

FICHE SYNTHÈSE

LE CONCEPT DE RÉTABLISSEMENT À LA SUITE D'UN SINISTRE

Le rétablissement fait référence à l'ensemble des décisions et des actions prises à la suite d'un sinistre pour restaurer les conditions sociales, physiques, économiques et environnementales de la collectivité et pour réduire les risques. Dans l'optique d'un retour à un fonctionnement le plus normal possible, dans les meilleurs délais et conditions, il vise principalement à assurer un soutien aux populations touchées, à restaurer les fonctions et les services essentiels de la collectivité, à rendre le milieu sécuritaire et salubre, à favoriser une reprise rapide des activités ainsi qu'à planifier et à mettre en œuvre la reconstruction lorsque requis. Il a donc pour but de répondre aux diverses conséquences tangibles ou intangibles des sinistres, tels que les blessures et atteintes psychologiques de la population touchée, les pertes matérielles et financières, les difficultés économiques, les dommages environnementaux et patrimoniaux ou encore la réduction de la cohésion et de la vitalité sociales. Au-delà de la gestion des conséquences des sinistres, le rétablissement doit aussi être considéré comme une occasion de réduire les risques pour éviter la répétition des sinistres en misant, notamment, sur la réduction des vulnérabilités du milieu aux aléas potentiels.

UNE DIMENSION CRUCIALE DE LA RÉPONSE AUX SINISTRES

Le rétablissement est l'une des quatre dimensions de la sécurité civile, avec la prévention, la préparation et l'intervention. Les mesures associées à ces quatre dimensions constituent, avec celles visant l'appréciation des risques de sinistre, le champ d'action principal de la sécurité civile. Sur la base d'une approche globale et intégrée et dans le contexte d'une démarche de gestion des risques, ces mesures se déploient de façon complémentaire, interactive et dynamique en vue de réduire les risques ou d'atténuer les conséquences des sinistres. Alors que les mesures relatives à l'appréciation des risques, à la prévention et à la préparation sont établies en amont des sinistres, celles liées à l'intervention et au rétablissement sont mises en place uniquement au moment et à la suite des sinistres, en réponse à ceux-ci (figure 1).

Souvent présentées comme un sprint ou une course contre la montre, les mesures d'intervention permettent globalement de répondre aux besoins généralement urgents découlant de la situation. Elles ont pour principal objectif de protéger les personnes, d'assurer leurs principaux besoins essentiels et de sauvegarder les biens et l'environnement. Pour leur part, les mesures de rétablissement s'apparentent, dans bien des situations, davantage à un marathon puisqu'elles peuvent s'étirer dans le temps sur des semaines ou des mois, voire des années selon les circonstances.

Comme pour l'intervention, le déploiement des mesures de rétablissement varie selon l'ampleur et la nature du sinistre. Il est donc difficile dans ce contexte d'établir un processus standard de rétablissement pouvant s'appliquer à tous les types de sinistres qui surviennent, chacun ayant un caractère unique et présentant des particularités et des enjeux qui lui sont propres. Les observations effectuées au Québec comme ailleurs dans le monde à la suite de sinistres permettent toutefois d'établir que le rétablissement comprend généralement deux grandes phases, soit une phase à court et à moyen termes et une phase à plus long terme. Pour favoriser un rétablissement optimal, l'expérience démontre que ces deux phases devraient s'amorcer simultanément ou en séquence, au moment d'un sinistre ou tout juste à la suite de celui-ci.

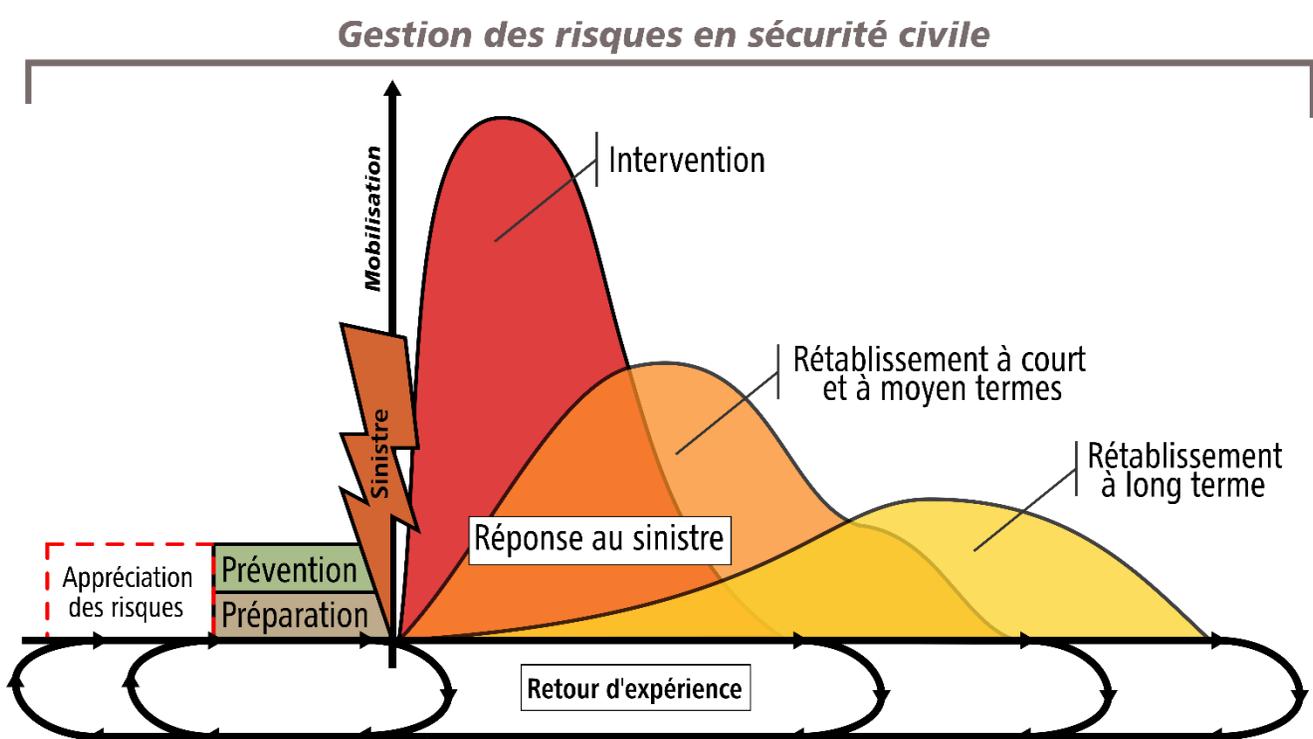


Figure 1 : Le rétablissement dans l'approche globale et intégrée de la sécurité civile

Le rétablissement est rarement linéaire. Il s'avère plutôt ponctué d'avancées et de reculs, dont l'importance fluctue selon le contexte et les conséquences du sinistre. Dans la plupart des cas, les différentes étapes du rétablissement se trouvent ainsi bousculées par l'émergence d'enjeux variés découlant de diverses situations, comme celles liées aux besoins des personnes sinistrées, à la disponibilité de ressources, aux effets collatéraux du sinistre, à la planification de la reconstruction d'un secteur ou à la tenue de rencontres publiques (figure 2). Le rétablissement interpelle au premier chef les populations touchées par le sinistre, qui doivent y être engagées activement en vue de la restauration de leurs conditions de vie. Plusieurs autres acteurs ont également un rôle essentiel en fonction de la nature et de la variété des enjeux en cause. Ceux-ci peuvent provenir de diverses organisations publiques ou privées et couvrir plusieurs domaines d'activité (santé mentale et physique, finance, assurance, ingénierie, urbanisme, environnement, communautaire, etc.). Ils peuvent aussi varier d'une phase à l'autre du rétablissement.

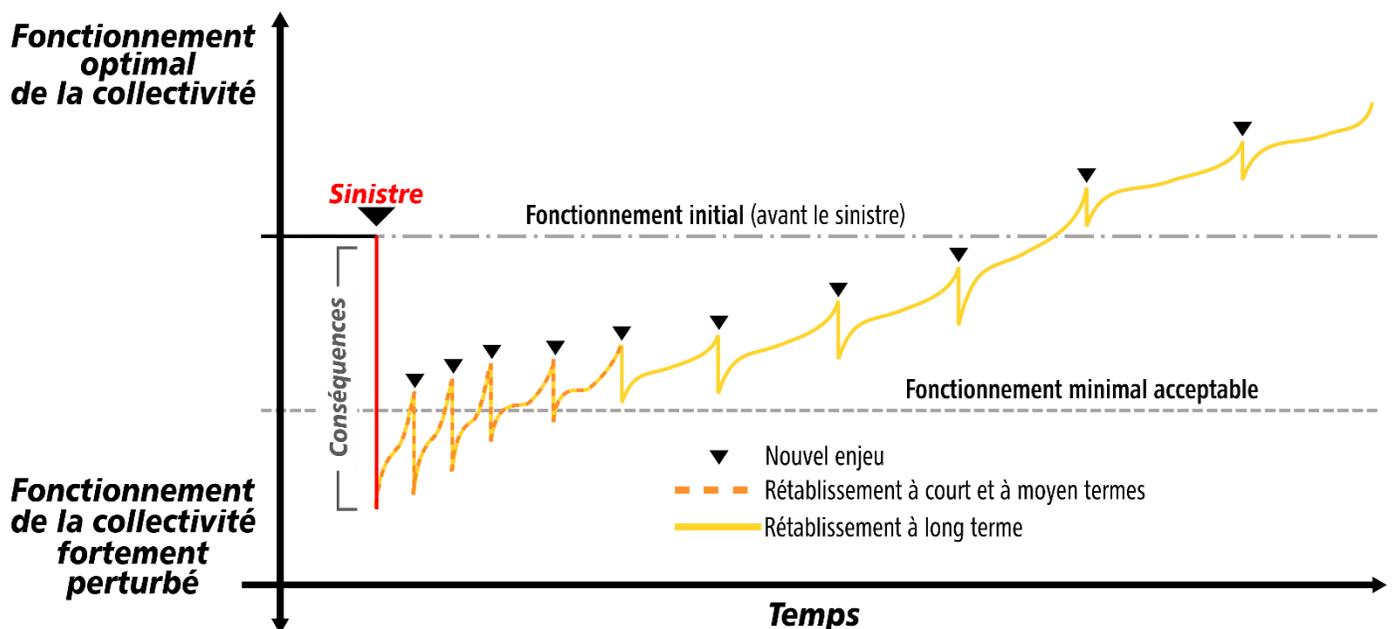


Figure 2 : Évolution généralement observée du rétablissement à la suite d'un sinistre

S'inscrivant dans le prolongement de l'intervention, le **rétablissement à court et à moyen termes** est associé aux mesures permettant d'assurer la sécurité des populations touchées, de répondre à leurs besoins primaires et d'assurer un fonctionnement minimal acceptable de la collectivité ou de l'organisation touchée. **La restauration des fonctions et des services essentiels s'effectue généralement durant cette phase**, selon le degré de priorité accordé à leur remise en état. Ces services sont principalement ceux dont la perturbation peut mettre en péril la vie, la sécurité, la santé ou le bien-être économique d'un milieu ou d'une partie de celui-ci. En raison de leurs fonctions et des besoins auxquels ils répondent, ces services jouent un rôle central dans la vie et le fonctionnement des communautés et des organisations.

Même si les actions et les étapes à réaliser à court et à moyen termes lors du rétablissement ont été regroupées en une seule phase, certaines s'inscrivent en continuité directe des mesures déployées lors de l'intervention et peuvent avoir un caractère urgent, alors que d'autres ont un degré de priorité moindre et sont établies subséquemment. Ces actions, réalisées à un moment ou à un autre, poursuivent toutefois les mêmes objectifs, soit **le soutien des communautés touchées et l'atteinte d'un niveau de fonctionnement de la collectivité minimalement acceptable**.

Pour sa part, **le rétablissement à long terme** est plus souvent associé à la reconstruction des éléments physiques du milieu et à la relance de l'économie, mais il inclut également d'autres aspects d'ordre social et environnemental. Il peut s'étendre sur une période plus ou moins longue, selon les conséquences et les enjeux découlant du sinistre. Par ailleurs, afin de retirer un maximum de bénéfices du processus de rétablissement, cette seconde phase devrait tendre vers un dépassement des conditions initiales de fonctionnement de la collectivité ou de l'organisation touchée. Elle devrait ainsi **viser une réduction des risques et un accroissement de sa capacité de réponse aux sinistres**, et ce, dans la perspective, notamment, d'accroître sa résilience, de favoriser un développement durable du milieu et une meilleure adaptation aux changements climatiques.

Si certains besoins et situations peuvent perdurer plusieurs mois, voire des années, on considère que le processus de rétablissement est mené à terme lorsque les mécanismes de gestion courante de la collectivité ou de l'organisation sont en mesure de prendre en charge les enjeux résiduels de la situation.

Le rétablissement devrait faire l'objet d'une planification en amont des sinistres afin de permettre aux communautés et organisations touchées d'y répondre et de prendre en charge la situation rapidement et ainsi limiter les conséquences pouvant en découler. Cette planification devrait toutefois offrir une souplesse et pouvoir laisser place à l'adaptation et à la bonification des mesures prévues en fonction de leur pertinence, des conséquences réelles pouvant découler d'un sinistre et des besoins n'ayant pas été anticipés. Enfin, les mesures de rétablissement devraient, lorsque possible, miser sur la participation de la collectivité à la fois dans leur planification et dans leur mise en œuvre à la suite d'un sinistre.