, la qualité de la nature doit être prise en charge en tant que qualité totale, à la fois actuelle et potentielle ; et cette qualité de la nature s'impose comme une réalité complexe et transverse, se jouant dans, à travers et au-delà de ces champs d'action clairement établis et clairement appropriés.

La sécurité du milieu naturel n'échappe pas à cette transversalité des champs d'action appropriés. C'est d'ailleurs un de ses caractères majeurs sur le plan de l'action humaine. La sécurité du milieu naturel est donc largement **trans-appropriative**. Et c'est ce qui va rendre difficile sa prise en charge nécessaire par les acteurs concernés.

Cette transversalité des phénomènes naturels et humains, et la trans-appropriativité qui en découle, se jouent, à des degrés divers, dans des aires d'interactions des entités naturelles et humaines plus ou moins intenses et clairement reconnaissables, représentées par les systèmes-sécurité.

La notion systémique de patrimoine

C'est la nécessité d'une prise en charge trans-appropriative de la qualité de la nature qui a motivé le concept systémique de patrimoine (Nappe d'Alsace, 1975-1977).

Si, dans les années 1972-1974, commence à ressurgir le concept de patrimoine, c'est d'abord à travers une approche « objective » ; le patrimoine est un bien qui existe en soi, c'est « un bien susceptible (moyennant une gestion adéquate) de conserver dans le futur des potentialités d'adaptation à des usages non prévisibles dans le présent » (Bertier et de Montgolfier, 1977). Cette approche patrimoniale était déjà, du point de vue économique, d'une grande richesse. Mais elle s'avérait insuffisante à identifier et à résoudre les problèmes de qualité des eaux souterraines et donc de sécurité du milieu naturel.

La prise en charge par un groupe humain de la sécurité du milieu naturel, comme de la qualité des eaux souterraines en Alsace, passe par un certain comportement patrimonial, par une certaine relation patrimoniale de chacun des acteurs concernés vis-à-vis de la sécurité, mais aussi vis-à-vis du groupe dans une unité naturelle et humaine donnée ; ce comportement est en quelque sorte aussi patrimoine.

Pour cela, il a été nécessaire de proposer une autre conception du patrimoine, à la fois objective (le patrimoine est une réalité en soi) et subjective et donc relationnelle (le patrimoine est l'attribut d'un titulaire qui l'investit pour soi). Ainsi, il est possible d'élaborer une approche patrimoniale, de type systèmes-acteurs, de la gestion de la qualité permettant d'identifier et de rechercher les voies de solution d'une situation d'action clinique (Ollagnon, 1979).

Dans cette conception objective et relationnelle, le patrimoine est pris au sens d' « ensemble des éléments matériels et immatériels qui, pour un titulaire, concourent à maintenir et à développer son identité et son autonomie, par adaptation dans le temps et dans l'espace, à un univers évolutif. »

Il n'y a pas de patrimoine en soi, sans relation patrimoniale avec un titulaire qui l'investit. Ce qui est géré, et surtout la façon de gérer, rétroagit sur l'identité et l'autonomie du titulaire. Et inversement, la façon de concevoir son identité et son autonomie se traduit dans la gestion et, donc, dans l'état de la chose à gérer.

La relation patrimoniale à la sécurité du milieu naturel peut ne pas ou ne plus exister. Elle peut être latente ou active. Elle est tantôt uniquement fonctionnelle, avec ou sans prise en compte des autres fonctions et des autres acteurs. Ces relations patrimoniales fonctionnelles ou méta-fonctionnelles, sont essentiellement utilitaires. D'autres relations patrimoniales sont identitaires. En fait, relations patrimoniales utilitaires, de type fonctionnel et méta-fonctionnel, et identitaires se combinent dans la patrimonialité effective.

Dans le domaine de la sécurité, comme pour les autres qualités du milieu naturel, ne sont en général mobilisées que les relations fonctionnelles, qui ne concernent qu'une faible proportion des acteurs de la société. Surtout pour la sécurité totale, il y a pourtant une très grande capacité d'implication de la plupart des acteurs, sur la base d'une relation méta-fonctionnelle et, surtout, identitaire. Cette relation identitaire devient aujourd'hui d'importance stratégique dans tous les domaines de la gestion de qualité et de sécurité, dans l'entreprise comme dans la gestion de la nature.

La relation identitaire des uns rétroagit fortement sur la relation, fonctionnelle ou méta-fonctionnelle des autres.

L'approche patrimoniale va prendre acte de ces différentes relations utilitaires et identitaires, et va chercher à les faire évoluer, à travers le processus de **patrimonialisation** de la sécurité du milieu naturel dans son système-sécurité.

Il n'y a de relation patrimoniale que d'un titulaire patrimonial. Il ne suffit pas de déclarer un objet « patrimoine », encore faut-il en préciser le titulaire pour comprendre la façon dont il est géré ou n'est pas géré.

Selon cette approche de l'action en univers complexe, on peut distinguer trois types de titulaires et donc de gestions :

- le titulaire est **une personne physique**, c'est-à-dire une unité d'action, qui a tous les attributs de la décision dans le cadre des lois régissant l'appropriation, c'est un titulaire individuel ou une gestion individuelle ;
- le titulaire est **un être collectif**, une personne morale (institution publique, entreprise, association, etc), c'est-à-dire une unité d'action qui a tous les attributs de la décision ; ceux-ci sont délégués dans le cadre des lois régissant l'appropriation publique et privée ; celui-ci confère à cette entité son cadre d'organisation et de fonctionnement, à travers la pluralité des acteurs qui la composent et avec lesquels elle est en relation ; c'est un titulaire collectif, ou une gestion collective ;
- le titulaire est **une communauté de personnes physiques et morales**, c'est-à-dire une pluralité de plusieurs unités d'action qui appliquent ensemble des règles négociées de comportement vis-à-vis de la même réalité patrimoniale, dans, à travers et au-delà de leurs appropriations individuelles et collectives, en vue d'un résultat d'ensemble attendu ; c'est un titulaire commun, ou une gestion en bien commun.

Cette gestion en commun est caractérisable par :

- **des conditions de comportement patrimonial** de chacun des acteurs concernés, permettant, dans la liberté et la responsabilité, de négocier son engagement par rapport au système d'action : conscience patrimoniale des phénomènes naturels et humains, relation patrimoniale par laquelle s'exerce l'engagement de l'acteur, négociabilité des choix par laquelle se construit l'engagement de l'acteur dans le système d'action ;

- **une organisation de négociation et de gestion** fondant le comportement patrimonial au niveau du système d'action, caractérisable par des lieux, des langages, et des procédures de négociation et de gestion patrimoniales.

La gestion en bien commun repose sur l'existence et l'activité d'une communauté d'acteurs, véritable système d'actions dont l'existence en action est négociée.

La patrimonialité commune est une émergence sensible au désengagement. Mais la combinaison des patrimonialités méta-fonctionnelles et identitaires, sur lesquelles elle repose généralement, lui confère souvent une grande robustesse.

La qualité des eaux souterraines en Alsace, et, dans une très large mesure, la sécurité du milieu naturel en montagne, la qualité totale dans l'entreprise et l'administration, sont des réalités trans-appropriatives qui ne peuvent se gérer qu'en bien commun.

Chaque acteur gère son patrimoine par appartenance à de multiples titulaires et en tissant de multiples relations patrimoniales. Pour un acteur donné, sa gestion patrimoniale est à la fois appropriative et trans-appropriative, possessive et non-possessive, individualo-collective et commune.

La patrimonialisation d'un élément par un titulaire interagit sur l'ensemble du patrimoine, et donc du titulaire, à un niveau parfois subtil, car il s'agit souvent d'identité beaucoup plus que d'utilité. Le processus de patrimonialisation de la sécurité est *ipso facto* un processus de titularisation.

Paradoxalement, si la patrimonialisation de la sécurité par les uns conduit, pour les autres acteurs, à une remise en cause non négociée de leurs patrimonialités existantes, elle pourra être vécue comme un signe de mort patrimoniale, et engendrer des réactions de refus parfois très graves et à très long terme, sans rapport apparent avec la politique suivie.

Mais aussi, elle peut devenir un signe de vie, si elle respecte les patrimonialités existantes pour les faire évoluer. À ce titre, la gestion en bien commun, en tant que fruit d'un processus négocié de patrimonialisation trans-appropriative, peut s'imposer dans bien des cas. Et cela, du point de vue de l'efficacité écologique, économique et technique considérée globalement dans le temps et dans l'espace, comme du point de vue socio-politique et humain

Une démarche opérationnelle : l'audit patrimonial

L'approche patrimoniale de la gestion de la qualité est une approche clinique. Elle constitue un cadre de pensée et d'action proposé pour l'identification et la résolution des problèmes de l'action en univers irréductiblement complexe et « multi-acteurs ».

Une typologie succincte des problèmes de gestion de la sécurité

Pour un acteur comme le Service RTM, ou pour ses partenaires, la gestion de la sécurité en montagne peut donner lieu à plusieurs types de problèmes :

- **des problèmes mono-acteur** (exemple : l'aménagement d'une série RTM) : un territoire, un acteur, un projet, des variantes à choisir ; si possible avec des méthodes de type coûts-avantages, ou coûts-efficacité, il s'agit de définir, seul, une logique de maximisation d'utilité et d'efficacité ;

- **des problèmes bi-acteurs** (exemple : l'aménagement d'un territoire propriété de la commune par le service RTM d'État) : un territoire, deux acteurs, un projet, des variantes à choisir ; si possible avec des méthodes de type « études multi-critères », il s'agit d'explicitier, par une démarche de négociation, une logique d'optimisation ;
- **des problèmes complexes et multi-acteurs** (exemple : la mise en place d'un plan de sécurité face aux risques naturels dans une commune) : un territoire, un très grand nombre d'acteurs, de projets, de variantes, et, entre tous ces acteurs et ces projets, un système d'interaction naturelle et humaine irréductible à l'horizon spatio-temporel où se jouent le problème et ses solutions.

Les problèmes du premier et du deuxième type sont de loin les plus fréquents. L'action à conduire se déroule dans un univers à complexité limitée, où peut être réduite l'interférence des autres acteurs. En général, les acteurs essaient de ramener leurs problèmes d'action à l'un de ces deux types. Ce n'est pas possible dans le cas des problèmes de troisième type.

La gestion patrimoniale de la sécurité, lorsqu'elle vise à susciter l'engagement des nombreux acteurs concernés dans la prise en charge de la sécurité dans leur action, est du troisième type. Il en est de même pour toute réflexion stratégique visant à recadrer l'action quotidienne, souvent du premier et du deuxième type, dans une perspective d'ensemble.

Des approches de la gestion de la sécurité nécessaires mais insuffisantes

Face à ces problèmes de gestion effective de la sécurité totale en milieu naturel, les acteurs ont en général plusieurs approches de l'action. Les unes tirent leur force de ce qu'elles sont des approches formalisables en termes universalistes, les autres de ce qu'elles sont des approches pragmatiques, peu explicites, mais orientant l'action des acteurs directement engagés.

Il n'est guère possible d'être exhaustif, mais il nous suffit ici de camper un champ de problématique.

Les **approches sécuritaires** du milieu montagnard, qui, pour certaines, privilégient l'optique de sûreté maximale et pérenne du milieu, telle que la sécurité des personnes et des biens (exemple de la RTM du siècle dernier, voir chapitre ultérieur, qui s'appuie sur des investissements de protection et de prévention et, là, sur la restriction d'usages et de circulation, dans le cadre d'une action technique et réglementaire), et, pour d'autres, la sécurité au quotidien, en suscitant un comportement sécuritaire de tous les acteurs, dans tous leurs actes, dans le cadre d'une action quotidienne d'entretien et de surveillance et avec le recours aux mécanismes de l'assurance (cf. la gestion suisse).

Les **approches économiques** de la sécurité en milieu montagnard prennent en compte, en général les besoins de sécurité actuels, explicitables en termes marchands, ou quasi-marchands, par des procédures d'éclairage de choix individuels ou collectifs ; elles privilégient l'utilité et la fonctionnalité actuelles ; cependant, certaines approches économiques visent à prendre en compte les besoins potentiels de sécurité, au nom d'une certaine approche de la richesse à constituer pour aujourd'hui ou pour demain.

Les **approches écologiques** de la sécurité en milieu montagnard peuvent privilégier des priorités très différentes du point de vue de la sécurité :

- **des approches écologiques naturalistes** prennent en compte la qualité du milieu en soi, et visent à garder toute sa potentialité au milieu, par une protection maximale de ce milieu, qui peut interdire l'action de l'homme au prix d'une certaine insécurité. D'autres approches écologiques vont rechercher les conditions de la co-évolution entre l'homme et la nature, qui permettent d'intégrer les préoccupations de sécurité.

- **des approches écolo-ruralistes** privilégient la qualité du milieu de vie rural et le maintien et la survie du groupe humain local dans son identité. Pour les uns, seule une gestion qui s'intègre dans ces préoccupations est alors recevable. Pour d'autres, la gestion de la sécurité du milieu montagnard peut être le moyen de réactiver le milieu rural si elle est bien conçue et mise en place.

Ces approches écologiques au sens large ont en point commun de promouvoir, de façon parfois maximaliste, la qualité du milieu et la vie locale comme des qualités premières, dont la prise en charge repose sur une ardente obligation d'essence morale et politique. Elles s'inscrivent largement dans un rapport identitaire.

Pourtant, certaines de ces approches admettent la négociation et la co-évolution, de façon à viser un juste équilibre entre le maintien d'un état de qualité minimum et la prise en compte d'autres dimensions de l'action humaine.

Les **approches de type technico-administratif** de la sécurité en milieu montagnard visent, à travers l'élaboration de « règles de gestion, garantes de la cohérence des choix et de la cohésion nationale », à maintenir, à travers la solution aux problèmes de sécurité, une certaine organisation du groupe humain, à la fois au niveau local et national.

Ce type d'approche technico-administrative vise à produire un arbitrage acceptable entre les différents points de vue en présence, pour permettre la survie et le développement de la collectivité nationale. Si, pour certains, seule une gestion directe par l'État est pensable dans le domaine de la sécurité, pour d'autres, seule la négociation, sinon de la règle, du moins de son application, permet à la sécurité d'être prise en charge par l'ensemble des acteurs concernés. Dans chaque groupe humain, comme pour chaque acteur, la conduite de l'action est, en permanence, le fruit d'une interaction, un arbitrage, un compromis entre ces différentes approches.

Dès lors que l'on se trouve confronté à un problème multi-acteurs dans ses causes comme dans ses solutions, il faut prendre acte des approches qui structurent l'action des acteurs concernés, à la fois dans leur sphère de proximité et dans leurs relations aux autres acteurs du système d'action.

Cette prise en compte des approches de l'action en présence est impérative dès lors que le comportement des acteurs est une donnée clé de la stratégie de gestion de la sécurité. Mais quelle pourrait être « l'approche des approches de l'action », en situation concrète ? Aucune de celles décrites ci-dessus ne s'impose comme étant assez universaliste et assez intégratrice, à la fois assez extérieure et assez fidèle à la réalité perçue par chaque acteur, pour être cette approche des approches de l'action.

Comment alors identifier la réalité des problèmes dans leur double nature objective et relationnelle ? Comment comprendre l'interaction des acteurs, de chacun avec l'ensemble des autres, et comment comprendre le fonctionnement effectif des systèmes d'action, c'est-à-dire le mode de gestion effective de la sécurité sur lequel on prétend intervenir ? Comment solliciter l'engagement des multiples acteurs sans comprendre leur relation patrimoniale à la sécurité, au milieu naturel, sans comprendre les titulaires qu'ils se construisent pour s'engager ?

La proposition d'une démarche d'audit patrimonial de type systèmes-acteurs

Pour identifier, dans une unité naturelle et humaine donnée, les problèmes de sécurité du milieu naturel jusque dans leur dimension patrimoniale, et pour trouver des voies adéquates de solution, une procédure d'audit patrimonial de type systèmes-acteurs a été proposée.

L'audit patrimonial, démarche qui vise à identifier et à résoudre des problèmes complexes et multi-acteurs, a été appliqué aux problèmes de gestion de la sécurité en milieu montagnard, en 1982 et 1983.

L'audit patrimonial s'inscrit dans le cadre d'une approche systémique relativiste : dans le domaine de l'action, tout regard, même empreint d'objectivité scientifique, est inscrit dans une relation du sujet à l'objet ; tout système, défini comme au-dessus, a une nature à la fois objective et relationnelle.

La façon d'approcher le réel témoigne largement des problèmes vécus par l'acteur en situation. La connaissance des boucles systémiques [acteur <--> problèmes <--> système] de chacun des acteurs engagés dans une situation qui pose problème est une voie privilégiée pour identifier et résoudre ce problème.

Chaque acteur participe à plusieurs systèmes et niveaux de systèmes-sécurité et donc de systèmes-d'action, au sein desquels il vit des problèmes et s'engage dans leur solution, notamment en produisant des représentations pour l'action. C'est en croisant des approches universalistes, des expertises externes et des expertises internes des acteurs vivant les problèmes que l'on peut approcher, d'une façon réaliste pour l'action, les problèmes de gestion effective de la sécurité.

D'une part, il est possible de produire un cadre de pensée et d'action, véritable méta-langage (langage des langages en situation) construit pour identifier et résoudre le problème à la fois au niveau de chaque acteur et au niveau du système d'action. D'autre part, l'écoute active des acteurs engagés et la reformulation positive de leurs problèmes créent des conditions de déblocage et de changement.

Ainsi, l'audit patrimonial est une **démarche d'aide à la conduite de l'action**, destinée à un acteur en situation de problème complexe et multi-acteurs, s'exerçant dans le cadre d'un contrat d'audit.

L'audit patrimonial est en général le fruit d'une équipe, constituée pour le chantier, si possible extérieure mais non étrangère au problème. Le croisement et la confrontation des audits produits par l'équipe d'audit patrimonial permettent d'enrichir et de relativiser les perceptions nécessairement subjectives des auditeurs patrimoniaux. L'efficacité de l'audit patrimonial se démontre largement par la résolution à terme du problème posé.

Les auditeurs vont solliciter, dans un cadre de confidentialité stricte et de responsabilité clairement établie, l'expertise clinique de tous les « scientifiques » détenteurs d'une approche formalisée, celle des experts du problème, celle des acteurs en situation entendus « en tant qu'experts » et choisis pour leur position et/ou pour leur représentativité qualitative dans le système d'action. Chaque auditionné est sollicité dans son expertise à la fois en tant que micro-acteur et que macro-acteur de la gestion de la sécurité.

Cette co-expertise clinique se conduit avec la même grille d'exploration stratégique ; cette grille, dite I.D.P.A., est une grille d'identification et de résolution de problème, organisée en plusieurs registres d'analyse et d'intégration :

- **Identification des situations**, des acteurs concernés, des offres et des demandes de sécurité, problèmes de sécurité ;
- **Diagnostic de l'action engagée**, par les acteurs actifs, dans la gestion effective de la sécurité, organisation et fonctionnement du système d'action, appréciation des réponses ;
- **Prospective qualifiée** des problèmes de gestion de la sécurité et des réponses ;
- **Action proposée pour améliorer la gestion de la sécurité** : objectif de sécurité, organisation et fonctionnement du système d'action, gammes des instruments, chemin de changement.

L'audit patrimonial se fait en plusieurs phases : une phase macro-systémique, une phase micro-systémique, et une phase d'intégration macro/micro-systémique. Pour l'évaluation stratégique d'une

politique publique comme la RTM, il se déroule sur deux champs : un champ externe, celui de la gestion effective de la sécurité tous acteurs inter-agissant, et le champ interne de l'action du service étudié.

L'audit patrimonial va mettre en lumière les grandes unités naturelles et humaines où se jouent effectivement la sécurité, les niveaux de systèmes d'action, et les principaux acteurs, les principaux problèmes.

Ensuite, à travers l'observation des types de communication (langages, formes de pensée), des types de titulaires patrimoniaux, des types d'activités et de leurs caractéristiques, des modes d'intégration de ces activités, et des modes de négociation au sein du ou des systèmes d'action, il va permettre de mettre en lumière des modes de gestion effective de la sécurité et leurs formes de transition.

En cherchant à comprendre les problèmes, les besoins et les attentes des acteurs, ainsi que leurs relations mutuelles vis-à-vis de la sécurité actuelle et potentielle, l'audit patrimonial s'intéressera donc à la capacité des groupes humains concernés de réunir, à chaque niveau de système-sécurité, les trois caractéristiques d'une gestion effective (voir paragraphe antérieur), à savoir : maintien d'un état de sécurité tenant lieu d'objectif de sécurité ; mise en jeu des règles d'interaction et d'intégration permettant la confrontation des résultats de chaque action élémentaire à la réalisation de l'objectif ; capacité à réactualiser règles d'action et objectif de sécurité par la négociation.

L'audit se centre sur l'élaboration d'une stratégie systèmes-acteurs pour son client ; tout en s'interrogeant sur l'action effective directe et globale de celui-ci, sur son impact global sur la gestion effective de la sécurité.

L'objectif général de l'audit patrimonial se trouve atteint dans la formalisation d'un cadre de pensée et d'action de nature stratégique, visant à instaurer les conditions et les moyens de l'action du service pour une meilleure gestion de la sécurité.

Enseignement d'un audit patrimonial d'une action publique : l'action du service RTM

Pour en illustrer l'application, rappelons quelques enseignements tirés de l'audit patrimonial pour l'amélioration des actions de RTM. Le Service des Forêts avait demandé au Bureau RCB du Ministère de l'Agriculture d'intervenir de façon clinique, pour évaluer l'intérêt de la RTM et, si nécessaire, mettre en lumière des voies d'adaptation (Ollagnon, 1983).

Le premier siècle de RTM (1860-1960)

La RTM est née dans le contexte juridique, administratif et social du Second Empire, dans une montagne alors surpeuplée et dégradée.

La loi de 1860 insiste sur la nécessité de susciter le reboisement, d'y associer la restauration des pâtures et de conduire, localement, des travaux de génie civil. Cette loi sera, principalement en raison de son caractère coercitif, mal vécue par les communautés montagnardes.

Un peu plus tard, l'application de la loi de 1864 sur l'engazonnement confère à l'administration des Forêts une capacité de négociation locale assez large et montre, au travers d'expériences locales, que les objectifs de l'État peuvent être atteints sans tensions sociales trop fortes.

Sous la Troisième République, la loi de 1882 vise à la « restauration et la conservation des terrains en montagne ». L'intervention de l'administration se fait au nom de l'intérêt général au sein de périmètres de restauration des terrains en montagne, appelés « séries domaniales », beaucoup mieux acceptés que les acquisitions effectuées au titre du domaine privé de l'État sous le régime de la loi de 1860. De plus, les objectifs sont clairement distingués des moyens (le reboisement). L'État va agir certes comme un propriétaire, mais en régulant moins la propriété montagnarde, au nom d'un intérêt général reconnu par un décret en Parlement.

Malgré quelques évolutions, c'est peu ou prou sur le modèle de son action de la fin du XIXe siècle que la RTM poursuivra son action, jusqu'à la fin des années 1960. L'État intervient au nom de deux principes qui jouent dans le même sens :

- celui de l'intérêt général national (sûreté des communications et des activités, création de richesses forestières) et régional (au niveau du grand bassin), l'objectif de création de richesses forestières est second, bien qu'il ait parfois été perçu comme premier ;
- celui de la solidarité nationale vis-à-vis de sociétés à la fois pauvres et soumises à des conditions naturelles exceptionnelles.

La conjugaison de ces deux principes se traduit par un processus de transfert de charges, spontanément offert par l'État pour la réalisation des objectifs nationaux ou fondé sur une demande de sécurité et d'entretien de la part des sociétés locales. C'est une véritable filière de gestion de la sécurité, prestataire de génie écologique, qui a fonctionné tantôt sur l'intérêt national (voies de communication), tantôt sur la solidarité (nombreux petits périmètres montagnards), d'où une grande diversité des perceptions locales de ce qu'est la RTM.

L'évolution du contexte et la renaissance du Service RTM

Mais, pendant ce siècle, la situation des sociétés montagnardes, du milieu, des acteurs publics et privés, a fortement évolué. Des accidents aux conséquences graves, au début des années 1970, imposent une réflexion sur les conditions d'occupation de la montagne (tourisme, nouvelles activités) et la rentabilité des investissements touristiques.

Face à cette évolution, la RTM se retrouve sans stratégie locale et nationale du risque en montagne vraiment actualisée.

Les communes, les départements et les régions sont progressivement contraints d'intégrer la sécurité globale des personnes et des biens dans leur développement, et les services publics sont sollicités pour le conseil, l'expertise et la conduite d'opération.

La RTM est alors contrainte à développer de nouvelles pratiques de la décision et de l'action administratives. En 1980, sa structure et son fonctionnement sont définis de façon originale, favorable à son action. Au terme de cette réorganisation, elle peut traiter techniquement et réglementairement à peu près tous les types de problèmes de risques naturels et d'entretien des milieux, soit en agissant directement par incitation d'acteurs locaux, soit par concertation avec les acteurs publics, soit, enfin, en imposant une attitude de prudence sur les projets sur lesquels elle est consultée.

Mais d'une façon générale, pour les services de l'État comme pour les grands acteurs publics (SNCF, EDF) et les collectivités départementales et régionales, la RTM demeure un domaine fort peu connu, sauf localement. Souvent perçue en termes de moyens, la RTM n'a guère de place dans la décision quotidienne, locale, départementale ou régionale. Le service de RTM, traversé par une crise financière, comme beaucoup

d'autres services publics, traverse aussi une crise de son statut, qui apparaît au travers de l'extrême faiblesse du montant des crédits comme au travers du système de financement.

Telle était la situation du service RTM au moment de la demande d'audit patrimonial en 1981. Que furent les enseignements généraux de celui-ci ?

L'audit patrimonial : un effet d'exploitation et de catalyse

L'audit patrimonial se fixe des objectifs d'action

Ce n'est pas une procédure de connaissance universaliste, mais une démarche clinique, ayant pour objet le fonctionnement effectif d'un service et d'une action d'État, qui va mobiliser les connaissances universalistes existantes, mais pas seulement celles-ci. Sa justification réside dans sa capacité à résoudre positivement le problème d'action posé, notamment par sa capacité à susciter l'engagement des autres acteurs dans un projet commun. En tant que démarche clinique, l'audit patrimonial de l'action RTM a permis de proposer des conditions et des moyens généraux d'une stratégie déjà en pratique dans certains sites. Il est parti de la RTM d'aujourd'hui pour préparer la RTM de demain, tout en faisant évoluer les conceptions patrimoniales en présence.

Par son déroulement lui-même, il a vraisemblablement été facilitateur de changement, en permettant de reformuler les problèmes et de transformer des jeux de relation entre les acteurs internes et externes, leurs représentations de la sécurité et de leurs rôles dans sa gestion.

L'audit patrimonial a mis clairement en lumière certains paradoxes de la sécurité

La sécurité effective est aujourd'hui très rarement perçue comme sécurité totale : sécurité actuelle et sécurité potentielle sont souvent dissociées dans l'action.

La sécurité actuelle se perçoit immédiatement, à travers les besoins explicites, besoins marchands ou besoins évaluables collectivement. L'exemple de la protection d'une route contre les congères ou les avalanches est significatif : pour assurer cette sécurité actuelle, immédiatement bien perçue, des dépenses importantes seront facilement consenties ; mais cette sécurisation va générer une augmentation de trafic, ce qui peut conduire à une aggravation des dommages en cas d'accidents majeurs : **la protection contre le risque moyen peut aggraver le risque majeur.**

La protection d'un fond de vallées par des barrages anti-glissement de terrains peut avoir pour effet d'invalider et désarmer la vigilance active des derniers agriculteurs sur leurs alpages, et, progressivement, de faire disparaître le réseau d'observateurs gratuit ainsi disponible : **l'amélioration de la sécurité actuelle se traduit parfois par une régression de la sécurité potentielle**, ici par défaut d'entretien du milieu et là par régression de comportement sécuritaire des acteurs.

Nombreux sont les cas où, faute d'avoir fait l'effort d'une approche en termes de sécurité totale, à la fois actuelle et potentielle, la seule approche en termes d'aménagement et de compensations des dégâts peut aboutir à une dégradation profonde du milieu naturel, donc à un accroissement des risques, et surtout à une dégradation du comportement de prise en charge de la sécurité par l'ensemble des acteurs pourtant concernés.

Une approche exclusivement fonctionnaliste, économique et technico-administrative centrée sur les problèmes immédiats de la sécurité actuelle, peut faire refluer la relation identitaire souvent très forte que les acteurs non directement actifs ont ou pourraient avoir vis-à-vis de la sécurité totale. Alors même que cette

relation identitaire est un formidable gisement d'implication vis-à-vis de l'activité et de l'identité du groupe humain, et donc globalement vis-à-vis de sa sécurité totale.

L'audit patrimonial est un bon moyen d'appréhender la sécurité effective comme une sécurité totale dans une région ou un pays donné.

L'audit patrimonial permet aussi de restituer l'action d'un service au sein des systèmes d'actions dans lesquels il agit

Il permet de mettre en relation le comportement global de ces systèmes d'action avec le comportement effectif du service RTM. Ceci permet de confronter l'efficacité technique immédiate à l'efficacité globale, toutes interactions prises en compte.

Il permet aussi de mettre en lumière les positions d'offreurs et de demandeurs de sécurité. Ainsi, il permet de savoir si une politique est vécue comme offreuse systématique ou comme répondant à une demande de sécurité, donc forte de la satisfaction d'un « client » ou d'un usager, au niveau de ses besoins explicites et implicites et de ses attentes, qui sera un partenaire effectif pour son action. Il permet d'apprécier la force et l'actualité d'un « contrat-sécurité » entre toutes les parties, mais aussi de l'acceptation des champs d'action appropriés par les acteurs dans ce domaine.

Par l'audit patrimonial, il est apparu que la RTM agissait principalement dans ses territoires, au sein de ses séries domaniales. Sa conception de la sécurité se décalait de plus en plus des enjeux modernes de la montagne et était de moins en moins comprise. Face à un « tissu de gestion » local en pleine crise d'adaptation, la mise en œuvre des « filières de gestion de la sécurité » restait très administrative et technique. Celles-ci avaient un comportement d'offreur systématique de sécurité.

Faute de solliciter une demande de sécurité, demande qui pouvait pourtant devenir rapidement solvable, ces filières s'isolaient : elles restaient distantes ou s'éloignaient des acteurs contemporains qui pouvaient être ses partenaires, et se comportaient, au fil des projets, de façon difficile à intégrer et à comprendre de la part de ceux-ci.

Son mode d'action isolationniste faisait refluer l'engagement des autres acteurs, voire suscitait des comportements quelque peu pervers. Non seulement la RTM était seule, mais la gestion de la sécurité moderne n'était pas perçue comme son affaire.

Et de graves accidents montraient que des problèmes nouveaux, une demande de sécurité, d'ailleurs souvent solvable, étaient en train d'émerger.

D'ailleurs, dans le silence des départements, un certain nombre de services RTM s'en étaient rendu compte, mais leur effort d'adaptation était freiné par un dispositif d'ensemble qui n'avait pas fait sa mutation.

L'audit patrimonial a permis de montrer qu'une démarche d'adaptation à la fois locale et nationale était possible, voire impérative pour la survie de la RTM

La RTM, forte de son histoire, s'est engagée dans une gestion de la sécurité appréhendée comme le patrimoine commun de tous les acteurs concernés. Pour cela, elle s'est lancée dans un triple effort :

- effort de rencontre, de communication, de discussion avec les acteurs concernés pour donner un contenu relativement négocié, et donc commun, au concept de sécurité qui sera retenu pour l'action ;
- effort d'implication négociée des différents acteurs concernés dans la gestion commune d'un « patrimoine sécurité », en désirant leur engagement et en cherchant pour cela à réunir les conditions et les moyens de négociation et de gestion de ce patrimoine commun ;
- effort de définition interne et externe, au fil des projets, des différents champs d'action de l'État : le champ d'action collective souveraine de l'État, le champ d'action en commun, et le champ de la non-intervention, de façon à assurer un positionnement dynamique soucieux des interactions avec les autres acteurs.

En un laps de temps très bref, moins de deux ans, la RTM a su profiter de beaucoup d'opportunités nationales et locales (décentralisation, contrats de plan, Plans d'Exposition aux Risques, etc). À l'écoute des collectivités, elle a su augmenter leur participation à ses côtés, au point de plus que doubler son enveloppe financière. L'approche de la gestion de la sécurité en patrimoine commun a été très bien reçue par des collectivités locales, départementales et régionales, qui aspiraient à plus d'autonomie et de responsabilité. L'activité et l'identité du service RTM semblent aujourd'hui plus assurées.

Conclusion

Une véritable gestion patrimoniale en bien commun de la sécurité totale et de la qualité du milieu physique doit, et peut être développée aujourd'hui. Dans l'analyse de chaque projet, il y a place pour une approche à la fois technique et socio-politique, et pour une action spécifique de l'État. L'État peut être ingénieur, investisseur, gendarme : il lui faut devenir négociateur et gestionnaire de la qualité.

L'émergence de réalités transverses aux champs de responsabilités, et donc devant être prises en charge de façon explicitement trans-appropriative fait surgir un avenir complexe, incertain, donc controversé. Il paraît difficile de considérer que les normes juridiques, économiques, scientifiques suffiront à organiser l'action dans cet univers complexe qui se dessine.

Entre le nécessaire effort d'objectivité scientifique et le choix des normes d'action socio-politique s'intercalent de nombreux facteurs : les qualifications sociale et juridique des objets et des problèmes, le jeu concurrentiel de différents principes de légitimité, qui coexistent dans une société complexe, et la confrontation de multiples stratégies d'action de la part de groupes sociaux ou d'acteurs administratifs et économiques (Godard, 1990).

Un nouveau contrat entre la société et la nature, de la société avec elle-même (Serres, 1990), est à construire. Cette mutation se joue à la fois au niveau :

- scientifique, car s'impose la prise en compte de relations complexes, instables, non toujours causales, mettant en lumière des phénomènes d'organisation/désorganisation difficiles à observer ;
- économique, car la revalorisation du facteur nature s'impose, alors que la prise en compte de la qualité ne permet plus, du fait de leurs interactions, de séparer complètement les facteurs capital et travail ;
- juridique, car le monde industriel et urbain français, très largement construit sur la prédominance de la patrimonialité appropriative, avec toute sa combinatoire individualo-collective, publique et privée, se trouve confronté à la qualité, à la sécurité, bref à la montée des phénomènes trans-appropriatifs.

Avec l'apogée de ce mode de relation universaliste, la perception des interactions liées à la nature, au vivant, à l'humain, à la qualité au sens large, et la reconnaissance des entités où elles se jouent et s'intègrent sont devenues de plus en plus difficiles. Il ne s'agit pas de nier les apports de ce mode de relation universaliste, car s'y attachent des acquis essentiels et vulnérables, notamment sur le plan des droits individuels et collectifs. Il s'agit bien d'enrichir nos patrimonialités de pratiques nouvelles.

La notion de bien commun, permettant de prendre en charge des réalités trans-appropriatives dans des entités adaptées, sans négation des patrimonialités appropriatives, conduit à miser sur un engagement des acteurs ensemble. Elle exige l'acceptation d'une certaine vulnérabilité au désengagement, et donc l'émergence d'un « savoir négocié ». Elle suppose que les acteurs, ensemble, investissent dans ce bien commun, et réunissent les conditions et les moyens de négociation d'un contrat patrimonial réellement ré-actualisable, qui puisse jouer son rôle organisateur de l'action à acteurs multiples en univers incertain.

Cette notion de bien commun a bien failli devenir une catégorie patrimoniale fossile en France. Elle ne l'est pas ni en Suisse, ni au Japon, ni en Allemagne. Et la France, avec la mondialisation de l'environnement, la compétition sur la qualité totale, l'ouverture des marchés, et l'évolution socio-culturelle de nos contemporains, est déjà en train de la redécouvrir.

La gestion patrimoniale de la sécurité en bien commun en milieu montagnard apparaît comme un champ d'innovation technique, économique et juridique. Des hommes, formés à la négociation et à la stratégie patrimoniales, aptes à aborder ces nouveaux enjeux, riches d'une ambition humaniste, ont là une carte à jouer.