

Au service du public, jusque dans les crises

Bien des facteurs se conjuguent pour faire des services publics des lignes de faille majeures de nos sociétés. Là vont s'exprimer les grandes crises, là elles trouveraient des caisses de résonance assurées. Les leviers d'action habituellement employés ne répondent plus, ou mal. Il faut se tourner vers d'autres pistes.

Des organisations éminemment exposées aux grandes crises publiques

- Décembre 1979 : une large partie du territoire français est privée d'électricité.
- Années 1980 : scandale du sang contaminé.
- Novembre 1981 : isolement téléphonique de Lyon.
- Décembre 1986 : grande grève SNCF.
- Décembre 1994 : prise d'otages dans un Airbus d'Air France.
- Juillet 1995 : attentat dans le RER.
- Novembre-décembre 1995 : grève nationale pour la défense du service public.

Ce ne sont là que quelques rappels d'une réalité qui se complexifie et prend désormais une dimension inédite : la mise en place généralisée d'environnements générateurs de crise.

On avait coutume de considérer "l'accident", parenthèse sous-traitée à quelque service spécialisé qui devait opérer rapidement le

"retour à la normale". Voici que les crises font désormais partie de l'univers quotidien. Les perspectives de crises s'accroissent de façon structurelle en raison de risques techniques accrus, de la complexité des grands systèmes et de l'imbrication des vulnérabilités (techniques et sociales), de la médiatisation instantanée de tout événement comme de toute rumeur, du surgissement d'une foule d'acteurs jusque-là peu présents (juges, avocats, victimes, associations, acteurs étrangers, etc.). En raison, aussi et surtout, des difficultés de pilotage qu'éprouvent tous ceux qui y sont confrontés – brutalement convoqués sur un terrain largement inconnu, sommés sans ménagement de considérer comme un terrain de responsabilité capital ce qui, par le passé, aurait été appréhendé par tous, naturellement, comme relevant de la "force majeure", de la fatalité.

Premiers concernés par cette mutation : les services publics.

Premièrement, ils peuvent être des créateurs privilégiés de crises graves. Ils sont souvent gestionnaires de systèmes techniques gé-

nérateurs de risques majeurs, d'après discussions sociales. d'inquiétudes fortes (notamment en termes d'environnement et de santé publique). Ils sont exploitants de réseaux vitaux, d'importance d'autant plus cruciale que les services publics opèrent dans le cadre de monopoles : tout problème sérieux de fonc-

"précaution" et non plus "l'aventure pionnière"), pratiques sociales inédites (la "société nomade"), irruption massive de l'international. effondrement parfois des marchés nécessitant des contributions nationales qui ne vont plus de soi... Le tout surgissant dans des échelles de temps écrasées. Et, sur le terrain. les



tionnement entraîne *de facto*, par effets directs et effets en chaînes, des conséquences économiques et sociales incalculables.

Parce que, deuxièmement, ils sont désormais plongés dans des contextes de ruptures propres à engendrer des crises à répétition : innovations techniques en accélération fulgurante, bouleversements des métiers, perte de bastions et d'appuis naturels, règles institutionnelles désormais instables, mutations des grandes visions du monde (par exemple : la

services publics sont particulièrement exposés à toutes les formes de ruptures sociales : de par leur mission, ils sont présents – parfois les derniers présents – sur tous les lieux de fractures sociales majeures (banlieues de grande pauvreté, campagnes désertifiées, bassins industriels en grande difficulté, territoires où les règles communes sont en passe de devenir des références assez théoriques).

Parce que, plus profondément encore, de formidables batailles de valeurs se jouent

autour de ces services publics. Accès à tous aux services essentiels, fermes protections des travailleurs, stabilité des modes d'organisation et d'opération, garantie d'existence et de légitimité – le tout acquis par contrat social à durée indéterminée – sont les fondements identitaires de ces institutions. Fortes de leur action passée (un rôle clé dans la reconstruction du pays à la Libération), elles apparaissent, comme on l'a vu lors des dernières grandes grèves, comme d'ultimes remparts face aux menaces extérieures. Car, précisément, ces valeurs et références capitales semblent définitivement menacées par un tsunami mondial imposant une logique de *Destruction Créatrice* (Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Payot, 1994, p. 113-120) littéralement "barbare". Le choc ne peut être que douloureux... surtout si le service public ne dispose pas, culturellement, des armes du combat – et ne saurait d'ailleurs les adopter sans consentir à des évolutions identitaires décisives : adaptabilité, réactivité, combinatoires éphémères, approche très différenciée du client en lieu et place de la satisfaction de l'utilisateur-citoyen, logique de pari, sécurité dans la projection et non dans la protection...

Bref, bien des facteurs se conjuguent pour faire des services publics des lignes de faille majeures de nos sociétés : là vont s'exprimer les grandes crises, là elles trouveront des caisses de résonance assurées.

Il n'est évidemment pas dans notre intention de donner ici des solutions expéditives pour résoudre des problèmes, des contradictions, des mutations historiques de cette ampleur. On peut cependant, c'est au moins l'une des contributions à ne pas négliger, tirer parti de ce qui a été fait ces dix dernières années par un certain nombre de pionniers – notamment au sein des services publics – pour comprendre le monde de la crise, le traiter au mieux et apprendre à le faire. Management stratégique, discussions sociales, politiques d'apprentissage ne peuvent continuer à opérer sur le seul champ des situations relativement stables que l'on avait coutume de considérer jusque ré-

cemment comme la norme. Il faut sortir cette question de la crise de sa boîte noire : lui aussi peut, et doit, faire l'objet d'un savoir comme d'un savoir-faire.

Des repères opérationnels à bien connaître

La notion de crise : de l'urgence à la déstabilisation

Un tout premier risque guette les équipes responsables : penser les crises comme des urgences. Car la crise, ce n'est pas l'accident – événement répertorié, pour lequel on dispose de procédures codifiées, qui concerne un nombre limité d'acteurs intervenant dans une structure d'autorité simple, clairement définie. La crise prolonge souvent ce que j'ai appelé *événement majeur*, par opposition à l'accident bien délimité.

Les caractéristiques de l'événement majeur, porteur de crise

- Difficultés quantitatives considérables.
- Difficultés qualitatives : problèmes aberrants, combinaisons de défaillances.
- Dynamique de boule de neige, en raison de multiples phénomènes de résonance.
- Dispositifs d'urgence pris à contre-pied : procédures obsolètes, inutiles, voire contre-productives.
- Incertitude extrême (et même inconnue) qui ne pourra être levée dans le temps de la décision.
- Longue durée, et transformation dans le temps de la menace.
- Convergence : irruption d'un nombre impressionnant d'organisations.
- Problèmes critiques de communication : au sein des organisations responsables, avec les publics, les médias.
- Des enjeux colossaux.

Il ne s'agit plus de brèche simple dans un système stable, mais de problèmes et de menaces non circonscrits, dans l'espace, le temps, les acteurs, les coûts, etc. Il ne s'agit plus seulement d'aller vite : on ne sait plus très bien

où aller. avec qui. dans quel but. avec quelle légitimité. La crise, c'est précisément cette confrontation à des problèmes hors épure coutumière, à des dérives potentiellement inexorables, à la nécessité d'agir alors précisément que l'on voit se dissoudre les références qui jus- qu' alors permettaient de guider, d'encadrer, de donner sens et valeur à l'action individuelle et collective.

La crise c'est l'urgence, *plus* la déstabilisation. Elle va combiner *déferlement* de difficultés, *dérèglement* dans le fonctionnement des organisations, *divergences* dans les choix fondamentaux. Elle ne pourra pas être résolue par de simples mesures techniques, définies par des spécialistes, imposées par l'autorité.

Les difficultés spécifiques de la dynamique de crise

La crise présente un tableau clinique qui diffère sensiblement de celui de l'urgence. Sa connaissance de base est indispensable si l'on veut éviter de se tromper de terrain et rapidement de subir l'échec.

Le tableau des difficultés de la crise

- Alerte tardive, faute de capacités de veille et de décryptage précoce.
- Mobilisations laborieuses et incertaines.
- Retour en force de problèmes qui n'avaient pas été résolus dans le passé.
- Défaillances individuelles, liées notamment au stress et au manque de préparation psychologique.
- Petits groupes face à deux risques graves : la cacophonie, la fermeture brutale.
- Ensembles organisationnels en dehors de leur domaine de pilotabilité.
- Expertise incertaine, trop tardive, trop théorique, trop parcellaire.
- Problèmes médiatiques considérables, qui transforment radicalement la crise et son traitement.
- Victimes qui réclament compétence, délicatesse et dignité.
- Irruption de maints acteurs sortis de nulle part, mais qu'il est impossible d'ignorer, d'exclure, de faire "obéir".
- Impossibilité d'affirmer un pôle hiérarchique unique pour le pilotage.

Face à ce tableau, les réactions risquent fort d'être profondément inadaptées :

- refus des évidences, pour se rassurer soi-même, pour «rassurer» la hiérarchie et «la population» :
- recherche d'information tardive, pauvre et biaisée :
- circulation interne d'informations de piètre qualité :
- enfermement dans des modèles du passé, ce qui interdit de comprendre les ressorts de la crise ;
- recherche frénétique de "la" solution, sur le mode du tout ou rien, et enfermement dans la justification de cette solution :
- recroquevillement à l'intérieur de cercles solidement fermés, ce qui bloque toute communication de qualité, engendre agressivité, perte de crédit, perte de légitimité.

Les leviers d'action ne répondent plus, ou mal – au moment même où ils devraient faire montre de performances exceptionnelles. A tout niveau, la crise insuffle la peur, ce qui se traduit par une inertie considérable, des neutralisations bien éloignées de la coordination supposée acquise. Il faut ajouter encore les gaffes magistrales commises par ses propres services : la déstabilisation provoquée par la crise conduit souvent à des actes manqués stupéfiants.

L'échec étant brutalement découvert, alors qu'on voulait se croire protégé par maints dispositifs, tout le monde se tourne alors vers le dirigeant, dans l'attente d'un miracle – quand il n'a à sa disposition ni diagnostic sûr, ni moyens d'action pertinents, ni organisations soudées, ni même critère de décision. Le responsable se retrouve en position plus que difficile, face à des options aux conséquences incalculables. Comme le fait dire un penseur chinois à l'un de ses personnages : " N'est-ce pas ici que, si on fait un demi-pas dans la mauvaise direction, on se réveille à des milliers de kilomètres ? ". L'inquiétude se renforce si collègues et supérieurs n'apportent pas alors

un appui décisif (le pire étant la conviction que ces derniers sont surtout à l'affût du moindre faux pas).

Tel est le tableau à attendre, qui frappera avec violence toute organisation peu préparée, qui n'a réfléchi qu'à partir de ses plans défensifs, sur la base d'hypothèses figées et trop idéalement favorables – sans jamais oser s'interroger à partir de l'essentiel : le concept de *surprise*, qui est au cœur du phénomène de crise, et qui va se décliner de multiples façons.

Deux problèmes affectent plus particulièrement les grands services publics :

- convaincus, par construction, de travailler au bien public et de détenir une légitimité non discutable, ils risquent de ne pas considérer l'ouverture aux acteurs extérieurs (à commencer par les victimes) comme une dimension majeure de la conduite des crises :

- généralement insérés dans de nombreux réseaux, notamment verticaux, marqués par des maillons faibles évidents, le risque d'échec rapide est important dès qu'une situation ne peut plus être traitée à l'intérieur des cloisonnements naturels.

Des logiques de référence pour la réponse

L'urgence exige l'application rapide de solutions techniques prédéfinies ; la crise appelle une gestion infiniment plus complexe, qui recouvre trois grands volets.

La phase réflexe : éviter la disqualification immédiate

1. Décrypter, alerter, mobiliser.
2. Prendre en charge : traiter l'urgence, circonscrire la crise et son traitement, éviter le spectaculaire.
3. Déclencher un minimum de réflexes stratégiques : recueil organisé d'informations, livre de bord.
4. Communiquer : en interne ; avec l'extérieur : victimes, médias et groupes cibles.

Ne pas laisser un terrain ingérable

La phase réflexion : pour «embrayer» sur l'événement, pour comprendre ses racines

1. Repérer les référents décisionnels.
2. Ouvrir le questionnement, caractériser la situation en évitant sous- et sur-estimation.
3. Ouvrir les réseaux, sortir de son bunker.
4. Construire le système de conduite, autour du (ou des) décideur(s) essentiel(s).
5. En appui : une cellule de réflexion stratégique.
6. Dégager des ancrages fondamentaux, dimensionner la réplique.

Ne pas tourbillonner avec la crise

La phase conduite : des soins intensifs, des transformations en profondeur

1. Conduire un système fragilisé.
2. Diriger les cellules de crise (en maîtrisant les pathologies classiques).
3. Maîtriser l'expertise.
4. Répondre aux exigences de communication.
5. Conduire la crise jusqu'à son terme, conduire l'après-crise.
6. Veiller aux transformations profondes nécessaires.

Résoudre la crise, agir sur ses causes profondes

Je ne détaillerai pas ici ce tableau, qui propose une palette de points de repère appelant appréciation au cas par cas et ne relève certainement pas de la logique de «check-list» automatique. Retenons néanmoins quelques problèmes clés que pourra rencontrer le dirigeant :

- refus diffus à accepter qu'un processus de crise est en marche : on attend des «preuves», concept piège car ces preuves ne viendront que trop tard ;

- recul général face à la nécessité de «prendre en charge» la situation : chacun va trouver maints motifs justifiant d'attendre que l'on sache exactement qui est concerné par ce phénomène atypique et inclassable :

- effervescence générale, mais ni recherche déterminée ni recueil systématique d'informations pertinentes :

- enfermement général dans des «bunkers» qui ne communiquent plus entre eux :
 - absence de communication externe. en dépit de toutes les promesses préalables ;
 - agitations tactiques. sans questionnement stratégique ;
 - options en tout ou rien. marquées par une sur-réaction ou une sous-réaction qui précipitera la crise ;
 - incapacité à conduire les cellules de crise (on ignore tout de leurs pathologies classiques) ;
 - incapacité à mettre en ligne. sans délai. des moyens puissants d'assistance psychologique et sociale pour venir en aide aux victimes ;
 - incapacité à sauvegarder crédibilité, légitimité, et même dignité dans les cas les plus graves.

Les références «naturelles» revenant spontanément, soulignons une fois encore la nécessité de bien distinguer réponse à une crise et réplique à une urgence. Dans la réponse à la crise, les exigences centrales ne sont plus seulement :

- la rapidité. mais la pertinence de la réponse ;
- la mise en batterie de plans et d'outils. mais le développement de capacités de jugement ;
- la mobilisation autour d'un chef. mais la construction de capacités de pilotage dans un monde multipolaire ;
- le rappel de règles hiérarchiques. mais la construction de légitimités partagées. grâce à la démonstration, faite bien avant la crise et à nouveau dès les prémises de la crise. d'une aptitude effective à redistribuer intelligence. information, moyens – et pouvoir.

En ce qui concerne la communication. qui est devenue un facteur stratégique clé aujourd'hui, il est indispensable d'opérer de réelles mutations dans les outils. les procédures, les approches fondamentales.

- Presque toujours. on communiquera sur les faits, avec la plus grande rapidité – ne

serait-ce que pour dire que l'on est bien averti du problème. que tels et tels dispositifs sont mis en œuvre. que des rendez-vous d'information vont être donnés, etc. La dimension "politique" de cette communication n'est pas la moindre : "je vous reconnais assurément la légitimité à poser des questions. à être très bien informés" – c'est là le message essentiel.

On ne communique que trop tard... ou jamais

- Généralement. on manquera d'informations : il faut alors communiquer pour expliquer pourquoi on n'en dispose pas, ce que l'on fait pour cerner le problème. Et surtout pas, comme ont tendance à le faire la plupart des techniciens et de nombreux décideurs, attendre de "tout savoir avec précision et assurance" : sur pareille base. on ne communique que trop tard... ou jamais.

- Souvent, il faudra résolument s'engager dans de l'explication préventive, qui aura un impact majeur sur la communication : "personne ne pourra rien dire de valable sur ce point (par exemple des résultats d'analyse) avant huit jours" ; "vous allez voir de nombreuses ambulances : cela par précaution, non parce qu'il y a ce nombre de victimes" ; "une prise d'assaut conduit nécessairement à des incertitudes ; il sera difficile d'avoir des bilans sûrs instantanément, et les bilans diffusés peuvent signifier, pour certaines familles – qui sont aussi à l'écoute – la perte d'un être cher".

- Fréquemment aussi, il faudra être à l'écoute des médias et de la vie extérieure (ce qui est très difficile au sein des cellules de crise souffrant de la pathologie du bunker) pour intervenir immédiatement en cas de problème potentiel : par exemple. lorsqu'une grande chaîne de télévision nationale annonce le soir de Furiani à 21h30. par la voix d'une de ses vedettes, que "toutes les personnes voulant bien donner leur sang peuvent appeler l'hôpital

d' Ajaccio" (on risque en quelques minutes la saturation du standard de l'hôpital en question, voire la perte des liaisons téléphoniques avec la Corse).

- Dans certains cas très particuliers, il est nécessaire d'intervenir au plus vite auprès des médias pour tenter d'expliquer pourquoi la diffusion de telle information est potentiellement à très haut risque. Exemple : "donner sur toutes les ondes certaines informations spécifiques sur la personnalité des otages qu'il y a dans un avion peut avoir une influence directe sur le déroulement du drame".

Plus encore que pour toute autre organisation, un service public devra être en mesure (ce qui suppose des préparations particulièrement approfondies) de répondre avec promptitude, compétence et infinie délicatesse aux sollicitations et difficultés des victimes et de leur famille. Des investigations récentes montrent, souvent, une grande pauvreté sur ce terrain : mais aussi de remarquables capacités, comme on a pu le voir lors de l'épisode de la prise d'otages de l'Airbus Alger-Paris au mois de décembre 1994.

Eviter tout débordement médiatique

Très spécifiquement, le monde de l'audio-visuel a ici un travail important à accomplir, tant il reste souvent étranger à sa culture qu'une information donnée sur les ondes puisse avoir des conséquences dramatiques. Ainsi de l'information soulignant de façon répétée la présence à bord de l'avion bloqué sur l'aéroport d'Alger de cibles de choix : deux personnes de l'ambassade de France, un chanteur peu favorable à la cause des preneurs d'otages, etc. Ainsi du reportage annonçant, en direct et sans aucune vérification, la mort de seize personnes, dont celle du commandant de bord et du copilote de l'avion d'Air France sur l'aéroport

de Marignane au moment de l'assaut du GIGN. Et si d'aventure pareilles erreurs peuvent avoir été commises, il devrait être concevable de ne pas laisser sans réponse les lettres des familles demandant – au moins – quelque présentation d'excuse ou témoignage de sympathie. Les entreprises au service du public ne peuvent se permettre d'écarts sur pareils terrains : elles risquent, plus encore que d'autres, étant donné leur valeurs de référence, d'y perdre leur identité, leur légitimité.

On soulignera enfin la nécessité d'apporter de vraies réponses à la crise : il ne suffit pas de ramener le système à son état antérieur, comme dans les urgences. Maurice Grimaud, préfet de police de Paris, l'écrivait, à l'issue des événements de Mai 68 :

« Dans le feu de l'action, nous n'avions pas vraiment redouté, mes collaborateurs et moi, de voir les insurgés prendre le pouvoir. Je fus plus troublé, passé le péril, de constater combien le pouvoir, lui, paraissait pressé d'effacer jusqu'au souvenir de ces événements qui avaient tant effrayé, tout un long mois, gouvernants et gouvernés. Ne fallait-il pas rappeler à ces hommes oublieux que l'on n'a pas toujours la chance de recevoir les avertissements du destin ? » (En Mai, fais ce qu'il te plaît, Stock, 1977, p. 11).

Des apprentissages à engager

Par le passé, dans un monde à rythme de changement modéré, à interactions faibles, les responsables soucieux de préparer au mieux les situations perturbées pouvaient mettre tous leurs efforts dans la confection de plans d'urgence : la visée de l'apprentissage consistait en premier lieu à bien faire connaître et pratiquer ces dispositifs qui se résumaient à la check-list et à quelques principes simples d'organisation. Dans un monde infiniment plus complexe, soumis à des transformations constantes et à des mutations franches, l'apprentissage doit nécessairement s'inscrire dans des dynamiques très différentes des précédentes.

1. Mobilisation des équipes dirigeantes

Le tout premier pas, indispensable, est de faire travailler dirigeants et équipes de direction sur la question des grandes déstabilisations potentielles. Il s'agit, non pas de faire la liste des risques envisageables ni des plans à disposition, mais d'explorer de façon créative et ouverte points faibles, défaillances inédites, combinaisons surprenantes, effets pervers inattendus, grandes failles intellectuelles possibles, mutations externes, etc. Le but central de ces échanges fondateurs – que l'on opère en séminaire résidentiel hors du cadre quotidien de travail – est moins un apport de connaissances qu'une rupture dans les logiques de pensée et les démarches de pilotage. Il s'agit de constituer de véritables équipes aptes à se porter en avant, de façon solidaire et structurée, en cas de signal de crise sur des questions délicates.

2. Retours d'expérience

La démarche de retour d'expérience consiste à revenir sur un épisode difficile, dans un esprit constructif, pour cerner les enseignements essentiels à retenir de la conduite de l'affaire par les principaux acteurs concernés. En bref, on considère l'expérience comme une opportunité de progrès collectif, non comme une parenthèse à "oublier" (et moins encore comme une occasion de désigner des coupables). Ce type de démarche est désormais bien connu des ingénieurs fiabilistes intervenant à la suite de défaillances dans les systèmes techniques. Encore peu appliquée au terrain des crises organisationnelles, elle peut y être particulièrement féconde. Surtout si l'on sait engager ces retours d'expérience sur des cas de gravité modérée : il est infiniment plus difficile de travailler d'emblée sur des catastrophes majeures, d'ailleurs trop rares pour constituer le seul terrain d'apprentissage.

3. Exercices de simulation

Un groupe non entraîné éprouvera les plus grandes difficultés à prendre en charge une situation hors norme, à innover de façon maîtrisée face à l'inédit. Il faut donc engager une pratique continue d'entraînement, non pas à des défaillances bien codifiées (le rituel de "l'exercice d'incendie") mais bien à des surprises déstabilisatrices. Il faut le faire en simulation : il est irresponsable et coupable de se reposer sur les seules expériences «réelles» pour s'entraîner collectivement – surtout si l'expérience réelle est rapidement exclue du champ du retour d'expérience, par crainte de la justice. Et ces simulations doivent être suivies de *debriefings* rigoureux : cet effort, souvent négligé, est indispensable pour toute dynamique de progrès. La rédaction de ces rapports doit même devenir une pratique naturelle. Et, bien évidemment, la régularité des exercices doit être effective : en cette matière comme en d'autres, une simple politique d'affichage ne peut suffire.

4. Perfectionnements spécifiques

Il est capital de former personnellement un certain nombre de responsables. Les dirigeants, qui vont avoir un rôle politique crucial dans le cours de ces crises : les "directeurs de cellules de crise", qui vont avoir à piloter des systèmes extrêmement complexes aux effets pervers massifs... et peu connus : les porte-parole : les experts : etc. L'habitude est généralement prise, dans les organismes avancés, de pratiquer le *media-training* : il faut aller beaucoup plus loin. C'est en réalité des pans entiers et nouveaux du management stratégique qu'il convient de faire découvrir et de faire partager aux intéressés. Que l'on songe ici, tout particulièrement, aux pathologies immédiates qui menacent la dynamique des cellules de crise : sans entraînement préalable, le risque d'échec rapide est extrêmement élevé (P. L., *Cellules de crise – Les conditions de l'efficacité*, Editions d'Organisation, 1995).

5. Apprentissages interacteurs

Les crises étant des processus joués à plusieurs, il devient important d'élargir l'apprentissage à l'extérieur : rencontres, retours d'expérience, exercices, explorations de vulnérabilités inédites ne peuvent plus être menées strictement en interne. Il est nécessaire d'élargir constamment les cercles d'acteurs impliqués. Cela doit être engagé dès que l'institution concernée se sent déjà un peu moins démunie, que de la confiance partagée a pu se développer en interne.

Des conditions de réussite à assurer

De solides résistances

Bien des obstacles cependant viennent freiner le développement de l'apprentissage sur le terrain des crises. Il faut bien les connaître pour éviter désillusions, démobilitation des équipes, pratiques de boucs émissaires, repli sur des logiques de fatalisme résigné. Le diagnostic de base est globalement le suivant :

1. La question des crises est ramenée à celle de l'urgence, pour laquelle il y a déjà des services en charge. On ne voit pas pourquoi on lancerait d'autres initiatives : il suffit d'appliquer les plans déjà dans les coffres.

2. Le problème n'est pas tenu pour prioritaire : les pressions quotidiennes empêchent que le temps et l'énergie voulus soient accordés aux questions de crise (réduites à l'accidentel, elles sont perçues comme trop exceptionnelles pour mériter attention soutenue).

3. La question posée n'est pas tenue pour véritablement pertinente : l'hypothèse implicite est que, si l'on se trouve aux commandes, c'est que l'on sait conduire des crises. " En cas de crise, je saurai faire ; et d'ailleurs, je pourrai toujours décrocher mon téléphone, appeler des amis qui pourront étouffer l'incendie " (cette

assurance même sera un allié de choix de la crise : si ce mécanisme s'avère impuissant, le responsable orphelin se sentira alors trahi, totalement impuissant, ce qui sera facteur de stress considérable).

4. Dans le même temps, le dossier est tenu pour trop sensible pour que l'on puisse s'y engager véritablement, y risquer son image et ses positions de pouvoir, durement acquises et toujours difficiles à défendre. Il est aussi perçu comme trop stratégique pour qu'on puisse laisser un autre acteur interne s'y avancer : d'où de remarquables jeux de neutralisation (un intérêt trop marqué pour ce type de question risque de valoir isolement et perte d'influence à qui s'avance avec trop de détermination dans le domaine).

5. Quelle que soit la carapace rationnelle, des attitudes magiques restent latentes : poser des questions, ne serait-ce pas déjà provoquer le sort ? Quant à la formation intellectuelle initiale, elle ne prédispose guère à l'examen de la surprise et des ruptures, tant les mots de Buffon sont restés centraux dans la pensée académique : " *Des causes dont l'effet est rare, violent et subit, ne doivent pas nous toucher, elles ne se trouvent pas dans la marche ordinaire de la Nature ; mais des effets qui arrivent tous les jours, des mouvements qui se succèdent et se renouvellent sans interruption, des opérations constantes et toujours réitérées, ce sont là nos causes et nos raisons* " (Théorie de la Terre - 1749, cité par Jean Delumeau et Yves Lequin : *Les Malheurs des temps - histoire des fléaux et des calamités en France ; Mentalités : vécu et représentations*, Larousse, 1987, p. 397).

6. Chacun sent bien, intuitivement, la grande pertinence du théâtre grec qui tenait la crise pour un *moment de vérité*. On mesure que les organisations sont largement cimentées par le non-dit, qu'elles comportent une large part d'indicible. Ouvrir la question de la crise, ne serait-ce pas ouvrir la boîte de Pandore ? Les exercices, les retours d'expérience ne risquent-ils pas de démontrer avec une clarté alors incontournable que, par exemple, telle affectation de poste de haut niveau, telle politique, n'est pas la plus judicieuse ? (L'inquiétude sera à son comble si un concurrent fait précisément

tout ce qui est en son pouvoir pour provoquer ces “moments de vérité”, et profiter de l’effet pour opérer les déconstructions-reconstructions qu’il juge nécessaires et intéressantes).

7. Reconnaître la nécessité d’une prise en charge résolue de la question des crises, c’est accepter que le champ de la responsabilité s’élargisse aux situations non stabilisées : c’est là un changement fondamental des règles du jeu que l’on préférera spontanément ne pas avoir à considérer.

8. Quant à ouvrir les cellules de crise ou les apprentissages à l’extérieur, la simple suggestion fait souvent figure de provocation (même si la seule manière de résoudre certaines crises, notamment pour tout ce qui touche à la santé publique, réside dans des capacités d’ouverture précoce, dans des démonstrations de grande confiance).

Confortant ces résistances de fond, les arguments techniques ne manquent pas : on ne voit pas comment on pourrait mobiliser l’équipe de direction sur un tel sujet (“ça n’a jamais été fait”), ou le faire plus d’une fois (“ça a déjà été fait”) ; on ne sait pas comment on pourrait s’y prendre pour traiter un tel dossier sans que cela soit un gouffre de temps et d’argent : on ne sait pas qui pourrait s’en charger ; etc. Et la crainte de la justice reste souvent présente, comme si l’abstention et l’ignorance étaient un gage de protection (on n’envisage guère que des acteurs puissent un jour demander des comptes sur les efforts préalablement engagés en matière de préparation à la situation de crise).

Ces difficultés se traduisent clairement dans les faits : blocages manifestes ou latents, pendant plusieurs années, avant que le dossier ne puisse être véritablement examiné : séminaires de sensibilisation dont les relevés de décision restent non suivis d’effets ; simulations dont sont systématiquement absents les responsables en titre ; incantations sur le thème de la nécessité du retour d’expérience, mais une frilosité aiguë quand l’opportunité d’en réaliser se présente ; etc.

Bref, ce dossier de l’apprentissage de la

gestion des situations de crise est sans doute l’un des plus intéressants pour un spécialiste des organisations se penchant sur les mécanismes d’évitement. Comme si prévalait souvent le mot de Thomas Gray (1716-1771) : “*When ignorance is bliss ’tis folly to be wise*”.

Des réalisations encourageantes, des clés de réussite

Il faut cependant vaincre ces habitudes et engager de réels efforts – avant que la crise ne vienne brutalement s’imposer sur cette scène du non-engagement. L’expérience montre que cela est possible – cela est en cours dans tel ou tel grand service public. Un certain nombre d’exigences sont ici nécessaires.

1. Un engagement du plus haut niveau.

Le propre des crises étant de toucher à des éléments fondamentaux de la vie de l’organisation, il est clair que rien de sérieux ne peut être fait sans l’implication manifeste et dans la durée de la clé de voûte de l’institution. L’expérience montre que les processus d’apprentissage et l’implication de chacun dans les résolutions de crise changent du tout au tout lorsque le “patron” est personnellement engagé sur ce dossier. Aide aussi la conviction, appuyée sur des faits, selon laquelle les promotions ne sont pas accordées en fonction de la capacité à ne jamais avoir été mêlé à une crise, ou à avoir su faire fonctionner des fusibles – mais bien au contraire à une implication personnelle résolue sur ce terrain (au-delà naturellement d’une simple politique d’affichage).

2. Une programmation générale de l’effort d’apprentissage.

Il faut se garder d’opérations spectaculaires et sans lendemain, qui épuisent les énergies, les bonnes volontés et les budgets. A l’inverse, il faut déterminer une progression dans le temps des tests et des apports, un programme d’implication d’acteurs sans cesse plus ambitieux, mais graduel : d’abord la for-

mation du noyau central, puis, par cercles concentriques, d'un réseau de plus en plus large, impliquant bientôt des acteurs considérés comme "extérieurs". Il faut aussi jouer sur tous les claviers de l'apprentissage : un groupe ne peut supporter un renouvellement de simulations douloureuses s'il ne reçoit pas, en parallèle, des appuis efficaces en méthodologie et savoir-faire ; une institution trop peu formée ne supportera pas des retours d'expérience rigoureux : ils montreraient trop d'erreurs élémentaires, difficile à assumer.

3. Une grande maîtrise du processus.

Il faut savoir à tout moment ce que l'on fait, exercer un suivi critique des méthodes employées, des résultats obtenus. Cela suppose notamment des pratiques de retour d'expérience sur l'apprentissage lui-même. Cela éloigne de façon claire de tous ces exercices dont on ne sait pas finalement ce à quoi ils ont bien pu servir, de ces «*debriefings*» qui sont davantage des réunions obsédées de protocole que des occasions d'échanges approfondis entre tous les partenaires.

4. Une mission légère, en charge de l'effort méthodologique.

Pour mener à bien tous ces travaux, une ou deux personnes se verront confier une fonction d'animation. Il ne s'agit pas de responsables ayant autorité hiérarchique s'il se produisait une crise ; au contraire, on doit veiller à bien délimiter au seul plan méthodologique la compétence de ces missions. On stipulera notamment que ces personnes en charge de la préparation aux crises auraient vocation, en cas de crise, non à prendre les rênes, mais à continuer leur travail d'appui méthodologique – en assumant, par exemple, la fonction d'observateur-analyste tenant un livre de bord stratégique. Ces personnes pourront apporter une aide tout au long du processus : pour éviter impasses, zones de trop grand danger, heurts inutiles et lourdeur trop coûteuse des procédures proposées.

Du défi à l'opportunité

Le public ne tolérera pas longtemps de lourdes incapacités en cas de crise publique grave. Le discours de la force majeure, de la fatalité, n'est plus de mise – et il pourrait précipiter des ruptures définitives pour le service public.

Bien au contraire, la capacité à conduire les crises peut être un levier précieux. Les services publics auraient beaucoup à gagner d'une implication forte sur ce terrain de la préparation aux crises – à partir de ses valeurs fortes de responsabilité et de citoyenneté partagée. C'est aussi lors des épreuves douloureuses que l'on peut gagner (ou regagner) de solides positions. L'urgence actuelle est de faciliter le passage le plus rapide possible, d'une phase pionnière à une phase de développement. En matière de gestion de crise, la professionnalisation est impérative.

L'histoire n'est jamais écrite d'avance. Mais il se pourrait bien que ses pages prochaines s'écrivent sur des questions de crise : mieux vaudrait s'y préparer. Et comme les nécessaires changements de culture sont longs à conduire, il serait sage – et responsable – de ne pas différer l'engagement.

PATRICK LAGADEC
Chercheur à l'École Polytechnique

Références :

- LAGADEC, Patrick (ouvrages) : *Etats d'urgence* (Seuil, 1988), *La Gestion des crises* (McGraw-Hill, 1990, Ediscience, 1993), *Apprendre à gérer les crises* (Les Éditions d'organisation, 1993), *Cellules de crise* (Les Éditions d'Organisation, 1995).

- LAGADEC, Patrick (articles) : "Le dirigeant et les crises", *Administration* (revue du corps préfectoral), numéro spécial "La Gestion des Crises", n°166, janvier-mars 1995, p. 77-86 ; «Responsables et médias lors des grandes situations de crise : l'affaire de l'Airbus Alger-Marseille (24-26 décembre 1994)», *Administration*, n°168, juillet-septembre 1995, p. 197-210.

- ROSENTHAL, Uriel, Paul 't HART, Menno van DUIN : *Complexity in urban crisis management - Amsterdam's response to the Bijlmer air disaster*, James & James, Londres, 1994.