

**Nouvelles crises, nouveaux pilotages**  
**Engager une démarche de Retour d'expérience**  
**sur les logiques décisionnelles dans l'épisode de grippe A (H1N1)**

Patrick Lagadec  
Directeur de Recherche, Ecole Polytechnique  
Spécialiste des crises hors cadres et de leur pilotage  
[www.patricklagadec.net](http://www.patricklagadec.net)

28 juin 2009

Publié in  
*Newsletter*, Espace Ethique AP-HP, Actualités N°1, 2 juin 2009  
[http://www.espace-ethique.org/newsletter/newsletter1/newsletter1\\_entier1.htm#s7](http://www.espace-ethique.org/newsletter/newsletter1/newsletter1_entier1.htm#s7)

***Lecture (trop) rapide***

Après une ou deux décennies d'épreuves et de réflexions sur le front des crises, nous avons pu mettre au point des dispositifs, des outils, des protocoles de gestion pour traiter ces événements à forts impacts potentiels sur nos sociétés. Des organisations et des salles de crise ont été montées, des plans de crises ont été rédigés, ajustés, testés. Des échelles de classement et des phases d'action ont été clarifiées pour aider et encadrer la préparation, la lecture des situations, le déclenchement des actions-réflexes nécessaires, la cohérence dans les actions. Des logiques de communication ont été arrêtées.

En matière de santé publique, notamment, après l'épreuve du SRAS (2003), un travail particulièrement imposant a été réalisé sur le cas d'une possible pandémie grippale très sévère d'origine aviaire, le H5N1. La réactivité a été aiguisée, la coordination développée – et, vu la gravité et l'urgence en cas de crise majeure, les « règles d'engagement » ont même été largement arrêtées à l'échelle internationale, sous la clé de voûte de l'OMS. Sur peu de dossiers on était aussi prêts, à l'échelle internationale, à appliquer la séquence : détection-vérification-réaction, et à le faire de façon suffisamment automatique et emboîtée pour que, cette fois, on ne soit pas pris de vitesse ou en défaut de cohérence.

L'épisode de grippe A(H1N1) est arrivé alors que l'on attendait le redoutable H5N1, sur un fond de tableau profondément marqué par la référence à la pandémie grippale de 1918, et dans une actualité percutée chaque jour par la pandémie financière mondiale particulièrement mal traitée en ses débuts. On était fort, assurément, d'une supériorité manifeste sur les sociétés du début du siècle dernier, avec nos connaissances autrement plus scientifiques, nos capacités d'information rapide, nos outils de gestion de crise à l'échelle mondiale et nationale, nos entraînements, qui permettaient d'assurer une réplique instantanée, de ne pas se laisser piéger par la sidération et les viscosités bureaucratiques. Fournir à l'avance des cadres, des réponses, des moyens aux décideurs garantissait une tout autre qualité de réplique.

Fin avril 2009 : annonce d'une bouffée épidémique de « grippe » au Mexique, qui semble avoir fait l'objet d'une information première décalée ; une tache rapide vers les Etats-Unis, puis le Canada, puis l'Europe et le reste du monde. Le plan pandémie grippale de l'OMS est promptement mis en action, avec passage rapide en phase 5 et annonce massive de pandémie « imminente », entraînant par effet de cliquet quasi-automatique l'application de plans nationaux également prêts à l'emploi – masques et Tamiflu sont envoyés dans les tuyaux

prévus, sans délais, pour irriguer les plateformes prévues ; les prestations médiatiques également bien calées, avec annonce de cas (certes un peu faibles) sont engagées promptement. Des actions complémentaires de protection-précaution sont prises, évoquées, voire exigées, bien au-delà des recommandations planifiées ou énoncées par l'OMS, pilote technico-décisionnel mondial suivi à la lettre ou allègrement débordé : fermeture de liaisons aériennes avec le Mexique (demande de la France), puis même avec les Etats-Unis (et la question est posée sur l'Espagne) ; fermeture de frontières, blocage (voire abattage – Egypte) des porcs ; recherche et mise en quarantaine de personnes disposant de passeports Mexicains (Chine) ; suggestion forte de ne plus se rendre dans les pays concernés, y compris les Etats-Unis (et même l'Angleterre), etc. Le moindre cas est détecté et rondement mis en boucle médiatique pour tenter d'éviter la traditionnelle inertie de l'opinion (bien plus normale que la « panique »). La mobilisation générale – une « première » à cette échelle – n'attend plus que deux « faits » pour être à la fois totale et définitivement légitimée : la décision de l'OMS d'un passage en phase 6, qui ne saurait tarder ; l'explosion effective du nombre des cas et la confirmation globale d'une létalité dramatique.

Surprise : même si le scénario ne suit pas le script imprimé dans les plans, les livres et les esprits, le virus A(H1N1) ne se montre décidément pas à la hauteur. Le 4 Mai, Janet Napolitano, Secrétaire du Homeland Security aux Etats-Unis, semble, la première, indiquer que la voie des mesures conservatoires tous azimuts appelle quelque circonspection. Elle confirme par là la posture première du Président américain qui se dégagea des pressions immédiates appelant la « fermeture de la frontière avec le Mexique ». L'explosion « imminente » est annoncée pour l'automne, et on souligne la nécessité de maintenir la plus haute vigilance pour les pays du Sud. La phase 6 ne vient toujours pas. Les commentateurs commencent à écrire dans l'autre sens, sur la base d'une hésitation autour du piège de « l'alarmisme » – tout en saluant, mais avec de moins en moins de certitude, la nécessaire attitude de « précaution » que, dans sa grande sagesse, l'OMS a su faire prévaloir. Les ministres de la Santé se font de plus en plus discrets.

Le 26 mai, dans sa conférence de presse – l'effort d'information a été une première dans cet épisode – le porte-parole de l'OMS plaide avec vigueur pour la nécessité d'une nouvelle réflexion sur les phases, sur les critères de passage d'une phase à une autre – avec assurément une place à faire au critère de sévérité. La nécessité, contradictoire, d'une simplicité et d'une pertinence de ces critères, est soulignée... alors que les journalistes continuent à plaider pour que l'on en reste bien aux logiques de simplicité et d'automatisme prévue. Le porte-parole met aussi en lumière le fait que la vision première, qui a inspiré et modelé les protocoles prévus, était le H5N1, qui n'est pas le modèle de référence dans le présent épisode. Il souligne avec force que des ajustements sont à introduire pour que les définitions et les cadrages utilisés soient bien en rapport avec la réalité. Il indique que l'OMS va travailler avec des experts pour penser ces problèmes, sous quelques semaines. Un mois après le début de l'épisode, tout au moins pour ce qui concerne le tourbillon décisionnel, l'OMS met ainsi en avant non plus la nécessité imposée par les plans au vu des informations recueillies, mais l'exigence de se reposer certaines questions sur le thermomètre et les protocoles d'action.

### ***(Re)Cadrage***

La question des crises est en train de changer de nature, dans tous les secteurs. Nous avons défini les crises, nous avons exploré leur champ et clarifié des procédures. Pour faire bonne mesure, nous avons même édicté de façon implicite (ou explicite) le principe selon lequel il fallait fixer les protocoles les plus précis, voire les plus automatiques possibles dans leur application, avec entraînement des responsables à cette automatisme des décisions. Les crises

ont quitté cet enclos dans lesquels nous avons été si soulagés de pouvoir les parquer et les gérer. Et toute nos méthodes se retrouvent non seulement fragilisées, mais bien mises en question.

Nous voici désormais aux prises avec des environnements d'une complexité extrême, totalement interconnectés, extraordinairement volatils, qui se mettent rapidement en mode chaotique. La crise-événement devient crise-système, avec perte des ancrages habituels. Fondamentalement, il nous manque une intelligence des milieux chaotiques, et aussi longtemps que nous en resterons à nos logiques habituelles de réponse, nous serons les jouets des dynamiques de turbulence insaisissables qui désormais s'imposent comme mode de fonctionnement du monde.

Cette « nouvelle donne » appelle un nouvel effort en matière de paradigme, d'outils, et surtout de logiques décisionnelles. Comme le reconnaît l'OMS au 26 mai, la situation appelle des réflexions de fond sur les visions et les outils.

J'ai proposé, pour traiter les situations de crise hypercomplexes et largement « insaisissables » qui désormais s'imposent dans tous les champs, le concept et la démarche de *Force de Réflexion Rapide*. Il s'agit d'avoir toujours, aux côtés des experts et décideurs, des groupes de personnes éduquées à se poser des questions en temps réel, à fonctionner alors que les scripts implicites ne sont plus valables ou deviennent sujets à caution, lorsque la complexité submerge les plans et fait imploser les nomenclatures. Quatre questions structurent la démarche :

- *De quoi s'agit-il ?* Le problème est toujours de savoir catégoriser la situation, non d'appliquer les grilles à disposition, sur la base de la croyance traditionnelle : « en crise, on applique des réponses, ce n'est pas le moment de se poser des questions ». Le questionnement est capital au début, et le reste tout au long de l'épisode puisque désormais les crises ont toute chance de muter, vu la complexité des environnements (qu'est-ce qu'une pandémie grippale qui se recombine avec une implosion économique et des déchirures géostratégiques ?). Et lorsque l'événement lui-même, comme avec un virus, est sujet à mutation, il est décidément urgent de passer d'une posture d'application de réponse préparée à une logique de questionnement hors cadres, prise comme colonne vertébrale du pilotage.
- *Quels sont les pièges ?* Ils sont constants, constitutifs de la situation ; il faut les anticiper, les repérer, les traiter au plus vite. Un milieu surpris, voire tétanisé, trouve en général refuge dans des pièges funestes.
- *Quels sont les jeux d'acteurs ?* Là encore, c'est un terrain impossible à cartographier à l'avance de façon définitive.
- *Quelles initiatives ?* Certes, on peut avoir des plans de référence, mais tout va rapidement se jouer sur un terrain éminemment fluide et volatil où des impulsions « papillon » vont devenir les clés de compréhension et d'action.

On est loin de la pensée planificatrice, si nette et si rassurante. Mais il est crucial de ne jamais être « en retard d'une guerre », sinon, comme le dit Sun Tsu, on « sera défait à chaque bataille ». Et bien sûr, le problème n'est pas de se réfugier dans le questionnement pour éviter la responsabilité. L'impératif est d'être effectivement en phase avec les défis de notre temps, qui ne se laissent plus traiter par nos logiques d'approche, de catégorisation, de plans. Bien sûr, beaucoup est à garder dans les avancées réussies. Mais l'essentiel se joue désormais ailleurs : dans notre aptitude à bien saisir les enjeux de fond, tels qu'ils s'imposent désormais à nous. Réussir une opération 6 juin 44-Masques-tamiflu est une chose. Mais la véritable ligne de front est autrement plus stratégique.

***Initiative : une démarche de retour d'expérience au fond***

L'épisode de grippe A(H1N1) qui a démarré en printemps et qui est toujours en cours appelle dès maintenant, comme le perçoit l'OMS, une « nouvelle donne » en matière de conception et de stratégie décisionnelle.

Il est urgent de lancer effectivement une démarche de retour d'expérience : avec l'OMS au premier chef, avec les instances nationales en charge de ces questions, avec les grands opérateurs qui ont été fortement invités à déclencher de grandes opérations logistiques, avec les intervenants à la base qui ont souvent eu l'impression de vivre un film étrange dans lequel les séquences tactiques semblaient prendre le pas l'effort de pertinence.

Ce retour d'expérience est nécessaire sur le fond. Même si cela implique des prises de distances très fortes avec bien des ancrages qui sont les nôtres en matière de décision, de gestion de crise, de rationalité cartésienne, de sécurisation des dirigeants, de « réassurance » des « populations », « d'éléments de langage » médiatique.

L'objet de la démarche est clair : ***requalifier les défis, les cadrages conceptuels, les logiques décisionnelles.***

Il est aussi crucial, pour la crédibilité même des instances en charge, qu'elles soient initiatrices et pilotes de ces examens critiques. A défaut, la « crise après la crise » pourrait réserver de bien mauvaises surprises en termes de crédibilité – facteur vital qui ne doit pas faire défaut pour affronter les épreuves à venir.

Fondamentalement, en matière de crise, le problème n'est plus d'appliquer avec rigueur et vélocité ce que l'on sait, mais bien de se mobiliser pour être toujours en avant des épreuves et de leurs pièges. Les crises de l'avenir n'attendront pas : à nous de faire preuve de détermination pour ne pas nous laisser prendre dans leur nasse.