

LE RAVITAILLEMENT EN PERIODE DE CRISE MAI 1991

REGION DE TOULOUSE

ASSOCIATION DE
L'INSTITUT DES HAUTES ETUDES
DE DEFENSE NATIONALE

PLAN DU RAPPORT

	Page
1. <u>Préambule</u>	
II . <u>Le contexte</u>	
II.1. La défense économique: textes et organismes	
II.2. Evolution des systèmes économiques	
II.3. Constat	
III- <u>Que peut-on faire?</u>	
III.1. Quelques principes	
III.2. Les partenaires	
III.3. Méthodologie	
III.4. Moyens	
<u>RESUME ET CONCLUSION</u>	
<u>LES ANNEXES</u>	
1 : Le support informatique	.
2: Quelque principes de gestion des rubriques	..
3: Energie et transports: deux observations	..
4: Organismes consultés	.

CYCLE DE REFLEXION 1990/1991

1 - Ont participé aux réflexions du groupe d'études, les auditeurs de l'association de l'IHEDN de la région de TOULOUSE suivants:

Messieurs

Jean-René BAILLY
Jean-Luc BALLARIN
Pierre BARTHE
Bernard BELLOT
Philippe BENNE
Bernard BERGE
Raoul BIERER
Antonio BONMATI
Michel BOUSQUET
Gérard BRAULT-NOBLE
Gérard BREIL
Florent BRIDAULT
Thierry COMBELERAN
Gérard COUZY
Bernard CROUAIL
Jean-Louis DOERFLER
Elie DUFOUR Jean-Charles DUPUY
Madame Catherine GIMENEZ
Messieurs Charles GIMNEZ
Guy HEUZE

Madame Geneviève HOTELIER

Messieurs

Edouard ISSAC
Marcel KLEPPER
Robert LACROUX - Président du Comité
Jean-Pierre LAVAL

Francis LEPOITTEVIN
Marcel LEVET
Bernard LORY
Henry MALASSENET
Robert MAZEL
Georges PICHETIO
Pierre RENARD
Jacques RIVIERE
Christian ROUX
Michel SALMON - Rapporteur
André SEGUELA
Michel SER

Messieurs

Paul SOUILLARD –Vice-Président du Comité
Christian TEISSIE - Rapporteur adjoint
André THERON

Nota: L'ensemble des auditeurs était, vu le nombre des participants réparti en deux comités.

2 - Documents rédigés:

L'ensemble du rapport "Le ravitaillement en période de crise" par Robert LACROUX avec la participation de Michel SALMON
Maquette de couverture et schémas annexes par Michel SALMON

Les annexes :

- "le support informatique"
par Florent BRIDAULT et Gérard BREIL
 - Quelques principes de la "gestion des risques" par Francis LEPOITTEVIN
- 3 • Au total 17 séances de travail ont été consacrées à l'étude du thème (11 pour le Comité du "Mardi", 6 pour le Comité du "Samedi"). En outre, 5 séances de travaux particuliers se sont tenues au Conseil

Economique et Social de TOULOUSE. L'état d'avancement des travaux fut présenté au cours de 5 séances plénières afin d'harmoniser les points de vue des deux comités et de faciliter le travail du président et de son rapporteur.

4 - Un séminaire de réflexion s'est tenu les 13 et 14 avril 1991 au domaine du CARLAT à CASTRES.

La délégation comprenait 9 membres:

Messieurs:

A. BONMATI

P. BARTHE

B. BERGE

R. BIERER

R. LACROUX - Président

M. LEVET

F. LEPOITTEVIN

M. SALMON - Rapporteur

Ch. TEISSIE - Rapporteur

5 - Soumis à l'approbation des groupes de travail (33 présents) lors de la séance plénière du 20 avril, ce rapport a été considéré à quelques observations et corrections près, faites sur le champ, *comme* reflétant l'opinion de l'ensemble du groupe.

1 - PREAMBULE

1-1. - Il ne nous paraît pas utile de nous étendre sur l'importance du thème d'étude qui nous est proposé.

Dans ce cadre, on ne peut que souscrire à l'opinion de le. BAERT (Défense Nationale - Janvier 1991) et citer un court extrait qui désigne clairement l'enjeu:

"La défense civile ... En fait domaine d'action grave, majeur, mal abordé en temps de paix - faute de conviction et de crédits - qui, difficilement traité en urgence par temps de crise ou de guerre peut conduire la nation à la paralysie et à l'écroulement ... Faute d'y souscrire et de ne pas s'en occuper, d'éventuels déficits en besoins prioritaires pour les entreprises et la population pourront être à l'origine d'un affolement qui risquerait de faire trembler jusqu'aux fondations mêmes de la nation. "

Explicité en ces termes, on conçoit dès lors les raisons et l'actualité du thème proposé, qui est le suivant:

"Les changements intervenus, depuis la fin de la guerre, dans les circuits de production, de transport, de distribution et de stockage, font que l'Etat a de moins en moins de prise sur le système et s'en remet de plus en plus aux organisations professionnelles.

Dans ces conditions, comment pourrait être organisé, aujourd'hui, le ravitaillement en temps de crise et en temps de guerre? Quelle place devraient tenir ces organisations professionnelles ?

1-2. - Après réflexion, nous avons cherché à "coller" au plus près au sujet, qui correspond à une préoccupation précise: étant donné le contexte économique très rapidement évolutif que nous connaissons, comment situer la gestion du ravitaillement en temps de crise en regard des acteurs qui en sont parties prenantes, c'est à dire principalement l'Etat, les organisations professionnelles et les collectivités.

En conséquence, nous avons axé nos réflexions sur la conception de l'outil appelé à gérer le ravitaillement en évitant de déborder sur les innombrables problèmes qui se poseront ultérieurement dans le fonctionnement.

II - LE CONTEXTE

II-1 La défense économique: Textes et organismes

II.1.1 - Textes de base:

Instruction générale interministérielle sur le ravitaillement en temps de guerre en date du 31 juillet 1958. .

Ordonnance n° 59147 en date du 7 janvier 1959 portant l'organisation générale de la défense .

Décret n° 63789 en date du 31 juillet 1963 relatif à l'organisation de la défense dans le domaine économique. . .

Instruction générale interministérielle sur l'organisation de la défense dans le domaine de la production agricole, de la production marine et des, industries alimentaires en temps de crise (n° 255/SGDNIM25/DCE en date du 13 février 1989). Document abrogeant l'instruction générale interministérielle sur la production agricole en temps de guerre en date du 31 juillet 1958.

II.1.2 - Quelques organismes principaux:

- Commission permanente des affaires économiques de défense (CPAED)
- Commission Régionale de défense économique (CRDE)
- Centre opérationnel de Défense (COD)
- Service interministériel régional des affaires civiles et économiques de défense de protection civile (SIRACEDPC)
- Service du commissaire de l'armée de terre détaché .
- Commission régionale de défense dans le domaine agricole et alimentaire (CR2D2A)

La compétence de ces différents organismes se retrouve à un ou plusieurs niveaux, national, régional ou départemental.

Il ne nous parait pas utile de nous livrer à une analyse exhaustive des missions de ces différents organismes, qui n'apporterait rien à notre exposé.

Notons seulement quelques observations;

- Création de ces différents organismes largement échelonnée dans le temps.
- Chacun d'entre eux est pourvu d'une mission et d'une composition déterminées, répondant à une préoccupation précise au moment de sa création.
- Néanmoins, en fonction de l'évolution du contexte économique, l'ensemble n'apparaît pas cohérent et implique une très large coordination.
- Par ailleurs, nous soulignerons trois points particuliers:
 - un certain déficit, tout au moins en apparence, aux chapitres "**prévisions**" et "**méthodes**" .

„

- des **cadences de réunion** qui, propres aux prises de décision, sont insuffisantes pour la préparation des dossiers.
- une implication limitée (même dans le CR2D2A) des socio-professionnels d'une part; et d'experts en économie d'autre part. '

11-2. - Evolution des systèmes économiques

Ici encore, il ne sera pas nécessaire de s'attarder dans une analyse exhaustive, mais il est par contre fondamental de se convaincre du caractère évolutif et sans cesse plus complexe des systèmes économiques mondiaux. avec apparition parallèle de vulnérabilités nouvelles.

Nous citerons quelques unes de ces évolutions ;

- mondialisation des marchés,
- division internationale des processus de production,
- interpénétration et technicité croissantes des systèmes économiques,
- caractère libéral et concurrentiel des échanges, entraînant un recours accentué à certaines procédures, telle celle des flux tendus, redoutables en temps de crise,
- déplacement des centres de stratégie et de décision,
- "émiettement de l'organisation autoritaire de l'Etat"
- poids croissant de l'opinion publique.

- Il y a manifestement une certaine inadéquation entre la complexité et la vulnérabilité des circuits économiques modernes et les moyens mis en place pour les maîtriser en temps de crise.

- Il paraît donc nécessaire de :

- Rechercher une définition mieux actualisée de la défense économique et de nouvelles solutions, ne dupliquant pas obligatoirement les anciennes, de façon à ne pas être "en retard d'une guerre"

Etre convaincu de la physionomie nouvelle des vulnérabilités créées par la complexité des nouveaux systèmes. Celles-ci ne pourront être totalement appréhendées que par un effort commun des acteurs économiques et administratifs.

- En conséquence, il apparaît à l'évidence que:

- les organismes d'Etat ont bien, conformément au thème proposé, "de moins en moins de prise sur le système" .

- une place doit être réservée aux professionnels d'une part, et aux experts économiques d'autre part, pour la préparation et la mise en œuvre en cas de crise du ravitaillement.

III - QUE PEUT-ON FAIRE?

III;.1. - Quelques principes:

Premier principe : Comme déjà indiqué, mettre en œuvre une structure de réflexion et de préparation, qui permette une utilisation optimale de tous les potentiels disponibles, c'est à dire associant en un partenariat de type paritaire :

- les responsables administratifs,
- les représentants des organismes socio-professionnels apportant leurs connaissances et leur expérience des filières en cause,
- des experts ayant acquis une expérience dans les méthodes modernes de gestion de ce type de problèmes complexes.

Deuxième principe : Dans tous les cas, même si une amorce de structure existe déjà, il serait nécessaire de procéder à une institutionnalisation du système, de façon à en assurer un fonctionnement continu et à garantir un maximum d'efficacité, avec dégagement de solutions.

Troisième principe: Il nous apparaît que c'est un premier niveau de réflexion et de préparation qui doit être chargé de lancer les études nécessaires d'une part) et. d'opérer la synthèse de ces études d'autre part, ainsi que de déterminer les actions à mener en cas de crise dont la décision reste, bien entendu, du ressort du responsable administratif.

Il nous apparaît, par contre, nécessaire de mener les études et de proposer les types de réaction les mieux adaptés, à un deuxième niveau, celui de "groupes de travail", sous commissions, ou toute autre dénomination, où jouer à fond le partenariat évoqué plus haut.

. Dans ce dernier cas, apparaît immédiatement le problème de la segmentation qui doit déterminer la mission de ces groupes de travail.

Quatrième principe: Une telle entreprise doit être accompagnée. à notre avis, de :

- beaucoup de continuité; de précision, de conviction (nous verrons plus loin que c'est dans un cadre répondant à ces critères que les professionnels et experts consultés souhaitent situer leur intervention).
- et, plus, encore, de pragmatisme : l'ampleur de la tâche est telle que la modestie, doit présider aux travaux. De plus, la prospective, pourtant essentielle, ne pourra en aucune façon couvrir l'éventail des cas de figure possibles :il est reconnu par tous que, parmi les cas examinés, ce sera peut-être un de ceux, qui aura été omis qui se présentera le premier!

Il faut rechercher, plus qu'un catalogue de mesures, une espèce de "rodage" de l'institution qui permettra aux participants d'apprendre à se connaître. à travailler ensemble et à réagir en harmonie.

. . .
Néanmoins, l'apport de la méthodologie nous paraît incontournable.

III-2. - Les partenaires

III.2.1 - Responsables administratifs:

Au premier niveau du système se retrouvent naturellement ceux des responsables qui ont en charge de préparer en temps normal, et d'assurer, en cas de crise, le fonctionnement.

La composition prévue pour la Commission Régionale de défense dans le domaine agricole et alimentaire (CR2D2A), instaurée par l'Instruction Ministérielle n° 255/SGDN du 13 février 1989, répond sensiblement à la structure adaptée à ce premier niveau.

L'organisme envisagé comporte néanmoins une extension de compétences vers les problèmes, annexes mais essentiels. que posent les besoins en énergie, en transport. ainsi que le souci fondamental de communication/information; des intervenants supplémentaires peuvent s'avérer nécessaires.

. Sur le plan pratique. un responsable de Midi-Pyrénées émis l'idée intéressante d'une répartition éventuelle, étant donné le grand nombre des filières à explorer, de thèmes d'étude par département au niveau de la Région, ou encore par Région au niveau national.

Quant aux groupes de travail, le pragmatisme et la recherche d'efficacité doivent présider à leur composition.

III.2.2 - Apports extérieurs :

De deux ordres:

- Socio-professionnels
- Experts .en économie.

A - Socio-professionnels :

Leur rôle serait d'apporter aux réflexions de préparation et à l'exécution des décisions le support de leur connaissance approfondie des filières complexes qui sont en cause.

Pour juger de cet apport, nous avons rencontré un certain nombre de représentants d'organismes en Midi-Pyrénées (échantillon dont liste en annexe), échanges de vues dont nous ayons tiré quelques enseignements:

- **On constate généralement de l'intérêt pour ces problèmes**, dont les personnes rencontrées ont parfaitement conscience: elles marquent un certain étonnement de n'être pas davantage consultées et impliquées et précisent, dans la plupart des cas, ne pas avoir de véritable plan d'ensemble en cas de crise. Certains estiment, par contre, qu'il faut compter principalement sur les réactions qui surviendraient d'elles-mêmes en fonction du caractère de la crise, ce qui ne nous a pas paru particulièrement constructif !

- C'est au niveau des "organismes" (chambres. unions, syndicats professionnels. coopératives, etc ...) **que nos interlocuteurs estiment être le mjeux à même de participer aux travaux d'analyse et de recherche de solutions.** Ils pensent que l'entreprise elle même. confrontée aux problèmes concurrentiels que l'on sait, est difficilement apte à consacrer le temps et les moyens nécessaires à une prospective en profondeur. L'organisme professionnel, de par sa fonction, possède de plus une meilleure connaissance d'ensemble du terrain.

Le cas de la grande distribution, semble cependant échapper à cette définition.

Les quelques **entreprises consultées** ont marqué moins d'empressement, se plaignant d'être souvent sollicitées par des questionnaires nombreux, sans être informées. en retour, des conclusions qui en sont tirées.

- Se pose le **problème de la disponibilité et de la motjyation de ces éventuels jnterlocuteurs:** accord est donné sur le principe de cette participation, très volontiers acceptée, mais accompagné de quelques réserves telles que: . . .

- instauration d'un sentiment de **partenariat de caractère paritaire** pour l'analyse et la recherche de solutions, partenariat précisé et négocié dès le premier contact qui devrait être pris de préférence, semble-t-il, par un pair, lui même économiste, donc utilisant le même langage. Ainsi un

sentiment de réglementation autoritaire devrait être évité.

- caractère de sérieux, de pragmatisme et, surtout, de **continuité et d'efficacité** estimé nécessaire pour aborder l'étude de ces problèmes complexes, le temps affecté à ces travaux ne pouvant être prélevé que sur, d'autres tâches; également jugées importantes ...

Cette analyse partiellement n'a aucunement la prétention de représenter la totalité de l'opinion des acteurs économiques, mais elle apporte quelques indications sur les attitudes rencontrées, favorables en grande majorité à des réflexions en commun; (Il nous a été proposé, par exemple, la convocation immédiate des adhérents d'une; Union Professionnelle pour exposer les données du projet) .

...Noter que c'est sur la base d'un tel partenariat qu'a été créé, en 1987 dans la Région Rhône-Alpes, le "*Mémento Défense du Chef d'entreprise*", qui, encore qu'incomplet, représente une excellente approche de ce problème ..

- Nous avons pu constater, au cours de nos entretiens:

- la richesse des documentations et la connaissance profonde de circuits économiques pouvant atteindre des complexités difficiles à imaginer,

- l'existence d'un certain nombre de solutions simples, de bon sens et même de quelques plans isolés de réaction en cas d'événements inattendus (par exemple le "Frio Plan" d'un organisme laitier), mais témoignant de la préoccupation de la rupture des flux, certaines méthodes s'inspirant de la gestion des risques. Ce sont généralement les phases transports, stockages et distribution qui sont considérées comme les plus vulnérables.

La sagesse voudrait que, dans le cadre d'une plus large implication, soient associés aux socio-professionnels, à un niveau à déterminer, des représentants des collectivités locales ainsi que des organisations de consommateurs.

De même, un effort de communication avec implication des médias ne doit pas être négligé.

B - Experts en économie

Leur intervention apparaît précieuse, voire essentielle, sur le plan des techniques modernes de gestion des problèmes économiques.

La stratégie est considérée, dans les recherches les plus récentes, comme l'une des quatre composantes fondamentales de la politique d'entreprise, avec la structure, les processus décisionnels, l'identité. Aujourd'hui toutes les entreprises sont concernées par cette réflexion qui conduit à des allocations de ressources techniques, financières et humaines profondément coordonnées, pour 'utiliser au mieux des moyens limités.

Ces méthodes intéressent la totalité des fonctions de l'entreprise, comportant: - prévisions (PLT ou plans à long terme, modèles stratégiques),

- gestion des risques (ou "Risk management", voir en annexe 2 ci-jointe),
- politiques des approvisionnements et des stocks,
- flux financiers,
- prise en: compte des réglementations, notamment internationales, ... , gestion du personnel etc

On note une certaine convergence entre ces méthodes de réflexion et d'aide à la décision, très élaborées, souvent sophistiquées, toujours appuyées sur l'informatique, et les problèmes qui seraient rencontrés dans la gestion du ravitaillement en temps de crise (informatique: annexe 1).

Dans ce cas, il s'agirait bien de spécialistes du terrain, connaissant tous les détours de leur métier, sachant donc bien de quoi ils parlent, et non de généralistes, même de niveau culturel élevé, qui ne feraient que de la figuration, ; ..

L'apport d'expérience de spécialistes tels que chercheurs en agriculture, nutritionnistes, logisticiens ... par exemple, peut se révéler bénéfique, notamment dans une économie de substitution.

La contribution d'experts en méthodes de gestion économique a été

considérée avec beaucoup de faveur par les responsables administratifs auxquels nous l'avons suggérée: quelques uns d'entre eux l'avaient envisagée et un petit nombre utilisait déjà, quoique rarement semble-t-il, le conseil de certains spécialistes, retraités d'organismes ou d'entreprises notamment. Mais dans tous les cas, une institutionnalisation de cette formule apparaît souhaitable. Participant aux travaux des groupes de travail, ils seraient représentés dans la commission de décision, afin que le message technique soit bien exploité.

III-3 - Méthodologie

Il ne peut être question de tracer un programme exhaustif des travaux impartis aux groupes de travail. Comme on l'a déjà indiqué, le pragmatisme, source d'efficacité, doit être retenu comme principale méthode.

Il est néanmoins possible d'imaginer, pour une réflexion globale, un cheminement type qui pourrait comporter:

1 - Enoncé du problème

2 - Définition d'une segmentation : étant donné le nombre élevé des problèmes à traiter, celle-ci n'est pas évidente à priori; elle pourrait comprendre:

- les produits alimentaires de première nécessité
- les produits de santé
- les problèmes communs aux postes précédents:
 - personnel '(affectés de défense par exemple)
 - énergie
 - eau (potable et d'irrigation)
 - transports
 - finances

Un choix de priorités semble évidemment nécessaire.

3 - Constitution des groupes de travail : choix ponctuel des socio-

professionnels et des experts en économie.

4 - Prise en compte des différentes phases à étudier:

Temps de paix :

- Inventorier
- Produire
- Transformer
- Collecter
- Transporter
- Stocker
- Distribuer

Temps de crise:

- Protéger
- Rationner
- Adapter et/ou substituer
- Financer

5 - **Inventaire**: constitution d'une banque de données; (à titre d'exemple : l'étude des quatre filières demandée à la Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt (DRAF) par note 121/HFD - HC/ML du 16 mars 1990 par le Ministère de l'Agriculture et de la Forêt) - Problème de la tenue à jour.

6 - **Double approche**:

- Typologie de crises
- Identification et mesure des vulnérabilités et des risques puis hiérarchisation .

7 - **Etablissement d'un projet de memento "Défense"** , .. avec PLT glissé; simulations, interactions et modèle de réaction. (Première règle: aller du plus simple au plus compliqué !) Plans de substitution - Exercices éventuels de simulation.

A contrario, un certain nombre de nos interlocuteurs mentionnent la

capacité de l'économie libérale de se réguler seule, tout du moins pendant: un certain temps. en cas de crise et estiment que cette évolution naturelle ne doit pas être contrariée tant que cela est possible .

. 8 - **Regroupement des mementos en un plan "Défense"** assurant la cohérence des résultats partiels, coordination et répartition des ressources. On retrouve ici le regroupement des résultats partiels concernant les besoins communs ayant trait à l'énergie, le transport, la communication, les finances, etc... . ,

9. - Participation au suivi d'exécution

Pour montrer, à titre d'exemple, la convergence de ce programme des groupes de travail avec les méthodes qui sont pratiquées dans l'entreprise., citons le "job ticket", ou définition de fonction, du responsable Stratégie d'un leader mondial des industries de la détergence, publiée en mars 1991 :

(Etude des risques, définition des actions et des solutions, coordination des actions, gestion des interfaces intérieures et extérieures, développement et mise en place des procédures et documentations correspondantes. >

Enfin, on ne pourra, en aucune façon. éviter d'inclure une prise en compte de la partie "Communication, information", dont des exemples récents ont montré la nécessité d'une rigoureuse maîtrise.

III.4. - Moyens

Ces moyens sont de deux ordres:

- Comme nous l'avons déjà évoqué, des moyens **d'incitation** et de **motivation** des bénévoles qui participeront aux travaux. .

Nous avons tenté de rechercher l'aspect que pourrait revêtir une telle incitation, en nous basant sur le principe que:

"Le temps n'est plus où la défense économique pouvait être uniquement

pensée en terme de réglementation autoritaire ... L'Etat, moins protecteur et plus inventif, se doit de gérer désormais le pouvoir incitatif qu'il possède en proposant un produit adapté au réseau vivant des entreprises et ne lui imposant pas des contraintes supplémentaires marginales ... " (J. BONTOUX; Haut Fonctionnaire de Défense - Auditeur I.H.E.D.N. 27^{ème} session).

Les motivations: La participation de ces acteurs doit être franche, engagée et la plus régulière possible. manifestée dès le temps normal afin que les réactions soient rapides en cas de crise.

En dehors des bénévoles, plus disponibles. on sollicitera fortement des socio-professionnels et des experts en activité en leur demandant du temps, de la compétence et de l'imagination. Les personnes impliquées étant par ailleurs souvent engagées dans des postes à hautes responsabilités. particulièrement chronophages, il est important de rechercher et de trouver des raisons, des motivations qui peuvent les inciter à participer assidûment à des organes de maîtrise et de conduite de la crise.

Ces motivations sont à rechercher au niveau de l'entreprise ou organisme. ainsi qu'au niveau de l'individu lui-même; quelques unes ont été évoquées au cours des réflexions de groupe:

- pour l'entreprise, on peut tabler sur le sentiment de participation à une œuvre à caractère civique, avec contribution. à la décision finale (concept de "l'entreprise citoyenne"). Il convient de noter que c'est ce type d'argument qui a été notamment cité dans le "*Mémento Défense du chef d'entreprise*" de la région Rhône-Alpes; on peut considérer que ce concept représente une forme évoluée de publicité ou de promotion de l'image de marque et en concevoir plusieurs modes d'expression, mais c'est peut être sur le plan d'avantages en nature que la motivation sera le plus facilement trouvée; ce peuvent être des tours de priorité en ce qui concerne les approvisionnements ou répartition de moyens de transport d'énergie par exemple.

- Pour l'individu diverses pistes concourant à sa. valorisation ont été explorées.

Ce travail mérite approfondissement et développement.

- **Des moyens financiers** minima propres à :

- assurer la matérialité des travaux, moyens informatiques notamment,

- faciliter l'intendance (lieux de réunion, frais de déplacement des participants. repas de travail, appréciés par les intervenants aux calendriers chargés, etc ...),

éventuellement rémunération de certains spécialistes en activité dont la collaboration est estimée indispensable.

Le budget qui doit prendre en charge ces moyens financiers reste à déterminer ; d'aucun ont émis l'opinion que. au-delà d'un budget administratif, certaines collectivités telles que conseils régionaux et généraux, pourraient être sollicitées.

RESUME ET CONCLUSION

1. - Suite à l'évolution constante et rapide de l'économie vers une plus grande complexité, donc vers ~ne plus grande vulnérabilité, la nécessité apparaît de faire évoluer en profondeur les concepts du ravitaillement en période de crise, avec l'appoint intensif des méthodes modernes de gestion.

-Il semble exister une inadéquation entre cet impératif et les moyens actuellement disponibles pour résoudre ce problème :

3. - Il est souhaitable de mettre en œuvre, et ceci dès le temps de paix, une structure de réflexion et de préparation, associant en un partenariat de type paritaire tous les acteurs impliqués dans ce vaste problème:

- responsables administratifs,
- organismes socio-professionnels, .

spécialistes de gestion des questions économiques recrutés parmi les praticiens confirmés et reconnus.

4.- Ce système doit être institutionnalisé, probablement à deux niveaux: un niveau de définition des études et de synthèse des résultats, et un niveau "groupes de travail" chargés de la réalisation des études.

5.- Cette entreprise doit fonctionner, condition expresse des acteurs économiques, avec précision, continuité et conviction, ainsi qu'avec le maximum de méthode, aussi bien que de pragmatisme et d'efficacité.

6. - Il ne doit pas y avoir de solution de continuité entre temps normal et temps de crise.

7.- Les socio-professionnels que nous avons consultés se sont généralement déclarés prêts à participer, de préférence par le biais de leurs organisations, à ces travaux dans de telles structures.

8.- Des motivations seront à rechercher, le caractère d'implication paritaire aux études apparaissant peut-être parmi les meilleures. Des compensations du temps de présence ne pourront sans doute pas pouvoir être évitées, ce qui désigne la nécessité d'une certaine "récompense", à définir. Par ailleurs, des moyens matériels et financiers seront nécessaires au support de l'intendance du système.

9.- Un schéma indicatif de programme de travail a été envisagé, qui recherche une logique de cheminement de l'étude.

10.- Une réflexion sur l'emploi de l'informatique dans la gestion du ravitaillement a été menée. (annexe 1)

11.- Quelques principes de la méthode de gestion des risques, particulièrement adaptés ont été sommairement énoncés. (annexe 2)

12.- Deux observations ont été retenues concernant l'énergie et les transports.,(annexe 3)

13.- Enfin, la liste des 30- acteurs administratifs et professionnels, qui ont été consultés dans le cadre de cette étude. (annexe 4)

LE SUPPORT INFORMATIQUE: Outil de recensement. de répartition et de rationnement

1 . Introduction:

L'état de crise se prépare en période d'accalmie et c'est de la qualité des informations recueillies et actualisées en permanence que dépendra la mise en place d'actions efficaces gérées par un support informatique rigoureux.

Sous réserve du maintien de l'énergie électrique, l'outil informatique

paraît être le seul capable de traiter efficacement les données en temps réel et de limiter les aléas induits par le facteur humain. plus importants en période de crise.

Ainsi pour coordonner et centraliser des factions spécifiques et complémentaires comme l'inventaire, le stockage, la répartition et la comptabilisation de l'ensemble des mouvements, la mise en place d'une structure souple et évolutive doit être pensée en termes de réseaux informatiques car la panne totale est impossible dès. lors que, chaque terminal garde son autonomie et le plein usage de ses propres applications. .

Nous ne définirons pas un tel réseau dont la conception et la mise en place sont l'œuvre de professionnels experts en communication et de gestion des risques, qui ont déjà mis en place une structure de traitement.

Notre proposition consiste à esquisser, parmi les structures existantes, un moyen de gestion correct: rapide, simple, fiable pour un service complet limitant toute tentative de fraude et autre système "D" qui viseraient à léser une population d'individus. La lutte contre le marché noir est un objectif permanent car elle sous entend un risque de dérapage et de création artificielle de la pénurie, la nécessité de surveillance des marchés doit être une préoccupation constante de l'Administration. .

2 - Conception et choix d'un réseau:

Il est impératif dans cette phase d'identifier les objectifs du système et les services qu'on attend de lui. à savoir: **la collecte du renseignement, la répartition et la distribution.** Le système de communication est destiné à relier un ensemble de ressources pour en assurer le partage à haut débit au service d'organismes fédérateurs tels les préfetures; Les ressources sont principalement les terminaux de données par exemple des claviers, des lecteurs (de disques et de cartes à mémoire dans le cadre de

dispositifs de rationnements....) de terminaux divers (graphiques. imprimantes, téléphone ou minitel pour visualiser l'enregistrement de la distribution ...)

La population d'utilisateurs doit déterminer le nombre de points d'accès nécessaires à la charge moyenne attendue, cela permet de dimensionner le système avec la connaissance du débit associé.

La structure en place doit être opérationnelle en temps normal pour être rapidement augmentée et adaptée au type de crise auquel il faut faire face.

La raison d'être du réseau essentiellement liée à sa capacité de permettre la mise en commun des fonctions de traitement, du partage de ressources et la mise à disposition des services à plusieurs utilisateurs qualifiés, géographiquement répartis, et disposant de matériels capables de communiquer entre eux.

Ce réseau sera principalement caractérisé par les distances à couvrir, son débit, le temps de traversée et le degré de couplage entre les équipements connectés.

Plus les distances à couvrir seront grandes, moins le temps de réponse du système sera élevé, à moins que l'on se donne les moyens, auquel cas, cela sera plus onéreux. Le but étant de transporter des informations de natures diverses sans les déformer, ni atténuer les données avec le souci du plus grand débit possible.

D'où notre suggestion d'envisager deux réseaux distincts:

- . L'un métropolitain pour Toulouse et sa proche banlieue (qui couvre le tiers de la population de la région))

- . et un réseau départemental, du type local, pour subvenir aux besoins du reste de la population régionale.

En effet, la concentration urbaine et la centralisation des stocks utiliseraient un même logiciel de gestion à l'échelon régional ou urbain, en revanche la

forme de répartition risque d'être différente (multiplication des points de ravitaillement).

Parmi les avantages de ces réseaux, surtout pour celui du type local, citons l'aptitude à communiquer avec les réseaux publics (réseau téléphonique par exemple), qui sont des réseaux longue distance par l'intermédiaire de "passerelles" qui, si elles ne sont pas déjà en place, restent à définir mais constituent des organes mineurs de raccordement (intérêt comme terminal pour la carte de rationnement).

Pour compléter cette approche philosophique, il est opportun de rappeler que le réseau analogique du téléphone est couramment employé pour l'échange de données géographiquement éloignées. Si l'atout économique est indéniable, la mauvaise qualité du câble limite considérablement le transport de volume des données. "France Télécom" annonce pour cette année le remplacement de ce type de réseau par un système de communication tout numérique. Ainsi le RLIS (réseau local à intégration de services), doit concilier en une seule architecture les propriétés de réseaux locaux existants type autocommutateurs avec ceux entièrement numériques des informaticiens.

Le transport de la voix, de données, de textes, de graphiques ... sera entièrement numérisé. Une des applications intéressantes dans le cadre de notre étude est le RNIS (réseau numérique à intégration de services), qui offre l'avantage supplémentaire d'identification des appels et de sélection directe à l'arrivée. Le problème de la distribution est donc traité en termes d'accès au réseau et de récupération de données pour comptabiliser l'ensemble des mouvements.

En guise de conclusion pour ce chapitre, on abordera l'aspect confidentialité et sécurité du système. Il faut donc rappeler que les causes d'infractions sont de deux natures:

- l'une accidentelle,
- l'autre délibérée.

Dans le premier cas, le mauvais fonctionnement du système est à l'origine d'aléas divers qui peuvent conduire à la modification de messages, les réseaux sont particulièrement vulnérables à ce phénomène.

Dans l'autre éventualité, il faut rappeler que le degré de confidentialité dépend du niveau que l'on veut atteindre, donc des moyens que l'on se donne. Les mécanismes de protection ayant considérablement évolué, on peut espérer que les procédures mises en œuvre pour que des esprits indéliçats pénètrent les fichiers, sont rendues extrêmement complexes .

La structure du réseau telle qu'elle vient d'être analysée, constitue un système d'échanges d'entrées et de sorties qu'il faut gérer. L'Administration est le chef d'orchestre qui va traiter les entrées en vue de les confier à des organismes socio-professionnels qui assureront le transport et la distribution: ce sont les sorties. Cela peut représenter sous trois formes:

- la collecte du renseignement,
- l'exploitation des données,
- la distribution et la répartition (rationnement).

3-Collecte du renseignement:

(fonction de recensement, de stockage. de conservation, de répartition)

....

Le rôle de l'équipe de partenaires est d'actualiser en temps réelles données sous forme de fichiers actifs. S'il n'est pas en service peut-on concevoir dans un premier temps l'étude d'un fichier informatique type, destiné à traiter les dix sept produits déclarés de première nécessité?

En guise de challenge national, chaque région pourrait définir le modèle paraissant le mieux adapté. Une analyse comparative au niveau national permettrait de dégager le modèle le plus complet laissant éventuellement à chaque région la possibilité d'intégrer ses particularités; la réalisation pratique de la solution retenue aboutissant au développement du logiciel de base en recherchant la forme la plus

conviviale possible (les utilisateurs de terminaux n'ayant pas toujours une formation poussée en informatique).

Ensuite, il faut recenser, les familles de produits. li para]t utopique de doter chaque agriculteur, chaque producteur de lait, chaque éleveur, ... d'un terminal de données pour qu'il actualise le fichier correspondant à son capital. En revanche au niveau des organismes socio-professionnels, coopératives agricoles, centres de collecte en général, dont dépend le produit concerné, il peut être demandé à ces organismes de tenir à jour ce fichier informatique. La lecture des données étant ensuite à la disposition de l'Administration de l'Etat

4 - **Exploitation des données**: (fonction de comptabilisation des mouvements)

Elle doit être conçue à l'usage exclusif de l'équipe de partenaires et à sa discrétion. Selon un protocole d'accès qui reste à définir, mais dont on peut espérer un bon niveau de confidentialité comme on vient de l'évoquer au chapitre 2.

Le traitement des paramètres doit rester confidentiel en tout temps sous peine de dérapage et/ou exploitation subversive. L'information doit aussi être préventive et demeurer ciblée et homogène sous peine de faire perdre tout crédit à l'autorité qui l'a donnée.

5 - **La distribution et la répartition (rationnement)**:

5.1 - **Méthode** :

Au fur et à mesure .de l'avancement de notre étude, une forme concrète se précise. Le but est de gérer la consommation de chaque citoyen en fonction de ce a quoi il a droit, tout en limitant tout risque de fraude informatique ou de marché noir: la matérialisation concrète se divise en trois fonctions (l'identification, - la consommation, - la gestion des ressources individuelles), gérées au moyen d'un terminal connecté au

réseau central et regroupées sur un même support : la carte informatique.

5.2 - La carte individuelle de rationnement ou la carte à mémoire:

Il faut la concevoir désormais sous forme de carte informatique capable d'être connectée à un réseau existant (téléphone/minitel ou carte bleue).

Nous allons examiner les avantages et les inconvénients des moyens disponibles :

5.2.1 - Solution carte bleue

Avantages:

- personnalisée
- utilise le réseau bancaire
- gère le débit autorisé

Inconvénients:

- la plus facile à pirater
- nécessite une connexion réseau pour la gestion

5.2.2 - Solution carte à mémoire non rechargeable type téléphone - fonctionne sur le principe du "fusible que l'on grille

Avantages :

- anonyme: la notion de code est nécessaire pour accéder au réseau uniquement et non pour gérer une identification personnelle

autorise une gestion des stocks par anticipation (nombre de cartes de distribution limité et connu au départ).

- facilite la collecte quotidienne des renseignements auprès des distributeurs par la mise en place d'un interface simple qui mémorise le nombre de produits vendus au fur et à mesure. La "passerelle" entre réseau public et réseau local est extrêmement simple à concevoir.

- fraude difficile car investissements en contre façon très importants. De plus, la zone mémoire est détruite à chaque consommation. Le degré de piratage est à étudier car la partie "grillée" est difficile à reconditionner.

Inconvénients :

perte de sa carte !

5.2.3 - Solution carte à puce:

Allie les avantages des deux solutions précédentes sans en avoir les inconvénients. Toutefois, cette carte n'est pas disponible aujourd'hui. Elle devrait voir le jour d'ici à 5 ans.

Avantages :

- carte rechargeable (souplesse de remplissage du contenu) et personnalisée (code d'accès dédié).

- demande de très lourds investissements en contrepartie. Si fraude il y a elle ne pourrait se situer qu'au niveau de la manipulation des données stockées et ce avec la complicité du personnel en contact avec le système: de gestion ..

- la définition des données est infinie. Caractère universel (banque, téléfax, Sécurité Sociale) dont l'utilisation en cas de crise serait un service particulier.

Inconvénients: N'existent pas en tant que tel. Néanmoins:

- tout système est perfectible
- mesurer le risque de fraude par une manipulation informatique
- la gestion d'une information en temps réel nécessite la création d'un

interface (entre carte et réseau public P & T) permettant le stockage temporaire des données.

6 - Conclusion:

La manière la plus simple de conclure est de simuler le fonctionnement du système:

L'état de crise étant déclaré, le rationnement décidé, le citoyen se rendra à la mairie de son lieu de résidence avec sa carte à puce (à défaut une cane informatique lui sera remise), Un préposé de l'administration chargera un espace mémoire de cette carte, correspondant à la consommation qui lui est attribuée; cela pour une durée déterminée.

A son gré, ou aux heures de perception, il se rendra chez un distributeur

agréé par l'Administration équipé d'un terminal apte à traiter les informations contenues sur sa cane, pour percevoir les marchandises désirées. (Le réseau Minitel, auquel sera adjoint un lecteur de cartes paraît aujourd'hui être le seul capable de couvrir les points de distribution répartis n'importe où sur l'hexagone).

En tapant son code d'accès, le citoyen fait apparaître sur l'écran sa consommation restante. Après l'achat des produits désirés ou disponibles, le distributeur, en tapant la consommation délivrée, efface la partie de la mémoire correspondante à la quantité de produit fournie validant ainsi le nouvel espace mémoire restant disponible. En même temps, ces données seront transmises en temps réel à l'ordinateur de comptabilisation de l'ensemble des mouvements à l'échelon de la commune ou en différé par l'intermédiaire d'un interface temporaire de stockage des données. Ensuite, les informations recueillies puis traitées, seront centralisées au niveau du département, et transmises ensuite à la Préfecture de région pour traitements statistiques divers.

La "boucle est bouclée" car la collecte du renseignement permettra à l'Administration de redistribuer les données: réévaluation des stocks, adaptation de la répartition pour une distribution alimentaire équitable. Lorsque la mémoire de la .carte sera vide et selon l'avis des mairies, en accord avec l'Administration un nouveau chargement de la mémoire sera effectué. En guise de ticket de rationnement, l'Etat délivrera des octets !

Nous, avons proposé une solution à moindre coût: souple, décentralisée, interactive, existante pratiquement en l'état. A ce stade de l'étude, on ne peut que suggérer aux responsables de l'Administration concernés par le stockage, la distribution, la répartition et le rationnement, d'exprimer leur point de vue. Beaucoup de possibilités sont offertes par l'informatique qui est 'aujourd'hui une composante incontournable en matière de traitement et de gestion des crises, il suffit de connaître les moyens que l'Etat souhaite mettre en place .

...

... ..

annexe 2

Quelques principes de la "gestion des risques"

La réflexion montre l'identité des processus de raisonnement et de finalité entre la gestion des risques (ou "Risk management") d'une entreprise et la défense d'une Nation ; dans les deux cas, il s'agit de survivre face aux menaces.

La méthodologie d'étude des vulnérabilités des entreprises mise au point par le Centre National de Prévention et de Protection (CNPP) semble tout à fait adapté, moyennant quelques ajustements, au problème posé. Elle constate la complexité et, partant, la fragilité croissante de l'appareil économique à un risque.

Les termes sont toujours :

Fait générateur / Manifestation / Conséquences

Les actions fondamentales :

Analyser / Réduire / Financer

Qui, à l'échelon qui nous occupe, deviennent :

Analyser / Réduire / Contrer

1 - L'analyse du risque:

II. - Identification: il s'agit de prendre en compte tous les éléments du cas étudié et d'établir les relations souvent complexes qu'ils établissent avec l'environnement.

Les risques: ce sont les possibilités de dommages au sens large du terme ; ils sont d'origine intérieure ou extérieure; ils sont, ou non, contrôlés par les acteurs.

Le problème majeur pour garder une capacité opérationnelle consiste à ne pas créer un instrument de gestion qui pourrait être rendu inopérant de

par sa lourdeur même.

1.2. - Une terminologie a été instaurée par le CNPP :

Point dangereux : celui qui est susceptible de générer l'événement redouté.

Point vulnérable : celui qui présente le risque d'être atteint par l'événement émanant du point dangereux.

- Point névralgique : celui dont la défaillance entraîne les conséquences les plus lourdes, jusqu'à la défaite en cas de conflit.

Flux: mouvements, qui peuvent être de matières, d'informations ou tout autre.

Temps d'arrêt probable (T AP) : concerne le temps d'arrêt d'une fonction jusqu'à sa remise en service.

- Temps d'arrêt maximum supportable (TAMS) : à mettre en relation avec le TAP, détermine la durée maximale de l'arrêt d'une fonction avant sa défaillance et les conséquences lourdes qui en résultent: déterminer le TAMS, c'est mettre en évidence et quantifier la vulnérabilité du système considéré. Ceci est valable pour toutes les fonctions étudiées.

II - Démarche:

Comporte le processus suivant:

- 1 - Déterminer les points dangereux et névralgiques.
- 2 - Recenser les points vulnérables.
- 3 - Hiérarchiser les points dangereux et vulnérables . . .
- 4 - Calculer les TAP et les rapport aux TAMS .
- 5 - Imaginer l'impact que pourraient avoir les points dangereux sur les points vulnérables.
- 6 - Déterminer les moyens préventifs à mettre en œuvre .

Le principe essentiel est le suivant:

- Un événement agresseur sur un point dangereux ne doit pas se propager aux différents points névralgiques du système à protéger.

Les solutions sont à rechercher dans les cadres suivants:

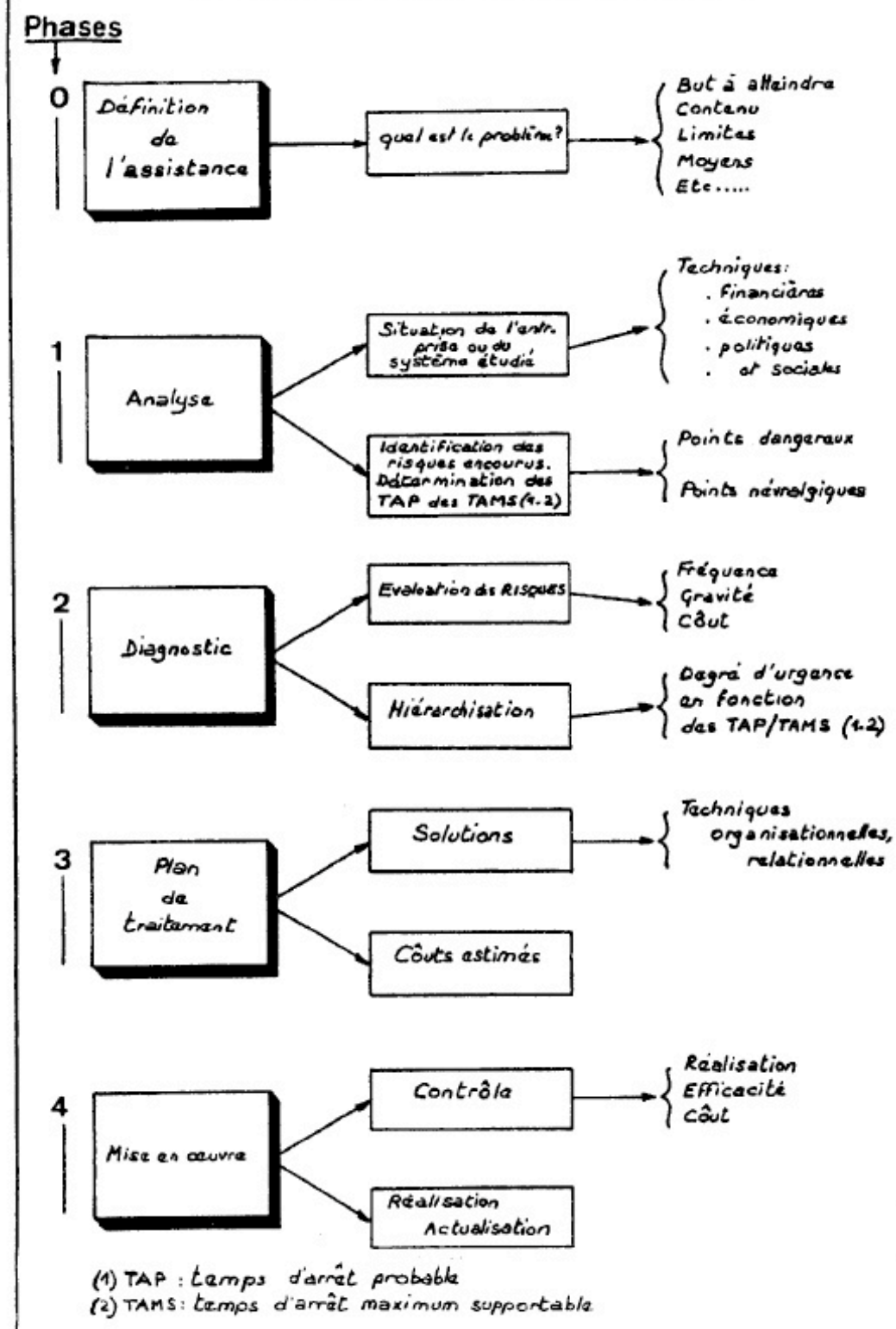
Réduire l'importance des points névralgiques.

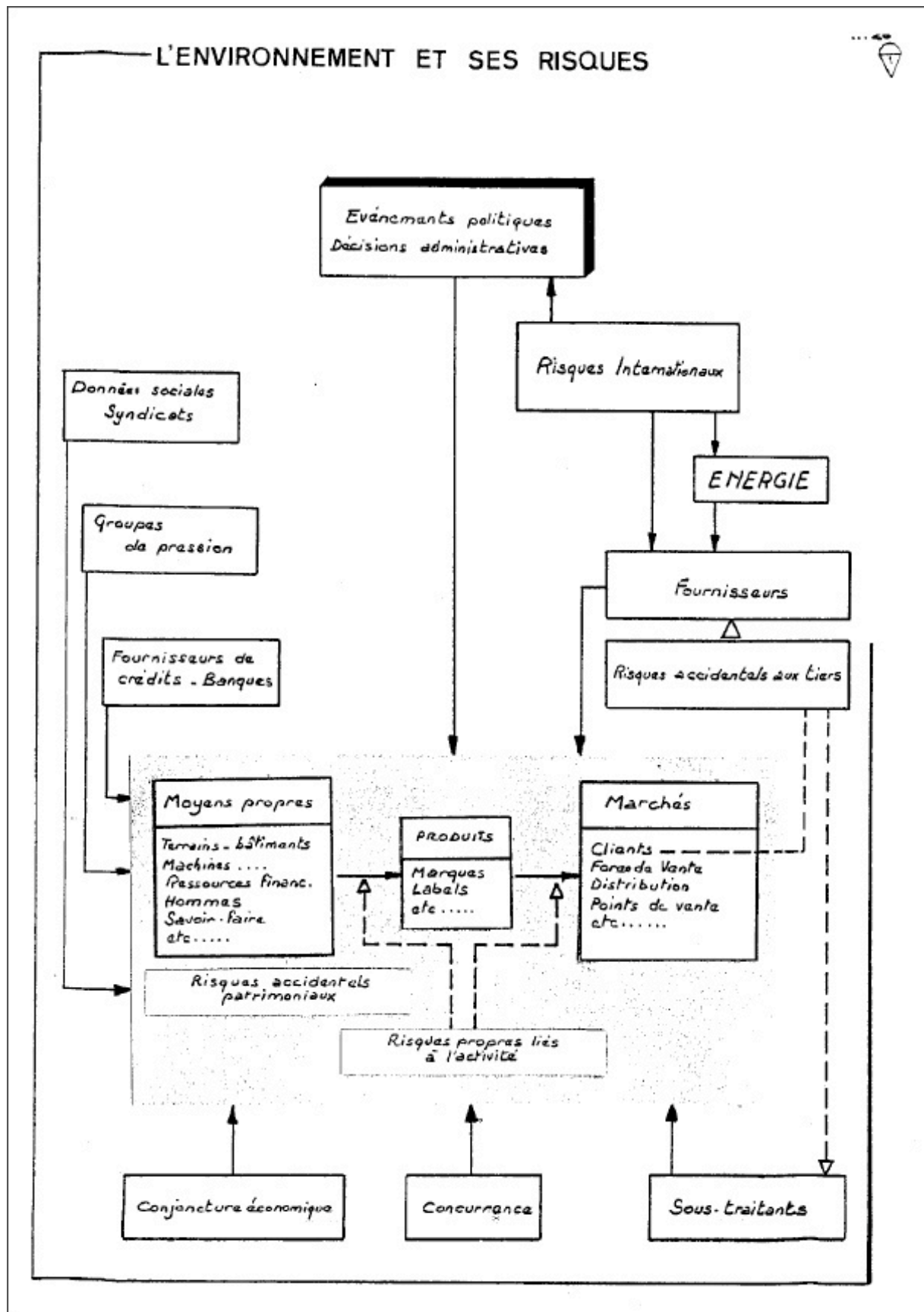
Chercher à supprimer les points dangereux.

Dresser une barrière entre le point dangereux et le point névralgique.

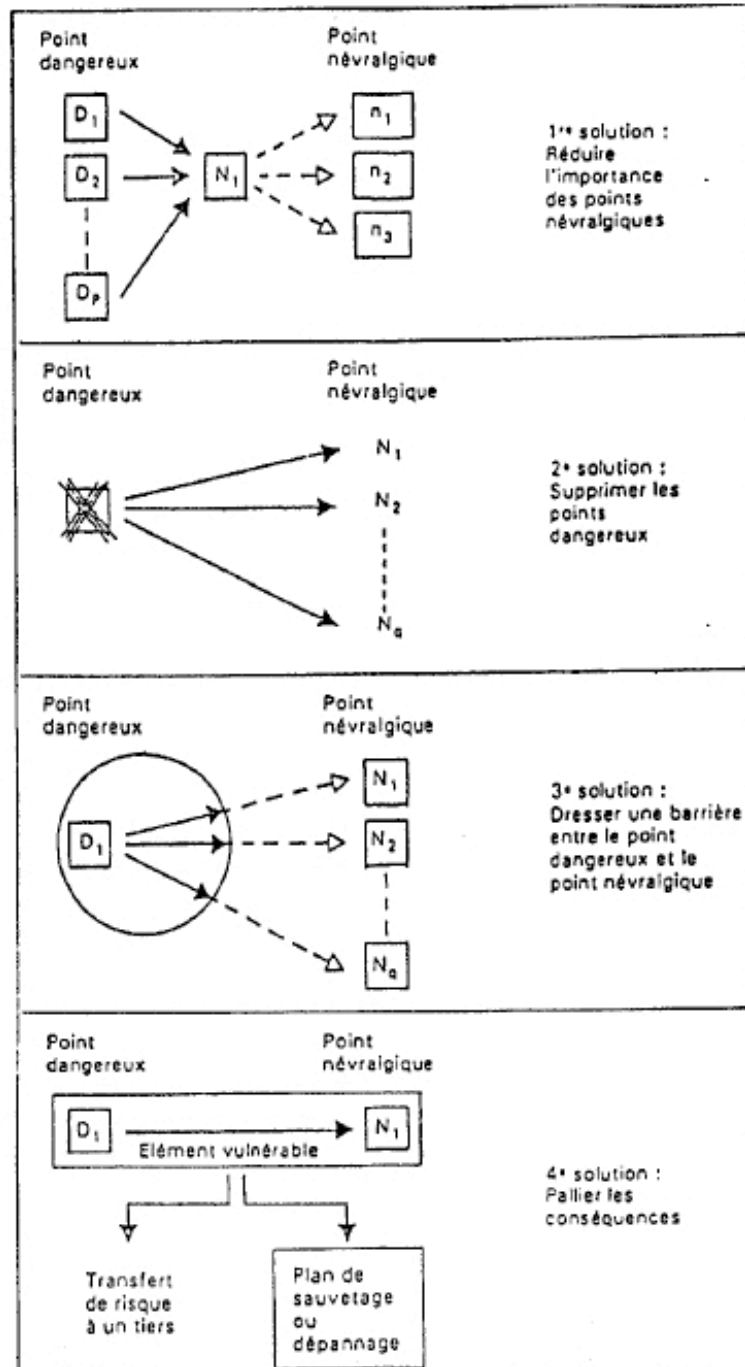
Pallier les conséquences.

DEMARCHE GENERALE





RECHERCHER DES SOLUTIONS



annexe 3

ENERGIE et TRANSPORTS: deux observations

Au cours de l'étude relatée ci-dessus, de nombreuses observations de tous ordres ont été faites.

Nous n'en retenons que deux qui, encore que présentant un certain caractère d'évidence, apparaissent essentielles: elles concernent deux aspects fondamentaux de la Défense. l'énergie et les transports.

1 - Energie. La constatation du déficit énergétique de la France et de la vulnérabilité de son économie aux importations d'hydrocarbure (54 % des besoins énergétiques) et malgré les gros progrès enregistrés avec le nucléaire, fait estimer essentielle une étude sérieuse et approfondie :

- des approvisionnements en hydrocarbure

et, surtout. des énergies de remplacement, notamment celles issues des agroressources, études activées en temps de crise et ralenties, voire abandonnées, une fois la crise passée.

2 - Transports. Généralement considérés comme de première importance, en raison des vulnérabilités qu'il génèrent: l'instruction N° 420 SGDN/MPS/DCE du 8 avril 1988 sur les transports terrestres apparaît comme un bon exemple de partenariat avec les professionnels concernés, mais il est nécessaire de s'assurer que les dispositions envisagées sont intégrées en totalité dans les plans de Défense globaux.

annexe 4

ORGANISMES CONSULTES

Au cours de l'étude, un certain nombre d'organismes ont été consultés, dont nous donnons, ci-dessous, sans ordre particulier, la liste; (MP / Midi-Pyrénées).

I - Organismes administratifs:

- Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt MP (DRAF)
- Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt du Lot
- Secrétariat Général d'Action Régionale Préfecture MP (SGAR)
- Service du Commissaire au ravitaillement - Préfecture MP
- Service Interministériel Régional des Affaires Civiles et Economiques de Défense et de
- Protection Civile Préfecture MP (SIRACEDPC)
- Service de Défense et de Protection Civile de la Préfecture du Lot
- Banque de France Toulouse
- Service de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes - MP
- Cabinet du Préfet Région MP
- Agence de Bassin Adour - Garonne

II - Organismes Socio-professionnels :

- Alliance Agro-Alimentaire - Toulouse (3A)
- Union Patronale Régionale MP
- Union Patronale Départementale Hte Garonne
- Institut National de la Recherche Agronomique (INRA Toulouse)
- Fédération Régionale de la Coopération Agricole MP
- Ecole Nationale Supérieure de Chimie de Toulouse - Laboratoire des Agroressources
- Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie MP (CRCI)
- Office National Interprofessionnel des Viandes, de l'Elevage et de l'Aviculture (OFIVAL)
- Société Diététique et Santé

- Fédération Nationale des Transports Routiers
- Comité Economique Fruits et Légumes MP (Comipy)
- Chambre Régionale d'Agriculture MP
- Chambre d'Agriculture du Lot
- Office International du Café - Représentation de Toulouse
- Office National Interprofessionnel des Céréales Délégation Régionale (ONIC)
- Trois chaînes de grandes distribution - Toulouse
- Coopérative de Pins-Justaret (Hte Garonne)

... +