

QUATRIÈMES ENTRETIENS DU CENTRE JACQUES QUARTIER

**LE CADRE THÉORIQUE DE LA GESTION DES CRISES
DANS LES SOCIÉTÉS COMPLEXES : ÉTAT DE LA QUESTION**

Grenoble – 5 et 6 décembre 1991

TROISIÈME SESSION : LES PERSPECTIVES DE NOUVEAUX SAVOIRS DE CRISE

UN SAVOIR MANAGÉRIAL EN QUESTIONS

par

Patrick LAGADEC
Ecole Polytechnique, Paris
GDR Crises

Version provisoire, décembre 1991

Introduction

Savoirs et capacités en gestion de crise : questionnement et distanciation

Dans cette contribution, je ne reviendrai pas sur les thèmes développés dans mon dernier ouvrage *La gestion des crises*¹. Mon propos n'est pas de résumer ou de proposer à nouveau ces "outils de réflexion à l'usage des décideurs". Il n'est pas non plus de compléter cet écrit, par des références ou des savoirs-faire complémentaires.

Mon but est de m'arrêter un instant. Pour tenter de faire le point. Pour porter un regard critique sur ces savoirs managériaux. Dégagées tout autant de savoirs théoriques de chercheurs que de savoirs pratiques peu à peu accumulés par les intervenants opérationnels, ces références managériales – certes utiles et même indispensables – doivent en effet subir ce qui s'impose à tout et à tous, obligatoirement, dès que l'on entre dans l'univers de la crise : l'examen critique en profondeur, la mise en perspective également critique.

Je le ferai à partir de ma pratique de chercheur-consultant sur ce problème des crises dans les grandes organisations privées et publiques. Chercheur, parce que la motivation de cette activité est de parvenir à mieux approcher les réalités sur lesquelles la réflexion doit s'exercer, parce que ce travail sur le terrain est sans cesse repris dans une réflexion personnelle et collective dépassant l'intérêt opérationnel immédiat. Consultant, puisque j'interviens fréquemment au sein de comités de direction, pour des simulations², des débriefings post-crisis, et aussi (quoique plus rarement à ce jour) en situation de crise. Cette activité de conseil donne un accès privilégié aux réelles pratiques que génèrent les organisations sur ce terrain des crises, aux questions qu'elles se posent (bien au-delà de leur seul discours sur le sujet).

Ma contribution tranchera naturellement avec ce que je suis amené à faire "sur le terrain", car elle ne vise pas à faire œuvre d'accouchement, d'aculturation progressive dans une organisation dont il s'agit d'accompagner les efforts – ce qui suppose de traiter avec un doigté extrême les points les plus sensibles pour ne pas exacerber les puissants mécanismes de défense qui marquent toute intervention en zone de crise.

Elle tranchera aussi avec les règles d'un papier de recherche, en ce sens qu'elle sera davantage ouverte à des intuitions qu'à des références nombreuses et à des savoirs théoriques validés, reconnus et bien balisés. Je pense qu'il y a un temps pour tout : un temps pour l'exploration risquée des territoires inconnus, un temps pour la mise en forme ciselée et référencée de constructions plus robustes. *La Gestion des crises* relevait de cette seconde forme : le présent papier sera clairement du premier genre.

Il ne s'agira donc pas de nouvelles méthodes, ce que pourrait attendre le gestionnaire. Il ne s'agira pas d'élégant modèle, ce que pourrait attendre le théoricien. Je me propose simplement de fournir, à partir du point d'observation qui est le mien, quelques éléments pour une démarche de questionnement-distanciation sur les savoirs managériaux développés, attendus ou nécessaires en matière de conduite de crises. Cela permettra peut-être aux uns et aux autres de trouver quelques thèmes supplémentaires de dialogue – objectif que je tiens pour utile sur un terrain aussi délicat où personne ne saurait travailler isolément, sous la protection des modèles pour les uns, ou de la "tyrannie de l'urgence" pour les autres.

J'examinerai trois questions successives qui m'apparaissent d'une forte actualité aujourd'hui:

- 1°) En quoi et pourquoi le savoir managérial déjà constitué reste-t-il encore bien souvent étranger aux organisations qui en auraient pourtant le plus grand besoin ? Il y a là en effet un décalage à examiner, tout à la fois pour les opérationnels soucieux de progrès effectifs dans le domaine, et pour les chercheurs attachés à une meilleure connaissance des conditions de production des crises contemporaines.

¹ Patrick Lagadec : *La Gestion des crises – Outils de réflexion à l'usage des décideurs*, McGraw-Hill, Paris, 1991.

² Souvent menées en équipe avec Philippe Dessaint (journaliste et consultant).

- 2°) En quoi le savoir managérial aujourd'hui à disposition peut apparaître bien mince au regard des crises en gestation dans les sociétés contemporaines ? Il faut en effet prendre la mesure des limites des connaissances acquises, dont les domaines de validité sont à l'évidence fort restreints.
- 3°) Pour répondre à ces écarts, quelles perspectives s'offrent pour le développement de nouveaux savoirs managériaux et capacités stratégiques effectivement mobilisables dans le domaine des crises ? Quelles questions cette exigence de progrès pose-t-elle aux chercheurs (réflexions à engager en amont), aux gestionnaires (conduites d'apprentissage à assurer) ?

L'enjeu est clair : il s'agit de réunir des éléments de réflexion permettant aux uns (en amont) et aux autres (en aval) de pouvoir mieux unir leurs efforts.

I – Un décalage entre savoir et savoir-faire : trois lignes classiques de difficultés

On serait tenté de s'interroger d'emblée sur les nouveaux savoirs à développer – peut-être même dans l'urgence – pour faire face aux nouveaux profils de crise que l'on risque de devoir affronter dans un futur proche. Ce serait là une bonne réponse aux perspectives esquissées par E. Quarantelli.¹

Il faut cependant davantage de patience – et de sens des réalités. Il y a en effet, avant même de pouvoir s'interroger sur la découverte de nouvelles aptitudes, d'importants retards à rattraper pour faire passer dans les faits les acquis de la réflexion et de l'expérience.

Cet écart, de par son ampleur, mérite réflexion. Les difficultés à intégrer les savoirs disponibles sont en elles-mêmes intéressantes : elles renseignent déjà sur la construction des crises contemporaines, puisque, comme le souligne avec justesse Claude Gilbert², la crise est intimement liée au milieu qui lui donne support, ou même, qui la génère.

Le constat qui peut être dressé à partir d'une auscultation un peu longue des grandes organisations peut s'exprimer ainsi : les savoirs managériaux à disposition sont loin d'être passés et ne semblent pas prêts de passer dans les références tactiques ou stratégiques des principaux intéressés.

L'appréciation est quelque peu abrupte et mériterait amendement. Sans doute quelques grandes entreprises de haute technologie (par exemple en matière nucléaire) ou du secteur alimentaire, notamment, font-elles montre de capacités d'adaptation qui leur donnent parfois une bonne décennie d'avance sur leurs concurrentes ou sur les administrations publiques – mais ce n'est pas là une loi générale, loin s'en faut. Sans doute pareils décalages peuvent-ils exister aussi entre des secteurs publics comparables dans un même pays ou entre différents pays. C'est bien d'ailleurs une certaine connaissance de l'intérieur de ces organismes les plus avancés sur ces thèmes qui permet de mieux mesurer le fossé qui les sépare du plus grand nombre.

Sauf exception donc, tous les spécialistes sont d'accord : nous sommes face à un grand chantier dont la principale caractéristique est souvent de n'avoir guère été ouvert : le plus souvent même, il y a d'extrêmes résistances à l'ouvrir tant il semble inquiéter.

Le handicap s'explique par trois raisons principales.

- 1°) L'univers de la crise est le plus souvent très étranger à la pratique quotidienne des opérationnels; il exige un renouvellement important des connaissances et des règles d'intervention.
- 2°) Plus profondément, les cultures de référence sont souvent diamétralement opposées aux exigences de la gestion de crise : les greffes ont donc le plus grand mal à prendre sur les organisations. Faire passer de nouveaux savoirs requiert dès lors de lourdes opérations d'aculturation.
- 3°) Précisément, ces efforts d'apprentissage sont difficiles et exigent de savantes stratégies d'intervention : les simples "rapports" et "recommandations" n'y suffisent pas.

¹ E.L. Quarantelli : "More and Worse Disasters in the Future : The Social Factors involved", Quatrièmes entretiens du Centre Jacques Cartier, Grenoble 5-6 décembre 1991.

² Claude Gilbert : *Le risque du pouvoir*, L'Harmattan, Paris, à paraître.

1. Des difficultés "techniques"

Audits après audits, débriefings après débriefings. les mêmes constats sont établis. Alors que la gestion de crise suppose la capacité d'agir à haute vitesse sur des claviers nombreux et interreliés, on observe que les touches en question sont le plus souvent inefficaces, indisponibles, voire inexistantes ou inconnues des intéressés. On peut rapidement en donner quelques traits.

1. Alertes, astreintes, moyens de mobilisation, premiers réflexes

Mis à part les corps de spécialistes de l'urgence, on trouve souvent ici des lourdeurs, des manques de moyens élémentaires, d'organisations minimales qui interdisent toute réaction rapide. On frise à chaque fois la disqualification, qui devient quasiment automatique si la crise n'est pas de type "explosif" dès le stade initial : la capacité à repérer les signaux de faible intensité reste fort improbable pour des organisations déjà incapables de se mobiliser rapidement suite à une situation de rupture franche.

2. Salles de crise

Très souvent, les comités de direction se réunissent où ils peuvent, sans planification préalable. On en arrive à neutraliser le bureau du plus haut responsable ; à confondre salle de crise et salle de presse (pour le plus grand bonheur des journalistes) : à mélanger salle de réception des messages et salle de décision stratégique, ce qui détruit sur le champ toute capacité de conduite un peu cohérente : etc. Parfois, la difficulté n'est même pas éprouvée : comme il n'y a pas de cellule de crise effectivement désignée, elle ne souffre pas de l'absence de local spécifique. Le fait que quelques personnes prennent en charge comme elles peuvent la situation, depuis deux ou trois bureaux plus ou moins reliés entre eux, est baptisé cellule de crise – puisque c'est désormais le langage convenu.

3. Moyens de liaison

Rapidement, faute de moyens de transmission mais surtout de réflexion préalable, les dirigeants sont coupés du terrain. S'ils partent pour les lieux de l'accident, ce qui est fréquent, ils sont souvent "perdus" pour l'institution concernée : faute de pouvoir les joindre, elle ne pourra plus compter sur eux. Sur le site, faute d'organisation, des dizaines de groupes travaillent indépendamment les uns des autres, tout en contemplant le savoir-faire des secours habitués au traitement des urgences ; ils ne parviennent pas à rapporter des informations aux centres stratégiques et, coupés de ces derniers, ne savent bientôt plus ce qui se passe ni ce que l'on attend d'eux.

4. Informations de base

Toute gestion de crise suppose la réunion rapide à des fins de gestion comme de communication, d'un certain nombre d'informations élémentaires (plans, chiffres, repères de toute nature) qui vont être immédiatement demandés. Dans la plupart des cas, ces fiches documentaires n'existent pas sous une forme pré-constituée. Il faudra un temps considérable pour les obtenir en début de crise, à un moment où la pression est telle que les énergies devraient être portées sur les problèmes beaucoup plus spécifiques posés par la crise qui surgit. Davantage : alors que chaque service pourrait se sentir mobilisé par l'événement et – surtout s'il n'est pas directement impliqué – se mettre à constituer une base documentaire complémentaire susceptible d'aider les services "au front", on constate une apathie assez générale, une mise en retrait de tout service non acculé à réagir. Et c'est aux services de première ligne de se battre aussi en interne pour arracher l'information nécessaire.

5. Communication extérieure

Les services de presse sont aujourd'hui bien plus performants qu'hier, mais il reste encore de lourds handicaps. Par exemple : l'intégration des différents efforts, au niveau d'un site, d'une région, d'un pays : la formulation, au delà des réflexes d'information rapide, de stratégies, de règles de fonctionnement adaptées aux circonstances. De façon bien plus élémentaire, les services de presse ont toujours autant de difficultés à obtenir de l'information en interne : eux qui s'attendent à en recevoir spontanément, se voient le plus souvent contraints à batailler ferme pour arracher eux aussi des éléments que la presse obtient fréquemment beaucoup plus rapidement par d'autres sources.

6. Expertise

Faute de capacités de conduite stratégique de la crise, on en reste souvent à des approches très élémentaires de l'expertise. Ainsi : un manque de préparation qui conduit à une ignorance des

experts à solliciter ; une incapacité à intégrer les différentes sources d'expertise ; un arrêt sur des chiffres magiques qui sont autant de pièges ; et bien vite la transformation des experts en décideurs, ce qui ne manque pas de conduire rapidement à de graves impasses ; etc.

7. Liens avec les victimes

Faute de préparation, tant matérielle qu'organisationnelle, les services juridiques mettront un temps considérable à se manifester. Pour agir autrement, il leur faudrait être sur les sites concernés de façon très rapide, établir une relation avec les victimes, régler sur le champ les questions d'extrême urgence, mettre en œuvre les règlements à moyen terme, etc. Tâche qui suppose des personnels prêts à réagir sans retard, des organisations rompues à se démultiplier en étant à même de renforcer leur capacité par adjonction de forces extérieures. De la même manière, l'intervention en matière d'aide psychologique sera généralement inexistante, alors qu'elle se doit d'être forte et instantanée.¹

8. Capacités organisationnelles générales

Toute gestion de crise suppose une prise de distance constante avec l'avalanche de sollicitations reçues. C'est surtout en moment de crise qu'il faut une politique pour définir des stratégies, des stratégies pour hiérarchiser et mettre en œuvre des tactiques. Régulièrement, on voit des organismes se laisser engloutir par les innombrables avatars de l'événement et se montrer incapables de tout recul. Notre expérience montre dans cette veine que bien des "cellules de crise", lorsqu'elles existent sur le papier, ont tendance à se désintégrer en quelques minutes, faute du minimum de technicité nécessaire. Et il en va de même dans l'ensemble de l'organisation : les informations ne circulent pas, les "filiales techniques" gardent chacune leurs informations et leurs convictions, n'anticipent pas sur les besoins des partenaires internes.

9. Capacités de pilotage stratégique

Au cœur de la gestion de crise, il y a l'aptitude des plus hauts dirigeants à positionner rapidement la réplique – en fonction des valeurs fondamentales de l'organisation, de ses choix essentiels. Les carences sur ce point sont souvent manifestes. A tel point d'ailleurs que, lorsque qu'un Président (comme ce fut récemment le cas dans l'affaire de la catastrophe de Melun, au sud de Paris) prend les rênes, fait une conférence de presse immédiate, annonce que l'ensemble de son entreprise assume ses responsabilités collectives sans chercher à fuir ou à trouver quelque bouc émissaire, reconnaît les victimes dans leurs droits et n'oublie pas non plus le public interne de son entreprise, lui aussi atteint par l'épreuve... c'est la stupéfaction générale. Une stupéfaction qui en dit long sur ce qui est considéré comme les aptitudes habituelles en pareille circonstance.

On pourrait développer davantage, reprendre *La Gestion des crises* et appliquer l'ensemble de ses propositions aux organismes intéressés : on serait souvent surpris du nombre et de l'ampleur des carences observées.

2. Des blocages culturels

Les insuffisances techniques ne sont bien évidemment pas seulement des inadaptations de pur savoir-faire. Elles recouvrent le plus souvent des problèmes de fond.

La gestion de crise suppose une attention forte aux vulnérabilités potentielles, une ouverture aux acteurs extérieurs, y compris la presse, la capacité à prendre des initiatives, à anticiper, à travailler en réseau, à développer des actions communes sur base de confiance, à accepter un affichage fort de ses responsabilités et choix éthiques – sans oublier la reconnaissance et la prise en charge des victimes. Sur tous ces points, les organisations ont le plus souvent développé et fermement ancré des habitudes, des références, diamétralement opposées.

1. Une suffisance technique qui exclut toute interrogation

"Cela est impossible chez nous" tient souvent lieu de philosophie de base. Répété, érigé en principe dont la transgression est impensable – sauf à un agent recherchant activement l'expulsion du groupe –, pareil principe conduit très mal à une préparation, à une auscultation active des vulnérabilités, à une prise en considération rapide des signes précurseurs de crise, et même à

¹ Voir les précisions données sur ce thème par Françoise Rudetzki, présidente de SOS Attentats, in P. Lagadec, *La Gestion des crises*, pp. 143-151.

l'acceptation pure et simple d'évidences massives. Dès lors, les alertes en cas de crise ou, plus encore, les renforcements de vigilance en cas de doute sont des impossibilités. Il est toujours possible de proposer des schémas de mobilisation ou des procédures d'alerte : ils resteront dans les coffres. Des logiques "raisonnables" viendront contrecarrer tous ces efforts : "ne soyons pas pessimistes" ; "ne crions pas «Au Loup!»" ; etc. Ces logiques, que l'on pourrait croire très archaïques, datées des années 1950, sont toujours très vivaces. Ainsi récemment, lors d'un débat d'une certaine ampleur sur le contrôle qu'il fallait appliquer aux activités de bio-technologie et germes génétiquement modifiés, on vit reflourir (y compris sous la plume de journalistes qui mènent actuellement une enquête très serrée sur l'affaire du sang contaminé) l'argument selon lequel pareils contrôles ne s'imposaient pas : "ces activités n'ont encore pas tué; elles sont économiquement particulièrement prometteuses".

2. Un rejet de tout questionnement extérieur

Le ciment des organisations à risque est souvent constitué d'une agressivité marquée par rapport à l'extérieur – qu'il s'agisse d'administration, de concurrents, de syndicat professionnel, de presse, d'association, d'experts, etc. La défensive est au cœur de toute réflexion, réaction, réflexe de base. La peur marque toute intervention, prise de position, communication. Ce sont là très exactement les ingrédients qui assurent une défaite instantanée en cas de crise. Qui refuse la légitimité de l'interrogation extérieure – désormais automatique en ce sens que les crises, par nature, débordent du cadre des institutions concernées – connaîtra inmanquablement la déroute en cas d'épreuve. Et ce ne sont pas ici quelques recettes de communication médiatique qui pourront masquer ces ancrages de fond, bien au contraire : les enrobages ne font pas longtemps illusion.

3. Une faible capacité d'action en équipe et en réseau

Les organisations sont souvent construites sur des échafaudages de concurrences extrêmement vives – d'autant plus âpres que l'on monte dans les hiérarchies. Ce mode de fonctionnement peut à la rigueur tenir en situation calme, les équilibres pouvant se faire par maints rattrapages, le temps permettant de lisser bien des antagonismes, de corriger bien des inflexions peu opportunes. En temps de crise, où les risques sont considérables, où les opportunités sont fortes de prendre l'autre en défaut (munitions utiles pour la poursuite des conflits après la crise), les fissures deviennent des failles imposantes, les défauts de solidarité des motifs d'échecs irrémédiables.

4. Une grande réserve à "prendre en charge" les situations

La crise ne tolère pas les atermoiements, les trop savants calculs permettant de se tirer d'affaire par l'esquive systématique. Et pourtant la conviction forte existe souvent selon laquelle il serait bien dangereux de s'avancer et de risquer sur une seule affaire des années de patients jeux "politiques" pour gagner ou espérer telle position de pouvoir. La conviction est forte selon laquelle une initiative pourra conduire, si elle s'avère peu opportune, à la condamnation d'un individu, alors qu'une réserve (que l'on pourra toujours justifier par un défaut de procédure préalable) ne conduira, au pire, qu'à un échec général, indéterminé et non imputable. On comprend bien évidemment qu'avant de se résoudre à s'avancer quelque peu, chacun aura tendance à attendre que la crise le contraigne absolument à le faire. Inutile alors de rêver d'intervention précoce, d'anticipation hardie, seules capables de juguler une crise avant qu'elle ait pris une formidable puissance. Or, les avalanches se contiennent tout en amont : à l'aval, il n'y a plus grand espoir d'efficacité (sauf dans le registre symbolique, pour qui mise tout sur le seul terrain de l'héroïsme et du miracle – qui ne peut tenir lieu de ligne politique en matière de gestion).

Là encore, on pourrait multiplier les pistes d'analyse et, bien sûr, les exemples concrets. Le message est clair : pareilles références interdisent toute gestion de crise efficace. Plus grave, elles s'amplifient l'une l'autre : dès lors que l'on se sait "attendu" par les collègues-concurrents-ennemis, on se sentira beaucoup moins enclin à s'avancer, à prendre le moindre risque : dès lors que l'on est mû par la peur et la recherche de l'esquive individuelle, on sera très mauvais en communication – et les "bonnes leçons" de média-training se révéleront vite inutiles. C'est très exactement le meilleur terrain de développement des crises. Elles vont se nourrir avec avidité de tels ingrédients. Et bien sûr, ce ne sont pas de rapides recettes du type "soyons transparents" qui pourront avoir raison de pareilles références de fond.

Aucune recette, fût-elle apprise en session de formation sur les crises, ne pèse du moindre poids en face de pareilles références culturelles.

3. De vives résistances à l'apprentissage

Elever la capacité de gestion de crise d'une organisation ne saurait être acquis par de simples conférences, ou distributions de manuels et autres consignes. Il existe des voies possibles, elles sont le plus souvent difficiles à mettre en œuvre – à la mesure bien évidemment des résistances et peurs évoquées ci-dessus. Ces voies comportent notamment : un vigoureux retour d'expérience; des mises en situation éprouvantes ; des fertilisations croisées, avec des acteurs extérieurs.

L'expérience montre que le rejet marque fréquemment l'essai d'introduction de pareilles pratiques, et même de pareilles perspectives.

1. Le rejet ou la dévitalisation du retour d'expérience

C'est là une règle quasi générale. Après une crise, on établit tout au plus des rapports techniques, et l'on classe l'affaire. Point d'analyse critique des communications internes, des communications externes, du positionnement de l'institution, des formes d'organisation mises en œuvre, etc. Et pourtant pareils "débriefings" sont indispensables. Même dans le cas d'une réussite exemplaire. Dans une catastrophe récente, les services de secours furent félicités de toutes parts pour leur action d'une remarquable efficacité. Et pourtant, même pour pareille réussite, l'examen vigilant est indispensable. Dans ce cas, par exemple, on aurait pu voir que la communication quelque peu triomphale des porte-parole interrogés pouvait poser un problème de décence lorsque l'on a à déplorer de nombreux morts. Il faut aussi mesurer, dans tous les cas, les facteurs favorables dont on a pu bénéficier (par exemple : une catastrophe qui se produit dans la zone d'intervention du meilleur service du pays, à une heure où tous les services hospitaliers sont disponibles, et qui ne concerne qu'une population bien ciblée, ne préjuge pas des capacités dont on ferait montre en d'autres circonstances). A plus forte raison, lorsque l'on n'a pas été particulièrement performant, il est indispensable de se livrer à ce retour d'expérience. Entre soi. Et avec tous les autres partenaires. Y compris avec la presse (comme Gaz de France décida de le faire à la suite de l'accident de Chémery en 1990). Les développements précédents font comprendre aisément que ces exercices post-crise ne sont pas spontanément organisés, pour rester ici dans la litote.

Et si d'aventure un retour d'expérience a pu être conduit et mené à terme, on peut encore assister à la mise en œuvre de remarquables aptitudes au rejet, à l'amortissement et à la dévitalisation des enseignements clés mis à jour. Le fameux "business as usual" peut s'imposer, même sur les champs de mines les plus menaçants... et les plus évidents pour un observateur extérieur. Les points les plus délicats ne sont pas entendus ; clairement (ou, plus souvent, intuitivement, car la clarté est peu prisée en ce domaine) il est perçu que ces points occasionneraient trop de remises en cause. L'ornière des prochaines années est donc de voir fleurir, pour des besoins de "communication", pour des motifs de modes, des retours d'expérience alibis.

2. Le refus des simulations exigeantes

Il est aisé d'accepter les petits exercices d'évacuation d'immeubles; ou les grands jeux nationaux : leur ampleur, leur penchant à tester la mise en œuvre des moyens plus que la qualité des initiatives, la faible efficacité des débriefings qui leur font suite mettent à l'abri de tout examen véritablement approfondi. Il est en revanche beaucoup plus engageant d'accepter des simulations mettant en question un comité de direction : testant aussi bien les capacités de positionnement, d'organisation, de communication de chacun. Régulièrement, on rejettera donc la réalisation d'opérations sur mesure. La simple perspective d'organiser une simulation de crise, comme je l'ai observé à maintes reprises, est déjà cause de sérieuses amorces de crise. On préférera le plus souvent les manœuvres de grande échelle, déplaçant force de moyens, s'appuyant sur de grandes mises en scène médiatiques – en se laissant aller à penser que le coût de ces opérations peut être tenu pour preuve de pertinence et assurance de devoir accompli.

3. La réserve devant tout apprentissage avec d'autres

Pour apprendre, il faut travailler avec ceux qui seraient ses partenaires : autres services officiels, autres entreprises, élus, journalistes, associations, etc. Proposer que des partenaires "extérieurs" puissent participer à une réflexion sérieuse, à une simulation réaliste, est le plus souvent assimilé à de la provocation. Il y a donc toujours un gouffre entre les conditions d'apprentissage et les conditions réelles d'une crise.

4. Plus globalement, une fuite face aux questions de vulnérabilité collective

En dépit de tous les discours sur l'importance de la planification et de la préparation des sociétés à faire face à l'urgence, on ne voit pas se développer de grands projets en la matière. Certes, des progrès substantiels sont réalisés par les opérationnels – industriels et responsables des urgences. Mais la question devrait être prise de façon beaucoup plus large. Or, la plupart des grands organismes montrent une frilosité rarement démentie, et sur longue période, en la matière. Tout en déplorant, à chaque épreuve, le pauvre état de préparation dans lequel les a surpris la dernière crise (qui a mis en évidence les failles déjà dûment répertoriées). Les pouvoirs politiques sont mal à l'aise avec le sujet, qui semble trop drapé dans les habits de Cassandre pour pouvoir être exposé, débattu, traité – autrement qu'à coup de raccourcis propres à "rassurer les populations".

Rares sont les opérations franches comme les campagnes d'information sur les risques qui ont été réalisées ces dernières années dans les Bouches-du-Rhône ou dans l'Isère. Plus rares encore, les préparations ouvertes à la gestion de crises potentielles d'envergure. Quasiment inexistantes, les rencontres suivies entre partenaires avec projet de constitution de nouvelles capacités de réflexion et d'intervention.

En bref, la peur est le plus souvent au cœur des organisations. Leur mot d'ordre le plus cher est, pour l'interne, qu'il ne faut pas avoir "d'états d'âme" ; pour l'externe, qu'il s'agit de "rassurer".

Deux voies restent ouvertes. Celle de la constance, en dépit des difficultés, à faire progresser les systèmes concernés sur la voie d'une meilleure maîtrise des problèmes posés. Celle aussi, à l'opposé, du retrait.

En toute lucidité, il faut bien reconnaître en effet que ce constat de "réserve prudente" sur le sujet, établi depuis des années, en arrive à devenir un sujet de lamentation rituelle – au désespoir des équipes et des individus nouveaux dans le champ. Ces derniers sont d'ailleurs parfois regardés avec un amusement désabusé par ceux qui (en privé) avouent avoir abandonné espoir (après des années de tentatives infructueuses) de faire avancer véritablement ce dossier impossible. La fuite se fait ainsi renoncement.

Ce sont là des fondements à ce point défensifs qu'ils préjugent mal d'un progrès. La réponse ne réside certainement ni dans un volontarisme débridé, ni dans un abandon définitif. Il reste plutôt à poursuivre, certes avec quelque obstination, une meilleure compréhension des problèmes posés, et plus encore à réinventer des perspectives et des modalités d'action. puisque les modèles classiques semblent ne pas pouvoir donner satisfaction.

On découvre alors que la pauvreté des moyens pour faire face aux situations déjà connues doit être rapportée, en réalité, aux situations qui risquent fort de se présenter à l'avenir : le constat ne peut que mobiliser davantage. On découvrira aussi la nécessité, effectivement, d'innover fortement dans nos approches tant intellectuelles que pratiques sur le sujet.

II – Un savoir managérial bien mince face aux crises en gestation

Le constat général – si, encore une fois, on met de côté les organisations les plus avancées (qui ne sont pas légion) – est que l'aptitude à faire face aux crises est fort limitée. Davantage : l'aptitude à affronter des difficultés un peu plus sérieuses que celles qui ont prévalu jusqu'à présent apparaît faible.

Je voudrais montrer en quelques points que les problèmes à aborder sont en effet autrement plus complexes. Il convient de prendre toute la mesure des crises qui guettent nos sociétés – en commençant d'ailleurs par ne pas méconnaître les conditions déjà actuelles des crises pouvant surgir à tout moment.

1. Le surgissement de problèmes de gestion insoupçonnés

Deux traits suffisent à montrer à quel point les insuffisances relevées sont graves si on les rapporte aux nouveaux traits des crises contemporaines, telles qu'on a pu les éprouver récemment.

La thèse défendue par Claude Gilbert selon laquelle la crise est produite par les réactions du corps social concerné m'apparaît devoir être gardée précieusement à l'esprit, car c'est effectivement ce milieu social qui va donner sa forme ultime à l'événement. Je tiens néanmoins pour une erreur de gommer outre mesure le fait de l'événement singulier. Il faut tenir les deux branches de la crise.¹

Tout particulièrement, il faut prendre la mesure de l'ampleur et de la complexité des phénomènes pouvant être déclenchés aujourd'hui. Il y a là des sauts qualitatifs dont on a souvent très peu conscience et qui peuvent se révéler dévastateurs, même au sein de systèmes qui ne sont pas fondamentalement dégradés. L'événement provoque des ébranlements et des ruptures qui exacerbent les fragilités individuelles, transforment des relations entre acteurs, brisent les références.

Je m'en tiendrai ici à deux illustrations.

1. Des problèmes organisationnels d'une complexité sans précédent

Joseph Scanlon l'a très bien montré sur l'exemple de l'incendie de pneus à Hagersville (Ontario, 1990) : plus de 300 organisations responsables, une kyrielle de véhicules qui sont chacun des Postes de Commandement. Quiconque n'est pas capable de tisser *quelques* relations avec son environnement, sera disqualifié sur le champ lorsque se présentera pareil afflux, proprement "impensable".

Un accident dans un grand groupe, cela veut dire que les quelques personnes du service de presse national doivent sur le champ répondre à des dizaines de journalistes, trouver des réponses dans l'ensemble d'une organisation fort complexe, tisser des liens très forts avec le site de l'accident, avec la Direction Régionale concernée, répondre aux questions éventuelles de toutes les autres régions pouvant être sollicitées par leur propre presse, travailler avec la Direction Générale, tisser des liens avec les niveaux européens et mondiaux s'il en existe – le tout avec problèmes de langue, de décalage horaire, etc. On arrive rapidement à des impossibilités.

Dans la même veine, il faut prendre la mesure de la complexité des réseaux d'acteurs impliqués. Exemple : dans l'attentat de Lockerbie, lorsque l'on tente de ramener quelque sérénité dans la perception de la sécurité aérienne en instaurant des contrôles draconiens aux embarquements, il faut bientôt compter avec le message fortement médiatisé d'IBM – image de référence – déclarant que les cadres du groupe ont désormais interdiction de voyager sur compagnie américaine.

Il pourrait en aller de même en matière nucléaire. Les organigrammes officiels désignent les acteurs qui prendraient les décisions en ce qui concerne, par exemple, la consommation de produits alimentaires ; il faudrait compter, désormais, avec l'irruption de messages forts en provenance de grands groupes du secteur alimentaire qui édicteraient des politiques propres, sur la base, naturellement, de leurs propres analyses (ils sont dotés de tous les moyens voulus), et de leurs propres intérêts d'images du moment.

En d'autres termes, on va devoir affronter le défi de l'éclatement des systèmes traditionnels d'acteurs, avec mondialisation rapide des réseaux impliqués. Qui a déjà d'extrêmes préventions à s'ouvrir à ses partenaires immédiats (au sein de son "village") connaîtra un effondrement quasi-instantané lorsqu'il verra se presser à sa porte, par paquets, des acteurs des antipodes. A Lockerbie, il y avait une chaîne de télévision... des Iles Fidji.

2. Des problèmes médiatiques de grande ampleur

Les chiffres sont là : 1 000 journalistes à Lockerbie. Scotland Yard l'a éprouvé d'une autre manière : pour gérer une prise d'otages dans un avion à Heathrow, il convenait de se rapprocher au plus vite de *The Voice of America* à Washington, qui diffusait des informations pouvant être entendues par les preneurs d'otages dans le cockpit.

Mais tout cela est en train de voler en éclat à nouveau. Le problème aujourd'hui n'est plus seulement de savoir travailler avec la presse, mais de faire face à tout un ensemble d'acteurs émetteurs de messages forts. Précisément en matière de vidéo.

On s'aperçoit en effet que, de plus en plus, les services d'intervention d'urgence ont chacun leurs matériels vidéo (parfois financés par les chaînes de télévision elles-mêmes), intégrés à leurs

¹ Dès le début de mes travaux sur ces thèmes, en 1977, je me plaisais à rappeler le mot de Montesquieu (Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence): "Il y a des causes générales [...]; tous les accidents sont soumis à ces causes et, si le hasard d'une bataille, c'est-à-dire une cause particulière a ruiné un Etat, il y avait une cause générale qui faisait que cet Etat devait périr par une seule bataille. En un mot, l'allure principale entraîne avec elle tous les éléments particuliers". Il n'empêche, on ne saurait faire l'économie d'une attention également forte aux *événements* – trop souvent mis, comme je le rappelais également dans ma première étude sur les risques majeurs (en reprenant là une réflexion d'Edgar Morin), en état d'illégalité scientifique, en raison notamment de leur résistance à se laisser enfermer dans des modèles.

équipes de première ligne. Il n'est plus possible de "contrôler" ces images par un cordon de police. Et l'on retrouve bientôt ces films dans des magazines qui ont besoin, pour assurer leur audience (ou la conserver) de donner des images-chocs, avec ce que cela comporte de mise en scène de victimes en situation de détresse. Sur la catastrophe de Melun, on a ainsi vu l'utilisation d'images "officielles" dans une grande émission de télévision. Si la tendance se poursuit – du *hot news* à l'américaine, où l'on montre tout ce que l'on a en stock –, il faut s'apprêter à voir sur les écrans des images d'une violence incomparable. Dans le cas de Melun, si les caméras étaient arrivés plus vite, ou les secours plus tard, les premières personnes blessées pouvant se déplacer auraient été filmées en direct, sortant nues et en sang des wagons accidentés – et leur image aurait été passée immédiatement ou au cours de shows télévisés en *prime time* – avec cet argument massue du droit à l'information des téléspectateurs (et le plus grand profit en matière d'audience).

Il est clair que les savoirs managériaux disponibles à ce jour sont insuffisants pour faire face à pareilles difficultés. Et pourtant, il faut envisager bien plus complexe encore pour l'avenir.

2. Des problèmes bien plus complexes en gestation

Pour l'heure, on a le plus souvent eu à déplorer de "gros accidents localisés". Mis à part le cas de Tchernobyl. Il faut se préparer à des crises tout à fait nouvelles – et l'on se reportera ici à la contribution du Pr. Quarantelli. Elles montreront sous maints aspects l'insuffisance, voire l'incapacité assez radicale, des savoirs managériaux aujourd'hui opérationnels.

1. La gestion des défaillances technologiques du futur

On peut partir de deux types de défaillances à anticiper.

a) Les accidents liés aux nouvelles technologies

Il n'est pas possible, notamment, d'exclure des accidents liés à des organismes vivants génétiquement modifiés. On se verrait alors confrontés à des incertitudes inédites : difficultés de repérage des agents dangereux ; experts rares ; organisations en charge de la sécurité désarçonnées par la situation ; crédibilité faible au sein de la population ; émotion d'autant plus considérable que les experts seraient ou faiblement outillés ou peu préparés à la communication sur le sujet.

b) Les défaillances de réseaux

De vastes réseaux (d'échelle nationale et même continentale) peuvent rapidement connaître des défaillances en chaînes : réseaux des télécommunications, réseaux électriques, réseaux de distribution d'eau ou d'eaux usées, réseaux de transports, réseaux informatiques et monétiques, etc. Des effondrements en chaîne de cartes peuvent intervenir en quelques minutes. Les dépendances vis-à-vis de ces réseaux, devenus vitaux aujourd'hui, se révéleraient alors de façon spectaculaire. On retrouverait de façon extrême des caractéristiques encore peu observées lors des grands accidents : éclatement de la notion de localisation, incertitudes extrêmes, dramatisation des problèmes d'expertise, émoi public inédit, effet généralisé de caisse de résonance la dimension psychologique jouant ici autant que dans un krach boursier.

Mais ce ne sont là que des exemples, à certains égards encore assez "classiques". Il s'agit de crises à événement initiateur bien caractérisé. Il existe d'autres champs à explorer.

2. La gestion des crises liées moins à des "événements" qu'à des "situations"

Jusqu'à présent, la recherche s'est surtout penchée sur le fait isolé et soudain qui ébranle profondément un système plus ou moins stable. Il est nécessaire de s'intéresser aux situations dégradées, aux univers gravement déstructurés. Qu'en est-il des situations bloquées, en raison de la *sédimentation* sur très longue durée de problèmes multiples (ainsi de la question des déchets industriels et des décharges) ? Comment réagir lorsque c'est le système tout entier qui est affecté (ainsi de l'appareil industriel en Europe orientale) ?

En plus des problèmes évoqués ci-dessus, nous aurons alors à mettre en ligne la capacité à trouver des leviers pour agir – malgré tout. En dépit, par exemple, de l'absence ou de la disparition des responsables (qui peuvent avoir agi dans un lointain passé, ou à très grande distance).

Se poseront alors surtout des problèmes de légitimité, de négociation sociale. Il n'y aura plus comme dans le passé : d'un côté, "des experts qui savent" au service de décideurs soucieux de "rassurer" ; mais plutôt, des experts qui proposent des recherches à long terme pour tenter de

savoir un petit peu, et des décideurs conscients de leur solitude et de la faiblesse de leurs marges de manœuvre tant technique que sociale.

Qui ne sera pas prêt, culturellement, à pareils positionnement et redéfinition des règles du jeu, sera exclu sur le champ de la gestion de la crise. Ou, s'il s'impose envers et contre tout, il le fera au prix d'une formidable aggravation de la crise.

3. La gestion, dans le cadre de profondes fragilités et instabilités sociales

Accompagnant l'examen par genre, l'interrogation sur les mécanismes générateurs de crises est également nécessaire. Ainsi : l'intolérance à l'incertain et la forte espérance de vie dans les pays riches rendent de plus en plus insupportables les menaces sur la santé, surtout lorsqu'elles sont liées à des expositions involontaires. C'est sur ce facteur que se jouent et se nouent de nombreux épisodes de crise – dont les risques transfusionnels constituent l'avatar le plus récent.¹ Plus globalement, l'incertitude sur les valeurs, la mondialisation des problèmes, la médiatisation générale, l'affaiblissement de légitimité de l'Etat et la redistribution des pouvoirs sont autant d'ingrédients constitutifs des crises du futur.

Il faudrait aussi s'interroger sur les facteurs favorables qui ont été, jusqu'à présent des appuis essentiels dans la conduite des crises : sentiment d'appartenance, foi en le progrès, foi en la démocratie, foi en la science, valorisation du collectif, ouverture aux projets d'organisation des sociétés à l'échelle internationale...

Tous les indices de recroquevillement que l'on peut relever aujourd'hui seront des facteurs constitutifs de crise à brève échéance. A l'heure où les crises sont et seront de plus en plus d'envergure internationale, ce repli risque fort d'être le moteur de la plupart des crises du futur.

III – Quelles pistes de recherche, quelles modalités nouvelles d'intervention pour la gestion des crises du futur ?

Je laisserai la question ouverte aux débats du séminaire, et n'identifierai que quelques pistes de réflexion.

1. Une recherche novatrice dans ses champs comme dans ses pratiques

La recherche n'a que peu exploré le champ des crises. Il est clair qu'étant donné ses moyens actuels elle ne saurait nourrir d'ambitions irréalistes. Cependant, grâce à de nouveaux appuis, notamment dans le secteur privé (comme cela est bien engagé), elle peut espérer constituer dans les années à venir une masse critique satisfaisante.

Elle devra alors, sur des bases interdisciplinaires, affronter de nouveaux champs de crise, pour ne pas en rester au seul secteur déjà un peu éclairé et en quelque sorte "domestiqué" au sens où il est devenu moins "tabou" qu'il ne l'était.

Elle devra se garder de tout enfermement dans des théories supposées stabilisées. L'exemple des théories stratégiques, en matière militaire, est ici instructif, car elles aussi ont dû évoluer dans un environnement en ruptures constantes. Gérard Chalian souligne ainsi "qu'avec les progrès de la technologie les théories sont aussi vite dépassées que les armes".² Et, sur le même terrain, Pierre Gallois complète : "Depuis une quarantaine d'années, chaque décennie a remis en question les certitudes déjà péniblement acquises au cours de la précédente".³ Il importe d'appliquer le même principe de vigilance et de prudence dans le domaine des crises "civiles".

La recherche devra aussi se fonder, au moins pour certains de ses membres, sur des pratiques hybrides – alliant recherche et conseil – qui permettent une compréhension de l'intérieur des phénomènes en jeu. Le risque, si l'on refuse cette entrée dans le réel, est de bâtir bientôt de séduisants modèles, qui pourront certes satisfaire les critères acceptables dans la communauté

¹ Entretien avec le Dr. William Dab.

² Gérard Chalian, "Guerres et cultures stratégiques à travers l'histoire", introduction à l'*Anthologie mondiale de la stratégie*, Robert Laffont, 1991 (p. LV).

³ Postface à l'*Anthologie mondiale de la stratégie*, Robert Laffont, 1991 (p. 1490).

scientifique (ou les règles qui lui sont imposées), mais qui seront de peu de pertinence pour l'avancée effective du problème – y compris dans sa compréhension réelle.

2. Des capacités stratégiques d'intervention fortement anticipatrices

Du côté des intervenants, des nécessités semblables sont à mettre en œuvre. Une ouverture de la réflexion stratégique tout d'abord. Ce qui signifie que les organismes intéressés soient moins pressés de trouver des réponses tactiques à tous les accidents du moment, et davantage intéressés à des confrontations courageuses aux défis en gestation, dans tous les domaines identifiés précédemment.

Comme pour la recherche, des démarches novatrices sont aussi à engager. Notamment : l'ouverture à la réflexion avec les chercheurs et analystes ; l'ouverture de leurs gestions effectives de crise à des observateurs-analystes (moyennant naturellement des règles déontologiques rigoureuses) ; l'ouverture – non défensive – aux multiples acteurs concernés par les crises et leurs effets.

Comme les chercheurs, les responsables devront s'astreindre à la plus grande flexibilité et ouverture dans l'examen des risques et vulnérabilités. Gérard Chalian, présentant le saut entre les guerres de 1870 et 1914, le note pour le domaine militaire : "la technologie avait opéré plus de changements radicaux que ne le prévoient les états-majors les plus avisés".¹ Et pareils changements radicaux n'ont cessé d'intervenir au cours des époques qui ont suivi. Les états-majors civils devront aussi éviter l'enfermement, en anticipant les ruptures liées aux innovations dans les systèmes technologiques et aussi, dimension essentielle, aux mutations qui s'opèrent dans les systèmes sociaux.

3. La construction de réseaux internationaux d'échange et d'intervention

Ce que l'on vient d'évoquer reste encore marqué par une séparation forte entre les deux mondes de la recherche et de l'intervention. Chacun des secteurs a en effet des innovations à engager dans son propre domaine. Et il est sans doute bon que les uns et les autres préservent leurs spécificités, leurs missions et leurs pratiques respectives.

Mais je pense que d'autres pratiques, complémentaires, peuvent être envisagées. Il faut construire des réseaux de réflexion-intervention intégrés, alliant "analystes" et "intervenants", de telle façon que les uns et les autres trouvent, dans des implications conjointes, des éléments d'avancée dépassant les clivages classiques en matière de connaissance et d'action.

Cela pourra sans doute remplir d'effroi les tenants de la distinction radicale entre "chercheurs" et "opérationnels" – les uns craignant le rapprochement d'avec la "pratique" et le risque de "concessions" aux réalités, les autres craignant le peu de réalisme des "intellectuels". Ce modèle, dont je ne cesse de mesurer les limites depuis le début de mes travaux, est assurément à dépasser.

Plutôt qu'à des combats de frontières pour le moins archaïques l'urgence est notamment d'œuvrer à la construction de nouvelles capacités et modalités d'expertise en gestion de crise – qui font aujourd'hui cruellement défaut.

4. Une nouvelle expertise à développer ²

L'expertise de crise ne pourra être apportée que par de solides équipes, reflétant des cultures diversifiées, rompues à l'intégration rapide de savoirs éclatés, habituées à intervenir ensemble, assez rodées pour fournir une aide précieuse sans jamais déborder de leur rôle – le conseil et non la

¹ Gérard Chaliand, op. cit. (p. LII).

² C'est là un point essentiel de nos réflexions avec William Dab et Philippe Dessaint, également confrontés au problème de l'intervention en crise et à la nécessité de construire des équipes multi-disciplinaires pour répondre aux situations actuelles et potentielles.

décision. Ces équipes doivent travailler sur la base de retours d'expérience constants, mener leurs réflexions à une échelle internationale. Aujourd'hui, elles n'existent que dans de très rares groupes industriels.

De grandes organisations commencent à comprendre l'intérêt de pareilles équipes d'intervention. Mais des capacités nationales, sans doute aussi internationales dans un second temps (ou dans un premier temps au contraire s'il faut quelque stimulant pour assurer les prises de conscience voulues), sont aussi nécessaires. Il ne doit pas s'agir de clubs secrets travaillant dans l'ombre. Les questions de crise requièrent d'abord de l'ouverture. A défaut, les crises pourraient en effet faire une victime supplémentaire : la démocratie, soumise à rude épreuve lorsque les grands systèmes commencent à perdre leurs régulations, leurs repères et leurs assises, et ne sont pas à même de réagir avec pertinence.

Recherche, formation et intervention sont ici intimement liés. Il ne faut pas laisser s'approfondir le fossé entre difficultés et capacités.

Autre exigence, à ne pas oublier : bien garder à l'esprit les questions de valeurs, les grandes références qui permettent d'asseoir action et réflexion dans le domaine des crises. Entre autres questions : Quelles solidarités pour l'avenir ? Quelles formes d'action collective ?

Précisément, pour répondre à la fois à la nécessité d'action en équipe, d'intégration de compétences multiples, d'ouverture à des acteurs positionnés différemment dans la société, la présentation de ces questions se fera non pas à une voix mais à plusieurs : celles de Joseph Scanlon, qui a étudié depuis de longues années les problèmes de crise, en tant qu'analyste ; de Jean-Jacques Paradis, qui a eu la charge directe de gérer des crises de grandes envergure au Québec; de Françoise Rudetzki qui, depuis des années, s'est puissamment investie dans le combat pour la reconnaissance des victimes.¹

¹ Joseph Scanlon est Professeur à l'Université Carleton à Ottawa ; Jean-Jacques Paradis, Sous-Ministre associé, directeur général de la sécurité civile du Québec ; Françoise Rudetzki, juriste, Présidente de SOS-Attentats.

ECOLE POLYTECHNIQUE
LABORATOIRE D'ÉCONOMÉTRIE
1, RUE DESCARTES - 75005 PARIS

IMPRIMERIE

LIGNE DIRECTE : 46 34 33 38