



## lectures

## Penser et affronter les désastres : un panorama des recherches en sciences sociales et des politiques internationales

par Sandrine Revet

Séismes, ouragans, tsunamis, éruptions volcaniques, inondations... Ces catastrophes que l'on dit « naturelles », parce qu'elles sont provoquées par des aléas d'origine naturelle, ont été pendant longtemps et sont encore aujourd'hui, pour la plupart, analysées par les sciences dites « dures », en l'occurrence les sciences de la terre et les sciences de l'ingénieur<sup>1</sup>. Pourtant, au cours du XX<sup>e</sup> siècle, elles sont également devenues un objet de recherche pour les sciences sociales, objet qui a lui-même bénéficié d'un regain d'intérêt après le tsunami de 2004 en Asie du Sud-Est et le passage de l'ouragan Katrina en Louisiane en 2005<sup>2</sup>. La géographie, la sociologie, la psychologie, l'histoire, l'anthropologie et la science politique ont donc contribué, ensemble, à constituer le champ des sciences sociales sur les catastrophes et les risques « naturels ». La généalogie de ce champ comporte deux branches principales – prioritairement centrées, l'une, sur les conséquences des catastrophes « naturelles », l'autre, sur leurs causes –, qui donnent à leur tour naissance à de nombreuses ramifications. Nous tenterons ici de retracer les parcours et les détours de la seconde branche, durant la période qui va des années 1970 au début des années 2000, en mettant en lien la façon dont les catastrophes ont été travaillées par les sciences sociales, d'une part, par les acteurs chargés de mettre en place des politiques *ad hoc* à l'échelle internationale, d'autre part. Il est en effet pertinent de mettre ces deux aspects en regard, tant sont nombreuses les circulations des acteurs entre le monde de la science et celui de la décision *via* l'expertise. Analyser la façon dont les sciences sociales ont imprégné les politiques internationales nous instruit notamment, si ce n'est sur la nature, du moins sur les conséquences de ces circulations.

1. Claude Gilbert, « La vulnérabilité : une notion vulnérable ? À propos des risques naturels », dans Sylvia Becerra, Anne Peltier (dir.), *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 23-40.

2. Voir <http://understandingkatrina.ssrc.org/>.

La première branche d'où sont issus ces travaux de sciences sociales apparaît aux États-Unis, dans le contexte de la guerre froide, avec la naissance des *Disasters Studies*. Elle est organisée autour de recherches qui mettent l'accent sur les conséquences sociales des événements catastrophiques, tout en considérant que leurs causes – des menaces naturelles incontrôlables – sont extérieures à la société touchée. Ces travaux apportent des réponses sur la façon dont les personnes et les sociétés perçoivent le danger et réagissent aux catastrophes, et ce dans le cadre plus large des recherches des sciences de la terre ou des sciences de l'ingénieur qui élaborent une perspective que l'on peut décrire comme « aléas-centrée ». Financé par le Département d'État des États-Unis et par la National Academy of Sciences, le National Opinion Research Center (NORC) de l'Université de Chicago conduit entre 1949 et 1954 les premières recherches systématiques sur les comportements des populations en situation de crise. Essentiellement centrées sur le terrain nord-américain, ces recherches s'inspirent de travaux plus anciens, notamment ceux de S. Prince en 1920 sur l'explosion d'un chargement de munitions dans le port d'Halifax<sup>3</sup>, de L. Carr en 1932 sur l'impact des différentes composantes de la culture sur les réponses sociales aux catastrophes<sup>4</sup> et de P. Sorokin en 1942 sur les effets de différents types de catastrophes sur l'organisation sociale<sup>5</sup>. Les recherches conduites dans le cadre du groupe sur les désastres du NORC ont pour objectif de considérer les catastrophes naturelles ou technologiques comme des situations « de laboratoire » permettant d'étudier ce qu'il adviendrait en cas d'attaque nucléaire. Le sociologue C. Fritz, alors directeur de ce programme, et des chercheurs comme E. Quarantelli, R. Dynes ou J. Haas s'intéressent par exemple aux possibilités de panique ou aux facteurs favorisant ou non les pillages<sup>6</sup>. À partir des années 1960, ces recherches se structurent avec la création du Disaster Research Center (DRC), d'abord installé à l'Ohio State University puis à la University of Delaware et généreusement financé, à partir de 1962, par le Bureau de la Défense civile<sup>7</sup>. Le DRC est aujourd'hui encore un centre très actif et de nombreux auteurs travaillant dans cette pers-

3. Samuel H. Prince, « Catastrophe and Social Change: Based upon a Sociological Study of the Halifax Disaster », *Studies in History, Economics and Public Law*, 94, 1920, p. 1-152.

4. Lowell J. Carr, « Disaster and the Sequence-Pattern Concept of Social Change », *The American Journal of Sociology*, 38 (2), septembre 1932, p. 207-218.

5. Pitirim A. Sorokin, *Man and Society in Calamity: The Effects of War, Revolution, Famine, Pestilence upon Human Mind, Behavior, Social Organization and Cultural Life*, New York, E. P. Dutton, 1942.

6. Charles E. Fritz, Eli S. Marks, « The NORC Studies of Human Behavior in Disaster », *Journal of Social Issues*, X (3), 1954, p. 26-41 ; Enrico L. Quarantelli, « The Nature and Conditions of Panic », *The American Journal of Sociology*, 60 (3), 1954, p. 267-275.

7. E. L. Quarantelli, « The Early History of the Disaster Research Center », non daté (<http://www.udel.edu/DRC/aboutus/Early%20History%20of%20DRC%20%282%29.pdf>).

pective animent actuellement la recherche sur les désastres au niveau international à travers des instances telles que l'International Research Committee on Disasters de l'International Sociological Association (ISA) ou la revue *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. Leurs enquêtes sont toujours majoritairement centrées sur le terrain nord-américain.

La seconde branche émerge dans les années 1970 en réaction à la première. À partir de recherches menées dans des pays du Sud, désignés alors comme appartenant au « Tiers Monde », un certain nombre d'auteurs proposent une critique « radicale »<sup>8</sup> de cette lecture aléas-centrée, en mettant en lumière les facteurs structurels et historiques qui constituent, selon eux, les causes profondes des catastrophes dites « naturelles ». C'est ce courant que nous analyserons ici. Le tournant des années 1970, que nous tenterons d'éclairer, va de pair avec une internationalisation croissante des acteurs qui prennent en charge les catastrophes naturelles, que ce soit au niveau des secours ou de la prévention<sup>9</sup>. Nous aborderons ces travaux en nous intéressant à trois moments clés : les années 1970, qui permettent d'observer l'apparition de l'approche par la « vulnérabilité » ; les années 1980 et 1990, dominées par l'idée de risque ; le début des années 2000, marqué par le changement climatique et le développement du concept de résilience.

Avant d'amorcer l'analyse, plusieurs remarques s'imposent. Il ne s'agit pas ici de construire un lien de causalité direct entre cadres interprétatifs et régimes d'action ou de retracer une sorte d'« évolution » de ces cadres et des mesures de prise en charge des catastrophes naturelles<sup>10</sup>. Notre objectif est plutôt de repérer les glissements et nuances qui marquent, depuis presque quatre décennies, la façon dont les sciences sociales et les politiques publiques ont pensé ces événements et proposé de les affronter. Selon la lecture qui est privilégiée – la catastrophe est vue comme une calamité envoyée par un Dieu vengeur, une manifestation de la force de la nature ou la preuve d'une mauvaise organisation du territoire par les humains –, les pratiques développées par les sociétés pour répondre à la situation varient énormément. Il est classique d'associer certains événements au « passage » d'un cadre interprétatif à un autre. Ainsi, le tremblement de terre de Lisbonne en 1755 est fréquemment associé à la fin d'une pensée dominée par la Providence, lisant la catastrophe comme une calamité, et à l'avènement d'une pensée « moderne »,

8. Jean Copans (dir.), *Sécheresses et famines du Sabel. I : Écologie, dénutrition, assistance*, Paris, François Maspero, 1975, p. 11.

9. Sandrine Revet, « Vivre dans un monde plus sûr. Catastrophes naturelles et sécurité globale », *Cultures & Conflits*, 75, hiver 2009, p. 33-51.

10. Grégory Quenet, « Fléaux de Dieu ou catastrophes naturelles. Les tremblements de terre en France à l'époque moderne », *Terrain*, 54, mars 2010, p. 10-25.

inspirée des Lumières et voyant dans la catastrophe une responsabilité des hommes. Le célèbre débat entre Voltaire et Rousseau est considéré comme révélateur de ce « passage »<sup>11</sup>. Pourtant, les historiens ont montré que l'appréhension des aléas et les mesures de protection ou d'anticipation furent bien antérieures à la période des Lumières<sup>12</sup>. Et nous avons pour notre part montré, à partir de l'analyse d'une catastrophe qui s'est déroulée au Venezuela en 1999, que plusieurs « scénarios » – terme qui désigne la rencontre entre le cadre de pensée qui prédomine pour interpréter une catastrophe dans un contexte donné et le régime d'action qui lui est associé : scénario religieux, scénario naturaliste, scénario du risque – pouvaient coexister dans une même société<sup>13</sup>. Certaines catastrophes servent de point de départ aux chercheurs pour construire de nouveaux arguments ou questionner des cadres interprétatifs en vigueur. Nous procéderons de la même façon en montrant comment ces événements ainsi que leur traitement médiatique ou humanitaire cristallisent les réactions de certains secteurs de la société et ouvrent l'espace pour le développement de formes de critiques. Cependant, comme nous le verrons, certains cadres de pensée ont du mal à se convertir en cadres d'action ou en paradigmes orientant les politiques. Le lien entre régime interprétatif et cadre d'action est donc loin d'être établi. Nous retiendrons la définition des catastrophes « naturelles » utilisée par les principaux auteurs et les grandes organisations non gouvernementales et multilatérales auxquels il sera fait référence ici. Dans cette perspective, les « catastrophes naturelles » sont considérées comme des « ruptures graves du fonctionnement d'une communauté ou d'une société impliquant d'importants impacts et pertes humaines, matérielles, économiques ou environnementales »<sup>14</sup>. Ces ruptures résultent de la « combinaison » entre l'exposition à un « aléa naturel » et les conditions de vulnérabilité de la société touchée. Les aléas naturels désignent les phénomènes de type géologique liés aux mouvements terrestres (séismes, éruptions volcaniques, mouvements de terrains, tsunamis...) et les phénomènes hydro-climatiques (cyclones, tempêtes, fortes pluies, chutes de neige, grêle ou sécheresse, épisodes caniculaires...). Dans cette littérature, les aléas

11. Jean-Louis Fabiani, Jacques Theys, *La société vulnérable. Évaluer et maîtriser les risques*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1987.

12. Sylvain Piron, « L'apparition du *resicum* en Méditerranée occidentale, XII<sup>e</sup>-XIII<sup>e</sup> siècles », dans Emmanuelle Collas-Heddeland *et al.* (dir.), *Pour une histoire culturelle du risque : genèse, évolution, actualité du concept dans les sociétés occidentales*, Strasbourg, Éditions Histoire et Anthropologie, 2004, p. 59-76 ; Alain Musset, « Mudarse o Desaparecer. Traslado de Ciudades Hispanoamericanas y Desastres (siglos XVI-XVIII) », dans Virginia García Acosta (coord.), *Historia y Desastres en América Latina*, vol. 1, Bogota, La Red/Ciesas, Tercer Mundo Editores, 1996, p. 23-45.

13. S. Revet, « Le sens du désastre. Les multiples interprétations d'une catastrophe "naturelle" au Venezuela », *Terrain*, 54, mars 2010, p. 10-27.

14. UNISDR, « Terminologie pour la prévention des risques de catastrophe », Genève, Nations unies, 2009, p. 13.

naturels sont distingués des aléas biologiques (épidémies, invasions d'insectes...) et technologiques (pollutions industrielles, radiations nucléaires, accidents de transports, explosions d'usine...). Ces distinctions ne sont pertinentes qu'en ce qu'elles permettent de définir des périmètres d'action et de travail pour les différents acteurs concernés. Pour autant, et l'ensemble de la littérature ne cesse de le rappeler, l'imbrication des causes naturelles, sociales, politiques et économiques des catastrophes dont il sera question ici est indéniable.

## Les années 1970 : entre pensée « radicale » et secours

L'analyse des catastrophes tout comme les politiques chargées de les gérer ne peuvent se penser en dehors de leurs interactions avec des événements médiatisés, des contextes intellectuels et politiques antérieurs ainsi que des repositionnements d'acteurs au sein d'arènes en constante transformation. C'est pourquoi il n'est pas inutile de rappeler deux grands événements qui marquent les années 1970 : tout d'abord, la grande sécheresse qui touche l'Afrique, en particulier la zone du Sahel, et conduit à des situations de famines meurtrières ; ensuite, le cyclone Bhola, qui ravage le Pakistan oriental (aujourd'hui Bangladesh) en novembre 1970 et provoque plusieurs centaines de milliers de morts. Dans cette région, la gestion de l'urgence par les autorités gouvernementales est sévèrement critiquée et la guerre civile qui s'ensuit conduit à l'indépendance du Bangladesh. Ces événements sont fortement médiatisés et donnent lieu au premier grand concert de charité, organisé par l'ancien Beatles George Harrison, le 1<sup>er</sup> août 1971 à New York.

### Sécheresse et approche « radicale »

C'est principalement autour de la sécheresse au Sahel que se développe la littérature critique à l'égard du champ de l'étude des catastrophes, alors dominé, nous l'avons dit, par les sciences dites « dures » et dont les approches sont essentiellement centrées sur les aléas et sur les réponses techniques qui leur sont apportées<sup>15</sup>. Au milieu des années 1970, et dans la perspective de travaux critiques sur le développement, plusieurs auteurs introduisent la notion de vulnérabilité, qui renvoie à la possibilité d'être affecté par un événement potentiellement dangereux et souligne les

15. Gilbert Fowler White, *Human Adjustment to Floods: A Geographical Approach to the Flood Problem in the United States*, Chicago, University of Chicago Department of Geography, Research Paper n°29, 1945 ; Ian Burton, Robert W. Kates, « The Perception of Natural Hazards in Resource Management », *Natural Resources Journal*, 3 (3), 1964, p. 412-441.

conditions qui, dans une société donnée, favorisent la transformation d'un aléa naturel en catastrophe. Bien que travaillée par la suite dans de nombreuses directions<sup>16</sup>, cette notion permet alors une critique « radicale » des paradigmes dominants, dans la mesure où elle ne conduit pas seulement à s'interroger sur les seules causes naturelles ou sur les conséquences sociales des catastrophes, mais introduit aussi la possibilité d'analyser leurs causes profondes : historiques, sociales et économiques. Dans cette perspective, une catastrophe n'existe que lorsqu'un aléa naturel (qui n'a plus besoin d'être extrême ou exceptionnel) touche une société rendue vulnérable par des processus historiques, politiques et économiques.

En France, deux ouvrages prennent ainsi le contre-pied des analyses aléas-centrées : *Qui se nourrit de la famine en Afrique ?*, en 1974, et *Sécheresse et famine du Sahel*, en 1975<sup>17</sup>. Réfutant l'idée selon laquelle les deux principales causes de la famine sont l'absence de pluie et l'irrationalité des pratiques sociales « traditionnelles », J. Copans et C. Meillassoux veulent penser la sécheresse en tant que révélateur d'une situation de domination économique et politique. La famine est, selon eux, le résultat d'une histoire coloniale et de politiques de développement qui ont conduit les populations de la région à une dépendance destructrice. C'est également au sujet des famines en Afrique que les géographes B. Wisner, P. O'Keefe et K. Westgate publient en 1977 un article qui paraît dans le premier numéro de la revue *Disasters* et dans lequel ils montrent que la vulnérabilité à la sécheresse au Sahel est le produit de la destruction des registres de savoirs sur l'environnement et des pratiques d'ajustement que les paysans locaux possédaient avant de faire leur entrée dans les systèmes de marché capitalistes<sup>18</sup>. Ces auteurs anglo-saxons développent leur approche « radicale » au sein du Disaster Research Unit, créé par J. Lewis en 1973 à l'Université de Bradford et dont les recherches sont résolument ancrées dans les pays en développement. P. O'Keefe et K. Westgate, jeunes étudiants au moment de la fondation du centre, travaillent sur les régions du Pacifique et de l'Asie. Leurs contacts avec d'autres chercheurs plus expérimentés, comme le géographe B. Wisner, spécialiste depuis les années 1960 de l'Afrique, et de la Tanzanie en particulier, jouent un rôle prépondérant dans l'orientation de

16. Jean-Christophe Gaillard, « Vulnerability, Capacity and Resilience: Perspective for Climate and Development Policy », *Journal of International Development*, 22, 2010, p. 218-232.

17. Comité Information Sahel, *Qui se nourrit de la famine en Afrique ? Le dossier politique de la faim au Sahel*, Cahiers libres 292-293, Paris, François Maspero, 1974 ; J. Copans (dir.), *Sécheresses et famines du Sahel. I : Écologie, dénutrition, assistance*, op. cit.. Ces deux ouvrages sont dans un premier temps publiés anonymement mais l'on sait que les anthropologues Claude Meillassoux et Jean Copans en sont les éditeurs principaux. Voir Jean Copans, « Claude Meillassoux (1925-2005) », *Cahiers d'études africaines*, 177, 2005.

18. Ben Wisner, Phil O'Keefe, Ken Westgate, « Global Systems and Local Disasters: The Untapped Power of Peoples' Science », *Disasters*, 1 (1), 1977, p. 47-57.

leurs travaux<sup>19</sup>. Ils montrent ainsi qu'il existe un lien entre le niveau de développement et l'occurrence des catastrophes. Dans un ouvrage publié en 1976 à l'intention de leurs étudiants, ils réfutent les thèses qui, en se fondant notamment sur l'exemple de la sécheresse au Sahel, évoquent la possibilité d'un changement climatique global pour expliquer le nombre croissant de catastrophes depuis les années 1920, et leur opposent l'augmentation de la vulnérabilité (pauvreté, répartitions inégales des terres et des moyens de subsistance, développement économique forçant les migrations urbaines, etc.) de certaines régions « sous-développées »<sup>20</sup>.

Ces premières approches de la vulnérabilité consistent donc à proposer une lecture politique des phénomènes « naturels », à tisser le lien entre catastrophes et développement et à mettre en relief l'état des capacités locales existantes.

### Une action internationale centrée sur les secours

Au demeurant, ces débats au sein des sciences sociales n'affectent que marginalement les politiques mises en place pour faire face aux catastrophes. Si l'une des conséquences du cyclone Bhola au Pakistan est la réorganisation des acteurs des secours au niveau international, le processus de création institutionnelle qui s'ouvre alors n'est encore que peu perméable aux réflexions sur la vulnérabilité et sur les causes profondes des catastrophes.

En témoigne la création, en 1971, de la United Nations Disaster Relief Organization (UNDRO), qui a pour mission de coordonner les activités de secours des autres agences onusiennes. Les interventions de cette agence, comme celles de la majorité des organisations, gouvernementales ou non, consistent en l'envoi de vivres, de tentes, de matériel et de personnel médical, et elle est uniquement subventionnée par les contributions volontaires des États membres de l'ONU. Sa création n'empêche d'ailleurs pas certains auteurs de sciences sociales de souligner le manque de coordination de l'aide apportée par exemple au Guatemala lors du tremblement de terre de 1976 et sa déconnexion des besoins locaux<sup>21</sup>. Les actions d'anticipation ou de prévention sont donc encore marginales et, du fait de l'influence de l'approche aléas-centrée qui reste dominante, portent essentiellement sur les dimensions technologiques et scientifiques. Ainsi, à la fin des années 1960, l'UNESCO contribue à la

19. Voir les remerciements qui lui sont adressés dans K. Westgate, P. O'Keefe, *Natural Disasters: An Intermediate Text*, Disaster Research Unit, University of Bradford, 1976.

20. *Ibid.*, p. 151-162.

21. Anne-Marie Hocquenghem, Klaus Schlüpman, « De l'utilité d'un tremblement de terre », *Hérodote*, 10, avril-juin 1978, p. 26-55.

fondation de l'International Seismological Center d'Edimburg (ISC) et, dès le début des années 1970, le United Nations Development Program (UNDP) et la Food and Agriculture Organisation (FAO) mettent en place un système d'alerte pour surveiller l'évolution des sécheresses et des famines, tandis que la World Meteorological Organization (WMO) et l'International Telecommunication Union (ITU) se mobilisent dans les domaines de la prévision des tempêtes et de la rapidité des communications intercontinentales<sup>22</sup>.

### Les années 1980-1990 : société du risque ou sociétés vulnérables ?

Dans les années 1980 émerge une nouvelle sensibilité liée à l'occurrence de catastrophes dites « technologiques » dans les pays du Nord et au développement de réflexions sur le risque adossées à des terrains européens, mais qui entrent néanmoins en résonance avec les travaux conduits au Sud sur des catastrophes « naturelles ».

Du tremblement de terre qui détruit le centre de Mexico à l'éruption volcanique du Nevado del Ruiz en 1985 qui raye de la carte la ville d'Armero en Colombie – catastrophe médiatisée de façon macabre par la diffusion des images d'une petite fille agonisant dans la boue –, les années 1980 sont ponctuées par de nombreuses et violentes catastrophes qui confirment les chercheurs en sciences sociales dans leur quête des facteurs qui contribuent à rendre les sociétés vulnérables. Cette décennie est également marquée par de violentes catastrophes « technologiques ». L'explosion de l'usine de pesticides d'Union Carbide à Bhopal en 1984, celle de la centrale nucléaire de Tchernobyl en 1986, ou encore l'accident nucléaire de Three Mile Island aux États-Unis en 1979 marquent le début d'une importante production scientifique autour de la notion de « risque ».

Dans cette littérature, dont l'ouvrage d'U. Beck, *Risk Society*<sup>23</sup>, est sans doute le manifeste, l'époque contemporaine est présentée comme produisant elle-même ses propres maux. D'où la nécessité pour la « société du risque » de se penser elle-même et d'entrer dans une modernité « réflexive », que Beck appelle de ses vœux. Bien que n'adoptant pas la focale de la vulnérabilité<sup>24</sup>, le courant de la modernité réflexive croise bien des inquiétudes déjà formulées depuis les années 1970 par les chercheurs qui affirmaient que les « catastrophes naturelles ne sont pas

22. Gérard Langeais, *Les Nations unies face aux catastrophes naturelles*, Étude du Bureau du coordonnateur des Nations unies pour les secours en cas de catastrophe (UNDRO), Paris, LGDJ, 1977, p. 18-19.

23. Ulrich Beck, *Risk Society: Towards a New Modernity*, New Delhi, Sage, 1992.

24. Florence Rudolf, « Société du risque, société vulnérable », dans S. Becerra, A. Peltier (dir.), *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*, op. cit., p. 41-51.



naturelles<sup>25</sup> » et que les causes des catastrophes ne sont pas à rechercher à l'extérieur, mais bien au sein des sociétés qui les produisent. Dans le sillage de ces travaux, le géographe canadien K. Hewitt montre en 1983 que les catastrophes ne sont pas une rupture de l'ordre normal des choses mais bien un produit de cet ordre<sup>26</sup>.

Le courant des études centrées sur la vulnérabilité et sur les aspects sociaux et humains liés aux catastrophes se renforce dans les années 1990. En 1994 paraît un ouvrage qui aura une influence considérable, *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. Ses auteurs, B. Wisner, P. Blaikie, T. Cannon et I. Davis, proposent un modèle dynamique pour analyser la vulnérabilité des sociétés : le modèle « *Pressure and Release* » (PAR), qui prend en compte les racines historiques (*root causes*), les pressions dynamiques et les conditions d'insécurité auxquelles sont soumises les sociétés. En 1992, des chercheurs latino-américains qui partagent cette lecture en termes de facteurs sociaux ont fondé un réseau informel, La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (ci-après La Red)<sup>27</sup>, qui s'attache à diffuser cette perspective et à la documenter à partir de cas empiriques. Le groupe, dont les auteurs phares sont l'historienne et anthropologue mexicaine V. García Acosta ainsi que les chercheurs anglo-saxons A. Lavell, A. Maskrey et A. Oliver-Smith, qui tous travaillent sur des terrains latino-américains, entreprend de traduire *At Risk* et le publie en 1996 sous le titre *Vulnerabilidad: El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres*<sup>28</sup>. Ces chercheurs fondent également la revue *Desastres y Sociedad* et produisent une importante littérature<sup>29</sup>. Durant ces mêmes années, un réseau d'organisations et de chercheurs, *Duryog Nivaran*, se met en place en Asie du Sud et, s'inspirant des travaux de La Red, s'emploie à promouvoir une approche « alternative » des catastrophes « naturelles » qui prenne en compte les facteurs de vulnérabilité, les liens avec le développement et la reconnaissance des contextes locaux<sup>30</sup>.

25. P. O'Keefe, K. Westgate, B. Wisner, « Taking the Naturalness Out of Natural Disasters », *Nature*, 260, 1976, p. 566-567 ; B. Wisner, P. O'Keefe, K. Westgate, « Global Systems and Local Disasters: The Untapped Power of Peoples' Science », art. cité, p. 48.

26. K. Hewitt (ed.), *Interpretations of Calamity*, Boston, Allen and Unwin, 1983.

27. Voir <http://www.desenredando.org>.

28. Piers Blaikie, Terry Cannon, Ian Davis, Ben Wisner, *Vulnerabilidad: El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres*, Tercer Mundo Editores/La Red/ITDG, Colombie, 1996 (<http://desastres.unanleon.edu.ni/pdf/2002/octubre/pdf/spa/doc8400/doc8400-indice.pdf>).

29. Andrew Maskrey (compil.), *Los Desastres no Son Naturales*, La Red, 1993 ; V. García Acosta (coord.), *Historia y Desastres en América latina*, vol. 1, *op. cit.* ; Thomas Allan Lavell, Eduardo Franco (coord.), *Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres en América latina: En Busca del Paradigma Perdido*, La Red, 1996.

Les travaux portant sur la vulnérabilité et ceux de la sociologie du risque demeurent pourtant assez hermétiques les uns aux autres et se développent comme deux champs distincts. S'ils connaissent bien les travaux de Beck, les chercheurs qui travaillent dans la perspective « radicale » n'y font que peu référence. La raison de cette séparation est sûrement moins à chercher dans les différences de nature des phénomènes sur lesquels portent leurs travaux (nucléaires ou technologiques *versus* naturels) que dans les régions et les contextes étudiés. Les travaux qui défendent l'approche par la vulnérabilité le font principalement dans le contexte des pays du « Sud ». Leur lecture contribue dès lors à tisser un lien fort entre vulnérabilité et développement, ainsi qu'à construire des approches critiques des processus de développement liés à la modernisation. Les auteurs de la sociologie du risque et de la modernité réflexive, quant à eux, fondent leurs réflexions sur des contextes européens, ce qui, *de facto*, crée un fossé entre les problématiques évoquées par les uns (mauvaise répartition des richesses, poids de la colonisation, inégal accès aux ressources, corruption et régimes autoritaires...) et les questions soulevées par les autres (information des citoyens, participation aux processus de décision, perte de confiance dans la science et la technique...). Par ailleurs, les auteurs de la « vulnérabilité » se positionnent en majorité contre « l'idéologie du risque », qui est, selon eux, une posture individualisante tendant à occulter les facteurs sociaux ainsi que les responsabilités publiques et politiques.

### Institutionnalisation et internationalisation des secours

Dans les années 1980, ces deux approches influencent encore assez peu l'espace de la prise en charge des catastrophes, majoritairement centrée sur les secours. L'UNDRO est toujours chargée de la coordination de ces derniers. Poursuivant son mandat malgré le peu de moyens qui lui sont accordés, l'agence est sérieusement remise en question au début des années 1990 en raison de son manque d'efficacité dans la gestion des nombreuses crises qualifiées d'« humanitaires » de cette période, qui n'ont plus rien à voir avec les désastres dits « naturels » pour lesquels a été pensé son mandat. Des avis convergent alors sur la nécessité de créer une Direction aux affaires humanitaires (DHA). Celle-ci voit le jour en décembre 1991 et son mandat, qui n'est plus limité aux « catastrophes naturelles », concerne désormais toutes les « autres situations d'urgence ». Parmi les auteurs

30. Annelies Heijmans, « The Social Life of Community-Based Disaster Risk Reduction: Origins, Politics and Framing », *Disaster Studies Working Paper 20*, Aon Benfield UCL Hazard Research Centre, février 2009 (<http://www.abuhrc.org/Publications/Working%20Paper%2020.pdf>).

critiques de l'UNDRO, signalons F. Cuny, un ingénieur nord-américain reconverti dans le domaine de l'urgence auprès des agences internationales, au cours des opérations de secours au Biafra et au Bangladesh après le cyclone de 1970. Son parcours est emblématique des circulations entre espaces académiques et espaces de l'action puisqu'étant l'un des auteurs de l'ouvrage *Disasters and Development*<sup>31</sup>, paru en 1983, il s'inscrit également dans l'espace des sciences sociales qui travaillent à établir le lien entre développement et catastrophes. Dans un rapport paru en 1991<sup>32</sup>, il émet une critique acerbe du système humanitaire international, et de l'UNDRO en particulier, qu'il juge inefficace. Sa « double casquette » permet de nuancer quelque peu le manque d'impact des débats issus des sciences sociales sur les pratiques.

### L'émergence d'une « prévention par le haut »

En ce qui concerne la prévention, la période de la fin des années 1980 est celle d'un important travail de lobbying accompli, au niveau des Nations unies, par un groupe de scientifiques internationaux dont les efforts aboutissent à faire qualifier les années 1990 de Décennie internationale de prévention des catastrophes naturelles (IDNDR). Ce travail de lobbying scientifique s'adosse au niveau international à un discours qui s'inquiète de l'importance croissante des pertes provoquées par les catastrophes naturelles et des coûts qu'elles engendrent. Les scientifiques qui portent cette question à l'ONU ne sont pourtant pas ceux dont il a été question jusqu'ici. Il s'agit de personnalités issues des sciences de la terre, emmenées par F. Press, un géophysicien nord-américain conjuguant légitimité scientifique et responsabilités politiques<sup>33</sup>. La perspective qu'ils défendent, notamment dans le rapport commandé par les Nations unies qui donnera lieu à la résolution de déclaration de la Décennie<sup>34</sup>, ne va pas dans le sens défendu par les sciences sociales « radicales » qui se développent à l'époque. Il y est plutôt question de réaffirmer le pouvoir de la science et de la technologie pour prévenir les catastrophes naturelles et de souligner l'importance de l'éducation et de l'information des populations locales. On est donc dans la perspective verticale d'une prévention « par le haut ».

31. Frederick C. Cuny, Susan Abrams, Oxfam America, *Disasters and Development*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

32. « Revising the International Humanitarian System: Focus on the UN » (<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/cuny/laptop/revun.html>) (consulté le 10 mai 2011).

33. Frank Press est conseiller scientifique du Président Carter de 1977 à 1980 et président de l'US National Academy of Sciences de 1981 à 1993.

34. Résolution 44/236, décembre 1989.

Une certaine inflexion de cette vision commence à apparaître au niveau des discours internationaux dans la seconde moitié des années 1990. La conférence de Yokohama organisée dans le cadre de la Décennie en mai 1994 permet d'en déceler les traces. La « déclaration de Yokohama »<sup>35</sup> produite à l'issue de la conférence reprend pour la première fois certains des thèmes portés par les chercheurs « radicaux », notamment le fait que l'amélioration des secours en cas de catastrophe ne suffit pas, que la prévention doit prendre en compte la complexité des terrains et favoriser une connaissance des modes de développement de chaque société, et que la technologie ne peut être la seule base sur laquelle fonder les systèmes de prévention. Elle souligne également l'importance d'une implication des populations locales dans les politiques de réduction des risques. Si l'on est encore loin de voir remettre en cause les fondements même du développement mené à marche forcée dans les pays du Sud, il est tout de même important de noter cette évolution, vécue par les auteurs « radicaux » comme une avancée significative<sup>36</sup>.

On peut en trouver la traduction dans la création du Programme « Disaster Preparedness » de la Commission européenne (DIPECHO) qui voit le jour au sein du Service d'aide humanitaire (ECHO) en 1996, du Bureau for Crisis Prevention and Recovery (BCPR) au sein du Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) en 2001, et dans l'institutionnalisation de la Décennie à travers la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations unies (UNISDR) à partir de 2001. Ces créations institutionnelles permettent de mesurer l'importance acquise au cours de ces années par la prévention, en partie grâce au travail des chercheurs en sciences sociales qui ont investi durablement l'espace international des catastrophes, en particulier les sphères de l'ONU, en réalisant des travaux de consultance ou en acceptant des postes à responsabilités<sup>37</sup>. Pour autant, la gestion des catastrophes massives amplement médiatisées qui marquent les années 2000 trahit la difficulté à maintenir la mobilisation autour des questions qui animent les chercheurs en sciences sociales.

35. IDNDR, *Informes*, 5, mai-juin, 1994 (<http://www.greenstone.org/greenstone3/nzdl;jsessionid=E159E7002D3D34E8137F480CC4142C58?a=d&c=who&d=HASHb825257b10857245806424&dt=hierarchy&p.a=b&p.s=ClassifierBrowse>).

36. Elle est signalée comme telle dans la seconde édition de *At Risk*. B. Wisner, P. Blaikie, T. Cannon, I. Davis, *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*, Londres/New York, Routledge, 2004, p. 321-376.

37. A. Maskrey, par exemple, l'un des fondateurs de La Red, entre au BCPR du PNUD en 1999 puis devient au début des années 2000 l'un des responsables de l'UNISDR.

## Les années 2000 : résilience et changement climatique

En décembre 2004, un tsunami ravage le Sud-Est asiatique, et en août 2005, l'ouragan Katrina entraîne la rupture des digues qui protégeaient la ville de La Nouvelle-Orléans. Ces deux catastrophes, bien que très différentes, ont des points communs significatifs. Exceptionnelles dans leurs impacts, elles sont également très médiatisées. Une autre « catastrophe » marque le début de la décennie : le changement climatique devient en effet l'un des cadres au sein desquels s'articulent en partie la pensée et les stratégies d'action concernant les catastrophes. Certes, les liens entre le climat et les catastrophes « naturelles » ne sont pas nouveaux ; certains des travaux des années 1970 évoqués plus haut, qui traitaient de la sécheresse au Sahel, étudiaient déjà les impacts du climat sur les activités humaines et les impacts des activités humaines sur le climat<sup>38</sup>. Ce qui change avec les années 2000, c'est l'inscription de ces études dans le cadre d'un réchauffement accéléré et des conséquences catastrophiques envisagées pour un futur proche. Avec le réchauffement climatique, l'horizon catastrophique se généralise. Si les effets de Katrina touchent la communauté scientifique nord-américaine et questionnent les politiques nationales, le tsunami et le changement climatique transforment de façon notable les façons de penser et d'agir au sein du monde international des catastrophes « naturelles ».

### La vulnérabilité a-t-elle gagné ?

À la fin des années 1990 et au début des années 2000, les efforts réalisés par les auteurs et les groupes qui défendent l'approche par la vulnérabilité semblent avoir porté leurs fruits. Sans effacer le poids important que continuent d'avoir les lectures technicistes et aléas-centrées, les approches qui, au sein des sciences sociales, défendent la prise en compte des « facteurs de vulnérabilité »<sup>39</sup> et la compréhension des « causes profondes »<sup>40</sup> qui contribuent à rendre les phénomènes naturels si destructeurs se généralisent. De nouveaux concepts viennent par ailleurs affiner ces perspectives. Ainsi, dès la fin des années 1990, les chercheurs de La Red impulsent des travaux sur les « petits

38. Michael H. Glantz, *The Politics of Natural Disaster: The Case of the Sahel Drought*, New York, Praeger Publishers, 1976.

39. Jean-Claude Thouret, Robert D'Ercole, « Vulnérabilité aux risques naturels en milieu urbain : effets, facteurs et réponses sociales », *Cahier Sciences Humaines*, 32 (2), 1996, p. 407-422.

40. B. Wisner, P. Blaikie, T. Cannon, I. Davis, *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters*, 2004, *op. cit.*.

désastres » et lancent *Desinventar*<sup>41</sup>, la première base de données rendant compte des événements routiniers qui, au jour le jour, détruisent et tuent au moins autant, si ce n'est plus, que les grands événements<sup>42</sup>.

On voit également apparaître quelques approches critiques de la notion de vulnérabilité de la part d'auteurs qui, à l'instar de K. Hewitt, sont à l'origine de son utilisation dans le champ. Dans son ouvrage intitulé *Regions at Risk* (1997), le géographe canadien conclut le chapitre consacré à l'analyse du paradigme de la vulnérabilité par quelques remarques, qui, tout en rappelant le caractère « salubre » de la notion pour l'étude des catastrophes, laissent entendre qu'elle peut également conduire à confiner les personnes ou les sociétés qu'elle désigne dans des postures de victimes passives ou faibles. Il dénonce notamment certains usages de la vulnérabilité qui voient celle-ci comme une « pathologie sociale », comme un « problème » posé par des « victimes », et rappelle l'importance qu'il y a à analyser les « stratégies qui génèrent cette vulnérabilité ou qui diminuent les capacités des personnes à faire face aux catastrophes »<sup>43</sup>.

G. Bankoff participe lui aussi à cette discussion en analysant la vulnérabilité comme l'une des représentations occidentales des maux qui accablent le Sud. Selon lui, cette notion de vulnérabilité permet, comme celle de tropicalité au XVII<sup>e</sup> siècle puis celle de sous-développement au XX<sup>e</sup> siècle, d'identifier certaines parties du globe comme étant « *unsafe* » c'est-à-dire à la fois « mal-saines », « à risque » et « dangereuses ». G. Bankoff identifie les remèdes proposés en conséquence : face à la maladie, la médecine, face à la pauvreté, le développement, face au risque, la science ou la technologie<sup>44</sup>. Pour importantes et nécessaires qu'elles soient, ces critiques<sup>45</sup> n'entament toutefois pas le prestige acquis au sein des sciences sociales par la notion de vulnérabilité, laquelle s'est imposée dans l'analyse des situations de catastrophes et de risques.

Un autre concept vient alimenter les discussions relatives à la vulnérabilité. Il s'agit de la résilience, certes présente dans la littérature sur les catastrophes dès les années 1970, mais qui se diffuse largement dans le courant des années

41. Voir <http://www.desinventar.org/>.

42. T. A. Lavell, « Un Encuentro con la Verdad: Los Desastres en América Latina durante 1998 », *Anuario social y político de América Latina y el Caribe*, Caracas, FLACSO-Nueva Sociedad, 1999, p. 164-173 ; B. Wisner, J.-C. Gaillard (eds), « Neglected Disasters », *Journal of Disaster Risks Studies*, 2 (3), décembre 2009, p. 151-301 ([http://acds.co.za/uploads/jamba/vol2no3/jamba\\_vol2\\_no3.pdf](http://acds.co.za/uploads/jamba/vol2no3/jamba_vol2_no3.pdf)).

43. K. Hewitt, *Regions of Risk: A Geographical Introduction to Disasters*, Harlow, Longman, 1997, p. 167.

44. Greg Bankoff, *Cultures of Disaster: Society and Natural Hazards in the Philippines*, Londres, Routledge, 2003.

45. Voir aussi S. Revet, « De la vulnérabilité aux vulnérables. Approche critique d'une notion performative », dans S. Becerra, A. Peltier (dir.), *Risques et environnement : recherches interdisciplinaires sur la vulnérabilité des sociétés*, op. cit., p. 89-99.

1990<sup>46</sup> en croisant les thèmes du changement climatique et de l'adaptation. Cette notion est l'objet de nombreux débats et discussions au sein des sciences sociales qui analysent les catastrophes. Son importation depuis le domaine de la physique *via* l'écologie et la psychologie lui confère une trajectoire particulière. Pour certains, la résilience désigne la capacité à faire face ou à s'adapter à une catastrophe ou à une situation de stress, ce qui inclut des mesures de préparation ou des ajustements mis en œuvre à tous les niveaux<sup>47</sup>. Pour d'autres, elle désigne plutôt la capacité à résister au changement induit par une catastrophe, afin de retrouver un niveau acceptable de fonctionnement. Cette seconde définition, adoptée l'UNISDR, est parfois critiquée au motif que c'est précisément la situation précédant la catastrophe qui est responsable des dégâts causés et qu'il s'agit non pas de résister aux changements mais de les favoriser, afin de ne pas recréer une situation de vulnérabilité<sup>48</sup>.

### Le tournant de 2004 : l'après-tsunami

Le tsunami de décembre 2004 a un impact significatif sur le paysage des acteurs et des politiques internationales de gestion des catastrophes et de prévention des risques. Au sein des Nations unies, on note un renforcement de la légitimité internationale de certaines institutions. La conférence de Kobé, qui se tient en janvier 2005, contribue à accentuer le sentiment de culpabilité internationale et les injonctions morales se traduisent par des levées de fonds importantes en faveur d'actions de prévention ou d'alerte précoce. Le « Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015 », adopté par 168 pays lors de cette conférence, se saisit de la littérature produite par les sciences sociales et invite, entre autres, à « promouvoir une approche stratégique et systématique de la réduction de la vulnérabilité » et à agir « pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes<sup>49</sup> ».

On peut également souligner la place croissante de la World Meteorological Organization depuis 2004-2005. Si elle a toujours été présente sur le front des catastrophes, en étant notamment à l'origine, dès le milieu des années 1980, de la mise à l'agenda du changement climatique, cette agence conquiert dans les années 2000 une place centrale dans les débats sur les

46. J.-C. Gaillard, « Vulnerability, Capacity and Resilience: Perspective for Climate and Development Policy », art. cité, p. 218-232.

47. Mark Pelling, *The Vulnerabilities of Cities: Natural Disaster and Social Resilience*, Londres, Earthscan Publications, 2003.

48. J.-C. Gaillard, « Vulnerability, Capacity and Resilience: Perspective for Climate and Development Policy », art. cité, p. 221.

49. Voir <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-french.pdf>.

catastrophes. L'UNISDR a d'ailleurs intitulé son rapport de 2009 « Risques et pauvreté dans un climat en évolution », marquant ainsi son repositionnement au plus près de la question climatique, bien que de nombreuses catastrophes « naturelles » liées à des phénomènes géologiques ne soient pas directement aggravées par les changements du climat.

Le tsunami de 2004 et, plus récemment, le séisme haïtien de 2010 ont remis l'accent sur des événements majeurs et exceptionnels et sur les problématiques qui leur sont liées. Loin des perspectives qui s'intéressent à la construction sociale des conditions de vulnérabilité des sociétés affectées par des petits désastres récurrents, ces événements ont en effet replacé la question de la coordination des secours au centre des débats. Deux perspectives continuent de s'affronter : celle qui consiste à privilégier le sauvetage des vies au moment de l'événement et celle qui insiste sur les transformations profondes à opérer en dehors de l'événement lui-même. Et ces deux perspectives renvoient à des institutions, des compétences et des courants de pensée bien distincts.

La tendance des années 2000 consiste donc en un regain d'intérêt pour des événements exceptionnels et pour la question des secours et se caractérise par une attirance croissante pour des solutions technologiques. Elle se conjugue pourtant avec le développement de « bonnes pratiques » soulignant l'importance de l'implication des personnes et des « communautés » concernées dans les programmes de prévention. Cette perspective du *Community-Based Disaster Risk Reduction* n'est pas nouvelle, puisque des auteurs comme A. Maskrey l'évoquaient déjà dans les années 1980<sup>50</sup>, mais elle est promue aujourd'hui par la plupart des grandes agences internationales. Pourtant, derrière l'apparence d'un langage commun, on trouve des analyses et surtout des pratiques différentes, les uns voyant dans ce concept la perspective d'un changement social profond et d'une redistribution politique des pouvoirs, les autres considérant qu'elle consiste à mieux informer les « communautés » des risques qu'elles encourent et des mesures à prendre en cas de catastrophe<sup>51</sup>.

L'histoire retracée par ce panorama rapide des recherches en sciences sociales analysant les catastrophes « naturelles » et des politiques internationales mises en œuvre pour y faire face souligne finalement l'existence, dès les années 1970, de deux types de postures. L'une, portée par des scientifiques de toutes les disciplines des sciences sociales, met l'accent sur les conditions sociales, économiques et politiques de production de la vulnérabilité des sociétés face aux aléas naturels. L'autre, paradoxalement incarnée par des

50. A. Maskrey, *Disaster Mitigation: A Community-Based Approach*, Oxford, Oxfam Development Guidelines, 3, 1989.

51. A. Heijmans, « The Social Life of Community-Based Disaster Risk Reduction: Origins, Politics and Framing », cité.



institutions politiques, met l'accent sur les facteurs techniques de la réduction des impacts des phénomènes naturels. Plus de trente ans se sont écoulés depuis la parution des premiers travaux « radicaux » et les concepts qu'ils défendaient ont pris plus ou moins de poids dans les discours des uns et des autres. Pourtant, on ne peut que souligner la permanence des lignes de fracture qui séparent encore aujourd'hui ces deux postures. Certes, les acteurs ont circulé d'un monde à l'autre, et les concepts, eux aussi, ont voyagé, en passant par des opérations de « *mainstreaming* » bien connues, mais on continue à produire des travaux soulignant le caractère politique des catastrophes « naturelles » tout en mettant en place des mesures qui en traitent surtout les caractéristiques naturelles. Les liens entre ces deux perspectives sont sans aucun doute plus grands que ne le suggère le tableau esquissé ici. Leur analyse en profondeur sera l'objet d'autres publications<sup>52</sup>. ■

**Sandrine Revet** est chargée de recherche au Centre d'études et de recherches internationales (CERI-Sciences-Po/CNRS). Ses travaux portent sur les dynamiques sociales, politiques et culturelles qui naissent dans le sillage des catastrophes « naturelles », au niveau local et au sein des Organisations internationales. Elle a notamment publié *Anthropologie d'une catastrophe. Les coulées de boue de 1999 au Venezuela* (Paris, Presses de la Sorbonne nouvelle, 2007).

Adresse électronique : [revet@ceri-sciences-po.org](mailto:revet@ceri-sciences-po.org)

---

52. Je remercie Julien Rebotier, Jean-Christophe Gaillard et Nadège Ragaru pour leurs commentaires sur une première version de ce texte.