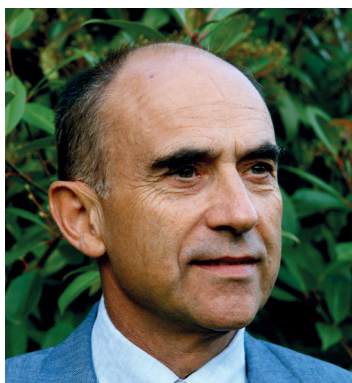




La gestion de crise

Gestion de crise, entre progrès et vertige



Par **Patrick Lagadec**¹

Directeur de recherche honoraire de l'École polytechnique, auteur notamment de : *Le Continent des imprévus – Journal de bord des temps chaotiques*, Paris, Manitoba Les Belles Lettres, 2015.
www.patricklagadec.net

Les dernières décennies ont vu se multiplier recherches, développements opérationnels, préparations des acteurs, pour que la gestion de crise devienne un champ d'exercice à part entière de l'intelligence comme de la responsabilité. La gestion de crise devient même une des fonctions les plus éminentes du dirigeant. Elle ne ressort même plus de l'exceptionnel tant, dans tous les domaines la complexité et la vitesse engendrent quotidiennement blocages et ruptures.

Il est loin le temps où la notion de « crise » était raillée pour sa polysémie, voire sa vacuité,² où toute question dépassant le cadre de l'accident ordinaire était mise sous le boisseau, où l'information du public était considérée comme une rupture du devoir d'État, où s'imposait la célébration rituelle du Plan Orsec (1952), réponse plénière et définitive au royaume du « tout est sous contrôle ».

Rudes épreuves

Le naufrage du *Torrey Canyon* (1967) montra que le verbe grandiloquent ne suffisait pas à dissoudre l'exceptionnel dans un quotidien sous maîtrise. Premier communiqué gouvernemental : « Le pétrole ne traversera pas la Manche ». Second communiqué : « Tout est prêt ». Avant la capitulation sur les plages : car le pétrole ne respecta pas la frontière, et il manqua bien des boutons de guêtres, comme le fit remarquer Louis Joxe à l'Assemblée nationale en interpellant le ministre de l'Intérieur. Le ministre en arriva à déclarer : « Dans aucun pays du monde, personne n'avait imaginé qu'un pétrolier puisse couler auprès des côtes. Personne n'aurait évidemment pu penser que 100 000 tonnes de pétrole puissent se déverser un jour dans la Manche ».³

Le naufrage de l'*Amoco Cadiz* (1978), étala à nouveau le manque d'anticipation, d'alerte, de réactivité, de coordination, de pilotage, face à l'événement hors norme. Comme l'écrivit la Commission sénatoriale d'enquête : « Un système où une administration, qui a des pouvoirs mais pas de moyens est appelée à demander ceux-ci à une autre administration qui apprécie l'opportunité de les lui accorder et, inversement, une administration qui a des moyens mais ne dispose pas de l'information qui l'inciterait à les mettre en œuvre, ou du pouvoir de les utiliser. En

somme, un système parcellarisé, dépourvu de toute fonction de synthèse ».⁴

Vu l'ampleur de la catastrophe, vu la désorganisation qui menaçait à terre après avoir signé la défaite en mer, Marc Bécam, secrétaire d'État aux Collectivités locales, chargé de la Sécurité civile, adressa à tous les intervenants (20 organisations) le télex qui constitua une première en France : « Chargé par le Premier ministre de diriger l'ensemble des opérations de secours du plan Polmar, je confie la direction opérationnelle du dispositif à la direction nationale de la Sécurité civile. Stop. En mon absence, tous les ordres du directeur de la Sécurité civile Monsieur Gerondeau et de son adjoint Monsieur di Chiara seront considérés comme des ordres personnels et exécutés immédiatement. Signé : Marc Bécam ».⁵

Deux obstacles majeurs barraient la route : la résistance des organisations à travailler ensemble ; l'incapacité à conduire un événement submergeant tous les silos administratifs. Marc Bécam et Jean-François di Chiara, son chef opérationnel sur zone, ouvraient deux lignes de progrès qui allaient devenir essentielles dans les décennies qui suivirent : coordination et pilotage.

Il restait la question de la communication, décisive en matière de crise puisque toute crise déclenche un besoin vital d'information et de coopération, de confiance et de sens. Le gouffre entre les pratiques et les attentes montra toute sa profondeur lors de l'épisode du nuage de Tchernobyl (1986), désastre de communication aux stigmates toujours à vif.

En réponse à ces épreuves et aux béances qu'elles révélaient (je n'ai cité ici que trois illustrations, mais on pourrait les multiplier : tempêtes de 1999, canicule 2003, crise financière 2008, grippe H1N1 2009, crue de la Seine 2016, etc.), de



nombreuses pistes de progrès ont été ouvertes et consolidées.

Solides progrès

Comme ce dossier va l'illustrer, les dernières décennies ont vu se multiplier recherches, développements opérationnels, préparations des acteurs, pour que la gestion de crise devienne un champ d'exercice à part entière de l'intelligence comme de la responsabilité. L'exceptionnel n'exonère pas le responsable, il le convoque. La gestion de crise devient même une des fonctions les plus éminentes du dirigeant. Elle ne ressort même plus de l'exceptionnel tant, dans tous les domaines – catastrophes, santé publique, finance, tensions sociales, terrorisme, diplomatie... – la complexité et la vitesse engendrent quotidiennement blocages et ruptures.

La palette d'investissements et d'ajustements n'a cessé de s'enrichir, dans tous les secteurs, du risque naturel au risque technologique, en passant désormais par le risque terroriste. L'examen intègre aussi bien l'anticipation la plus précoce possible, la maîtrise des risques, la fiabilité organisationnelle, la planification, l'intervention, la cicatrisation, le retour d'expérience, et plus récemment la résilience⁶. Avec la mobilisation de toutes les disciplines, de l'ingénierie et des sciences de l'action à la psychologie en passant par le droit ou la sociologie. Au front immédiat : les services d'urgence dans toutes leurs complémentarités,⁷ les Forces d'action/intervention rapide, les cellules de soutien psychologique. En renforcement de la coordination : la cellule interministérielle de crise au ministère de l'Intérieur, ou le Centre de crise et de soutien du ministère des Affaires étrangères. En émergence rapide et de plus en plus puissante : les avancées en matière d'utilisation des réseaux sociaux, soit directement par les autorités⁸, soit en appui à ces autorités.⁹ En consolidation : de très nombreuses formations des acteurs dans des plateaux de simulation, et à travers des exercices impliquant aussi les populations.

On pourrait se satisfaire de cette gerbe d'avancées. Ce serait une grave erreur. Une première difficulté est à vaincre : la capacité à rester en permanence au niveau d'excellence sur tous ces fronts. Une seconde : ces dispositifs, qui visent

surtout à une meilleure réponse technique et organisationnelle, laissent largement orpheline la question du pilotage par les dirigeants. Or, le plus critique est bien la fonction de dirigeant qui prend les rênes, ou tout au moins doit jouer une partition essentielle, au moment où les repères s'évanouissent et que réaction, coordination, communication se retournent vers lui pour lui demander des orientations structurantes. Une solide culture de dossier, une excellence dans l'administration, et même une habitude à dérouler les scripts d'urgence et autres plans de crise prévus seront très vite aux limites quand on est brutalement convoqué sur feuille blanche. Et cette fragilité est désormais exacerbée avec les crises actuelles qui sont sorties du « domaine de vol » de nos principes de référence en gestion de crise.

Insondable vertige

Notre vision fondamentale de la crise reste en effet largement ancrée sur l'accident et les effets dominos à maîtriser dans un monde complexe et agité. Les crises qui déferlent désormais mettent à mal cet ancrage.

Voici en effet : les mégachocs, à l'échelle d'un continent ; les déclencheurs systémiques, comme la perte des réseaux, qui effacent la notion de « Ground Zero » ; l'inconnu, loin de la seule incertitude plus ou moins domestiquée ; la mutation de la communication, qui se fait connectivité généralisée échappant largement à l'autorité ; un *leadership* constamment soumis à concurrence sévère et immédiate, quand ce n'est pas à une mise en question radicale et instinctive.

Il y a bien plus déstabilisant encore. Nous sommes préparés à traiter des situations certes délicates, mais intervenant sur socles par hypothèse robustes : ces fondements sont désormais en proie à des processus accélérés et interdépendants de déstructuration qui génèrent, démultiplient et transforment les crises, avec des effets de cristallisations-flash, de prises en masse. Nous nous trouvons très vite confrontés à des problèmes « diaboliques » faits d'écheveaux de problèmes complexes et interdépendants – avec impossibilité d'isoler les causes, de trouver des solutions spécifiques, d'apporter des cicatrisations définitives.¹⁰ Les « fondamentaux », tenus

comme repères ultimes et consensuels dans les temps de haute volatilité, deviennent de plus en plus sujets à caution, quand ils ne sont pas en implosion accélérée.

Mais, il y plus radical et plus nouveau encore pour le dirigeant. La fragilisation extrême des socles, la rupture des contrats sociaux, l'attraction pulsionnelle pour le faux et la mise en cause désormais pavlovienne et radicale de la rationalité comme de la notion même de vérité, nous projettent dans des univers déroutants. D'autant que ces vortex sont maintenant utilisés par nombre de gouvernants, acclamés par nombre de leurs sujets aux abois, perdus dans un monde devenu trop étranger, hostile et angoissant.

Le fond de tableau, c'est le passage fulgurant du registre de l'accident à celui d'engloutissement – sur tous les fronts, tous interdépendants.¹¹

Dirigeants : missions et préparations à repenser

Cette mutation du tableau des crises aiguise singulièrement la faiblesse déjà pointée de la préparation du dirigeant à remplir sa mission dans les situations de très grandes turbulences et de décrochage. Il ne s'agit plus seulement de présider des cellules veillant à l'engagement et la coordination des actions, ni même à intervenir devant les caméras. On peut tenter de dégager quelques lignes repères pour cette grammaire du pilotage encore bien mal cernée et alors que les crises

1 - Patrick Lagadec : « La Gestion des crises – Outils de réflexion à l'usage des décideurs », McGraw Hill, 1991, pages 43-57.

2 - http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/integral_livre1.pdf

3 - Discours du ministre de l'Intérieur à Lannion, *Le Monde*, 14 avril 1967.

4 - Rapport d'enquête du Sénat, 1978, Voir <http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/Amoco-Cadiz.pdf>

5 - Téléx du 24 mars 1978, depuis le PC avancé Polmar de Ploudalmézeau.

6 - <https://www.gouvernement.fr/remise-du-rapport-de-francoise-rudetki-pour-un-centre-de-ressources-et-de-resilience>

7 - À titre d'exemple d'avancée toute récente : Service médical du RAID, Antenne médicale spécialisée de Satory (GIGN), F. Lapostolle, T. Loeb, E. Lecarpentier, B. Vivien, P. Pasquier⁷ et M. Raux : « Comment appréhender une tuerie de masse pour les équipes Smur primo-intervenantes ? », *Annales Françaises de Médecine d'Urgence* (2018) 8:316-325, https://afmu.revuesonline.com/articles/lvafmu/pdf/2018/05/lvafmu_2018_sprurge000945.pdf

8 - @Beauvau_Alerte en France, Be.alert en Belgique.

9 - Avec notamment le développement et l'action de l'association VISOV en France et des VOST à l'échelle internationale <http://www.visov.org>, <http://www.visov.org/vost-europe/>

10 - Horst Rittel and Melvin Webber, "Dilemmas in a General Theory of Planning", *Policy Sciences*, Elsevier, 4, 1973. Ce qui était alors exception devient désormais tableau de référence.

11 - Jacques Attali : *Comment nous protéger des prochaines crises*, Paris, Fayard, octobre 2018.



La gestion de crise

systémiques se pressent à notre horizon immédiat :

- anticiper et traiter des hémorragies, ce qui empruntera davantage au « damage control » qu'à l'application de plans et scripts déjà connus, inscrits dans des temporalités et des séquences qui ne sont plus adaptées ;
- organiser sur le champ une prise de recul, en se dotant notamment d'une « Force de réflexion rapide »¹² qui va travailler sur quatre questions au profit des dirigeants : « De quoi s'agit-il ? Quels sont les pièges ? Quelle est la carte des acteurs ? Quelles combinaisons d'impulsions inventives pourraient être suggérées ? ». Ces groupes doivent être préparés à œuvrer pour les dirigeants ; et les dirigeants préparés à en faire un bon usage, la tentation étant soit de les ignorer, soit de leur abandonner la barre le temps de la tempête¹³ ;
- tracer des voies dans l'inconnu, ce qui exige de se faire inventeur. Lors du cyclone Sandy (2012), le conseiller stratégique de la Fema¹⁴ mit ainsi sur pied une cellule « invention temps réel » : sa tâche essentielle fut de répondre au défi nouveau des réseaux sociaux qui bouleversaient et la dynamique de la crise, et la réponse qu'il fallait mettre en œuvre¹⁵ ;
- se mettre d'emblée dans une logique d'ajustement de haute plasticité, avec notamment : une correction rapide des erreurs ; un changement de carte mentale rapide si nécessaire ; un alliage de logiques nouvelles et d'engagement de moyens plus conventionnels¹⁶ ; un repérage immédiat des initiatives émergentes, tant de la part des organisations en charge que des acteurs les plus divers, comme des citoyens, pour un accompagnement de ces dynamiques non prévues (ou leur contrôle si elle se révélaient source de graves dangers). Le cas du sauvetage par la mer de plusieurs centaines de milliers de personnes depuis le sud de Manhattan le 11 septembre 2001 par les *ferries* est à cet égard un exemple d'émergence remarquable à étudier

Pour résumer, il ne s'agit pas : de prévoir l'imprévisible, mais de s'entraîner à lui faire face.

de près.¹⁷ Avec toujours une vigilance sur ce que le dirigeant doit apporter, et tout autant ne pas faire, notamment en matière d'interférence dommageable (les traditionnels envahissements de postes de commandement, et autres centres de crise, ou les ordres tactiques qui ne sont pas du ressort du dirigeant) ;

- répondre aux exigences de communication : la présence, la vitesse, l'empathie, sont désormais loin de suffire. La seule voie de sortie est bien celle qui traduit la profondeur de la pensée et la qualité stratégique des combinaisons d'action proposées et mises en œuvre. C'est pour les dirigeants la ligne de vie essentielle en univers médiatique pulvérulent. Et l'excellence dans l'exercice sera l'une des antidotes nécessaires

aux grandes dynamiques délétères qui surgissent dès lors que nos systèmes sont sévèrement ébranlés ;

- nourrir l'exigence de contrat social : en dépit de toutes les difficultés, blocages ou même acharnement pulsionnel dans le non-sens voire le suicide, une tâche primordiale du dirigeant sera de réamorcer des chaînes de confiance, de lien, d'action collaborative. Et cela au plus tôt, avant que les refus et replis ne s'enkystent et que la course au non sens emporte toute capacité de pilotage.¹⁸

Pour l'heure, en dépit de quelques tentatives¹⁹, ce territoire reste largement à documenter. Il nous faut des retours d'expérience spécifiquement fléchés sur les conduites stratégiques des épisodes les plus difficiles. Et, sans attendre, il faut engager des préparations profondément repensées, et spécifiquement construites pour le dirigeant et le futur dirigeant. Pour résumer, il ne s'agit pas : de prévoir l'imprévisible, mais de s'entraîner à lui faire face ; d'avoir des plans pour éviter d'être surpris, mais de s'entraîner à être surpris ; d'avoir les réponses à tout, mais d'être créatif dans l'inconnu. Ce qui conduit à des formes de préparation centrées sur la feuille blanche, et beaucoup moins sur des réponses à des scénarios prédéfinis. Comme me le confiait le préfet Christian

Frémont, « il ne faut pas dire à de futurs dirigeants qu'on va leur donner le mode d'emploi ; ils seront jetés dans ce monde sans repères, et c'est dans ce monde sans repère qu'il leur faudra exercer leur mission. »²⁰

(article écrit tout début novembre)

12 - Patrick Lagadec : "La Force de réflexion rapide. Aide au pilotage des crises", Préventive-sécurité, n° 112, Juillet-août, 2010, p. 31-35. http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/PS112_p31_Lagadec-p.pdf

13 - Certes, nous disposons déjà de « cellules d'anticipation », mais il faut bien comprendre la différence de perspective. « La cellule « anticipation » identifie tout événement pouvant compliquer la gestion de la crise et propose des actions pouvant être mise en œuvre en conséquence. » (. www.gouvernement.fr/risques/le-processus-de-gestion-de-crise). La Force de Réflexion Rapide travaille non pas sur ce qui pourrait venir « compliquer » la gestion, mais ce qui pourrait mettre tout l'édifice en mode échec. C'est bien là le défi aujourd'hui alors que les dérives les plus déroutantes deviennent structurantes dans nos crises.

14 - *Federal Emergency Management Agency* (Agence fédérale des situations d'urgence) : organisme chargé d'assurer l'arrivée des secours en situation d'urgence, rattaché au Département de la Sécurité intérieure des États-Unis, (NDLR)

15 - P. L. : *Le Continent des imprévus*, op. cit., p. 240.

16 - Voir « Pilotage en milieu chaotique – La catastrophe d'AZF, Toulouse 21 septembre 2001 », à l'écoute du Colonel Pizzocaro, Commandant des opérations de secours le 21 09 2001, entretien avec Patrick Lagadec, 30 mai 2014, www.patricklagadec.net, section Films pédagogiques.

17 - James Kendra & Tricia Wachtendorf, *American Dunkirk – The Waterborne Evacuation of Manhattan on 9/11*, Temple University Press, Philadelphia, 2016.

18 - « Crise-ruptures : contrat de confiance, aptitudes à large spectre, dynamiques réticulaires », Patrick Lagadec à l'écoute du Général Jean-Claude Gallet, Commandant de la Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris, 2018, www.patricklagadec.net, section Films pédagogiques.

19 - Patrick Lagadec : "Crises hors cadres, quel pilotage à l'échelon ministériel ?", *Chroniques, Préventive*, n°157, mars 2018, p. 5, <http://patricklagadec.net/fr/pdf/prev157-p04-actus-lagadec-p.pdf>

20 - Voir : "Gouvernance et responsabilité dans des mondes explosés", à l'écoute de Christian Frémont, préfet de la zone de défense Sud, préfet de la région Paca, préfet des Bouches-du-Rhône, précédemment directeur général de l'administration au ministère de l'Intérieur, directeur des stages à l'École nationale d'administration, avril 2004, in www.patricklagadec.net, section Films pédagogiques.