

ASIS – Chapitre 160 Switzerland

Evènement du 1^{er} septembre 2020

Intervention du Dr. Alexandre Vautravers : « La Suisse après le COVID-19 »

En préambule, Alexandre Vautravers souligne qu'il intervient à titre personnel et qu'il ne souhaite pas évoquer ou spéculer sur des chiffres ou des statistiques qui restent toujours très évolutifs alors même que de nombreuses personnes et organisations sont encore impliquées aujourd'hui dans le feu de l'action.

De fait la période pandémique actuelle ne favorise pas la prise de décision mais induit néanmoins toutes sortes de pensées, réflexions et dilemmes. Ainsi toutes les réponses apportées au fil du temps n'ont pas été nécessairement idéales mais les décisions se sont faites en mode « best effort » sans que l'on ait toujours toutes les réponses aux questions émergentes. Dans ce contexte, bien comprendre les leçons de l'histoire récente/contemporaine est toujours important et peut s'avérer parfois fort utile mais ne constitue néanmoins pas un livre de recettes suffisant pour résoudre les problèmes de demain.

En premier lieu, deux éléments (de surprise) sont à mettre en exergue en matière de leadership et de sensibilisation. En effet, le processus de décision a été relativement rapide dans les moments les plus difficiles ou dramatique mais la sensibilisation de la population a été véritablement instrumentale dans leur mise en œuvre car elle a toujours été très consciente des enjeux et de ses responsabilités dans une telle situation exceptionnelle.

Quelques éléments de contexte doivent être mentionnés : Entre 2018 et 2019, trois exercices de gestion de crise importants ont été joués à l'échelle nationale. De ce fait, lors de la phase initiale pandémique, les intervenants concernés se connaissaient déjà et ont été capables de se mobiliser rapidement ainsi que de se structurer. Par contre, l'évaluation continue des risques ne s'est pas toujours révélée très performante car il manquait une certaine capacité d'interopérabilité entre tous les acteurs ainsi qu'un processus plus structuré, plus abouti et plus équilibré dans la prise de décision entre la Confédération et les Cantons.

Pendant de nombreuses années, la Confédération s'est appuyée sur un concept de Défense Générale où les forces armées assuraient la maîtrise efficace et structurée de la gestion de crise. Depuis le début des années 2010, cette responsabilité a été déléguée à l'Office Fédérale de la Protection de la Population qui peut formuler des recommandations mais ne peut rien imposer aux 26 cantons. En particulier, si le cadre légal et des normes sont en place, les intentions formulées dès 2012 n'ont pas toujours été transcrites de manière substantielle dans la réalité. Il faut maintenant envisager de reconstruire une structure de coordination pour favoriser une meilleure résilience, en particulier dans le contexte de la mission dévolue à l'Office Fédéral de la Protection de la Population. En particulier, dans le domaine de la gestion des stocks et des réserves stratégiques, il est nécessaire de rétablir un certain nombre de normes et surtout de rassurer la population. En effet les réserves stratégiques démantelées dans les années 90 n'ont toujours pas été reconstituées. D'autre part, le concept d'autonomie technologique stratégique, tel que souvent évoqué et documenté ces dernières années, n'a pas été vraiment suivi d'actions réelles.

Une analyse MOFF/SWOT de la situation vécue ces derniers mois dans le cadre pandémique permettent de mettre en exergue un certain nombre de forces :

- L'analyse de la situation et des faits : aucun autre des pays environnants n'a aussi bien maîtrisé la situation tout en garantissant un haut niveau de libertés/responsabilités individuelles. De plus le nombre des cas de contaminations est resté sous contrôle.
- En matière de leadership, des personnalités ont émergé de manière décisive fait preuve et Il y a eu une bonne acceptation des actes de responsabilités. En particulier, le niveau fédéral a d'une excellente compréhension des enjeux, d'une grande capacité d'adaptation et d'une bonne cohérence globale. A tous les niveaux, les messages émis par la population ont bien été pris en compte et on a observé une admirable capacité de réflexion collective.
- S'agissant de la communauté médiatique, cette dernière, également touchée par la situation pandémique, n'a, dans un premier temps, pas joué un rôle très actif et très critique et a témoigné d'une certaine léthargie pendant plusieurs semaines en relayant les articles. Cette situation a ensuite évolué vers des analyses plus offensives.
- La haute résilience du tissu économique où de nombreuses petites entreprises ont su adapter rapidement leurs activités et leurs modes opérationnels, y compris celles dont l'activité est régie par le tourisme et l'importation.
- Et l'efficacité remarquable et la rapidité de réaction des forces armées dans le déploiement des réserves et de ressources sanitaires adaptées ainsi que dans leur implication en soutien des autres composantes cantonales dans le terrain ou aux frontières.

Mais il faut aussi évoquer quelques constats de faiblesses :

- Alors que des figures de leadership efficaces avaient émergés, le retour en force, dans un deuxième temps, des experts du juridique, de la finance ou de la construction a clairement induit un certain repli des autorités dans une attitude plus conservatrice et d'aversion aux risques. De ce fait, l'autonomie de décision s'est vite érodée et la grande majorité des intervenants n'ont trop souvent plus pris le risque de décisions courageuses.
- Des pressions économiques et politiques se sont trop souvent exprimées pour obtenir des exceptions aux règles de confinement, induisant au final une gestion par exception (en particulier quant au respect des règles de distanciation lors de grandes manifestations politiques).
- Les restrictions aux frontières ont été définies en se basant sur des faits et des mesures claires mais qui, lorsqu'elles furent implémentées, ont suscité beaucoup d'inquiétudes quant à leurs effets sur l'économie (à nouveau caractérisée par une certaine aversion aux risques).
- On a observé souvent une certaine incompréhension entre les Cantons et la Confédération i.e. à l'encontre du principe libéral et bien helvétique de l'unité dans la diversité. De grandes orientations sont édictées par le niveau fédéral et leur mise en œuvre est laissée aux Cantons avec des possibilités d'adaptations locales.
- Sont également à souligner les interdépendances économiques comme en témoignent par exemple les difficultés rencontrées actuellement pour relancer la production de masques sanitaires. Il conviendrait d'anticiper plus longtemps à l'avance les décisions et surtout de réfléchir à deux fois quant à leurs possibles incidences.
- Une perte progressive de cohérence et de clarté au niveau de la doctrine et des règles fixées.
- Et malheureusement des critiques/attaques politiciennes à l'encontre des forces armées malgré leur engagement exemplaire (par exemple dans le contexte de l'affaire des masques contaminés à détruire).

Ces constats amènent aujourd'hui à un certain nombre de leçons :

- Au niveau de l'organisation mise en place par l'OFPP, la stratégie de rotation d'équipes a montré ses limites et il faut maintenant une structure permanente de gestion/coordination de crise. Dans ce contexte, il devient en particulier impératif de clarifier le rôle et les responsabilités du Réseau National de Sécurité.
- S'agissant de la gestion des risques, les nombreuses analyses préexistantes se sont avérées très pertinentes mais il n'y avait pas de cohérence entre les mesures de mitigation préconisées et les budgets alloués pour ce faire.
- Par rapport aux changements attendus pour le monde de demain, il faut moins de mesures strictes car les choses ont changé au niveau sociétal, culturel, familial, etc., en particulier s'agissant du multilatéralisme et des relations internationales. Par exemple quelle est aujourd'hui la capacité de la Suisse à négocier avec ses partenaires Européens ? Il lui faut maintenant plutôt contribuer.

Répondant à une question relative aux risques systémiques liés aux interdépendances toujours plus exacerbées avec les pays voisins de la Suisse, Alexandre Vautravers souligne la responsabilité de la Confédération. Si l'on peut être confiant dans la doctrine, il faut clarifier le rôle du Réseau National de Sécurité (RNS) qui assume sa mission parfaitement mais n'a pas d'autorité sur les Cantons ainsi que celui de l'OFPP qui doit maintenant s'appuyer sur des équipes permanentes.

Questionné sur la disparité observée dans la capacité de gestion et de communication de crise des Cantons, l'intervenant souligne qu'il y a trop de disparités organisationnelles entre les Cantons. Dans ce contexte, il faut réapprécier le principe de subsidiarité et se montrer plus souple dans son activation ainsi que dans les ressources affectées.

Synthèse rédigée par Jean-Pierre Therre et Etienne Ammon sur la base de leurs notes respectives.
Relecture par les membres du Board du Chapitre de ASIS-160.