

**ANALYSE ET GESTION DES SITUATIONS DE CRISE
ÉTUDE BIBLIOGRAPHIQUE**

VOLUME I

NOTES DE LECTURE

Patrick Lagadec
avec la collaboration de César Córdova-Novion

Cahier n°1 - mai 1989

ANALYSE ET GESTION DES SITUATIONS DE CRISE ETUDE BIBLIOGRAPHIQUE

Volume I Note de Lecture

Présentation générale de l'étude

La question de la gestion des crises et, en amont, celle de la compréhension du phénomène de crise – situation-limite toujours difficile à cerner – font l'objet d'une attention de plus en plus marquée de la part de tous ceux qui s'interrogent sur les risques technologiques et les fortes déstabilisations qui souvent les accompagnent.

Mais les travaux réalisés n'ont pas encore donné lieu, tout au moins en France, à un relevé systématique. Alors que ces études se multiplient, il est apparu nécessaire de tenter d'en faire un suivi organisé.

Le projet se heurte immédiatement à de sérieuses difficultés : les écrits sont dispersés dans des publications très diverses, souvent difficiles d'accès en raison précisément de la variété des sources à consulter; le champ de la crise conduit immédiatement à devoir prendre en considération des contenus très variés, allant de l'étude empirique à l'élaboration théorique, dans des aires d'activité fort différentes. On court donc à tout moment le risque de se perdre dans une quête non pertinente, faute de cadrage suffisant. Mais ce cadrage, au début tout au moins, ne saurait être trop strict : la "fertilisation croisée" est en ce domaine tout à fait essentielle à la connaissance comme à l'apprentissage (ainsi peut-on tirer grand parti des études réalisées sur les crises internationales).

En dépit de ces difficultés, nous avons pensé qu'il était possible et souhaitable d'initier un travail exploratoire visant à mieux cerner la littérature existante. Dans le cadre de nos travaux au Laboratoire d'Économétrie de l'Ecole Polytechnique, en liaison avec Claude Gilbert – chercheur au Centre d'Etudes et de Recherche sur l'Aménagement du Territoire, de l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble –, avec l'appui de la Société SANDOZ-FRANCE et du GROUPE FRANCOM, nous avons lancé une double démarche: l'élaboration de notes de lecture; la mise en place d'outils bibliographiques.

Ce premier volume regroupe les notes de lecture réalisées sur une première série de documents.

Les écrits étudiés sont repris sous la forme de contractions donnant l'essentiel des apports théoriques et/ou opérationnels des textes examinés. Chaque note suit un plan commun :

- Mots clés.
- Résumé.
- Développements.

Les références précises sont indiquées en tête de chaque fiche; au fil des textes, par indication entre parenthèses, la page du document à laquelle se réfère chaque passage de notre contraction est spécifiée.

Ces documents apparaissent dans un ordre qui s'intègre dans le cadre de classement retenu pour l'examen de la bibliographie:

- I. Les organisations face aux crises
 1. Actions réflexes face à une crise
 2. Gestion générale de crise
 3. Questions de communication
 4. Problèmes de préparation et de planification
 5. Questions de formation
- II. Les études de cas spécifiques
 1. Balayages généraux
 2. Cas spécifiques
- III. Les champs adjacents
 1. Crises internationales
 2. Crises sociales
 3. Crises passées
- IV. Elaborations théoriques autour des crises et de leur gestion
 1. Aspects organisationnels
 2. Aspects psychologiques et cognitifs
 3. Aspects décisionnels
 4. Aspects du comportement des populations
 5. Aspects politiques, sociaux et culturels
 6. Questions de recherche et de méthodologie
- V. Volets spécifiques
 1. Problèmes d'assurance et de compensation
 2. Questions législatives et réglementaires
 3. Questions de médecine d'urgence
 4. Sécurité civile et plans d'urgence
- VI. La gestion du risque et la prévention des accidents
 1. Problématique générale
 2. Risk Assessment
 3. Sécurité industrielle
 4. Réalisations régionales; projets pilotes; informations des populations
 5. Prévention du risque naturel

Notre objectif est de poursuivre ces productions sur une base régulière, les notes de lecture produites à Paris devant bientôt être complétées par des analyses semblables réalisées à Grenoble.

TABLES DES MATIERES

I. ORGANISATIONS FACE AUX CRISES

A. ACTIONS REFLEXES	
1. Jane G. BENSANEL «How to Stop a Crisis from Snowballing»	2
B. GESTION GENERALE	
1. Rainer MULLER «Corporate Crisis Management»	4
2. Uriel ROSENTHAL «Crisis Decision-Making in the Netherlands»	7
C. COMMUNICATION	
1. Norman DRAPER «Training Managers to "Meet the Press"»	11
2. WESTERN UNION «When Every Second Counts...»	13
D. PREPARATION ET PLANIFICATION	
1. Norman L. PHELPS «Setting Up a Crisis Recovery Plan»	16

II. ETUDES DE CAS SPECIFIQUES

1. Sharon M. FRIEDMAN «TMI The Media Story »	20
2. JOHNSON & JOHNSON «The Tylenol Comeback»	25
3. Raphael D. PAGAN Jr. «The Nestle Boycott Implications for Strategic Business »	27
4. Edmund S. MUSKIE and Daniel J. GREENWALD III «The Nestle Infant Formula Audit Commission as a Model»	32

III. CRISES INTERNATIONALES

1. Graham T. ALLISON <i>Essence of Decision - Explaining the Cuban Missile Crisis</i>	36
2. Coral M. BELL «Decision-making by Governments in Crisis Situations»	41
3. Wolf-Dieter EBERWEIN «Crisis Research - the State of the Art a Western View»	43
4. Raymond L. GARTHOFF «Cuban Missile Crisis»	47
5. Charles F. HERMAN «Types of Crises and Conclusion for Crisis Management»	51
6. Charles F. HERMAN «Some Issues in the Study of International Crisis»	53
7. Irving L. JANIS <i>Groupthink - Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes</i>	56
8. Thomas W. MILBURN «The Management of Crises»	81
9. Hanspeter NEUHOLD «Principles and Implementation of Crisis Management Lessons from the Past»	85
10. James A. ROBINSON «Crisis an Appraisal of Concepts and Theories»	88

IV. ELABORATIONS THEORIQUES AUTOUR DES CRISES ET DE LEUR GESTION

A. ASPECTS ORGANISATIONNELS	
1. Ian I MITROFF., Terry C. PAUCHANT, Paul SHRIVASTAVA «The Structure of Man-Made Organizational Crises. Conceptual and Empirical Issues in the Development of a General Theory of Crisis Management»	92
2. Propositions sur les situations de crise in Ch. F. Herman (ed.)	97
3. E. L. QUARANTELLI «The Social Science Study of Disasters and Mass »	99
4. Caroline SMART and Ilan VERTINSKY «Designs for Crisis Decision Units»	101
5. Caroline SMART and Ilan VERTINSKY «Strategy and the Environment : A Study of Corporate Responses to Crises»	107
B. ASPECTS DECISIONNELS	
1. Ole HOLSTI «Foreign Policy Formation View Cognitively»	111
C. ASPECTS POLITIQUES, SOCIAUX ET METHODOLOGIQUES	
1. Jean-Pierre JACOB, Fabrizio SABELLI «Entre malheur et catastrophe... Essai anthropologique sur la crise comme représentation»	114

ORGANISATIONS FACE AUX CRISES

A. ACTIONS REFLEXES	
1. Jane G. BENSAHEL «How to Stop a Crisis from Snowballing».....	2
B. GESTION GENERALE	
1. Rainer MULLER «Corporate Crisis Management».....	4
2. Uriel ROSENTHAL «Crisis Decision-Making in the Netherlands»	7
C. COMMUNICATION	
1. Norman DRAPER «Training Managers to "Meet the Press"»	11
2. WESTERN UNION «When Every Second Counts...».....	13
D. PREPARATION ET PLANIFICATION	
1. Norman L. PHELPS «Setting Up a Crisis Recovery Plan»	16

Jane G. BENSANEL

«How to stop a Crisis from Snowballing. The Immediate action taken after a crisis often makes it worse rather than better»

International Management, December 1980, pp.24-25

MOTS CLÉS

Organisations face aux crises

Actions réflexes

Conseils simples pour faire face

RÉSUMÉ

Bref article qui présente une série de conseils pour contrôler la crise le plus rapidement possible et éviter que les premières mesures post-accidentelles ne fassent qu'aggraver la situation.

Deux points particuliers : "Retrouvez d'abord confiance en vous-même. Trouvez des forces grâce à un travail d'équipe".

DÉVELOPPEMENTS

Souvent les premières réactions face à une situation de crise contribuent à accélérer la déstabilisation de l'organisation. Certaines mesures semblent pertinentes pour enrayer ce processus et protéger les zones encore stables.

Commencez par vous-même et retrouvez d'abord votre confiance

Avant toute action (il faut éviter d'agir n'importe comment, sous l'empire du stress) il faut se rétablir de l'annonce initiale, contrôler ses propres sentiments, reprendre confiance en soi-même. Pour cela, il faut prendre le temps d'absorber le choc. Faire du sport, se confier auprès de personnes proches hors-travail ou même essayer de travailler avec les personnes qui ont admiré vos qualités de leadership ou simplement de se souvenir de succès antérieurs.

Une fois l'équilibre retrouvé, vous pouvez alors songer à planifier et engager des actions, à confier le problème à d'autres.

Retrouvez des forces grâce à la coopération et au travail d'équipe

La gestion de crise est un travail essentiellement d'équipe, d'autant plus d'ailleurs que la crise est grave (24). Réunissez votre état-major, donnez lui autant d'informations que possible, et soulignez l'importance que vous attachez à l'effort de coopération mutuelle. Evitez de simplement attribuer des responsabilités : utilisez la crise pour créer un esprit d'équipe. Il faut être clair sur les problèmes et les enjeux, en évitant toutefois de projeter optimisme ou pessimisme. En évitant toute spéculation, on contribuera à réduire les rumeurs.

N'engagez pas l'avenir; ne mettez en oeuvre que les mesures de sauvegarde immédiatement nécessaires

Etant donné la tension, utile pour faire face aux difficultés immédiates, le moment n'est guère propice aux décisions à long terme. Ne regardez pas au delà de six mois : en règle générale, l'horizon de temps sera de l'ordre de quelques jours ou quelques semaines.

Isolez les zones critiques

Essayez d'isoler le plus rapidement possible les zones posant problèmes. En particulier, évitez que la perte de moral parmi les employés n'atteigne d'autres départements. Si des licenciements sont nécessaires, faites-les le plus rapidement possible et d'abord là où ils seront sans conséquence sur la

rentabilité. Une information interne devra être faite sur ces points pour éviter la propagation de rumeurs.

Le choc surmonté, analysez la situation en profondeur

Le choc initial surmonté (après un ou deux mois), analysez une nouvelle fois la situation afin d'établir des plans à long terme; évaluez avec soin les différentes facettes de l'organisation.

Analysez les opportunités ouvertes par la crise

Invariablement, une crise ouvrira des perspectives : il faut les identifier. Elle aura révélé des talents, des dévouements. Evitez que ces qualités perçues lors de la crise ne disparaissent au moment du retour à la normale. De même, ne laissez pas perdre une meilleure capacité à identifier les forces et faiblesses de l'organisation avant qu'une crise n'éclate. Tout ceci constituera un capital essentiel pour l'avenir, en cas de nouvelles situations difficiles.

Rainer MULLER
 «Corporate Crisis Management»
 in *Long Range Planning*
 vol 18, October 1985, pp.38-48

MOTS-CLÉS

Organisations face aux crises

Gestion de crise

Style de management plus que techniques précises

RÉSUMÉ

Dans une crise, il est très improbable que les problèmes seront résolus par une action unique, ou par une action ad hoc. En dépit de l'urgence, la situation exige planification et coordination. Ceux qui ont eu des responsabilités lors d'une crise d'entreprise soulignent que la gestion de crise est un problème à trois dimensions. Elle doit couvrir :

- les problèmes stratégiques et opérationnels ;
- le problème politique qui est de savoir comment appliquer des décisions à des parties en conflit ;
- la question des structures organisationnelles nécessaires pour surmonter la crise.

L'auteur propose un cadre pour la gestion des crises d'entreprise. Au nombre des questions posées :

- 1) Quelles sont les raisons principales de l'échec de la gestion de crise ?
- 2) Comment peut-on identifier la crise avant qu'il ne soit trop tard ?
- 3) Quelles stratégies sont adaptées pour surmonter une crise ?
- 4) Comment les équipes de direction devraient-elles se structurer pour surmonter une crise ?
- 5) Quelle fonction doit prendre un leader durant une crise ?
- 6) Comment la gestion de crise peut-elle se transformer en gestion réussie de l'innovation ?

DÉVELOPPEMENTS

1. La crise d'organisation : un problème à trois dimensions

Les erreurs les plus courantes dans la gestion des crises sont au nombre de trois :

1. Un traitement des symptômes et non des causes de la crise

Le plus souvent, les directions limitent leurs efforts à la correction des faiblesses superficielles.(38) Les racines de la crise sont profondément enterrées et impliquent plusieurs zones de l'entreprise. La crise n'est pas due seulement à des problèmes opérationnels mais bien à des faiblesses structurelles. Sans une compréhension en profondeur, il est impossible de développer les mesures globales et interreliées qu'exigerait la maîtrise de la crise.

2. La gestion de crise devient une action "pompière"

La tentation fréquente est de prendre des mesures immédiates, qui apportent des résultats immédiats. Mais cette improvisation échoue souvent dans le long terme par manque de principe unificateur et d'objectifs clairement définis. Pareil principe ne peut généralement découler que d'une analyse systématique de la situation. L'action "pompière" conduit fréquemment, tôt ou tard, à de graves erreurs qui ne font qu'exacerber la crise. Dans la conception comme dans l'application des mesures, la complexité et l'interrelation des problèmes doivent être comprises.

En accompagnement, il faut commencer par bien définir les tâches des hauts responsables et motiver les échelons intermédiaires.

3. La gestion de crise est vue comme un problème purement technique

On bute régulièrement sur le problème de l'acceptation des décisions prises, le plus souvent dans le secret. Une attitude de ce type, "purement technique", engendre des conflits et de la résistance. En bref, la dimension politique de la gestion de crise n'est pas comprise ou est sous-estimée. La question de l'information interne, de la gestion des conflits, de la réduction des résistances est au cœur de cette gestion politique.

De ce fait, la gestion de crise est un problème à trois dimensions :

- Un problème de pertinence : il s'agit de concevoir un ensemble de mesures tout à la fois stratégiques et opérationnelles (et non de traiter les seuls symptômes superficiels).
- Un problème organisationnel : il s'agit d'adopter une structure et un style de management adapté (et non d'en rester à une action à courte vue).
- Un problème politique : il s'agit d'introduire et d'appliquer des mesures pour résoudre les conflits de fond liés à la crise (et non de se borner à la prescription de mesures "purement techniques").(39)

2. Identifier la crise et initier la gestion de crise

Avant de pouvoir développer une gestion de crise deux conditions préalables sont nécessaires :

1) Identifier la crise

Des symptômes de crise existent souvent bien avant le déclenchement de la crise. Leur détection dépend du degré d'information et de la perspicacité de l'observateur et de sa perspicacité. Il est utile de disposer d'un système de détection précoce (mais on notera que les données très agrégées ne sont en général pas de bons indicateurs). (42)

2) La volonté d'agir

Même si des symptômes sont perçus encore faut-il vouloir agir. Il faut distinguer ici :

- *Les dirigeants* :
Il peut y avoir conviction déraisonnable qu'il n'y a pas de problème: ou crainte de prendre des mesures radicales, que l'on est souvent tenté de retarder – le seul fait de prendre des mesures de crise révélant que l'on est en crise. On préfère donc souvent traiter les symptômes.
- *Ceux qui sont affectés par les mesures et leurs représentants* :
Ils font souvent preuve d'une considérable résistance, ce qui est en général tout à fait compréhensible. (43)

Ces facteurs expliquent pourquoi les réactions sont souvent lentes, et interviennent à l'initiative de l'extérieur (le Conseil d'administration, les banques...)

3. Organiser la gestion de crise

Il faut préparer l'organisation à l'occurrence possible d'une crise et à sa maîtrise. Les questions clés sont les suivantes :

- La détermination de ceux qui sont en charge de la gestion de crise: ce peuvent être des personnes internes ou des spécialistes externes (qui seront d'autant plus nécessaires que la crise est prise en charge tardivement).
- Ces individus doivent recevoir des tâches concrètes à réaliser, autorité et responsabilité. La concentration de l'autorité permettra de gagner du temps dans la formulation et la mise en oeuvre des contre-mesures. Quoi qu'il en soit, ceux qui sont affectés doivent être suffisamment informés et consultés pour que l'on évite la menace de résistance et de démotivation.
- Il peut être préférable de mettre en place des groupes de formulation des problèmes et de proposition plutôt que de donner le pouvoir à des individus. Cela permettra d'élargir les perspectives et donnera une plus grande autorité aux décisions retenues. (44) Mais ces groupes doivent être soigneusement coordonnés et suivis.

4. Le leadership durant une crise

Le leadership durant une crise a deux fonctions :

- Garantir coopération et motivation de la direction comme des employés à travers un style de management approprié. Ce style ne peut qu'être à mi chemin entre le mode autoritaire et le mode de type "ouvert-participatif", qui ni l'un ni l'autre se sont satisfaisants. En réalité, il faut combiner des oppositions : un style énergique, déterminé et bien focalisé... mais aussi flexible pour permettre participation et coopération du plus grand nombre possible d'employés.
- Améliorer la capacité de la direction pour entreprendre les restructurations nécessaires, par des changements appropriés de personnel et d'organisation. On soulignera que le changement des hommes de direction ne saurait être une mesure isolée. Les hommes et les styles doivent être choisis en fonction du type de question posée. S'il s'agit de:
 - * Battre en retraite, il sera utile d'avoir un bon tacticien, diplomate, conscient des problèmes de conflit et apte au compromis.
 - * Consolider une position, il sera bon d'avoir quelqu'un apte à accroître l'efficacité.
 - * Passer à l'offensive, on recherchera un innovateur visionnaire, capable de faire naître de nouvelles idées. (45)

5. De la gestion de crise à la gestion de l'innovation

On retrouve pour l'innovation des problèmes semblables à ceux de la gestion de crise. Les barrières à l'innovation sont liées à des attitudes de management fondées sur des convictions comme les suivantes:

- L'innovation est nécessairement risquée et peut mettre en danger la stabilité de la firme.
- Les entreprises promeuvent généralement ceux qui ont commis le moins d'erreurs, c'est-à-dire ceux qui ont pris le moins de risques.
- Une firme n'a pas besoin d'innovation pour se développer : elle peut le faire à travers des acquisitions.

Une situation de crise oblige à sortir de la tendance consistant à gérer les succès du passé: elle est plus favorable à l'innovation.

Uriel ROSENTHAL

«Crisis Decision-Making in the Netherlands»

The Netherlands' Journal of Sociology, Vol. 22, n° 2, October 1986, pp. 103-129

MOTS CLÉS

Organisations face aux crises

Gestion de crise

Propositions pratiques

Etudes de cas de crises aux Pays-Bas

RÉSUMÉ

L'article analyse les processus de décision du gouvernement des Pays-Bas lors de crises survenues ces vingt dernières années¹ et avance des propositions empiriques sur la prise de décision en situation de crise. Du point de vue académique, l'idée est de montrer que les sciences sociales peuvent apporter des éléments en dehors de leur champ de prédilection, à savoir ce qui est normal, prédictible et régulé. (103) Quatre dimensions particulières de la gestion de crise sont examinées : l'organisation, le processus d'information, les questions psychologiques, et la rationalité de la prise de décision. L'auteur précise aussi qu'une autre perspective est de montrer que ce type d'étude peut aider à comprendre la question de la stabilité et du changement d'un système politique – ici le système hollandais de l'après guerre.

DÉVELOPPEMENTS

Quelques précisions liminaires : du champ des crises internationales à celui des crises civiles

On peut partir de la définition classique de la crise proposée par Charles Hermann : "Une crise est une situation qui menace des objectifs essentiels des décideurs, restreint le laps de temps disponible, et prend par surprise les membres de la cellule de décision" (1972, p.13). Pour utiliser cette approche en dehors du champ des crises internationales, il est nécessaire d'y apporter quelque ajustement, en soulignant davantage notamment le facteur de l'incertitude, plutôt que celui de surprise. La définition de l'auteur est donc la suivante : "Une menace sérieuse aux structures de base ou aux valeurs et normes fondamentales d'un système social, et qui appelle donc - sous la pression du temps et de circonstances incertaines - la prise de décisions critiques." (104)

Il est certes délicat de faire des emprunts directs au champ des crises internationales et de les transplanter dans celui des crises civiles nationales ou locales (104); il y a aussi de notables différences entre les diverses catégories de crises. Contrairement à ce qui se passe dans le cas d'émeutes ou d'actes terroristes, lors de catastrophes (les catastrophes naturelles en premier lieu), le contexte général n'est pas celui de la négociation : on ne saurait penser les difficultés à travers quelque "stratégie du conflit" chère à Schelling (1960). (105)

¹ L'inondation de 1953, les émeutes de 1966, l'occupation de l'Université de Amsterdam en 1969, un conflit dans un hôpital psychiatrique en 1973-74, les contestations au sujet de la construction du métro d'Amsterdam en 1974-75, et les prises d'otages par des Sud-Moluquois en décembre 1975 et mai-juin 1977.

Quatre dimensions d'examen, quatorze constats

1. L'organisation de la prise de décision lors d'une crise.

Les organisations bureaucratiques sont faites pour traiter de situations normales; elles sont caractérisées par une forte division du travail, des règles formelles dont l'importance est particulièrement soulignée, des rapports écrits et des procédures. Cependant, au moment d'une crise, définie par les trois éléments essentiels que sont la menace, l'urgence et l'incertitude, il faudra pouvoir compter sur d'autres mécanismes, parfois opposés – en particulier une forte capacité d'initiative personnelle d'un certain nombre d'individus. Sur ces aspects organisationnels, on peut avancer un certain nombre de propositions rendant compte des évolutions observées lors de situations de crise (tout au moins dans le cas des crises néerlandaises examinées).

Proposition 1: la prise de décision devient très centralisée

Plusieurs facteurs expliquent la montée d'influence des autorités supérieures : l'échelon local peut-être submergé, la perception que les étages supérieurs seront tenus responsables, l'importance des conséquences sociales et politiques de l'affaire. On observe de ce fait une séparation entre le lieu de l'incident et le lieu où sont prises les décisions. (113-114)

Proposition 2: les règles formelles laissent place à l'improvisation

La nécessité est mère de l'invention et donc ici de l'improvisation. Sous la pression des circonstances, les attributions officielles et juridictionnelles des intervenants deviennent beaucoup moins importantes que les capacités concrètes de prise en charge de la crise. Dans les cas étudiés, face à l'inexistence de structures locales adéquates, le gouvernement central néerlandais a dû jouer le rôle prédominant, parfois même en contradiction avec la structure politico-administrative existante. (114)

Proposition 3: les conseillers se transforment en décideurs

Outre la centralisation des décisions on observe une concentration du pouvoir de décision. Les décideurs tendent à se rapprocher des experts plutôt qu'à négocier avec les officiels dans des positions formelles. Le conseiller se transforme en véritable acteur dans la crise : la différence entre le rôle de décideur et celui de conseiller est largement éliminée. De plus, en raison du manque de temps et de l'impossibilité de recueillir une seconde opinion, les experts à disposition tendent à exercer une influence déterminante sur les autorités.

Proposition 4: les conflits politico-administratifs augmentent en intensité

Il existe une contradiction entre la nécessité de centraliser et concentrer le pouvoir de décision et celle d'une forte mobilisation au niveau local. A ceci s'ajoute la tendance à mobiliser ses propres forces plutôt que celles que l'on ne contrôle pas directement, ou des groupes extérieurs (par exemple les volontaires qui ont des actions éventuellement contre-productives). Un enjeu du conflit est l'accès au lieu réel de décision, à ne pas confondre avec les centres de prise en charge des multiples problèmes de logistique. (115)

2. Les processus d'information et de communication

Les organisations bureaucratiques peuvent être vues comme des systèmes pour traiter l'information. C'est leur structure qui détermine dans une large mesure quelle information va être traitée et de quelle manière. Plus la nouvelle information ressemble à celle qui a été traitée par le passé, plus cette information est aisée à catégoriser et à traiter selon des décisions programmées, et mieux le processus d'information bureaucratique fonctionne. L'information de crise est menaçante, nouvelle, non familière et parfois surprenante. Et pourtant, il est nécessaire de traiter rapidement l'information et de faire fonctionner la communication; les décisions programmées sont inadaptées pour ce type de situation incertaines. (107)

Proposition 5: la communication s'intensifie surtout avec les alliés plutôt qu'avec la partie adverse

Etant donné la volonté manifeste d'isoler l'adversaire, les décideurs préféreront communiquer avec les alliés. Cette tactique a comme risque d'annuler complètement l'information sur la menace d'empêcher toute négociation. En fin de compte cela provoque incertitude majeure, circulation des rumeurs, et utilisation de techniques peu fiables pour obtenir des informations (renseignements, espionnage, etc.)(116)

Proposition 6: le volume et la vitesse de l'information vers le haut et vers le bas augmentent.

On pourrait voir là une tendance intéressante dans la mesure où serait ainsi réduits les fossés entre les parties; on constate cependant que cette augmentation très forte des communications se fait essentiellement à l'intérieur des organismes, notamment entre l'échelon central et le terrain : les ponts nécessaires ne sont pas établis entre les grands acteurs, en premier lieu avec les opposants. Bien au contraire, les coupures ne font que s'approfondir; la communication se renforce à l'intérieur de circuits spécifiques et séparés. (116)

Proposition 7: une grande partie du temps est allouée à la recherche d'informations, portant en particulier sur la menace.

La coupure avec les autres parties va rendre d'autant plus difficile le recueil d'informations. A cela s'ajoute le syndrome de la disqualification systématique des communications adverses, ou, dans les crises non conflictuelles, le phénomène du type "pas de nouvelle, bonne nouvelle".

Proposition 8: les crises précédentes introduisent des biais dangereux pour le traitement de la nouvelle crise.

Les crises précédentes tendent à masquer les problèmes immédiats, pour plusieurs raisons : des leçons inscrites de façon rigide dans des documents formels risquent de peser d'un grand poids; de plus, et de façon moins structurelle, les mêmes décideurs ont tendance à se retrouver lors de nouvelles crises. Or, "les analogies historiques et la peur de répéter les mêmes erreurs que dans les crises précédentes tendent à créer plus de problèmes qu'à n'en résoudre". En particulier, lorsqu'il faut affronter un adversaire (par exemple, un preneur d'otage) qui a tiré, lui aussi, les leçons des expériences antérieures. (117)

3. La psychologie de la prise de décision en situation de crise : la question du stress

Peur, tension, perception aiguë d'un champ d'action réduit... Ces facteurs qui vont de pair avec la crise peuvent conduire à des comportements marqués par des obsessions et des rigidités qui tendent par exemple à concentrer l'attention sur quelques aspects seulement, voire un seul aspect de l'incident. Il faut cependant noter que le stress n'est pas seulement négatif, il peut aussi conduire certaines personnes à des comportements plus innovants. (108)

Proposition 9: l'obsession du temps : les décideurs tendent à se concentrer sur le très court terme

Le manque de temps tend à provoquer un stress administratif engendrant une hyper-activité qui réduit à son tour le temps de décision. Ce "stress administratif" entraîne aussi à vouloir en finir le plus rapidement possible, ce qui conduit à stimuler des conduites dures et parfois des attitudes d'intolérance et d'intransigeance – ce facteur est d'autant plus puissant que la crise se prolonge. Il faut aussi noter de possibles différences d'appréciation sur l'urgence entre le centre de décision et le lieu de l'incident. (118-119)

Proposition 10: prisonniers d'un cadre de référence, les décideurs ne sont pas capables de redéfinir la situation

Rigidification, fixation, sont des facteurs marquant en situation de crise – et la définition initiale du problème tend à se cristalliser à mesure que la crise avance. Une assurance joue typiquement en pareilles circonstances : "cela n'est pas possible ici" (par exemple que des preneurs d'otages commencent à tuer leurs otages). On observe donc une extrême difficulté à introduire une redéfinition de la situation en cours de crise.

Proposition 11: en situation de crise, le risque de biais dus à des phénomènes de dynamique de groupe augmente

Des phénomènes de groupes, qui conduisent à de sévères myopies, affectent les cellules de décision : ainsi, lors des inondations de 1953 en Hollande, a-t-on pu ignorer toute une journée le cas de l'une des plus importantes îles concernées. De façon générale, le fait de se trouver en groupe, soumis à de fortes pressions, avec pour seule communication des communications à l'intérieur d'un réseau bien fermé, et pour norme culturelle l'unanimité, peut aisément engendrer ce risque de "pensée de groupe". (120-121)

Proposition 12: les décideurs sous-estiment leur propres capacités et sur-estiment les capacités des autres, en particulier celles des opposants

On peut également connaître la tendance inverse.

4. La rationalité de la prise de décision en situation de crise: ce qu'il en coûte de fonder ses décisions sur des principes

La menace, la pression du temps et l'incertitude rendent à peu près impossible une prise de décision fondée sur un processus rationnel. Pour comprendre les choix effectués, il semble utile d'avancer le concept de "décisions satisfaisantes". (108)

Proposition 13: l'objectif premier des décideurs sera d'arrêter la menace.

Il existe toujours le désir d'en finir à tout prix avec la menace, même au détriment d'une véritable solution de fond à la crise. (122)

Proposition 14: il est difficile d'arriver à des décisions intégrées.

Dans le contexte néerlandais, les habitudes culturelles conduisent à gérer la crise de façon très centralisée, à l'intérieur de cercles très restreints, ce qui renforce l'isolement des cellules responsables et leur incapacité à intégrer des informations et des vues qui ne sont pas les leurs. (122)

Norman DRAPER ¹

«Training Managers to "Meet the Press"»
Training; Vol. 23, n° 8; August.1986. pp. 30-38.

MOTS CLÉS

Organisations face aux crises
 Communication
 Médias
 Formation

RÉSUMÉ

On observe un grand changement dans la façon dont les entreprises perçoivent désormais le monde de la presse. Il en résulte de nombreuses demandes de formation à l'interview, l'objectif étant moins de savoir contrer la presse que de pouvoir en tirer le meilleur parti.

Dans un encadré, un certain nombre de recommandations sont apportées pour faire face à la situation d'interview.

DÉVELOPPEMENTS

Face à la presse, qui débarque de la façon la moins discrète, et avec une absence totale de tact, la première réaction d'un dirigeant est un sentiment d'horreur, suivi bientôt par une colère noire : n'y-a-t-il pas des responsables de relations publiques pour traiter ce type d'intrusion ?

Mais les choses évoluent : les entreprises ont appris qu'elles vivaient désormais à l'âge de la communication (aux USA : 9 000 stations de radio, 1 200 stations de Télévision, 5 880 stations par câble) et que même la presse de piètre qualité pouvait être utilisée positivement. D'où de nombreux programmes de formation. La philosophie est désormais celle d'une ouverture au journaliste. On est bien loin de l'image de ce magnat du pétrole connu pour la boutade : "No comment, and that's off-the-record".

Et l'on a découvert que la presse voulait approcher les personnes les plus au fait de l'événement couvert, ce qui a fait sortir le problème de la communication des seuls cercles spécialisés des services des Relations Publiques.

Les programmes de formation sont le plus souvent assurés par des consultants extérieurs, anciens journalistes, qui ont l'avantage de pouvoir mettre la personne en situation difficile – ce qui serait bien plus délicat pour un expert interne.

Mais, pour bien des entreprises, le recours à la formation se fait au moment même où une crise apparaît. Telle firme conseil souligne ainsi qu'elle fut approchée par Exxon au beau milieu de la crise de l'énergie, et sollicitée par Union Carbide... deux mois après Bhopal. On a vu aussi une évolution chez Texas Instrument, qualifié dans un article de Fortune en 1985 de firme observant "un silence de sphinx", a adopté une politique beaucoup plus ouverte : un nombre beaucoup plus important de personnes peuvent désormais s'adresser aux médias, et des séances de formation ont été organisées en ce sens.

¹ Norman Draper is a Minneapolis-based free-lance writer.

On note encore moins de défensive dans les motivations. Ceux qui se rendent à ces formations y vont moins parce qu'ils ont le sentiment de s'être fait piéger par les médias que parce qu'ils ressentent qu'ils ont mal tiré parti des opportunités que les médias leur offraient.

Encadré signé D.F.

Quelques règles données par M. Schwager, Président d'une firme de relations publiques de New York.

Contrôler la situation

Les gens qui savent prendre l'initiative et appliquer leur propre ordre du jour sont à même d'utiliser l'interview à leur avantage. Ils voient l'interview comme une opportunité pour dire ce qu'ils veulent dire. Ils y parviennent en appliquant les règles de base suivantes :

1°) *Décidez quels points principaux vous voulez mettre en avant.* Choisissez un ou deux messages que vous voulez absolument faire passer. Et souvenez-vous que vous devez les présenter de façon courte et agréable.

2°) *Anticipez les questions les plus probables.* Sans oublier les plus difficiles, et travaillez-y.

3°) *Répétez.* Faites l'exercice de vive voix avec un voisin ou un collègue. Le fait d'exprimer les choses tout haut vous permettra d'avoir vos réponses inscrites dans le cerveau, prêtes à être mobilisées.

4°) *Connaissez le type d'émission avant de vous y rendre.* Il s'agit de savoir quel est le type d'émission, combien de temps durera l'interview, s'il s'agit de direct ou de différé, si vous serez le seul invité ou non, s'il y aura des invités surprise, quel sera le mode d'entretien (feutré ou violent) etc.

Construire sa crédibilité

La crédibilité repose sur des dizaines de variables: on peut agir sur certaines d'entre elles. On peut ainsi "humaniser" son discours plutôt que d'en faire un simple exposé statistique. De même veiller à tisser une relation humaine avec l'interviewer. Bien sûr, il faut utiliser un langage accessible, sans jargon ni mot complexe ou phrases longues.

Neutraliser les situations volatiles

1°) Remettre l'incident dans son contexte.

2°) Exprimer de la compassion pour les victimes.

3°) Adopter une approche positive pour l'avenir.

4°) Ne jamais adopter une ligne de "no comment".

Face aux journalistes agressifs, adopter une défense adaptée.

- Le feu roulant de questions : en choisir une, qui vous permette de dire ce que vous aviez décidé de dire.
- La paraphrase approximative qui inclut des biais déformant délibérément votre pensée : corrigez chaque point avec la plus grande patience et présentez votre point de vue.
- L'attaque par insinuation molle : avant de répondre à la question, relevez l'insinuation et répondez-y.

Concentrez-vous

La situation médiatique demande une concentration totale. Une bonne habitude est d'arriver bien en avance à la station pour se familiariser avec son environnement.

Un des plus grands facteurs de déconcentration est ce type de situation dans laquelle l'interviewer semble tout à coup ne plus prêter la moindre attention à ce que l'on dit : il consulte ses notes, l'horloge, ses collègues, il parle au téléphone... tandis que le direct continue. L'important est alors de continuer à parler en continuant à vous adresser à l'interviewer que celui-ci retourne cette courtoisie ou non.

"Le tout est d'apparaître en forme, comme une personne alerte et attirante. Si vous avez fait votre travail de préparation, si vous avez un ou deux objectifs de communication, si vous avez anticipé les questions, et si vous avez planifié la façon de les utiliser pour faire passer votre message, vous pouvez vous sentir confiant."

Western Union Telegraph Company¹

«When every second counts...»

Crisis Communications Planning

MOTS CLÉS

Organisations face aux crises

Communication

Check List pour une réaction réflexe

RÉSUMÉ

L'article pointe quelques règles de base à observer en matière de communication post-accidentelle.

DÉVELOPPEMENTS

Soyez Préparé

Une crise peut survenir à tout moment. Voici quelques points de repère pour cette préparation.

- Identifiez les porte-parole potentiels. Assurez vous de bien disposer des numéros de téléphone où ils peuvent être joints à tout moment.
- Allouez à l'avance ressources et moyens humains nécessaires. Assignez les responsabilités et discutez les procédures à suivre pour les relations avec les médias, les liaisons avec les collectivités, les communications avec les employés et les opérations d'urgence.
- Etablissez les processus d'autorisation pour toute déclaration publique et ayez les numéros de téléphone où les personnes de la chaîne peuvent être jointes 24h/24.
- Mettez au point et mettez fréquemment à jour une liste des médias (précisant noms, titres, adresses, numéros de téléphone, domaines de connaissance) pour pouvoir joindre les journalistes à tout moment.
- De même, mettez au point et mettez fréquemment à jour les listes des "populations" cibles : clients, fournisseurs, distributeurs, actionnaires, employés, force de vente, analystes financiers, syndicats. Des firmes spécialisées peuvent se charger d'une livraison sous 24 heures à tous ces correspondants.
- Mettez au point et maintenez à jour un jeu de communiqués susceptibles de conforter la position de votre organisation sur les sujets qui pourraient donner lieu à des crises potentielles.
- Ayez une bonne préparation matérielle : stock de papier pour communiqués; stock d'enveloppes préimprimées, prêtes pour une distribution rapide.
- Repérez les lieux et préparez un check-list logistique pour une possible conférence de presse, au cas où il faudrait en monter une dans les plus brefs délais.

Que faire

- Définissez le cadre de la crise, pour évaluer :
 - * Si la crise est locale, régionale, nationale, internationale (sans exagération).
 - * Les parties de l'organisation qui sont concernées.
- Cerner le contexte historique :
 - * Examinez comment les autres entreprises ont traité des crises semblables.
- Etablissez une réponse unifiée :
 - * Arrêtez une position unique.
 - * Gardez aux messages cohérence et clarté.

¹ The Western Union Telegraph Company, One Lake Street, Dept. 3-25, Upper Saddle River, NJ07458, USA

- * Sélectionnez un porte-parole (plus un second en cas de besoin) et informez-le.
- * Construisez un message pour chaque public.
- Créez un service central d'information :
 - * Une source centrale doit assurer un flux régulier d'informations à destination des médias et des autres publics.
 - * Les employés doivent savoir qu'ils ont à orienter sur ce service central toutes les questions sur la crise.

Qui doit être informé

- Focalisez les efforts de communication sur :
 - * Ceux qui sont affectés par la crise.
 - * Ceux qui peuvent affecter les mesures prises.
- Les crises appellent des focalisations spécifiques mais différentes :
 - * Les accidents industriels ou les problèmes d'environnement doivent donner lieu au premier chef à une communication à l'adresse des collectivités.
 - * Les fusion ou acquisition intéressent d'abord les actionnaires et la communauté financière.
 - * Les rappels de produits ou les boycotts touchent d'abord les consommateurs de base, les forces de vente, les fournisseurs et les distributeurs.
- Les cibles clés dans toute entreprise sont les suivantes :
 - * Les employés, à qui l'on doit s'adresser immédiatement pour consolider les efforts de crise de l'entreprise.
 - * Les autorités administratives et les analystes industriels, plus tout autre groupe de pouvoir dans l'industrie et la finance.
 - * Les médias écrits et radio-télévisés qui influent sur les attitudes.

Les voies pour atteindre ces cibles

- Il n'y a pas de technique unique à appliquer; il s'agit plutôt de retenir, selon les situations, une combinaison particulière de techniques :
 - * Déclarations, communiqués, conférences de presse, publicité, interviews, téléconférences.
 - * Distribution rapide de messages écrits aux cibles clés (actionnaires, clients, distributeurs, législateurs).
 - * Contacts téléphoniques pour les membres du conseil d'administration, les responsables gouvernementaux et les consultants industriels.

Comment le leur dire

- Faites une déclaration simple immédiatement :
 - * L'entreprise est bien consciente du problème, de la situation.
 - * L'entreprise est en train de mener enquête.
 - * Nous informerons les médias et le public dès que des détails seront disponibles.
- Donnez le plus possible de détails, de façon ouverte et honnête :
 - * L'étendue des dommages humains et matériels.
 - * Les actions que la compagnie est en train de prendre.
- Mettez à jour et réviser l'information au fur et à mesure qu'elle est disponible :
 - * Rendez publics les éléments d'information lorsqu'ils sont reçus pour garder ouverts les canaux de communication et éviter les rumeurs.
 - * Prévoyez des réunions de presse pour donner les informations, corrigez les erreurs et restez positifs dans les relations avec les médias.
- Déclaration finale à l'issue de la crise :
 - * Décrivez la façon dont la crise a été résolue et les mesures adoptées pour éviter la répétition de telles défaillances dans le futur.

Ce qu'il faut faire

- Recueillez tous les faits, et faites-les connaître à partir d'un PC central d'information.
- Parlez d'une seule voie, avec logique, à travers des porte-parole désignés et entraînés.

- Sélectionnez des porte-parole crédibles, entraînez-les et veillez à ce qu'ils soient bien informés.
- Soyez accessibles aux médias de telle sorte qu'ils ne se tourneront pas vers d'autres sources d'information.
- Faites connaître vous-mêmes les mauvaises nouvelles. Si les médias doivent les trouver eux-mêmes ils risquent de vous percevoir comme une organisation créant elle-même la crise.
- Faites connaître l'affaire rapidement, de façon ouverte et honnête, pour écarter suspicion et rumeurs.
- Si vous ne pouvez pas discuter d'un point expliquez en la raison.
- Accompagnez toute déclaration des preuves voulues.
- Enregistrez les événements au fur et à mesure du déroulement de la crise (y compris photographies, enregistrements vidéo) pour que vous puissiez ensuite donner votre propre version de l'affaire.
- Revoyez le plan de communication de crise périodiquement.

Ce qu'il ne faut pas faire

- Évitez le "No comment" : cela conduit aux spéculations.
- Ne vous lancez pas dans une discussion du problème.
- N'essayez pas de porter des blâmes: efforcez-vous plutôt de résoudre le problème posé.
- Ne sur-réagissez pas et n'exagérez pas la situation.
- Ne vous écarterez pas de la politique du groupe ou des procédures existantes en matière de gestion de crise.
- Ne faites pas de déclarations "off-the-record" : cela n'existe pas.

Norman L. PHELPS¹

«Setting Up a Crisis Recovery Plan»

Journal of Business Strategy; Vol. 6, n° 4, 1986, pp. 5-10

MOTS CLÉS

Organisations face aux crises

Préparation et Planification post-accidentelle

Obstacles au processus

RÉSUMÉ

Les effets à long terme d'un accident sont souvent plus importants que les effets immédiats. D'un point de vue stratégique, toute entreprise, grande ou petite, doit se préparer pour affronter une crise post-accidentelle. Pour ce faire, elle doit créer une équipe chargée du développement, de la mise en oeuvre et de la révision périodique d'un plan de rétablissement.

Dans cet effort, il est important de prêter une particulière attention à certains obstacles tenant aux hommes, aux organisations, à l'information, à la communication; important également est le choix du responsable et de son équipe qui seront chargés de cette planification.

DÉVELOPPEMENTS

Malgré l'importance que peuvent présenter les effets à moyens et à long terme d'un désastre, très peu de dirigeants conçoivent la planification des activités post-accidentelles comme une activité essentielle, dépassant les simples procédures de rétablissement d'image auprès des médias et du public ou la préparation de listes de numéros de téléphone des cadres supérieurs à appeler en cas d'urgence.⁽⁵⁾ En particulier, la planification du rétablissement post-accidentel est négligé. Il est plus facile de penser que l'entreprise peut compter sur une bonne équipe de direction et que, plus généralement, les crises n'arrivent qu'aux autres.

La mise en place d'un plan

Il ne peut y avoir de plan "lclé en mains" apporté de l'extérieur; celui-ci doit être adapté à l'organisation, sa culture, ses attitudes, ses besoins, sa stratégie à long terme, etc.

Que doit couvrir le plan ? Toute fonction interne pouvant avoir des répercussions sur la performance d'ensemble en cas de problème. Et l'on n'oubliera pas le siège social lui-même, souvent laissé sans examen car très proche des hauts étages de l'exécutifs et à l'écart des préoccupations quotidiennes ⁽⁶⁾.²

Qui doit porter le souci de ce plan ? Souvent, ce souci de planification de crise se limite à certains cercles dans la hiérarchie intermédiaire et ne porte que sur quelques risques particuliers. Idéalement, la préoccupation devrait venir en premier lieu de la direction générale : c'est là la pierre angulaire de toute la construction.

Un point important est de bien présenter à l'équipe en charge du plan de rétablissement les grands objectifs stratégiques de l'entreprise. Au nombre des tâches à remplir, il faut mentionner : la

¹ Vice-Président de Casualty and Data Processing Operations, Colonial Penn Group, Inc, Philadelphia (compagnie d'assurance).

² P. L. : voir l'oubli de considérer la sécurité des centres de secours, de l'hôpital, de la préfecture, etc.

sensibilisation de tous: la définition de ce que peut et ne peut pas faire le plan de rétablissement (être prêt à l'expliquer à tous): l'identification de la meilleure façon de recueillir les informations.

Les ornières

Il existe cependant, au moins 5 types d'obstacles et une grande difficulté dans ce processus de planification post-accidentelle :

Obstacles liés à la nature humaine:

- * Le syndrome "cela ne peut pas nous arriver".
- * Une perception insuffisante des risques potentiels (développer l'approche "what if").
- * Les managers qui ne savent pas décider.
- * Une tendance trop marquée à tout attendre d'une gestion par consensus ou par comité. Le syndrome : "je ne peux pas être le seul en charge".
- * Le manque d'intérêts de la part d'acteurs clés, en charge d'opérations qu'ils ne pensent pas pouvoir être affectés par une crise, ou convaincus que leur rôle dans le processus n'est pas reconnu à sa juste valeur.
- * La focalisation sur le seul court terme : "pour la crise, on en reparlera demain".
- * "Nous n'avons ni le temps, ni l'argent nécessaires".
- * "Nous avons d'autres choses plus importantes à faire".
- * L'attention sur trop courte période, l'absence de suivi.
- * Une absence d'appui des plus hauts étages de l'exécutif.

Obstacles organisationnels

- * "Ce n'est pas ma responsabilité"
- * "Ça devrait être ma responsabilité"
- * Responsabilités mal attribuées.
- * Problèmes culturels.
- * Problèmes "politiques" : le plan peut exiger une définition claire des pouvoirs et responsabilités.

Obstacles informationnels

- * Manque de vision des enjeux
- * Inaptitude à percevoir les avantages que l'on peut tirer de cette préparation.
- * Difficulté pour les responsables clés de comprendre les questions techniques ou de les accepter comme pertinentes.

Obstacles liés à la composition du groupe de travail

- * Son niveau de qualification.
- * Le maintien de son niveau de motivation tout au long du processus.

Obstacles liés à la communication

- * Manque d'intérêts au bout d'un certain temps s'il n'y a pas un suivi suffisant.
- * Le personnel de communication interne doit être utilisé en support du processus.

La grande difficulté: Le choix du responsable et de l'équipe

On ne peut être assuré du bon choix du responsable qu'au moment où une catastrophe a lieu. Aussi est-ce important de prendre certaines précautions en privilégiant une personne ayant une position élevée dans la hiérarchie, possédant un capital de crédibilité, connaissant bien l'entreprise et ayant les qualités suivantes :

- * Connaissance de l'organisation.
- * Haut niveau de connaissances pour les techniques couvertes par l'entreprise.
- * Capacité à planifier.
- * Capacité d'organisation.
- * Grande habitude d'écoute.
- * Créativité.
- * Sens de la coopération.
- * Flair dans la sélection des collaborateurs.
- * Haut niveau d'intégrité.
- * Fermeté mais sans agressivité.

- * Souhait de voir les problèmes posés.
- * Absence de traits par trop négatifs.
- * Capacité à prendre des décisions et à respecter les délais.

Les membres de l'équipe doivent être choisis dans tous les secteurs exposés de l'organisation. Le plan doit être inclus dans le processus global de planification stratégique de l'entreprise. Il faut le réviser régulièrement et y intégrer les plans d'urgence spécifiques.

ETUDES DE CAS SPECIFIQUES

1. Sharon M. FRIEDMAN «TMI The Media Story »	20
2. JOHNSON & JOHNSON «The Tylenol Comeback».....	25
3. Raphael D. PAGAN Jr.«The Nestle Boycott Implications for Strategic Business »	27
4. Edmund S. MUSKIE and Daniel J. GREENWALD III «The Nestle Infant Formula Audit Commission as a Model».....	32

Sharon M. FRIEDMAN ¹

«TMI : The Media Story »

in Lynne MASEL WALTERS, Lee WILKINS, Tim WALTERS (eds.)

Bad Tidings - Communication and Catastrophe

Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 1989, pp. 63-83.

(365 Broadway, Hillsdale, New Jersey 07642)

MOTS-CLÉS

Etude de cas

Communication

Médias

TMI (Manque de planification préalable, pendant, depuis)

RÉSUMÉ

La scène pré-TMI était prête pour un effondrement des communications lorsque l'accident survint : le manque de préparation de chacun des acteurs était total (l'article précise la pauvreté de cette planification préalable). La confusion fut donc maîtresse du terrain; des monde se sont heurtés, des incompréhensions entre médias et ingénieurs sont apparues comme des barrières infranchissables. Depuis, des leçons ont été tirées et chacun s'est renforcé. Mais on reste encore à la merci de l'erreur, et les efforts n'ont pas été suffisants du côté des médias (les ingénieurs ont appris le fonctionnement des médias, ces derniers n'ont guère investi du côté de la technologie nucléaire et des problèmes qu'elle pose). Une autre défaillance grave serait sans doute mieux traitée pour le factuel, mais les analyses en profondeur, les mises en perspectives seraient encore mal assumées par la presse.

DÉVELOPPEMENTS

La couverture médiatique de TMI a été beaucoup étudiée, le cas restant marqué par l'extrême confusion où se mêlaient critiques et attaques sur les thèmes du mensonge, de la dissimulation, du sensationnel. La Commission d'enquête présidentielle mit sur pied un groupe spécial : "the Task Force on the Public's Right to Information" (63), qui examina de nombreux aspects du problème : la couverture médiatique d'accidents nucléaires antérieurs, le fonctionnement des journalistes pendant l'événement, les flux d'information sur des points spécifiques – et ceci aussi bien pour le contenu que la tonalité. La conclusion majeure fut que l'on assista à un effondrement des communications, dû, en grande partie, à un manque de planification préalable – affectant tout autant l'exploitant, la NRC, les médias. En réalité les conditions de l'échec étaient en place bien avant l'événement lui-même.

Les efforts d'information préalable

L'exploitant

Met Ed avait trois programmes principaux d'information : l'un sur l'ensemble de ses activités, un autre sur la marche de TMI, un dernier ciblé sur les résidents locaux.

1. Le premier était assuré par quatre professionnels des relations publiques, depuis Reading, ville située à 90 km de la centrale. Ils avaient en charge une foule de choses (lettres d'information interne, activité publicitaire, etc.), ils n'étaient appuyés par aucun programme de formation scientifique, ils étaient très nouveaux dans leur poste (7 mois environ), ils étaient surtout en lien avec les médias

¹ Lehigh University, membre de la Task Force on the "Public's Right to Information" de la Commission d'enquête présidentielle sur TMI.

locaux et non nationaux. Ces multiples facteurs expliquent que ces personnes ne purent fournir des informations précises et pertinentes durant l'accident.

2. Des ingénieurs du département production dirigeaient le programme sur spécifique sur TMI. Le personnel des relations publiques de Reading n'était guère associé à ce programme. Ces ingénieurs ayant peu idée des besoins des médias en cas d'accident, ils n'inclurent pas dans leur plan d'urgence le point de savoir comment informer le public ou les médias au sujet d'un accident. Ils donnèrent cependant beaucoup d'informations sur la centrale, à travers des communiqués hebdomadaires – et cela aurait pu constituer un bon point d'appui. (64) Mais ces communiqués avaient de graves défauts, le plus important étant leur jargon technique (par exemple des expressions comme : "de-energized power generation buses"): un autre était le manque de jugement sur l'importance relative des événements, qui aurait pu indiquer aux journalistes ce qui devait faire l'objet d'un suivi particulier de leur part. Autre difficulté : les communiqués furent source de confusion parce qu'ils n'indiquaient pas le moment où les problèmes étaient apparus, mais le moment où ils avaient été signalés à la NRC. Tout cela contribua à l'effondrement des communications :

- Le jargon ne permettait pas aux journalistes de comprendre; les communiqués ne furent donc pas souvent utilisés.
- Si un journaliste appelait au sujet d'un problème soulevé dans un communiqué, il se voyait généralement répondre que le point en question avait été corrigé – tout simplement parce que le communiqué faisait état d'un problème récemment signalé à la NRC, mais corrigé depuis car survenu bien auparavant. Cela donnait l'impression que tout se passait au mieux à TMI, ce que l'on savait ne pas être le cas.
- Enfin, cette pratique générale inscrivait le fait que la gestion médiatique était une affaire d'ingénieurs, et cela continua naturellement lors de l'accident.

3. Le troisième programme était le plus au point. Mais il fut peut-être "trop réussi". Il réussit en effet à convaincre que TMI était absolument sûre, de telle sorte que personne n'était prêt lorsque survint l'accident. Il y eut une perte grave de crédibilité pour Met Ed, qui contribua au chaos des communications.

Les médias

Les six quotidiens et l'hebdomadaire de la région avaient publié 158 articles sur la centrale entre 1978 et mars 1979 – la plupart positifs et reprenant les communiqués du bureau de l'exploitant à Reading (mais peu ceux des ingénieurs). (65) Les journalistes étaient des non spécialistes. Ils ne firent pas état de problèmes à TMI, ce qui ne permit pas, lors de l'accident, de faire référence à quelque repère connu. A l'échelle nationale, il y eut un accroissement sensible des publications sur le nucléaire entre 1972 et 1976 (+400%), un traitement de plus en plus négatif de cette forme d'énergie: les journalistes étaient souvent des non spécialistes, ceux qui l'étaient n'ayant jamais couvert d'accident autre que l'affaire de Browns Ferry.

La NRC

La NRC avait pour politique de ne suivre ni conseiller les exploitants en matière de relations publiques. Elle ne formulait aucune exigence en matière de plan d'information d'urgence – et n'en n'avait d'ailleurs pas pour elle-même.

Elle ne pouvait compter que sur 10 professionnels de relations publiques, 5 à Washington, et 5 dispersés dans ses bureaux régionaux. Ses relations avec la presse n'étaient pas très bonnes, les journalistes percevant cette administration comme timide et prompte à s'abriter derrière un jargon technique. Les administrateurs étaient mieux perçus, mais les médias identifiaient des contradictions entre ce qui leur était dit et ce qui était communiqué au Congrès.

En un mot, la scène était préparée pour une crise de communication : l'exploitant avait une équipe de relations publiques réduite, inexpérimentée, des ingénieurs étant en charge de l'information sur le réacteur; les médias locaux n'étaient pas préparés à couvrir un accident, les nationaux n'étant d'ailleurs pas toujours en meilleure posture; l'équipe d'information de la NRC était trop réduite, et l'agence n'était pas armée pour les relations médiatiques. (66)

L'accident lui-même

L'accident fut un test pour tout le monde, et chacun échoua. Il survint à 4 h. du matin le 28 mars 1979; à 7h24 Met Ed déclara l'état d'urgence générale. A 9h.00 l'Associated Press annonça cette urgence générale. Peu après les journalistes commencèrent à submerger d'appels l'exploitant et la NRC.

Les efforts de l'exploitant et de la NRC

Met Ed et la NRC étaient les principales sources d'informations pour les médias au cours de l'accident, mais elles fournirent très peu de données utiles dans les premiers jours. Faute de planification, les apports étaient marqués par la confusion, la contradiction, la désorganisation. Le premier jour, personne ne savait qui avait la charge d'informer le public. Met Ed publia des communiqués depuis trois lieux différents, tous disant quelque chose de différent sur la radioactivité en dehors du site. Du côté de la NRC, le responsable des relations publiques de la région concernée put répondre aux premières demandes, parce qu'il avait reçu notification de l'accident; mais on ne continua pas à l'informer, et il ne disposa bientôt que d'informations dépassées.

Mais les journalistes ne perçurent pas bien cette confusion réelle entre les experts: ils l'interprétèrent comme de la dissimulation – ce qui les fit d'ailleurs mal interpréter l'essentiel : à savoir que les experts ne savaient vraiment pas ce qui se passait dans le réacteur.

Au début de l'accident, Met Ed domina la scène de l'information, son vice-président en charge de la production agissant comme porte-parole. Les quatre personnes de relations publiques à Reading étaient submergées sous les appels téléphoniques, et ils jouèrent un rôle mineur; les ingénieurs prirent l'affaire en mains, mais ils commirent plusieurs erreurs. (67)

Une première erreur fut de tenter de minimiser la quantité de radioactivité relâchée. Il en résulta la prise de position du Lt. Gouverneur Scranton, déclarant au cours d'une conférence de presse que l'exploitant ne disait pas ce qu'il aurait dû dire. Pareilles erreurs se multiplièrent pendant plusieurs jours, jusqu'à la gaffe magistrale du vice-président en charge de la production déclarant au milieu de la plus sévère crise nucléaire jamais connue dans le pays qu'il ne voyait pas pourquoi il devrait dire aux journalistes tout ce que faisait Met Ed. Cela fit perdre à l'exploitant ce qui lui restait de crédibilité.

Bien que la NRC fit ce qu'elle put pour prendre ses distances d'avec l'exploitant, en refusant notamment d'être présente aux conférences de presse de Met Ed, elle ne fut guère plus efficace comme source d'information. L'un des problèmes était qu'elle parlait de plusieurs voix : la NRC régionale, la NRC au centre fédéral, la NRC à la centrale, les administrateurs. On enregistra des contradictions entre ceux de la région et ceux de la centrale: le quatrième jour le centre fédéral annonça qu'une bulle d'hydrogène pourrait exploser dans les deux jours, ce que démentirent rapidement les ingénieurs de la NRC sur le site. Et les administrateurs, en opposition directe à leurs ingénieurs, firent tout ce qu'ils purent pour minimiser la gravité de l'accident. Ils prirent même soin, les premiers jours, de ne pas le nommer "accident".

Les activités des médias

Ajoutant à la confusion, il y eut une arrivée massive de journalistes à la centrale, la plupart d'entre eux ne connaissant rien au nucléaire. A la fin du premier jour, ils étaient 100. Ce nombre monta à 300-500 au fur et à mesure de l'accident. Ces journalistes avaient des délais à respecter, et cependant ils ne pouvaient obtenir que peu d'informations de la part de la Met Ed et de la NRC – et ce qu'ils obtenaient était souvent contradictoire. Les journalistes furent presque immédiatement confrontés au problème des termes nucléaires. Une question simple, à savoir par exemple si le coeur avait été découvert, donnait lieu à des réponses complexes. Les reporters allèrent dans des bibliothèques, ou appelèrent des experts dans d'autres firmes pour trouver des éclaircissements; d'autres abandonnèrent le terrain de l'expertise pour se tourner vers les gens et ce qui leur arrivait.

Pendant les deux premiers jours, Met Ed comme la NRC ne donnèrent presque pas d'aide organisée aux journalistes. (68) En principe, dans pareil cas, il est prévu de retourner les appels téléphoniques, d'organiser des conférences de presse et des centres de presse, de donner des informations de base, et si nécessaire, d'offrir l'assistance de spécialistes pour expliquer les détails techniques. Faute de préparation, rien de tel ne fut offert. Au début, les appels ne furent pas retournés, ou ne le furent que tardivement et avec trop peu d'informations. En conséquence, les journalistes commencèrent à appeler tous ceux qu'ils pouvaient appeler, ce qui conduisit à davantage de confusion. La situation fut si mauvaise que le maire de Harrisburg déclara avoir appris l'accident lorsqu'un journaliste de Boston l'appela pour obtenir des informations.

Met Ed ne mit sur pied un centre de presse que le troisième jour de l'accident, le vendredi 30 mars – et encore : à 20 miles de la centrale, et pour les appels téléphoniques seulement. La NRC ne monta un centre de presse que le lundi suivant, 6 jours après l'accident. L'absence de centre de presse signifie qu'il n'y avait pas de lieu central permettant aux journalistes de rassembler de l'information, pas de chargés de relations publiques qui aurait pu leur apporter assistance, encore moins de spécialistes pouvant leur expliquer les aspects techniques de l'accident.

La confusion s'amplifia. Elle devint totale le vendredi, après que le relâchement de 1 200 millirem conduisit à une discussion sur une fusion possible du coeur. Cette confusion n'avait pas que les médias pour origine. Le Gouverneur de Pennsylvanie recevait des rapports contradictoires de la NRC sur le danger et la nécessité ou non d'évacuer la population. Les administrateurs de la NRC étaient dans la même confusion.

Finalement, à la demande du Gouverneur, la Maison Blanche s'impliqua, centralisa les communications et limita le nombre des personnes qui pouvaient s'exprimer sur l'accident. Harold Denton, devint le premier porte-parole sur le site; il réussit à réduire la confusion, même si son langage souvent technique glaçait parfois les journalistes – qui se demandaient si, au cas où Denton leur annoncerait une fusion du coeur, ils seraient en mesure de le savoir en raison précisément des termes techniques utilisés.

Les médias, de leur côté, n'apparaissent pas exempts de critiques. En raison du manque de préparation, ils ne disposaient pas de journalistes familiers de ces questions. Et ils firent bien choses de façon incorrecte. Ils soulignèrent la confusion de leurs sources, ajoutant davantage de confusion. Ainsi, les 1200 millirem avaient-ils été tout à la fois, planifiés et non planifiés, maîtrisés et non maîtrisés, prévus et non prévus. Ils manquèrent ou ne donnèrent qu'avec retard plusieurs faits importants, comme le grave dénoyage du coeur. (69)

En outre, les médias fournirent des informations difficilement compréhensibles pour leurs lecteurs, omirent de situer les choses dans leur contexte – par exemple les rejets de radioactivité et leurs effets potentiels sur la santé. Ce fut sans doute le point le moins bien relaté.

Cependant, on ne peut accuser les médias d'avoir succombé au sensationnel : ils ne furent pas aussi alarmistes qu'on ne le pense généralement. Une analyse en profondeur a montré que les médias ont davantage offert des déclarations rassurantes que l'inverse. Le seul point où cela fut inversé fut celui de la fusion du coeur, mais l'information ne faisait que reprendre les informations alarmistes de la NRC. De même pour les titres, les photos, les schémas : une étude portant sur 43 journaux a montré que seuls deux publications succombèrent au sensationnel. Cela est moins vrai pour certains commentaires à la télévision.

Le clash entre des mondes différents

Les journalistes étaient confrontés à des problèmes complexes, un jargon difficile. Les ingénieurs s'irritèrent de l'ignorance de la presse. Ils trouvèrent tout particulièrement gênant d'avoir à donner des réponses courtes et simples à des questions compliquées, et d'avoir à traiter de questions portant sur les scénarios possibles (what if ?). Et les besoins des médias apparurent aussi déconcertants aux ingénieurs que la technologie nucléaire l'était pour les journalistes. Les ingénieurs ne réalisaient pas que les médias ont besoin d'avoir de l'information sur une base régulière : les journaux n'impriment pas des pages blanches, et les informations télévisées ne peuvent s'accommoder de 30 minutes de musique classique enregistrée. Ils ne comprenaient pas non plus la question des délais, ni le fait que les médias avaient besoin d'informations nouvelles. Les ingénieurs voulaient du temps pour résoudre les problèmes de réacteur: les médias et les citoyens étaient préoccupés des dangers potentiels pour la santé et de la perspective d'une évacuation. En ce sens, et même si l'accident de TMI fut unique, il apparaît, si l'on élargit le contexte, comme un exemple classique de rupture entre la technologie et les médias. (70)

Les leçons tirées de l'accident

L'exploitant et la NRC

Met Ed renforça son équipe de relations avec la presse et la rapprocha l'équipe de la centrale puisqu'elle déménagea pour venir sur l'île elle-même. Les journalistes furent positifs dans leurs

jugements (étude de 1983), reconnaissant que leurs interlocuteurs connaissaient les besoins des médias, se montrant prêts à apporter leur aide, et très accessibles. De même, les communiqués de presse furent jugés précis, compréhensibles, ne comprenant pas de jargon technique.

La crédibilité perdue au moment de l'accident fut difficile à regagner. Pour la période 1981-82, les journalistes continuent à regretter de voir les réponses à leurs questions ne pas être toujours complètes, et ne refléter que le point de vue de l'exploitant.

De son côté, la NRC a exigé (d'elle-même aussi) des plans détaillés d'information d'urgence du public. Ces plans sont testés chaque année, évalués par la NRC, qui suggèrent des améliorations. (71) De leur côté, les médias couvrent de façon plus intense et plus approfondie les questions nucléaires, en allant bien au-delà du seul point de vue de l'exploitant. Les journalistes firent un certain effort pour s'instruire en matière nucléaire. (72) Les critiques portent sur une insuffisance d'articles de fond (on se contente de traiter les événements successifs) qui pourraient resituer les choses dans leur contexte, sur le manque d'article résultant de véritables enquêtes et non de la simple reprise des informations données par l'exploitant. (73) Davantage de critiques sont adressées aux médias nationaux, qui n'auraient pas fait les mêmes efforts, et qui tombent dans l'exagération en fonction directe de leur éloignement de TMI. Mais, faute d'études, ce point ne peut être approfondi.

La couverture média de 1983 à 1987

Les journaux continuèrent à donner une place de choix à TMI, surtout à travers des sous-affaires telles que l'alarme tirée par 4 ingénieurs sur la sécurité des opérations de nettoyage, la plainte de Met Ed à l'encontre de Babcock and Wilcox, des révélations au sujet de falsifications des taux de fuites par le personnel de Met Ed avant l'accident, le lancement d'une étude sur l'intégrité de la direction de TMI, la démission du président de GPU, la remise en marche partielle de TMI-1, etc.

En 1987 les médias relatèrent des faits positifs comme le programme de décontamination "particulièrement réussi" (1 milliard \$). Et des faits négatifs : des erreurs de conception, des fuites de refroidissement, des tests de drogue sur 10 employés, des équipes dormant pendant leurs horaires de travail, des études montrant que les gens de la région souffrent encore de stress à un niveau plus élevé que la normale, etc. Une controverse se développa à propos du projet de GPU visant à procéder à l'évaporation de 8 millions de litres d'eau radioactive ayant servi au cours de l'accident et pendant le nettoyage.

Commentaires sur la couverture récente de TMI

Les conflits continuent entre la presse et l'exploitant, à l'occasion de tel ou tel reportage¹ – par exemple sur les conséquences sanitaires de l'accident, sur la sécurité des travailleurs oeuvrant à la décontamination, sur les dégâts exacts survenus sur le coeur. L'affaire médiatique apparaît sans fin. Et comme l'a dit le porte-parole de GPU : "l'avenir de cette technologie dépend de la façon dont les médias en rendront compte et de la perception que le public aura de cette présentation" (81) (76-81)

Conclusions

L'examen comporte des indications encourageantes : les médias locaux sont désormais mieux armés pour traiter les questions nucléaires; l'affaire continue à être suivie et elle ne disparaîtra pas; le cas montre aussi que l'on n'échappe pas aisément à un accident nucléaire : c'est un processus très long et onéreux; c'est aussi une lutte : la lutte de l'exploitant pour sa survie, lutte pour de nouvelles méthodes de décontamination, lutte pour une appréciation juste de la situation de la part des résidents.

Il y a aussi des indications moins favorables. Bien que les médias se soient dotés de capacités renforcées, ils restent susceptibles de commettre des erreurs – ainsi que l'a montré le cas Tchernobyl. Si les exploitants ont fait des efforts pour former des ingénieurs en matière de presse, cette dernière a peu fait pour s'armer sur le domaine nucléaire. Il est donc probable qu'en cas de nouvel accident sérieux les événements seront mieux rapportés, mais l'analyse en profondeur et l'explication feront encore défaut.

Johnson & Johnson

«The Tylenol comeback»

A special report from the editors of *Worldwide*, a publication of Johnson & Johnson Corporate Public Relations. Non daté (vraisemblablement décembre 1982).

MOTS CLÉS

Etude de cas

Crise produit

Tylenol, Johnson & Johnson

RÉSUMÉ

Le texte, rédigé par le service des relations publiques du groupe, identifie les aspects principaux de la réplique de J&J à la crise Tylenol : les actions immédiates, le capital qui permit la survie, les actions de communication.

DÉVELOPPEMENTS

Pour faire face à la crise d'octobre 1982, J&J a joué sur plusieurs lignes de forces. En moins de huit semaines le groupe avait récupéré un niveau de vente équivalent à 80% du niveau d'origine.

Une réplique immédiate

La plupart des responsables de J&J pensent que la reconquête n'aurait pas été possible si le groupe n'avait pas réagi rapidement et pris une série de mesures critiques pour le maintien de la confiance du public :

- Le retrait précoce des flacons de Tylenol à Chicago.
- La mise en place d'un système d'appel téléphonique gratuit pour prendre en charge les demandes d'information des consommateurs.
- Des communications rapides et fréquentes avec la communauté médicale.

Surtout, de façon générale, J&J suivit une politique de relations publiques responsable et ouverte, mise en oeuvre à tous les niveaux, qui aida à minimiser le développement des rumeurs et de la mauvaise information, et permit d'apporter un éclairage utile aux médias et aux consommateurs.

La dimension marketing

- Les flacons de Tylenol furent réintroduits au mois de novembre avec un conditionnement présentant une triple sécurité. L'entreprise était ainsi la première à se conformer aux nouvelles normes prescrites en la matière par la FDA.
- Des coupons de réduction de \$2.50 furent mis en circulation à travers la presse, et à partir d'une ligne à appel gratuit où toute personne pouvait déposer une demande pour de tels coupons.
- Des réductions allant jusqu'à 25% furent accordées aux vendeurs pour reconquérir les rayonnages.
- Un nouveau programme de publicité fut préparé pour lancement en 1983.
- Plus de 2250 personnes de la force de vente du réseau général (les affiliés de J&J) furent mobilisées pour faire des exposés aux médecins et autres personnes de la communauté médicale, en appui à la réintroduction du produit (70% des utilisateurs ont en effet eu recours au Tylenol suite à une recommandation médicale). Un million d'exposés devaient ainsi pouvoir être réalisés avant la fin de l'année.

Cette action de relance était motivée par le fait que la qualité intrinsèque du produit était solidement reconnue. Les facteurs positifs étaient en effet les suivants :

- Le Tylenol est un meilleur produit que ses concurrents: en particulier, il est aussi bon que l'aspirine sans en avoir les inconvénients.
- Le Tylenol continue de jouir du support de la communauté médicale : 50% des médecins continuèrent à prescrire le produit pendant la crise d'octobre.

- Les consommateurs comprennent que l'affaire de Chicago n'était pas de la responsabilité de J&J. 80% des personnes interrogées dans un sondage comprenaient que le Tylenol avait été empoisonné après sa sortie d'usine.
- Le nouveau conditionnement est particulièrement bien perçu par le public (77% rachèteront sans hésitation ou probablement le produit).

Un double atout : une culture d'ouverture, un capital de confiance

A la base, J&J put compter sur une charte interne très solide, ainsi que sur de très bonnes dispositions de l'environnement à son égard. En interne, il y avait le "credo" défini 40 ans auparavant par le fils du fondateur, Président de 1938 à 1963. Ce texte était particulièrement en avance sur son temps :

" Ce point apparaît très clairement : les institutions tant publiques que privées n'existent que parce que les gens les veulent, croient en elles, ou tout au moins sont désireux de les tolérer. Le temps est révolu, s'il a jamais existé, où l'activité économique était une affaire privée. Dans une société économique, tout acte d'affaire a des conséquences sociales et peut soulever l'attention du public. A chaque fois que, dans les affaires, on loue, construit, vend, ou achète, on agit pour le public comme pour soi même, et l'on doit être prêt à en assumer la totale responsabilité... "

Le groupe fit des efforts importants pour donner vie à ce credo. Des réunions furent organisées sur le thème, qui rassemblèrent plus de 4 000 employés : elles étaient toutes présidées par le Président lui-même. En 1975, des discussions au plus haut niveau furent lancées pour réexaminer la formulation du credo, qui fut quelque peu modifiée, le credo originel restant largement intact.

C'est dans la ligne de cette charte que furent inscrites les actions immédiates lors de la crise : la sécurité et le bien être des consommateurs devaient passer au premier rang, les autres aspects devenant secondaires. La réponse apportée était inscrite en première ligne de la charte : "Nous croyons que notre première responsabilité est de satisfaire les médecins, les infirmières, les patients, les mères, et tous ceux qui utilisent nos produits et services..."

En externe, J&J put compter sur un capital de bonne disposition à son endroit : outre les employés, les consommateurs, les actionnaires, la communauté médicale, des groupes indépendants (comme le Conseil des Eglises du New Jersey) soutinrent l'entreprise. La force de vente travailla de façon extraordinaire pour sauver J&J.

Un programme de communication de grande échelle

Il s'est agi d'un monstre : 80 000 coupures de presse, 2 000 appels téléphoniques, des centaines d'heures de reportages radio et télévisés. Selon un éditorial, ce fut l'affaire la plus couverte depuis la guerre du Vietnam. L'entreprise réagit avec vigueur pour tenir sa place sur ce terrain. Parmi les initiatives prises, on peut relever :

- Etablissement d'une ligne directe gratuite pour les consommateurs, dans la première semaine de la crise : 136 000 appels dans les 11 jours qui ont suivi l'annonce de la mise en place de ce service, le 11 novembre au cours d'une conférence de presse du Président. Des firmes spécialisées furent sollicitées pour traiter ces appels, ce qui soulagea J&J, permettant à l'entreprise de poursuivre ses affaires.
- Une page entière de publicité dans les principaux journaux du pays, le 12 octobre, offrant la possibilité d'échanger les flacons pour des tablettes.
- Par deux fois, en octobre, envoi de lettres à ses employés et retraités, pour leur donner les informations importantes et les remercier de leur aide et appui. En particulier, les lettres demandaient instamment aux destinataires de plaider pour le retour des tablettes des étalages d'où elles avaient été ôtées.
- Spot publicitaire de 60 secondes, en octobre et novembre, montrant le directeur médical annonçant le retour imminent des flacons sous un autre conditionnement.
- Visite auprès de plus de 160 parlementaires à Washington, pour plaider la mise en place de nouvelles dispositions, comme par exemple l'inscription de la malveillance sur les produits de consommation comme un crime, appui à la FDA pour une action publique en faveur des conditionnements de sécurité.
- Les plus hauts responsables se sont exprimés dans les colonnes et sur les chaînes les plus importantes; d'autres responsables ont été formés pour répondre à des interviews.
- Quatre films vidéo (trois heures) ont été réalisés sur la crise et le retour du Tylenol, distribués ou présentés aux employés et aux retraités.
- Le rapport trimestriel d'octobre a informé les actionnaires de l'impact du retrait des flacons.
- Un film vidéo de 4 minutes, à destination des télévisions, a été préparé montrant la fabrication de conditionnements de sécurité.
- Toutes les lettres adressées à J&J ont fait l'objet d'une réponse. 3 000 demandes avaient ainsi été traitées pour la fin du mois de novembre.

Raphael D. PAGAN Jr.¹
 «The Nestle Boycott: Implications for Strategic Business Planning»
Journal of Business Strategy; Vol. 6, n° 4; 1986, pp. 12-18

MOTS CLÉS

Etude de cas
 Crise produit
 Boycott
 Ouverture de l'entreprise
 Cas Nestlé

RÉSUMÉ

C'est le cas bien connu du boycott des produits Nestlé à la suite d'une vaste campagne sur la nocivité du lait en poudre dans les pays pauvres : "le lait qui tue les bébés". Nestlé mit du temps avant de se départir de ses réactions habituelles : prudence et recroquevillement défensif sur sa réputation.

Et puis le groupe innova : depuis Washington, une cellule extérieure, très libre de ses mouvements, conduisit une large politique d'ouverture, de reconnaissance des détracteurs, de dialogue, d'initiatives, etc. Un groupe d'expertise indépendant fut mis sur pied par Nestlé; il comptait des opposants.

Sur cette base de reconnaissance de légitimité et de dignité aux partenaires extérieurs (au moins pour les groupes modérés), Nestlé fut en mesure de venir à bout du processus de boycott.

Des leçons importantes se dégagent de l'expérience : en particulier, quoi qu'en pensent les juristes, les financiers, les commerciaux, une politique d'ouverture est moins risquée qu'une politique tendant à éviter tout risque lié à l'innovation dans les rapports tissés avec l'environnement. C'est là un terrain qui nécessitera de grandes adaptations des entreprises, encore trop démunies pour traiter de ces grands enjeux socio-politiques promis à prendre une importance croissante.

DÉVELOPPEMENTS

En 1970, des associations et des Eglises accusèrent Nestlé, leader mondial du lait maternel en poudre, de provoquer de graves problèmes de santé chez les enfants du Tiers Monde. Un boycott organisé se poursuivit sept années durant à l'encontre des produits Nestlé – "une bataille intense, la plus féroce et la plus émotionnelle jamais engagée contre une multinationale", selon le mot d'un journaliste. L'épisode et sa résolution heureuse, qui put satisfaire chacun des partenaires en donnant lieu à des expressions de bonne volonté et de confiance mutuelle, devrait intéresser tous ceux qui ont en charge la vitalité de leurs activités.

La controverse commença à se développer lorsque quelques militants se persuadèrent qu'il y avait un lien entre le recours au lait en poudre et les problèmes de santé infantile. Ces derniers, qui furent rejoints par des groupes bien en vue appartenant à des Eglises, avancèrent trois motifs :

- Le lait en poudre ne possède pas les propriétés immunologiques du lait maternel.
- Dans le Tiers Monde, le lait en poudre est souvent mélangé à de l'eau contaminée.
- Dans le Tiers Monde, le lait en poudre est souvent sur-dilué, les familles ne pouvant se permettre d'acheter suffisamment de produit.

¹ Président du Nestlé Coordination Center for Nutrition, Inc.

Les opposants affirmèrent que le marketing agressif déployé par les firmes de lait en poudre avait renforcé le recours au lait en poudre dans ces pays: d'autres études montrèrent que ce marketing n'avait qu'un rôle insignifiant dans la décision des mères de ne pas allaiter. Aucune attaque ne fut faite sur le thème de la dangerosité du produit lui-même.

Ce boycott comporte deux leçons. La première est qu'une entreprise peut connaître des crises de nature socio-politique aussi bien que financière. C'est là un nouveau champ qui exige de nouvelles compétences. La seconde est que, si une entreprise s'en donne les moyens, elle peut devenir aussi dynamique et compétente pour donner forme à son environnement politique qu'elle le fait pour ses environnements financiers et commerciaux.

Nestlé dut innover pour faire face à l'épreuve et se départir de ses réflexes habituels marqués par la prudence, un certain repli passif sur un sentiment de solidité et de réputation acquise sur plus d'un siècle d'activité. Le groupe mis en place une cellule de crise autonome, à Washington, le "Nestlé Coordination Center for Nutrition" (NCCN). Cette innovation était une première en matière de capacité de réplique à une crise de nature socio-politique.

Le développement du conflit : 1970-1981

La controverse trouva son origine lors d'un forum organisé avec l'appui des Nations Unies. au cours duquel, de façon absolument non fondée comme cela allait se révéler, un scientifique déclara que le marketing agressif de Nestlé pour promouvoir son lait en poudre dans les pays pauvres était responsable d'une chute de l'allaitement maternel dans ces pays. Nestlé, comme ses concurrents d'ailleurs, n'avait aucune capacité de suivi des problèmes socio-politiques. Si de ce type d'aptitude avait existé, elle aurait inclus une fonction d'information et d'alerte précoce qui aurait permis de décrypter le problème alors qu'il se développait depuis ce forum initial jusqu'aux journaux universitaires, aux bulletins des Eglises, aux circulaires politiques, aux magazines de second rang, et enfin à la grande presse.

Le groupe aurait eu au moins deux années pour préparer une stratégie de réplique. Il aurait été à l'écoute des critiques, aurait recherché des discussions avec les critiques les plus sérieux et respectés.

Au contraire, Nestlé irrita ses détracteurs par son attitude qui déniait toute légitimité à leur inquiétude, et en traitant une question de nature émotionnelle et socio-politique comme un sujet sur lequel l'entreprise sait ce qu'il y a de mieux à faire et fera ce qu'il convient. Le groupe put bien modifier unilatéralement certaines pratiques de marketing qui n'étaient plus appropriées (comme la publicité pour le produit controversé dans les pays pauvres) mais elle n'en reçut aucun crédit des ses détracteurs, qui n'avaient pas été consultés. Vers 1973, la question changea de nature, devenant plus spécifiquement un problème Nestlé, et non plus de l'industrie du lait en poudre en général (dont Nestlé était le leader).⁽¹³⁾ Lorsque Nestlé fut accusé par un groupe extrémiste de "tuer les bébés", l'entreprise répliqua par une action en justice qui donna d'autant plus d'audience à ses détracteurs. L'incapacité de Nestlé à établir des relations avec les groupes modérés donna la vedette aux seuls critiques les plus virulents. Les blessures infligées de part et d'autres donnèrent lieu à un conflit acharné. Le 4 juillet 1977 commença le boycott.

Deux ans plus tard, par accord général, le conflit fut pris en charge par l'OMS à Genève qui entreprit de mettre au point un code sur le marketing du lait en poudre. Il recommandait que tous les Etats membres prennent des dispositions pour freiner la chute de la pratique de l'allaitement, et adopter des contraintes minima pour le marketing du lait en poudre. Ce dispositif allait davantage dans le sens des opposants : les fabricants de lait en poudre, contrairement à d'autres industries, n'avaient pas assuré leur présence dans les agences des Nations Unies (comme observateurs non-gouvernementaux). Les opposants, eux, y étaient, à travers deux organisations (International Organization of Consumers Unions et Health Action International). Avec l'OMS, l'industrie n'avait établi aucun contact, alors même que ses responsables avaient à l'esprit de poser un précédent en matière de régulation de l'activité des multinationales.

Dix années après l'irruption de la controverse, Nestlé manquait de crédibilité, était en position défensive ne faisant que réagir aux initiatives des autres, et n'avait aucune stratégie pour résoudre le conflit dans des termes acceptables permettant une commercialisation du produit.

Comment le NCCN résolut le conflit

Le NCCN fut mis en place en janvier 1981, et trois ans après le boycott fut suspendu. Comment cela fut-il obtenu ? Tout d'abord, la cellule était composée d'un petit nombre de personnes : environ 5 responsables de haut rang, et 3 secrétaires. On eut recours à des consultants spécialisés aussi bien qu'à des spécialistes de la firme lorsque cela était nécessaire. Une ligne de communication resta ouverte en permanence entre le groupe et l'état major de Nestlé – qui apporta tout son appui et sa participation quant vint le temps des rencontres avec les leaders des Eglises.

Phase 1 : arrêt de la stratégie défensive-agressive: écoute des opposants

La première décision stratégique fut de stopper le "match" engagé avec les opposants : passer son temps à hurler de part et d'autres n'était en rien productif. Il convenait plutôt d'écouter. Ecouter avait deux motifs : cela permit de rassembler de l'information sur les critiques émises à l'encontre de Nestlé et les objectifs des opposants – condition nécessaire pour développer des stratégies appropriées; cela permit aussi à Nestlé de gagner le droit d'être lui aussi écouté. Et, en arrêtant ce match, Nestlé obtint aussi de pouvoir se dégager de l'obligation de défendre des positions fixes; en d'autres termes une nouvelle flexibilité était introduite dans l'affaire.

Le NCCN envoya dans l'arène des porte-parole bien formés, spécialistes des problèmes de nutrition dans le Tiers Monde. Ils rencontrèrent les groupes concernés : opposants, Eglises, médias pour répondre publiquement sur les accusations lancées à l'encontre de Nestlé. Le NCCN fut aussi à l'écoute de Nestlé, le problème étant facilité en raison de la volonté de l'entreprise de minimiser les risques liés à une mauvaise utilisation de son produit. Le NCCN se rendit vite compte de ce que les critiques trouvaient autorité morale et support financier auprès des Eglises et des groupes qui leur étaient liés – le malaise central provenant d'un inconfort à propos de l'activité des multinationales, tirant avantage de pays pauvres. (14). Mais ces critiques étaient désireux de travailler avec Nestlé pour le bien des pays pauvres et n'étaient pas hostiles à mesurer si les multinationales pouvaient être aussi utiles qu'elles le proclamaient.

Une fois connues les motivations des critiques, le NCCN établit sa stratégie : résoudre le boycott à travers un long processus de dialogue avec chacun des partenaires animées par le souci de voir tous les acteurs satisfaits – sans vaincus. Le NCCN divisa sa campagne en 4 phases. Après la première phase d'écoute, une seconde phase fut consacrée à établir des relations avec des groupes modérés pour voir si leurs revendications légitimes pouvaient être satisfaites. La troisième phase devait être une percée visant à éroder le soutien au boycott et à entamer des discussions avec les leaders des groupes d'opposants dans le but de résoudre le conflit. La quatrième phase correspond à la consolidation et à l'établissement d'un environnement social stable et à la mise en oeuvre d'une politique sur ces questions d'intérêt public.

Phase 2 : Reconstruction de respectabilité

La seconde phase (juin 1981-octobre 1982), fut donc marquée par l'approche des groupes qui, dans les Eglises, travaillaient sur le problème. Notamment au sein de l'Eglise Méthodistes Unifiées, qui avait déjà mis en place sa propre task force pour évaluer le dossier et décider d'une attitude à suivre concernant le boycott. Ce groupe fut reconnu comme compétent et sérieux, capable de discuter du problème au fond. Son leader était respecté, bon administrateur et bon négociateur. Ce groupe de travail était partie d'une Eglise respectée et modérée, le corps protestant le plus important aux États-Unis, très influent sur les autres critiques. En mai 1981, alors que des voies de discussions étaient explorées avec les Méthodistes, l'OMS publia son code international. Nestlé fit immédiatement un communiqué apportant son appui "au but et principe" du code, et réitéra son appui un mois après lors d'auditions du Congrès américain. Au cours de ces auditions, d'autres fabricants furent sévèrement critiqués pour avoir recommandé à l'Administration Reagan de voter contre ce code de l'OMS – ce qui aurait constitué le seul vote à l'encontre du code. Si le communiqué publié en Suisse se perdit dans le bruit fait autour de la position américaine, la déposition de Nestlé à Washington permit au groupe industriel de reprandre l'initiative morale.

Nestlé, bien sûr, comptait aussi des jusqu'au-boutistes qui recherchaient une victoire totale sur les militants; mais lorsqu'ils virent que la stratégie du NCCN marchait, ils coopérèrent loyalement et efficacement.

Quelques supporters du boycott commencèrent à mettre ouvertement en question la base morale sur laquelle reposait l'action dirigée contre une entreprise suisse qui donnait son appui au code, et non contre ceux qui s'y opposaient. De nombreuses personnes, dans les Eglises, n'aimèrent pas l'idée d'être utilisées par des militants extérieurs, ou d'être vues comme des stratégies politiques intelligentes, amoraux, ou radicaux. La déposition de Nestlé fut le catalyseur pour seize mois de négociations ultérieures avec les Méthodistes, le NCCN réunissant d'ailleurs le nouveau Directeur de Nestlé et le responsable du Conseil National des Eglises, qui, jusqu'à son élection, avait appartenu à la task force des Méthodistes.

Mais le dialogue ne pouvait suffire. Suivant en cela la recommandation du NCCN et en usant de ce canal, Nestlé fit parvenir aux Méthodistes des documents internes sensibles qui les aida à reconnaître les préoccupations du groupe industriel et ses efforts inscrits dans le long terme pour répondre aux changements en cours dans le Tiers Monde (16). Les Méthodistes ne trahirent aucun secret. Le NCCN agit ainsi comme un moyen pour aider Nestlé à gagner en ouverture et en auto-confiance politique. Au mois d'octobre, selon le calendrier fixé, la task force des Méthodistes fit connaître ses recommandations : l'Eglise ne se joindrait pas au boycott parce qu'elle observait que Nestlé était déterminé à résoudre les points de préoccupation légitime de ses contradicteurs; les engagements de Nestlé étaient réellement suivis d'effets; le groupe respectait mieux le code qu'aucun autre de ses concurrents.

Phase 3 : Percée et résolution

Cette phase dura de mai 1982 à octobre 1984. En mai 1982, Nestlé créa une commission indépendante présidée par Edmund Muskie, ancien secrétaire d'Etat, pour assurer la bonne application des décisions de l'entreprise. Cette commission était composée d'un groupe de personnes extérieures - des responsables d'Eglises, des scientifiques, des éducateurs connus pour leur intégrité, leur indépendance et leur savoir. La mise en place de cette commission fut une étape des plus importantes dans le processus général destiné à fonder la confiance et la crédibilité dont Nestlé avait besoin pour résoudre le conflit. Ce fut là un coup très dur pour les opposants.

Si Nestlé avait rejeté cette innovation comme trop risquée, le NCCN aurait proposé d'autres voies plus conventionnelles. Mais Nestlé avait suffisamment confiance dans le NCCN – comme en lui-même – pour accepter les risques d'une commission indépendante, qui comprenait des responsables des Eglises boycottant l'entreprise. Les opposants commirent un grave faux pas en attaquant publiquement l'intégrité de la commission et en tentant de porter atteinte à la crédibilité de ses membres, individuellement. Le Washington Post, journal chef de file du boycott, dit dans un éditorial que Nestlé avait satisfait à ses exigences et qu'il était temps pour les tenants du boycott de passer à un autre problème. La stratégie du NCCN qui consistait à établir un dialogue avec tous les publics importants, et en particulier avec les médias, était couronnée de succès. En janvier 1983, le syndicat le plus actif sur le boycott vota l'arrêt de la mesure. Peu après Soeur Regina Murphy, responsable du Comité du boycott, fut sensible au fait que le mouvement tendait à profiter aux concurrents de Nestlé, qui, eux, ne respectait pas le code de l'OMS. Le mouvement aurait pu se terminer en 1983 si les groupes américains n'avaient pas dû consulter leurs homologues étrangers pour lever le boycott. Un accord fut passé avec les Méthodistes en janvier 1983 après deux semaines de discussions intenses avec les responsables qui souhaitaient stopper le mouvement – les discussions étant menées avec l'appui de l'UNICEF. La ratification finale fut annoncée en octobre.

Quelques implications pour l'avenir

Un nombre croissant d'entreprises se verront contraintes de répondre de leurs actions, et cela à l'échelle internationale. L'Organisation Internationale des Unions de Consommateurs (IOCU) planifie une stratégie à long terme en matière réglementaire. (17). Elle a recourt à des banques de données pour remplir sa fonction d'Interpol et bénéficie de ses larges réseaux d'analyse ("intelligence") et de suivi.

Le type de problème rencontré par Nestlé ira croissant dans l'avenir pour les problèmes d'environnement ou de consumérisme – tout particulièrement sur des sujets donnant lieu à des clachs culturels. De ce fait, l'aptitude à travailler dans le champ politique est devenu essentiel. Les entreprises ont commencé à répondre à ce problème. De nombreux comités ont été créés sur ces questions politiques, et la fonction de responsable de l'éthique d'entreprise a été reconnue au sein des directions générales. Des fonctions nouvelles ont été créées pour prendre en charge la question, des consultants ont été engagés.

De nouvelles exigences apparaissent donc pour les entreprises, confrontées à la nécessité de définir leur mission de façon large et à mettre en oeuvre de nouvelles stratégies de politique publique. Une étape majeure de cette évolution se trouve dans la mise en place d'unités internes ou externes, dotées d'une large autonomie, pour prendre en charge ces grandes questions ou ces situations de crise. Les firmes de communication aptes à apporter leurs conseils sur semblables crises sont cependant peu nombreuses. L'exemple du NCCN a retenu l'attention de nombreuses entreprises, qui ont d'ailleurs eu recours à ses services.

Rétrospectivement, il apparaît qu'à partir du moment où Nestlé comprit que le code était le point central de sa stratégie et entama un processus de dialogue intensif avec les Méthodistes, selon la recommandation du NCCN, les opposants ne pouvaient plus faire grand chose pour contrecarrer le processus de résolution du conflit.

L'unité de gestion de crise était plus libre que ne l'aurait été une unité classique de relations publiques, de traitement juridique ou de marketing. Elle était indépendante, flexible et suffisamment décidée pour changer rapidement de tactique si cela était nécessaire, dans le cadre d'une stratégie globale qui visait l'arrêt du boycott sans qu'il y ait de vaincu (a win-win basis). Le NCCN permit aux dirigeants de Nestlé de garder leurs énergies pour la vie de leur entreprise, et put être libre d'avoir recours à tous les talents souhaitables. Par ses contacts avec les responsables du groupe (à la tête comme aux différents niveaux et en diverses localisations géographiques), le NCCN prépara Nestlé à s'ouvrir et à trouver l'auto-confiance nécessaire.

Le seul et unique obstacle à l'apprentissage des entreprises à bien fonctionner n'est pas la malice des ses détracteurs, mais la timidité de ses amis. Quatre facteurs apparaissent couramment conduire à l'échec dans ces situations de crises politiques :

- Le plus puissant est la croyance des juristes que l'ouverture fait courir des risques.
- Le second est la croyance des responsables du marketing que l'ouverture risque de révéler des informations confidentielles aux concurrents.
- Le troisième est la croyance des responsables financiers que l'ouverture expose à des risques inutiles en matière de dépenses, à partir du moment où l'on accepte la responsabilité d'une défaillance.
- Le quatrième est la croyance selon laquelle les hommes de l'entreprise sont si naïfs et innocents qu'ils risquent d'être trahis ou abusés.

Développer un esprit d'ouverture, initier des interactions entre les critiques modérés et l'entreprise, établir un système d'audit des politiques publiques fut les facteurs à la base de l'action du NCCN. Ce type d'aptitude socio-politique reste un art ou une science à développer.

Edmund S. MUSKIE and Daniel J. GREENWALD III¹
 «The Nestle Infant Formula Audit Commission as a Model»
Journal of Business Strategy; Vol. 6, n° 4: 1986, pp. 19-23.

MOTS CLÉS

Etude de cas
 Crise produit
 Boycott
 Commission indépendante
 Cas Nestlé

RÉSUMÉ

Au travers du Centre de coordination Nestlé pour la Nutrition, Nestlé mit sur pied une commission spéciale pour examiner dans quelle mesure le groupe suivait bien le code de marketing établi par l'OMS pour la vente de lait en poudre. La création d'une telle Commission constituait une initiative à haut risque de la part de Nestlé. Elle permit de résoudre la controverse.

L'article examine les activités de la Commission, les facteurs de succès de l'opération, les principes à respecter pour sortir de pareilles controverses, les risques liés à une initiative de cette nature.

DÉVELOPPEMENTS

Les entreprises savent comment traiter les controverses se situant sur le terrain judiciaire, mais leurs aptitudes sont plus limitées dans le domaine politique et social. La crédibilité et les motivations de l'entreprise peuvent être mises en cause, sans qu'il y ait de forum offrant des procédures et des garanties quant aux mécanismes d'examen pour parvenir à une vérité objective ou conclure la controverse de façon équitable. Le cas de la Commission Nestlé pour l'examen du lait en poudre, groupe indépendant de douze membres, peut servir de modèle en la matière.

Cette affaire se développa en dehors du domaine légal : il n'y avait pas de juge pour interpréter la loi, pas de police pour la faire appliquer, pas de législateur pour l'amender. Nestlé appliqua unilatéralement le code de l'OMS et demanda à un groupe d'éminentes personnalités de former une commission devant juger de la conformité des pratiques du groupe suisse à ses assertions publiques.

Les activités de la Commission

La Commission fut créée après d'intenses négociations entre Nestlé et les membres pressentis pour y appartenir. L'élément central de ces négociations fut d'établir et de sauvegarder l'indépendance de la Commission. Ceci fut acquis en confirmant cette indépendance par écrit, en créant certaines procédures (telles que l'accès à tous les dossiers de l'entreprise et à son personnel, le droit d'engager des experts (19), le droit de conduire des investigations sur le terrain, le droit de publier des rapports), en assurant des ressources adéquates à la Commission sans contraintes de la part de Nestlé, en nommant des membres respectés et indépendants. Les nominations initiales furent négociées avec Nestlé et portaient sur des personnalités en vue dans les domaines médicaux, religieux, éthiques qui avaient quelque expérience en matière de controverses publiques. Des membres supplémentaires furent adjoints plus tard sous la seule responsabilité de la Commission, mais avec les conseils de Nestlé.

¹ E. Muskie est ancien Secrétaire d'Etat des USA, Président de la Commission mise en place pour effectuer un audit sur le lait en poudre Nestlé et Associé d'une entreprise conseil; le second auteur travaille dans le même groupe de conseil juridique.

La Commission fut initialement récusée par les groupes soutenant le boycott, qui refusèrent de lui soumettre leurs plaintes. La Commission utilisa ses trois premiers mois d'activité pour établir ses règles de fonctionnement, étudier le code de l'OMS ainsi que les questions médicales, sociales, légales liées à sa mission, à établir des liens constructifs avec l'OMS, l'UNICEF et d'autres groupes, à ouvrir des lignes de communication avec les groupes soutenant le boycott, et à négocier avec Nestlé pour voir révisées les instructions données par le groupe en matière de marketing de façon à mieux se conformer au code de l'OMS.

Les premiers contacts entre la Commission et certains des groupes militants et la presse furent conflictuels, en raison de l'hypothèse souvent faite selon laquelle une commission financée par Nestlé ne pouvait pas être indépendante. Cependant, la Commission resta ouverte à ces groupes et veilla à ne rien faire pouvant être interprété comme traduisant un manque d'objectivité. Peu à peu, elle gagna en compréhension, acceptation et respect.

La Commission assumait une triple fonction :

- L'examen des plaintes spécifiques.
- Le recueil d'informations fondées, sur les questions sous-jacentes liées au problème.
- Le conseil et la négociation avec Nestlé sur des problèmes particuliers.

Cette activité donna lieu à publication de rapports trimestriels, soulignant pour chaque plainte dans quelle mesure Nestlé avait respecté ou non les codes de l'OMS – qu'il fallait souvent interpréter en raison de ses ambiguïtés et manques de pertinence.

Les membres de la Commission ont aussi largement enquêté dans les pays du Tiers-Monde. En juin 1983 elle organisa une grande conférence largement ouverte au public, au cours de laquelle des experts des deux bords purent être entendus. (20)

Ce travail permit à la Commission d'établir sa propre crédibilité, de renforcer la position de Nestlé sur la plupart des points, d'éclairer la complexité des problèmes par opposition aux simples clichés et arguments simplistes, de créer une atmosphère permettant une discussion entre Nestlé et ses détracteurs. La Commission veilla à rester dans son rôle d'expert, en restant au dessus des polémiques. Elle put satisfaire les inquiétudes des personnes bien intentionnées, certainement moins celles des extrémistes.

:

Les facteurs de succès de la Commission

Les facteurs suivants sont à considérer :

1) L'indépendance de la Commission

Ce fut le facteur principal de son succès : son indépendance effective comme son indépendance perçue. La Commission ne pouvait nier que Nestlé était à l'origine de sa mise en place ni que son financement était provenant de Nestlé. Mais elle avait la volonté et les moyens de son indépendance. Et elle sut imposer qu'on la juge par ses résultats, non par ses origines.

2. L'engagement de l'entreprise

L'équipe de direction de Nestlé s'engagea dans le processus, ce qui permit de donner sens aux efforts de la Commission (21).

3. Le choix des membres de la Commission

L'équilibre des compétences et des personnalités, toutes marquées par le souci d'indépendance, d'intégrité, d'objectivité et d'implication vis-à-vis de ces questions fut aussi un facteur de succès.

4. Leadership

Il fut demandé à la Commission d'aller de l'avant, ce qui lui permit de ne pas rester à une position de défensive qui l'aurait conduit à se mettre à la remorque des acteurs en présence, dont certains d'ailleurs auraient pu vouloir l'échec de la commission. De la même manière, la Commission devait faire preuve d'initiative vis-à-vis de Nestlé pour obtenir de l'industriel les changements qu'elle jugeait nécessaires.

5. La référence à un texte

Quelles que soient les critiques que l'on pouvait lui adresser, le code de l'OMS fut retenu comme référence internationale de base.

Guides d'action

Quatre règles simples sont à suivre dans ce type d'affaire.

1°) L'entreprise doit prendre l'initiative, et ce de manière précoce. Ce ne doit pas être nécessairement une initiative spectaculaire, mais il importe d'anticiper des controverses de grande échelle et de s'y préparer.

2°) L'entreprise ne doit pas seulement contrecarrer ses opposants, mais examiner la légitimité de leurs préoccupations. L'attention précoce aux problèmes fondés peut éliminer les histoires horribles utilisées par les critiques pour exagérer le problème et rallier les gens raisonnables.

3°) L'entreprise doit essayer de comprendre toutes les dimensions du problème et d'apporter des éléments d'information au public avant que l'affaire ne devienne aiguë et que l'entreprise ne soit perçue de façon particulièrement négative par le public.

4°) Adapter la réponse à chaque cas, sans suivre ce cas particulier de Nestlé et de la Commission. (22)

Il faut bien voir la variété de rôles qu'assuma la Commission :

- Un rôle d'audit public, utile pour Nestlé qui n'aurait pu convaincre l'extérieur que le groupe se conformait aux règles de l'OMS.
- Un rôle d'expertise, utile pour traiter les incertitudes scientifiques comme les ambiguïtés du code de référence).
- Un rôle de quasi-juridiction, car il fallait interpréter le code, et juger de la conduite de Nestlé.
- Un rôle de pouvoir de pression sur le personnel de Nestlé, décentralisé dans 140 pays, et peu spontanément enclin à abandonner des pratiques de marketing qui avaient fait leurs preuves et continuaient d'être utilisées par les concurrents.

Dans toute controverse il faudrait ainsi identifier les multiples rôles qui devraient être tenus.

Les risques

Le recours à une commission indépendante pose un risque potentiellement sérieux. La commission peut être en désaccord avec l'entreprise; ou l'adoption des recommandations de la commission peut placer l'entreprise dans une position difficile vis-à-vis de ses concurrents. La commission peut manquer d'autorité pour en imposer au public et aux services officiels. L'entreprise ne saurait désavouer la commission, mais les opposants présenteront les critiques de la commission comme les celles de la "commission de l'entreprise"

Conclusion

Une entreprise doit être sûre de sa décision d'entrer dans la formule de la commission indépendante. Elle doit être sûre que sa position dans la controverse est appropriée ou qu'elle est préparée à se conformer aux vues de la commission. Elle doit être sûre de l'objectivité de ce corps indépendant, tout comme le public souhaite un jugement indépendant. L'entreprise doit donc être impliquée dans la création de la commission indépendante, qui ne peut être imposée à l'entreprise par des groupes extérieurs, particulièrement par des groupes critiques.

CRISES INTERNATIONALES

1. Graham T. ALLISON <i>Essence of Decision - Explaining the Cuban Missile Crisis</i>	36
2. Coral M. BELL «Decision-making by Governments in Crisis Situations»	41
3. Wolf-Dieter EBERWEIN «Crisis research - the State of the Art a Western View»	43
4. Raymond L. GARTHOFF «Cuban Missile Crisis»	47
5. Charles F. HERMAN «Types of Crises and Conclusion for Crisis Management»	51
6. Charles F. HERMAN «Some Issues in the Study of International Crisis»	53
7. Irving L. JANIS <i>Groupthink - Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes</i>	56
8. Thomas W. MILBURN «The Management of Crises»	81
9. Hanspeter NEUHOLD «Principles and Implementation of Crisis Management Lessons from the Past»	85
10. James A. ROBINSON «Crisis an Appraisal of Concepts and Theories»	88

Graham T. ALLISON

Essence of Decision - Explaining the Cuban Missile Crisis

Little, Brown and Company, Boston, 1971, 338p.

MOTS-CLÉS

Crise internationale
 Intelligence des crises
 Modèles d'analyse
 Crise de Cuba

RÉSUMÉ

Pour comprendre une crise, il faut prendre en compte trois niveaux de réalité :

- 1) L'action d'ensemble, qui, en première analyse, répond à l'application de buts stratégiques généraux.
- 2) Des routines de comportements, répondant à des normes organisationnelles.
- 3) Une activité politique, sous-tendue par des objectifs en compétition. (276)

L'ouvrage s'attache à montrer, avec comme support le cas de la crise des missiles de Cuba (1962), que le modèle formé autour du point n°1) ne rend que très partiellement compte de la dynamique d'une crise. Les bureaucraties et leurs normes de fonctionnement, les hommes et leurs jeux de pouvoir et d'influence comptent au moins autant dans une crise que les "grands buts stratégiques" prêtés aux acteurs en présence.

:

DÉVELOPPEMENTS

Présentation Générale

La lecture d'une crise ne dépend pas uniquement des données à disposition mais des "lentilles conceptuelles" que l'on chausse pour examiner le cas. (2)

De façon tout à fait classique, on se demandera le plus souvent pourquoi tel grand acteur a agit de telle manière (par exemple, dans l'affaire de Cuba, pourquoi les Soviétiques ont installé des missiles sur l'île, pourquoi les Américains y ont répondu par un blocus naval, pourquoi les missiles furent retirés, quelles sont les leçons de l'épisode) (1)(2). Il faut bien voir que ces interrogations reflètent des approches particulières : elles font l'hypothèse que le comportement gouvernemental peut être très bien compris en usant d'une analogie avec les actions d'individus poursuivant des buts définis. Cette approche est fructueuse, mais elle constitue bien une simplification qui, comme toute simplification, obscurcit en même temps qu'elle éclaire. (3)

Cette approche de l'acteur rationnel ignore notamment le fait majeur de la bureaucratie : ce qui "fait" les décisions, ce n'est pas un décideur qui soupèse et calcule, mais bien plutôt un conglomérat de grandes organisations et d'acteurs politiques. (3)

Le livre développe trois grandes propositions :

- Les analystes pensent les problèmes de politique internationale sur la base de modèles conceptuels implicites qui influent considérablement sur le contenu de leurs productions (les types de données qu'ils recherchent, leur traitement, sont d'emblée marqués).(4)
- Le modèle classique de référence est celui du "Modèle de l'Acteur Rationnel" ou Modèle "Classique" (Modèle 1). L'hypothèse est que l'événement est le résultat d'un "choix gouvernemental" (l'unité de base de la réflexion). L'événement est compris dès lors que l'on a pu expliquer

en quoi il correspondait bien à une action raisonnable pour l'acteur considéré, étant donné les objectifs de cet acteur. (5)

- Deux autres modèles conceptuels sont introduits, et intitulés : "Modèle Organisationnel" (Modèle 2), et "Modèle Politique" (Modèle 3). On s'intéresse alors explicitement à la machine gouvernementale – les organisations et les acteurs politiques impliqués. On reconnaît alors l'importance de ce qui se passe à l'intérieur des blocs considérés par le premier modèle : leurs structures internes, les actions innombrables qui sous-tendent les résultantes finales. Les questions d'intérêt national, saisies par le modèle 1, doivent être croisées avec les facteurs propres à la mécanique gouvernementale, d'où émergent les actes de gouvernements. (5-6)

Le modèle 2 se demande alors de quel contexte organisationnel émergent les décisions observées. Les anticipations sont faites à partir des procédures et programmes propres aux organisations concernées. (6)

Le troisième modèle est centré sur la dynamique politique. On ne comprend plus ici la décision comme un "choix" (M1) ou un "résultat" (M2) mais comme la résultante de jeux de forces entre les acteurs d'un gouvernement national. Les anticipations et analyses se font alors à partir des perceptions, des motivations, des pouvoirs, des marges de manoeuvre des acteurs. Expliquer le cas c'est identifier qui a fait quoi à qui, qui a conduit au résultat enregistré. (6-7)

Une métaphore illustre ces distinctions. Soit un jeu d'échec. Pour le modèle 1, on a deux joueurs qui, chacun, vont essayer de gagner en appliquant plans et tactiques. Pour le modèle 2, il n'y a plus seulement 1 joueur dans chaque camp, mais une alliance distendue d'organisations semi-indépendantes, chacune d'elle faisant évoluer sa dotation en pièces selon des procédures opérationnelles standards. Pour le modèle 3, on a encore un certain nombre de joueurs distincts, ayant chacun des objectifs distincts; mais ils ont un pouvoir partagé sur les pièces du jeu. Les mouvements sont le résultats de négociations collégiales. (7)

Bien sûr, les choses ne sont pas aussi simples : les analystes ne sont jamais exclusivement dans tel modèle.

Le choix de l'affaire de Cuba est particulièrement utile à la démonstration de la pertinence des modèles 2 et 3. En effet, ce cas est éminemment favorable à l'application du modèle 1, tant sont importants dans l'épisode les considérations de grande politique nationale. De ce fait, les modèles 2 et 3 sont ainsi contraints de se mesurer en terrain défavorable : sur le terrain favori du modèle 1. Si les deux autres modèles se montrent pertinents en pareille situation, ils auront – a fortiori – démontré leur utilité. (8-9)

Résultats

L'examen montre bien les différences d'approches entre les différents modèles.

Des différences d'interprétation

Le modèle 1 "explique" l'installation des missiles sur Cuba en avançant l'idée de la volonté soviétique de rectifier l'équilibre nucléaire; "explique" le blocus naval américain en avançant l'idée que cela constituait le choix maximisant les intérêts américains. Le retrait des missiles est compris comme la seule option laissée aux Soviétiques après que les USA eurent clairement affiché leur détermination. L'analyste se réfère rapidement à "l'approche du gouvernement" (the government view), qui implique l'existence d'un acteur gouvernemental bien unifié (coïncidence de perceptions, maîtrise des choix, coordination des initiatives). (246)

Le modèle 2 montre, bien au contraire, que nombre d'éléments clés sont à rapporter à des routines organisationnelles plutôt qu'à un choix central. De même, bien des responsables ont montré de grandes différences d'appréciation quant aux problèmes, aux conséquences des diverses options envisageables, et de leurs décisions favorites. Contrairement à ce qu'affiche le modèle 1, nous n'avons pas affaire à un raisonnement, un choix, une mise en oeuvre "gouvernementaux". (246).

Le modèle 1 voit dans des caractéristiques particulières de la situation des signaux de calculs et de choix centraux. L'analyste qui applique le modèle 2 réagit tout à fait différemment. Pour lui, ces caractéristiques sont bien plutôt des produits des buts et routines de l'organisation concernée. Ce qui

est vu par le premier comme l'expression d'une volonté de plonger l'adversaire dans la confusion (par exemple un camouflage insuffisant des sites de lancement) est apprécié par le second comme performance organisationnelle tout à fait classique. (247)

Des différences apparaissent aussi entre le modèle 2 et le modèle 3 : tel fait est interprété par le modèle 2 comme un ultime examen avant l'action, par le modèle 3 comme marque d'une préparation soignée de la mémoire historique. De même, l'affaire de l'estimation – erronée – de l'impossibilité d'une action chirurgicale par les forces aériennes sera vue par les tenants du modèle 2 comme le résultat des routines de l'US Air Force; par les analystes du modèle 3 comme recouvrant à la fois une confiance exagérée du Chef d'état-major des forces aériennes (qui écarta ses doutes au sujet de cette estimation), et le souhait des autres leaders gouvernementaux de ne pas vérifier cette estimation qui servait tout à fait leurs objectifs. (249). Les éléments à disposition ne permettent pas de lever l'ambiguïté.

Des différences dans les réponses ou dans les interrogations?

Non seulement les modèles produisent-ils des réponses différentes sur des questions identiques, mais ils construisent en fait le problème différemment. Ainsi de la question centrale : "pourquoi les USA ont-ils organisé le blocus de Cuba ? (249-250)

Pour les analystes du modèle 1, la question signifie : "quelles sont les raisons qui expliquent que les Américains aient trouvé dans le blocus la réponse à la question stratégique posée par les Soviétiques?"

Pour les analystes du modèle 2, la question est plutôt : " quels processus organisationnels ont conduit à ce blocus? "

L'analyste suivant le modèle 3 s'intéresse, lui, aux différents acteurs, leurs pressions ou freins qui ont fini par conduire au blocus.

Pour l'analyste du modèle 1, le "blocus" est un acte considéré en bloc. Le contexte tel qu'il était perçu, la décision formelle, sa mise en oeuvre, ne sont que des aspects d'un choix rationnel, bien coordonné.

Les tenants des modèles 2 et 3 insistent sur la nécessité de faire éclater la notion de "blocus". Pour le modèle 2, il importe de se demander quand les missiles ont été découverts, comment les options ont été définies, et de mettre au clair les détails de la mise en oeuvre du blocus. Pour le modèle 3, il importe de se pencher sur l'émergence de la décision de blocus au sein du Comité Exécutif, et sur les différents aspects de sa mise en oeuvre.

Pour expliquer le blocus, le modèle 1 examine le calcul stratégique américain. "Expliquer" signifie replacer le blocus dans un schéma de réponse cohérent au regard de la stratégie globale.

Pour le modèle 2, le blocus n'est que l'aboutissement de processus organisationnels, marqués par des contraintes dans les choix, des routines dans les mises en oeuvre. C'est pour des raisons de processus organisationnels que l'on prend conscience de l'existence des missiles le 14 octobre et non quinze jours avant; les routines organisationnelles marquent la production des alternatives d'action; des procédures organisationnelles marquent la mise en oeuvre du blocus. (250)

Pour le modèle 3, l'important est le jeu de multiples acteurs spécifiques. Il s'intéressera donc, par exemple, aux différences de position entre tel et tel responsable – et mettra ainsi à jour des facteurs qui ne sont que des anecdotes sans intérêt pour le modèle 1.

Les trois modèles ne produisent donc pas seulement des réponses différentes à des questions identiques, ils sont aussi des reconstructions tout à fait différentes de la crise analysée. (251)

Quelques compléments

Le modèle 1 est très réducteur. Traiter une décision comme l'acte rationnel d'une nation considérée comme un individu rationnel maximisant ses avantages reflète l'utilisation d'un modèle, et non la simple lecture de la "réalité". Il a l'avantage de donner une première approche, de ne nécessiter que peu d'informations. (254)

En réalité, ce qui importe ce sont moins les "buts" d'une nation que les facteurs qui déterminent les résultats.

Cela conduit à un changement d'approche intellectuelle : au lieu de partir de l'idée que ce qui arrive est le résultat de choix à expliquer en référence à des objectifs, il faut considérer les événements comme des occurrences dont les déterminants sont à analyser, à partir des outils de la science moderne.

On notera aussi que les modèles 2 et 3 ne sont pas les seuls autres modèles possibles.

En résumé (257)

Le modèle 1 pose les questions suivantes :

- Quel est le problème ?
- Quelles sont les alternatives ?
- Quels sont les coûts et avantages associés à chacune des variantes ?
- Quels sont les valeurs nationales et les axiomes de base largement partagés ?
- Quels sont les pressions existant sur la scène stratégique internationale ?

Le modèle 2 conduit à s'interroger sur les points suivants :

- De quelles organisations (et composantes d'organisations) se compose le gouvernement ?
- Quelles organisations, traditionnellement, agissent sur un tel problème et avec quelle influence relative ?
- Quels répertoires, programmes, dispositifs, ont ces organisations pour apporter de l'*information* sur la question aux différents lieux de décision du gouvernement ?
- Quels répertoires, programmes, dispositifs, ont ces organisations pour générer des *variantes* sur un problème de ce type ?
- Quels répertoires, programmes, dispositifs, ont ces organisations pour *mettre en oeuvre* des variantes d'action ?

Les questions centrales du modèle 3 sont les suivantes :

- Quels sont les voies d'action existantes pour produire des actions sur ce type de problème ?
- Quels acteurs centraux, en quelles positions, sont impliqués ?
- Comment les pressions liées au poste occupé, les positions prises dans le passé, les personnalités, affectent les acteurs centraux sur ce problème ?
- Quels délais impératifs obligeront à résoudre la question ?
- Quelles sont les ruptures probables ?

En fait, les 3 modèles sont complémentaires : le modèle 1 fixe le contexte général. Le modèle 2, à l'intérieur de ce contexte, éclaire les routines organisationnelles qui produisent l'information, les alternatives et l'action. Dans ce contexte du modèle 2, le modèle 3 se concentre plus en détail sur les leaders individuels du gouvernement, et leurs liens politiques qui déterminent les choix gouvernementaux majeurs. (258).

Les trois modèles produisent aussi des leçons différentes d'un même épisode, ici la crise de Cuba. (259)

Pour le modèle 1 :

- Puisqu'une guerre nucléaire entre les USA et l'URSS serait mutuellement suicidaire, aucune nation ne choisira l'engagement nucléaire, et la guerre nucléaire n'est donc pas une sérieuse possibilité.
- Etant donné l'équilibre des forces, les USA peuvent se lancer dans des engagements militaires de faible niveau, sans risque d'escalade.
- Les crises nucléaires sont gérables : dans des situations mettant en jeu les intérêts vitaux des super-puissances, les dirigeants de chacune des nations n'auront que peu de difficulté à penser le problème et ses alternatives, à trouver des actions limitées (de type blocus) qui puissent contribuer à résoudre le problème, et finalement à résoudre la crise (le retrait des missiles comme dans ce cas).

Pour ce modèle, la crise des missiles de Cuba fut donc une heure bénie pour l'administration Kennedy, en dépit de la panique de la Maison Blanche – qui eut tendance à percevoir la situation de façon quelque peu apocalyptique. Cela n'était pas nécessaire, et pouvait d'ailleurs se révéler réellement dangereux. La conclusion gouvernementale fut d'ailleurs que "cette inquiétude exagérée déclencha l'examen d'actions peu fondées et généra inutilement de l'hésitation".

Les modèles 2 et 3 mettent en garde contre cette confiance dans l'impossibilité qu'auraient les nations à en arriver – de façon irrationnelle – à un échange nucléaire, et aussi contre le caractère gérable des crises nucléaires et de leurs ingrédients.

Le modèle 2 met à jour, sur cette crise de Cuba, des rigidités organisationnelles et même des erreurs. S'il n'y avait pas eu ces routines et procédures qui ont produit une estimation erronée de la possibilité d'une action aérienne chirurgicale, la probabilité de guerre aurait été beaucoup plus élevée. (260) Les leaders gouvernementaux ne surent contrôler que très peu les programmes organisationnels qui auraient pu amener le désastre. Dans bon nombre de cas, seule la chance intervint. La leçon : les crises nucléaires entre des machineries aussi imposantes que les gouvernements des USA et de l'URSS sont d'un fonctionnement intrinsèquement aléatoire.

- L'information, les estimations dont disposeront les responsables gouvernementaux sur la situation reflèteront les buts et routines organisationnels tout autant que les faits.
- Les variantes proposées aux responsables seront bien plus étroites que ce qui serait souhaitable.
- L'exécution des décisions mettra à jour des rigidités inévitables dans les procédures et dispositifs.
- La coordination entre organisations sera bien moins réalisée que ne le souhaiteraient les responsables.

La recommandation : une attention extrême doit être prêtée aux routines établies dans les organisations principales avant une crise, de telle sorte que, pendant une crise, les organisations soient capables d'assumer comme il convient les fonctions requises. Dans une crise, le problème crucial sera celui de la maîtrise et de la coordination des grandes organisations.

Le modèle 3 donne encore plus de raisons de prudence sur cette prétendue impossibilité de guerre nucléaire. Bien des incertitudes ont marqué le processus de décision.

- Si cette affaire de Cuba n'avait pas été la seconde pour John Kennedy, Robert Kennedy et Sorensen n'auraient pas été membres du groupe de décision, et l'action aérienne aurait probablement été retenue.
- Si Kennedy avait déjà prouvé son courage sur le plan intérieur, l'action diplomatique aurait pu prévaloir.

Les leçons :

- La dynamique de la gestion de crise est obscure et terriblement risquée.
- Les responsables américains risquent de retenir des actions qui comportent (dans leur jugement) de réelles possibilités d'escalade en confrontation nucléaire.
- L'interaction des jeux internes, tous aussi mal compris les uns que les autres, tant à la Maison Blanche qu'au Kremlin, pourrait vraiment conduire à une guerre nucléaire.

Dans cette perspective, la panique de la Maison Blanche était tout à fait justifiée – surtout pour ceux qui étaient bien conscients des jeux internes. Il serait hautement nécessaire de clarifier ces jeux internes, fait d'un mélange de personnalités, d'expertises, d'influences; de clarifier le fonctionnement qui prévalut lors de cette crise (un groupe informel, des discussions libres, le fait de jouer l'avocat du diable, etc.) (260).¹

Postface

Les modèles développés permettent aussi de travailler en prévention. Ainsi, souligner l'importance du fonctionnement bureaucratique, conduit à veiller aux points suivants :

- Mettre en place des systèmes qui permettront que soient générés le plus grand nombre de variantes.
- Ne pas mettre en place des règles qui sont porteuses de dérapages (problème des engrenages).

¹ Ces mêmes modèles peuvent servir à éclairer la question : pourquoi et quand une nation accepte-t-elle de se rendre? Pour le modèle 1, la réponse sera du type : quand les coûts sont disproportionnés par rapport aux avantages. Mais cette approche est trop imprécise. Pour les modèles 2 et 3, le moment de la reddition n'est pas celui-là. Il intervient après, et dépend des processus organisationnels et du jeu des acteurs dans le gouvernement concerné. Encore une fois, le travail sur modèle 2 et 3 nécessite bien plus d'informations que celui sur modèle 1.

Seuls des coûts énormes, très visibles, peuvent avoir un effet direct, sans que les processus passent par le filtre des organisations. Pour ce qui est du modèle 3 appliqué à la reddition, il montre que ceux dont la carrière dépend étroitement de l'effort de guerre arrivent rarement à la conclusion que les coûts dépassent les avantages. D'autres, depuis le début, au sein des gouvernements, sont convaincus que l'effort de guerre est déraisonnable. La reddition interviendra comme résultat d'un glissement d'influence donnant plus de pouvoir aux seconds.

Coral M. BELL

«Decision-making by governments in crisis situations»

in D. FREI (ed.)

International Crises and Crisis Management: An East-West Symposium

Praeger Publishers, New York, London, Sydney, Toronto:1978. pp.50-58

MOTS-CLÉS

Crises internationales

Gestion de crise

Cuba; Chypre 1974

RÉSUMÉ

Les crises sont des situations à ce point complexes et insaisissables que la plus grande prudence est requise en matière de "modèle" d'analyse, d'ambition d'enseignement structuré. Imagination historique, créativité intellectuelle, aptitude à comprendre les messages des partenaires sont les clés de la gestion de crise – activité qui, elle-même s'apparente d'ailleurs davantage au marchandage dans l'improvisation et ambiguïté. Quelques conventions cependant peuvent être dégagées qui permettent de piloter ces situations difficiles: une conduite de dérapage contrôlé qui relève davantage de l'art ou du savoir-faire que de la science, le succès pouvant dépendre de la capacité à s'écarter des règles et des précédents.

DÉVELOPPEMENTS

1. Simplifications hâtives et modélisations trompeuses

Les crises internationales sont généralement au confluent de nombreuses décisions d'origine disparate; certaines d'entre elles sont aussi obscures et lointaines que des rivières souterraines qui ne parviennent à la surface et n'acquièrent de visibilité qu'au moment de la crise. Théoriser à leur sujet, ou même poser des questions à leur propos, ne se fait pas sans risque de comparer des objets incomparables. Les événements ne possèdent pas de liens de symétrie, les processus de décision sont difficilement cernables. Même les notions de "décision", de "décideurs" se révèlent souvent des mirages lorsque l'on se rapproche de la réalité.

Il est d'ailleurs pour le moins malheureux que l'étude des crises internationales aient pris comme point d'appui la crise des missiles de Cuba en 1962, et surtout, en réalité, la perception que l'on en a eu en Occident – et qui a constitué la base de nos réflexions en matière de gestion de crise. On a tiré de l'épisode l'idée que les crises étaient des jeux à deux partenaires engagés dans une partie d'échecs diplomatiques. Cette crise fut pourtant très atypique. Il serait plus pertinent de partir d'une crise comme celle de Chypre en 1974 : on découvrirait alors que le modèle à utiliser est beaucoup moins celui du jeu d'échec que celui du poker, et encore dans sa tradition du Far West, chaque joueur étant prêt à dégainer, sa rapidité à tirer étant plus déterminante que les cartes maîtresses dont ils peut disposer.

La crise de Chypre, précisément, offre une bonne illustration de ce qui est au coeur d'une situation de crise : l'asymétrie dans les processus de décision. Dans ce cas, six entités – individus ou collectivités – furent impliqués : l'Archevêque (à l'origine des événements), un leader anonyme qui tenta un coup de force contre ce dernier, une junte en désintégration à Athènes, la machinerie américaine (comprenant le Secrétaire d'Etat, ses fonctionnaires, l'Ambassadeur à Athènes, la CIA, le Pentagone), les décideurs à Ankara (système lui-même encore moins cernable). (50) Ce qu'il y a de plus frappant à propos de cet ensemble de décideurs, c'est à quel point il résiste à toute analyse à travers un modèle unique.

Il y a là une leçon de prudence tout à fait essentielle, mettant en garde contre l'idée que la gestion de crise pourrait être réduite à une panoplie de règles et de théorèmes pouvant être enseignés aux décideurs. Les facteurs de succès sont plutôt l'imagination historique, la créativité intellectuelle, et la capacité à percevoir les signaux des partenaires. Ces aptitudes sont difficiles à enseigner, et, assurément, la tendance à fonder la réponse sur un système de règles, elles-mêmes fondées sur des précédents connus, peut avoir un effet très contre-productif.

La gestion de crise doit donc, sans aucun doute, être enseignée comme un art ou un savoir-faire, non comme une science; comme pour les autres arts, le succès peut dépendre de la capacité à s'écarter des règles et des précédents.

Il doit en résulter une grande circonspection vis-à-vis de tout grand projet qui viserait à atteindre un haut niveau d'abstraction dans l'analyse de crise. L'abstraction implique la simplification, ce qui conduit à une certaine falsification. Comme l'a écrit un jour le Dr. Kissinger, "l'Histoire est plus complexe que l'analyse de système", et cela pourrait bien servir de leitmotiv au gestionnaire de crise.

Et même l'expression "gestion de crise" apparaît-elle assez préoccupante, en raison du mot "gestion" qui implique une activité rationnelle, dépassionnée, marquée par le calcul, bien balancée, conduite avec jugement, à un rythme normal, avec une attention au long terme par opposition aux considérations de court terme. Dans la réalité, la gestion de crise répond à des caractéristiques toutes autres : elle est marquée par l'improvisation, la pression du temps et des événements, le travail dans le brouillard et l'ambiguïté. Il faudrait donc plutôt parler de "marchandage de crise" ou de "diplomatie de crise", ces termes évoquant moins l'idée d'un objet sous contrôle. (51)

En dépit de toutes ces remarques, il n'en demeure pas moins que les responsables doivent se préparer à ces épisodes de dérapage : tout comme les conducteurs de voiture, ils risquent de devoir faire face à des situations délicates. Le danger est sans doute que l'on fasse de ces conduites d'exception des règles de gestion courantes (mais les grandes puissances, au moins, tendent à éviter ce glissement : elles connaissent trop les risques liés à toute conduite de ce type). (52)

On peut aussi, à défaut de lois et de règles, dégager une série de conventions qui marquent la conduite des crises.

2. Conventions régissant la gestion de crise

1. Les communications avec les partenaires doivent être maintenues et même développées à mesure que la crise s'intensifie (53)

A noter, comme le remarque H. Kissinger, que les mots tendent à devenir le moyen de communication le moins efficace en situation de crise.

2. Préserver des "voies royales" offrant au partenaire des portes de sortie

Sont ici très utiles des enceintes comme les Nations Unies ou des moyens comme les "quid pro quo" permettant à chacun de sauver la face (ainsi la décision de démanteler les fusées américaines installées en Turquie au moment de l'affaire de Cuba – fusées obsolètes et de toute façon en instance de démantèlement).

3. Ne pas chercher à obtenir trop de gains, l'autre partie ne pouvant pas accepter de trop perdre

Le point difficile est ici d'apprécier le degré de perte qui peut être acceptable par l'autre. (54)

4. Une communication faite de signaux non ambigus mais avec une grande retenue dans l'expression (55)

5. Etant donné la nécessité de prendre des décisions rapides sans consultation avec ses propres partenaires, les crises ont tendance à créer de fortes tensions à l'intérieur des alliances

6. Les plans d'urgence, malgré leur utilité, ne doivent pas dicter leur loi aux politiques (attention à l'effet de rouleau compresseur de la mise en oeuvre de grands plans d'urgence). (56)

Wolf-Dieter EBERWEIN

«Crisis research - the state of the art : a western view»

in D. FREI (ed.)

International Crises and Crisis Management: An East-West Symposium

Praeger Publishers, New York, London, Sydney, Toronto; 1978, pp.50-58

MOTS-CLÉS

Crise internationale

Analyse critique des travaux sur les crises : concept, définitions, modèles, cadres théoriques

Apports de la recherche

RÉSUMÉ

Les recherches sur les crises sont en voie de développement mais présentent encore de graves insuffisances. La définition du terme de crise, les modèles employés, les cadres de références utilisés posent nombre de questions théoriques. L'auteur fait une critique éclairante des productions dans le domaine, avant de proposer sa propre contribution théorique fondée sur une définition générale, une typologie des crises (crise réelle, crise "autistique", crise latente) et un modèle explicatif du processus de prise de décisions.

DÉVELOPPEMENTS

Pour un examen critique des travaux sur les crises

Il est indéniable que, sur la question des crises, les universitaires ont produit un corps de recherche limité mais en voie d'élargissement et qu'ils l'ont fait en appliquant les méthodes de l'examen scientifique. Ce corps de recherche consiste en analyses théoriques, en études empiriques (au nombre croissant), en études liées à la prévision des crises. Mais la recherche sur les crises manque encore de maturité, et cette thèse sera ici examinée à partir de trois dimensions :

1. La dimension conceptuelle, pour répondre à l'interrogation sur la précision du terme utilisé pour rendre compte du phénomène.
2. La dimension "modélisation", qui révélera l'existence de modèles alternatifs et ce que cela implique.
3. La dimension "théorique", pour identifier le cadre dans lequel sont situés les modèles d'analyse.

Cette critique permet de dégager :

1. La pertinence actuelle et potentielle de la recherche pour la pratique.
2. Des conclusions théoriques visant à une réorientation conceptuelle de la recherche sur les crises.

Pareille critique, étroite et technique comme on l'a parfois regretté, est justifiée parce que seuls des progrès théoriques permettront, dans le long terme, de parvenir à une recherche empirique pertinente et à des résultats applicables.

Trois lignes de travail

1) Le concept

La formation des concepts est une base essentielle de la construction théorique. La précision des termes est indispensable pour la désignation des phénomènes que l'on souhaite décrire et expliquer.

(126) Le terme de crise reste pourtant encore dans le flou.

Jusqu'à présent une multitude de définitions ont été proposées. Elles partent de considérations méthodologiques, théoriques, procédurales, etc. Elles partent de considérations objectives, ou relèvent d'appréciations subjectives, etc.

Ainsi, Herman définit la crise comme un phénomène de destruction du système : "une crise provoque un changement abrupt ou inattendu sur l'une ou davantage des variables clés critiques du système" (1973). Young pour sa part considère la crise comme un phénomène de déstabilisation de courte durée ayant des conséquences à long terme". Ces définitions manquent de clarté et soulèvent plus de questions qu'elles n'en résolvent. Ainsi pour celle d'Herman : veut-il désigner le processus par lequel s'effectue la déstabilisation ou une variable particulière qui déclenche pareil processus ? Ou pour Young : désigne-t-il le court moment de la déstabilisation ou la cause induisant ce processus ? si la crise est définie notamment par ses effets à long terme, quelle est la valeur opérationnelle du concept ? (127)

Quant aux approches subjectives, on trouve des définitions qui soulignent des facteurs comme les suivants : la surprise, la menace aiguë, le court laps de temps pour la prise de décision (Herman). Pour Morse, la crise est "l'émergence soudaine... d'une situation exigeant un choix politique par un Etat ou plusieurs, en un temps relativement court, et portant sur un choix entre des objectifs mutuellement incompatibles mais tous hautement valorisés". Schwartz retient pour sa part l'aspect de confrontation résultant de politiques divergentes, avec recours possible à la force. La définition d'Herman soulève nombre de questions :

- Le facteur surprise : s'explique-t-il en raison du type des événements en jeu ou du moment où ils interviennent ?
- La brièveté des délais : est-ce une simple question d'heures, ou se comprend-elle en comparant la complexité des questions à résoudre et le laps de temps à disposition ? vise-t-on les délais objectifs ou les durées subjectivement perçues par les intervenants ?
- La menace : il peut s'agir d'une menace effective ou d'une perception de menace, qu'il y ait ou non menace réelle.

De même l'approche de Morse : il peut s'agir, selon les cas, de faire un choix entre objectifs spécifiques à la situation donnée, ou de hiérarchiser différents objectifs toujours valorisés.

Chez Schwartz, on hésite également entre plusieurs interprétations : la crise est-elle la confrontation immédiate, le processus général de confrontation, la cause de ce processus ? (128)

D'autres définitions se révèlent insuffisantes :

- définitions très abstraites, comme celle considérant la crise comme un "tourment";
- définitions faites de simples énumérations, par listing de caractéristiques plus ou moins systématisées;
- définitions reposant sur des classifications;
- définitions fondées sur une description de la crise comme processus évoluant en différentes étapes;
- définitions de type opérationnel.

Bref, la formation des concepts a produit des significations vagues du terme de crise. Cela dénote une pénétration théorique du problème encore peu satisfaisante.

2) Les modèles

Plusieurs modèles conceptuels ont été construits pour analyser les crises internationales. Mais ils l'ont été sans base théorique. Ils peuvent être regroupés sous trois titres :

1. Le modèle de l'"acteur rationnel", ou du "calcul des coûts". L'unité de décision est l'acteur collectif "gouvernement", qui est supposé agir rationnellement, tel un ordinateur évaluant coûts et avantages. Le modèle n'a pas de pouvoir explicatif. Il n'explique pas pourquoi tels et tels choix ont été opérés, il identifie quelle ligne d'action doit être choisie. Il conduit à des propositions de nature prescriptive. Cela implique que les problèmes sont et peuvent être résolus selon les indications du modèle, ce qui constitue une hypothèse pour le moins hardie.

2. Le modèle du processus organisationnel. Il met à jour des résultats de processus organisationnels, les décisions étant ici analysées comme résultantes de l'interaction de multiples fonctionnements de bureaucraties.

3. Le modèle des décisions politiques gouvernementales. L'hypothèse est ici que les crises sont un type de situation traitée par les responsables gouvernementaux au plus haut niveau.

4. Le modèle de l'individu stressé. La crise est approchée comme problème pour un individu, les grandes organisations étant elles-mêmes prises en compte comme des individus. (130)

5. Le modèle de l'interaction hostile.

Cette panoplie de modèles est surtout signe d'insuffisance théorique. Pour progresser, les théoriciens doivent statuer entre trois approches du phénomène de crise :

- a. Un concept autonome, utilisé pour expliquer des décisions ou des comportements.
 - b. Une sous-catégorie de processus de décision ou de comportements, le concept de crise n'ayant plus alors d'autonomie théorique.
 - c. Un outil heuristique permettant de travailler sur la période de temps retenue pour analyse.
- Une autre question est de savoir si l'on privilégie une démarche par avancée cumulative ou si l'on plaide pour une compétition entre approches théoriques. (131)

3) Les théories

Il existe trois cadres théoriques de base : l'approche "prise de décision", la théorie des systèmes, la théorie générale de la crise et du conflit.

La première ouvre sur diverses voies : théorie formelle de la décision, théorie de la prise de décision à l'échelon de l'individu, théorie de nature psycho-sociologique, théorie de prise de décision à l'échelon intra- ou inter-organisationnel.

De même pour l'approche systémique; le cadre général, en tant que tel, n'est pas applicable. Il faut établir des formulations plus adaptées. (132)

Les apports de la recherche sur les crises

Les contributions de la recherche sur les crises pour la pratique politique sont de trois ordres :

1. Une fonction d'orientation, qui consiste à établir, stabiliser ou modifier la façon de voir des responsables.
2. Une fonction de prescription, à partir d'approches normatives et d'approches empiriques (la question des hypothèses implicites à la base de la démarche restant ici entière, faute de théorie de la crise). (133)
3. Des apports ponctuels sur la gestion des états de crise. Ainsi le Modèle 1 peut permettre une classification par coûts-utilités des variantes possibles, ou des algorithmes de décision pour faire face à une crise. Le Modèle 2 peut suggérer des "recommandations technologiques" (par exemple, comment préparer les organisations afin de prévenir ou de permettre certains types de décisions). Le Modèle 3 peut aider le groupe de décideurs à mieux comprendre son propre comportement. Le Modèle 4 peut faciliter la compréhension des comportements adaptés sous stress et donc aider à mieux préparer et former les décideurs. Le Modèle 5 peut mettre en lumière une série de mécanismes susceptibles de provoquer une escalade du conflit. (134)

A noter, toutefois, qu'il ne faut pas surestimer l'apport opérationnel direct de ces outils d'analyse, souvent faibles du point de vue théorique (le Modèle 2 apparaissant cependant particulièrement prometteur). Il reste à consolider fortement les bases théoriques de la recherche engagée.

Propositions de Conceptualisation

En partant de ce Modèle 2, il devient possible de formuler un cadre pour les futures recherches théorique sur les crises. Ce cadre est bâti sur trois prémisses, une définition spécifique de crise et une typologies des crises.

Trois prémisses :

- Les crises sont des phénomènes spécifiques.
- Ces phénomènes traduisent la vie de larges systèmes, et ne se réduisent pas à un simple problème militaire ou de sécurité (135).
- Il est important de privilégier un nouveau type d'acteur: la bureaucratie gouvernementale.

Une définition générale du concept de crise combinant l'approche structurale (fondée sur l'examen des situations effectives) et l'approche psychologique (fondée sur ce qui est perçu) :

"Une crise est une classe de conditions structurant un comportement de prise de décision par un acteur gouvernemental interprétant cette classe de conditions comme une menace effective" (136)¹.

Cette définition veut mettre en valeur :

- La position de l'acteur dans un *contexte*;
- Le fait de l'*interprétation collective* par l'organisation gouvernementale (ce que l'on s'accorde collectivement à percevoir, et qui est plus que de la perception de type psychologique);
- La nature *relationnelle* de la menace, qui n'est pas un phénomène autonome.

Typologie des crises

Cette définition est aussi utile pour créer une typologie qui analyse d'un côté l'existence ou non d'une interprétation de la menace et de l'autre l'existence ou non de changements dans l'environnement.

		<u>Changements dans l'environnement international</u>	
		oui	non
<u>Interprétation</u> <u>de la</u> <u>menace</u>	présente	1 crise réelle	2 crises autistique
	absente	3 crise latente	4 pas de crise

Concrètement, ce tableau à double entrée permet alors de visualiser les quatre situations typiques. Dans la Situation 1, on est en présence d'une véritable crise qui appelle un traitement effectif. Dans la situation 2, le problème est de corriger l'interprétation des acteurs. La situation 3 est très importante dans la prévision des crises, spécialement les crises non-militaires, par exemple les problèmes de menaces sur l'environnement. La dernière situation est non pertinente.

A ces différentes situations doivent correspondre différentes approches théoriques, différents outils, etc. (137)

Proposition de modèle

Finalement, il devient possible de proposer un essai de modèle conceptuel. En retenant le Modèle 2, on posera que l'organisation gouvernementale est un réseau inter-bureaucratique à double dimension, verticale (hiérarchique) et horizontale (inter-organisationnelle). Lors d'une crise, les actions des décideurs reposent sur une interprétation collective de la menace, fruit d'une concurrence entre les perceptions des uns et des autres (elles-mêmes liées aux mécanismes de fonctionnement mis en oeuvre).

¹ "a class of conditions for decision-making behaviour interpreted by a governmental actor as an actual threat"

Raymond L. GARTHOFF
 «Cuban Missile Crisis»
 in *Foreign Policy*
 Fall 1988, n° 72, pp.61- 80.

MOTS-CLÉS

Crise internationale
 Missiles de Cuba
 Communication - Interprétation
 Risques de dérapage

RÉSUMÉ

La Glasnost aidant, de nouveaux témoignages peuvent maintenant être obtenus sur l'affaire de Cuba, vue cette fois de côté soviétique. Ces nouvelles informations font apparaître des erreurs dans les interprétations américaines. Et elles montrent combien la situation fut effectivement dangereuse au mois d'octobre 1962.

DÉVELOPPEMENTS

L'idée des Soviétiques était de placer secrètement des missiles sur Cuba pour défendre l'île, mais aussi et surtout pour rééquilibrer leurs forces vis-à-vis de celles des Américains. La demande de mise en place de ces missiles fut faite le 30 mai 1962 lors d'une visite d'experts agricoles soviétiques à Cuba (la délégation comprenait deux ou trois militaires). A la grande surprise de certains hauts responsables soviétiques (qui avaient tenté de dissuader Khrushchev de poursuivre une pareille action : Fidel Castro refuserait, les missiles seraient immédiatement détectés par les Américains) (65), la demande fut acceptée. Les détails furent réglés lors d'une visite cubaine à Moscou. (67)

De nombreux points montrent les difficultés d'information et d'interprétation

1. Alors que les USA eurent une très bonne connaissance de la question des missiles en octobre et novembre, leurs informations sur le nombre de militaires soviétiques étaient de piètre qualité. Les estimations passèrent de 4 500 le 3 octobre à 8 000-10 000 pour le 22 octobre et 12 000-16 000 pour le 19 novembre. Au début de 1963 on revit l'estimation à la hausse pour retenir le chiffre de 22 000. Sergo Mikoyan (historien, fils de l'ancien président soviétique, premier Vice Premier ministre en 1962) indique aujourd'hui que le chiffre était de 42 000 hommes. (67)
2. Les soviétiques s'inquiétaient à l'époque de l'importance du volume de matériel à faire transiter par bateau : cela risquait de poser des problèmes de secret. Il n'en fut rien : en raison du volume des transits globaux entre l'URSS et Cuba, ceux liés aux missiles n'attirèrent pas l'attention des Américains. (69)
3. Dobrynin ne savait rien de l'affaire, et l'ambassade d'URSS à Washington fut délibérément tenue à l'écart de l'opération par Moscou. Du côté américain, ce point fit l'objet de bien des interrogations au moment de l'affaire. (69)
4. Comment les Soviétiques réagirent-ils au blocus américain ? La première réaction de Khrushchev fut une réaction de colère : il braverait le blocus, et laisserait aux Américains la responsabilité de recourir à la force. Anastase Mikoyan (aux dires de son fils) dissuada Khrushchev d'agir de la sorte. (70)

5. Il semble que jusqu'au 25 octobre au moins, Khrushchev garda l'espoir que les Américains accepteraient la présence des missiles déjà sur place et des ceux déjà en route. Les acteurs américains de la crise notèrent d'ailleurs des signaux de recherche de compromis : des remarques des ambassadeurs soviétiques en Turquie et en Indonésie; mais ces signaux ne furent pas suffisamment clairs ou concluants. (70)

La crise vue du côté américain

6. La percée, cependant, vint le vendredi 26 octobre, lorsque le conseiller à l'ambassade d'URSS (A. Fomin), connu comme le chef du KGB à Washington, organisa un déjeuner avec le correspondant d'ABC News au cours duquel il esquissa un arrangement possible : un retrait des missiles, avec inspection des Nations Unies, (70) en échange d'un engagement des USA de ne pas envahir Cuba. Le journaliste fut rapidement conduit à Rusk qui, après vérification auprès de Kennedy, fit une réponse très positive, en soulignant cependant l'urgence de la situation. (71)

7. Quelques heures seulement après cet épisode, Kennedy recevait un message de Khrushchev (arrivant par tranches successives entre 18 et 21 heures ce même 26 octobre). Cela semblait le même arrangement que celui proposé par Fomin. Même si le message de Khrushchev était un peu plus vague et s'il ne faisait pas mention d'une quelconque inspection, ajouté au ballon d'essai de Fomin, il ancrâ la conviction qu'une base avait été trouvée pour résoudre la crise.

8. Le 27 octobre, alors qu'une réponse positive était en préparation, l'optimisme fut brisé net par la réception d'un nouveau message de Khrushchev. Cette fameuse "seconde lettre" élevaient les exigences en demandant le retrait des missiles américains en Turquie. Au même moment, un navire soviétique se remettait en mouvement vers la ligne de blocus. Et presque immédiatement, d'autres mauvaises nouvelles arrivèrent : un U-2 américain avait été abattu au dessus de Cuba. On s'interrogea dans le comité de crise : pourquoi ce durcissement, et comment y répondre ? Khrushchev devait-il faire face aux pressions de son aile dure ? Ou cette aile dure avait-elle désormais les rênes ? La première lettre et la démarche de Fomin n'avaient-elles eu comme but que de tester le degré de "mou" qu'il y avait chez les Américains – sans jamais avoir été une hypothèse de travail ? Le style personnel de la première lettre, le style très "comité" de la seconde firent pencher la plupart des acteurs pour la thèse selon laquelle Khrushchev subissait de fortes pressions, et qu'il n'était déjà peut-être plus en charge des affaires. On fit parvenir à Fomin, via le journaliste, un message très ferme : qu'est-ce que signifiait pareille embrouille ? Fomin répondit qu'il ne le savait pas mais qu'il allait le rechercher.

9. Tard ce samedi 27 octobre, Kennedy envoya une réponse à Khrushchev, acceptant son premier arrangement mais ignorant la seconde lettre, ce qui revenait à la rejeter. Et il demanda à son frère de délivrer une copie de ce message à Dobrynin, accompagnée d'un ultimatum implicite. Quand Dobrynin aborda la question des missiles en Turquie, Robert Kennedy offrit une assurance privée sur un retrait de ces missiles.

10. La tension était forte: on ne savait pas si le processus de désescalade était engagé, ou s'il fallait au contraire se préparer à une aggravation. On procéda à des préparatifs pour une possible attaque aérienne ou une invasion fixée au mardi 30 octobre – bien que le Président n'ait pas décidé de son attitude en cas de rejet de sa proposition par Khrushchev. Kennedy se préparait aussi à des négociations diplomatiques et à des concessions supplémentaires sur les missiles de Turquie. (72)

11. Khrushchev accepta la proposition quelques heures après l'envoi du message de Kennedy.

La crise vue du côté soviétique

12. Fomin ne testait pas la situation pour Khrushchev; en réalité, il n'essayait qu'une idée qui lui était propre. Dobrynin lui avait seulement donné instruction d'explorer des possibilités d'une solution négociée. De la même manière, les signaux que l'on crut percevoir des deux ambassadeurs soviétiques en Turquie et en Indonésie ne correspondait en rien à des mouvements de Moscou : il s'agissait là encore de mouvements personnels.

13. La première réponse de Khrushchev n'était en rien liée à la réponse positive faite à Fomin. Dobrynin n'avait pas relayé cette réponse : il voulait d'abord vérifier que ce qui était rapporté par le

journaliste reflétait bien les vues officielles américaines. Et de toute manière, le message n'aurait pas eu le temps de parvenir à Moscou et d'influencer Khrushchev. La lecture américaine du message de Khrushchev dans le contexte du "message" reçu de Fomin n'était donc pas fondée. Si la vérité avait été connue, la position américaine aurait probablement été beaucoup plus hésitante, tout particulièrement après la réception de la seconde lettre. (73)

14. Pourquoi ce changement de ton entre les deux lettres de Khrushchev ? Ce n'est pas parce que Khrushchev aurait écrit de façon toute personnelle d'abord, et qu'il aurait été contrôlé par l'appareil ensuite. En réalité, la première lettre correspond à une réponse d'urgence, alors que les soviétiques venaient de recevoir (nuit du 25-26 octobre) des informations selon lesquelles les Américains se préparaient pour une attaque imminente sur Cuba. Les Soviétiques pensaient qu'il n'y avait plus de temps à perdre. La seconde lettre fut adressée alors que de nouveaux renseignements, le 26, montrèrent que l'attaque américaine n'était plus si imminente, et que cela laissait plus de temps pour des négociations et du marchandage. (74)

15. La destruction de l'U-2 fut faite sans l'accord de Moscou. (75) Elle constitua d'ailleurs une surprise pour Khrushchev; et elle contribua peut-être à l'inquiéter sur le fait que les événements risquaient d'échapper à tout contrôle – ce qui aurait motivé son acceptation rapide de la proposition de Kennedy le 28 octobre, fondée sur sa première lettre.

16. Khrushchev avait quitté Moscou peu avant pour sa datcha située à environ 35 km de la capitale: c'est là qu'il composa sa lettre du 28 octobre. Il était bien averti du fait que l'ambassade américaine à Moscou avait connu des délais dans la transmission de messages précédents en raison du temps mis à établir la communication à travers les canaux soviétiques – le seul canal existant à l'époque. Il prit donc des dispositions pour que la réponse soit acheminée par porteur de sa datcha à Radio-Moscou pour diffusion immédiate. Certains soulignent aussi que de nouvelles informations étaient parvenues à Khrushchev sur des préparations américaines pour une attaque de Cuba. Cela ne serait pas surprenant étant donné les instructions de Kennedy, le matin du 27 octobre, visant une préparation d'attaque aérienne pour le 30 au matin. (76)

L'importance des détails

17. La leçon la plus importante de l'affaire des missiles est que de nombreux éléments des crises entre super-puissances risquent de ne pouvoir être maîtrisés par les intervenants. Le fait a toujours été reconnu, mais ses implications restent sans doute encore insuffisamment mesurées.

18. Ce qu'apprend la lecture soviétique, c'est que la gestion et la résolution de la crise furent encore plus marquées par le danger qu'on ne le pensa à l'origine.

19. Cette autre lecture souligne aussi l'importance de bien considérer toutes les sources d'information lorsque l'on tente de reconstruire un événement tel que celui-là et d'en tirer des leçons. Il est clair, dans cette crise, que si chacun tenta d'obtenir le maximum dans le marchandage, chacun fut aussi bien vite conscient du fait qu'il lui fallait éviter de perdre la maîtrise des événements.

20. Beaucoup tient à la chance, au hasard, à l'interprétation subjective. Ainsi cet épisode des propositions de Fomin.(77) Tout tenait dans la conviction des Américains : "les diplomates, les officiers de renseignements, les responsables soviétiques n'agissent pas de façon personnelle". De ce fait, bien des éléments perçus comme des "signaux" donnés par l'institution adverse n'en étaient pas. Il y avait aussi des démarches personnelles.

21. Un diplomate soviétique, qui avait servi d'intermédiaire dans les échanges de lettres secrètes pendant plus d'une année entre Khrushchev et Kennedy, fut utilisé par Khrushchev pour tromper le Président américain avant la découverte des missiles. Cet intermédiaire discrédité, il n'y avait plus aucun canal de communication autorisé mais non officiel (cela autant que Fomin n'apparaisse dans le jeu et soit perçu – à tort – comme pareil canal).

Règle : les canaux informels sûrs ne doivent pas être gaspillés dans des manoeuvres de désinformation.

22. Dans une crise, le processus de communication est fragile et incertain.

On mesure ici à quel point ont pesé des éléments indirects comme les préparatifs US sur les messages de Khrushchev, qui eux-mêmes ont pesé sur les analyses et comportements... Si Khrushchev avait su, le 27 ou le 28 octobre, que Kennedy était prêt à envisager de nouvelles négociations, y compris la possibilité d'un lien avec les missiles de Turquie, il aurait pu rejeter la proposition américaine du 27 octobre. Le risque aurait alors été très élevé. Plusieurs conseillers US pensent qu'alors Kennedy aurait ordonné l'attaque aérienne et une invasion de Cuba dans la foulée. (78) D'autres pensent, comme McNamara, qu'il aurait resserré le blocus. Personne ne peut être certain de ce qui aurait pu se passer. Par exemple si un autre avion de reconnaissance avait été abattu. Certes, on peut penser qu'une solution négociée aurait été trouvée: mais, néanmoins, le risque de voir les événements échapper à tout contrôle fut sagement évalué par Kennedy et Khrushchev. Les faucons pensaient que les Soviétiques ne répondraient pas militairement à une invasion de Cuba: les colombes le pensait impossible. (l'auteur pensait comme les faucons que les Soviétiques ne répondraient pas militairement, mais, comme les colombes, pensait qu'il fallait continuer blocus et négociation. Du côté soviétique, à ce moment là, rien bien sûr n'avait été tranché d'avance sur la réponse à donner à une éventuelle invasion de Cuba : ce type de décision ne se prend pas à l'avance. (79)

23. Une leçon ultime doit être renforcée : La prévention des crises est toujours à préférer à la gestion de crise, aussi compétente puisse être cette dernière.

Charles F. HERMAN

«Types of Crises and Conclusion for Crisis Management»
 in D. FREI (ed.)

International Crises and Crisis Management: An East-West Symposium
 Praeger Publishers, New York, London, Sydney, Toronto; 1978; pp.29-41

MOTS-CLÉS

Crise internationale

Gestion de crise

Typologie des crises

Questions fondamentales : Outils nouveaux pour crises nouvelles; intelligence des crises; secret.

RÉSUMÉ

Il existe des cadres de base permettant de faciliter la gestion de crise. L'établissement de typologies des crises, selon les acteurs ou les enjeux, permet de réfléchir à des outils spécifiques de gestion de crise. Mais il faut bien percevoir que la gestion de crise n'est pas le tout de la maîtrise plus globale des crises : leur prévention, la détection préalable de la mise en place des conditions d'une crise potentielle sont des nécessités pour lesquelles de nouveaux outils sont à mettre au point. Pour l'avenir, des questions importantes se posent : nouveaux types de conflits, mettant aux prises de nouveaux acteurs et appelant de nouveaux outils de gestion; place du secret à maintenir ou non, notamment sur l'intelligence dans le domaine de la détection des conditions de crise.

DÉVELOPPEMENTS

"L'un des buts essentiels de toute stratégie de gestion de crise¹ est d'éviter l'escalade de la violence ou la guerre, sans que cela se fasse au prix d'une capitulation". Cela suppose que chaque partie possède des aptitudes en matière de gestion de crise.

Huit conditions qui facilitent la gestion de crise

1. Des canaux de communication entre adversaires

Il est essentiel que les partenaires d'une crise soient en mesure de communiquer de façon précise et exacte pendant une crise. L'existence de moyens de communication sûrs, confidentiels et rapides est de la plus grande importance étant donné que le risque d'être mal compris est plus grand pendant une crise. Ceci doit être déjà à disposition, étant donné que, dans une crise, la pression de la situation aiguise le besoin d'agir avant que tout ne se détériore – ce qui réduit singulièrement la capacité à inventer sur le champ les moyens de communication nécessaires. A l'époque des satellites et des réseaux de communication établis à l'échelle du globe, on peut facilement – mais à tort – faire l'hypothèse que les communications ne sont pas une difficulté. (29). Si un canal de communication n'a pas été testé en temps de non-crise, il y a peu de chances qu'il soit opérationnel au moment critique.

2. Une expérience des mécanismes de résolution de crise; une information rapidement accessible sur ces mécanismes

Lors des situations de crise, les responsables ont vite le sentiment qu'ils ont perdu tout contrôle des événements, qu'ils vont droit au désastre. Il est donc essentiel que des mécanismes de résolution soient bien visibles – et notamment ceux utilisés lors de crises précédentes.

¹ Crise internationale : "une situation de durée limitée entre deux ou trois acteurs internationaux et dont l'un des développements potentiels est l'occurrence d'un conflit militaire ou un accroissement aigu dans le niveau ou l'envergure de la violence préexistant entre les parties" (p.29).

3. Sortir du schéma un gagnant/un perdant

Les crises sont très difficiles à résoudre si l'on se place dans un schéma selon lequel tout ce qui est gagné par l'un est nécessairement une perte pour l'autre. Il faut au contraire concevoir que l'on se trouve dans des jeux à gains et pertes partagés (à somme non nulle).

4. Une croyance mutuelle dans la rationalité de l'autre

Un cadre de rationalité permet communication et jeu entre les parties.

5. Interdépendances des adversaires sur d'autres points

L'existence d'autres champs, pour lesquels des gains partagés existent, aidera à approcher la crise actuelle dans un cadre qui ne soit pas le jeu à somme nulle, et donc à entrer dans une démarche de résolution de crise.

6. Des capacités autres que militaires

L'existence d'autres moyens d'intervention que la violence armée – des moyens diplomatiques, économiques, etc. – permettra aussi la recherche de voies de résolution autres que militaires. (30)

7. La parité dans les forces mobilisables pour la crise considérée

La parité des forces conduit en règle générale à s'abstenir (mais elle peut aussi encourager tel ou tel à plaider en faveur de l'engagement, en faisant valoir une supériorité de son camp).

8. Le non accès à l'arme nucléaire

Le conflit sera plus facilement évité si aucune des parties n'a accès à l'arme nucléaire. Mais ceci est hautement controversé. (31)

Une typologie partielle des acteurs des crises contemporaines

L'auteur propose ensuite une typologie des acteurs : conflit entre super-puissances, entre puissance nouvelle et super-puissance, entre pays riche et pays pauvre, entre membres d'une alliance, entre adversaires traditionnels, entre opposants au sein d'une même nation, entre cartels internationaux et leurs "partenaires", terrorisme opposant des groupes non territoriaux à des entités territoriales. (36-37)

Conclusions : quelques axes de réflexion importants

- Il faudrait examiner les outils adéquats de gestion de crise pour chacune des catégories identifiées.
- De nouveaux types de crises, de nouvelles configurations d'acteurs appellent de nouveaux outils de gestion de crise. (Ainsi des crises écologiques).
- Il ne faut pas penser que la maîtrise des crises se limite à la gestion des crises. Il y a un grand travail de prévention, de détection des situations de crise potentielle à effectuer. Il ne s'agit pas de rechercher des prévisions infaillibles mais plutôt de cerner des probabilités. Cela a toujours été fait, mais il importe aujourd'hui de renforcer considérablement nos capacités en ce domaine, grâce notamment à un appui des sciences sociales et historiques.
- Un débat important ici est de savoir si ce type d'intelligence doit être partagé ou s'il doit demeurer secret. Le partage de l'information et de son évaluation pourrait contribuer à réduire les erreurs de jugement, les retards dans les découvertes d'enjeux importants. Mais il est clair que cette thèse s'oppose à la conception courante de secret qui devrait couvrir tout ce qui a trait aux crises potentielles. Un certain degré d'échange sur les explorations réalisées serait cependant bénéfique pour tout le monde. (38-39)

Charles F. HERMAN

«Some issues in the study of international crisis»

in Ch. F. Herman (ed.)

International Crises : Insights from Behavioral Research

The Free Press. New York; Collier-Macmillan London. 1972: pp.3-17

MOTS-CLÉS

Crise internationale

Construction d'un savoir

Approche systémique, approche prise de décision

Définition de crise

RÉSUMÉ

Le grand problème de la recherche sur les crises est la construction d'un savoir cumulatif et scientifique, tranchant avec les comptes-rendus éclatés sur des situations jamais mises en rapport. Il faut mettre au clair les démarches utilisées, croiser les études empiriques, préciser les concepts, tester les hypothèses.

Pour l'approche systémique, la crise est d'abord "une situation qui crée un changement abrupt et soudain sur une ou plusieurs variable(s) clé(s) du système". Pour l'approche "prise de décision", menace, temps et surprise sont les trois caractéristiques principales de la crise.

DÉVELOPPEMENTS

Nous vivons dans un monde de crises. Comme le notait Dwight Eisenhower, "depuis le 25 juillet 1956 (date à laquelle Nasser annonça la nationalisation du canal de Suez) je ne peux me souvenir d'une seule journée qui n'ait pas apporté son lot de crises majeures ou mineures". Dean Rusk, également, put déclarer devant le Sénat qu'entre janvier 1961 et la mi-1966 le monde avait connu 47 crises de politique internationale.

Le problème de la construction d'un savoir cumulatif

Beaucoup ont étudié ces crises, mais un trait général de ces travaux est leur incapacité à apporter un savoir cumulatif (3). Chaque crise est examinée, mais les suivantes ne sont en rien mieux éclairées. Trois raisons principales expliquent cet état de fait :

1. La pratique courante de l'analyse d'une seule et unique crise ne porte pas, par construction, à comparer l'événement à d'autres situations.
2. De nombreux auteurs semblent croire au caractère unique de toute situation.
3. On souffre aussi d'un usage non discriminé du vocable de crise.

Il faut dépasser ces difficultés si l'on veut parvenir à une connaissance des crises, entendues comme une classe d'événements. Et si l'on veut pouvoir apporter des réponses à des questions comme les suivantes :

- Quand une crise conduit-elle à la guerre ou en vient-elle à bouleverser le contexte dans lequel elle s'inscrit ?
- Les intervenants se comportent-ils plus ou moins rationnellement dans une crise (c'est-à-dire maximisent-ils leurs chances de parvenir à leurs fins ?)
- Comment les crises peuvent-elles être évitées ?
- Les crises potentielles peuvent-elles être détectées à l'avance ?
- Quand une crise survient, comment peut-on la gérer ?
- Quand les crises peuvent-elles être utilisées comme des opportunités ?

- Quand une crise manifeste-t-elle les mêmes traits que des crises antérieures et quel degré de certitude peut-on avoir sur ce point ?
- Le concept de crise peut-il être intégré dans les théories rendant compte du comportement humain ?

En dépit des limites des travaux actuels, on dispose néanmoins d'un corps de recherches qui satisfait les exigences scientifiques : délimitation des variables, identification d'hypothèses susceptibles d'être testées, utilisation de techniques pour obtenir des résultats reproductibles qui confortent ou infirment les hypothèses avancées, recherche de théories plus générales dans lesquelles peuvent s'inscrire les hypothèses examinées. Le présent ouvrage a été construit dans ce souci : études comparatives en lieu et place d'analyses de cas isolés, explicitation des hypothèses.

Il est vrai que toute situation est unique si l'on prend en compte l'ensemble de ses propriétés. Le problème est de savoir si l'on peut reconnaître un petit nombre de propriétés qui puissent rendre compte de la situation de crise.

Définitions de crise

Il y a à l'évidence un manque de consensus sur ce point – ce qui s'explique notamment par le fait que toute définition est en lien avec les approches théoriques adoptées.⁽⁶⁾

L'approche "analyse de système"

(10) On posera par hypothèse qu'un système est un ensemble d'acteurs en interaction selon des schémas établis et à travers des structures désignées. Dans tout système politique international, ces variables clés sont à maintenir dans certaines limites si l'on veut éviter que l'instabilité du système ne soit gravement accentuée. Une crise est une situation qui bouleverse le système ou une partie du système. "Plus précisément, une crise est une situation qui crée un changement abrupt et soudain sur une ou plusieurs variable(s) clé(s) du système".

Qu'il y ait changement du système lui-même dépend de nombreux facteurs (la nature des variables concernées, la gestion de la crise, etc.). Il ne faut donc pas assimiler crise à changement du système lui-même. Toutes les crises ne conduisent pas à des changements importants, tous les changements significatifs ne sont pas des crises. (10)

L'une des définitions systémiques les plus complètes est celle de Young : "Une crise internationale est un ensemble d'événements se déroulant avec rapidité, qui aiguissent l'effet des forces de déstabilisation présentes dans le système international en général, et accroissent la possibilité de manifestation de la violence". En bref, un accroissement aigu du risque de violence ou de guerre, est la définition systémique la plus courante.

Une question qui se pose est celle de la sensibilité d'une structure ou d'un processus aux phénomènes de crise. Il est clair que des acteurs à la recherche d'une redéfinition de leurs statuts respectifs seront plus exposés au risque de crise. Dès lors, quels types de structures préservent-elles mieux le système d'une destruction ? (11)

L'approche "prise de décision"

Le point central est ici le processus à travers lequel sont adoptées les décisions. De même, les décideurs (individuels ou collectifs) sur qui reposent ces prises de décisions sont des clés essentielles dans ce cadre de réflexion. Leurs actes dépendent de leurs visions des choses, non d'analyses "objectives" réalisées par quelque observateur théorique tout puissant. (12) Dès lors, pour comprendre les types de choix opérés, il faut comprendre comment les décideurs perçoivent la situation (le processus de filtrage-décryptage (screening process) est très important).

Dans cette approche aussi, les définitions de la crise sont multiples. De façon générale, une crise est une situation qui :

- 1) Menace des objectifs essentiels pour les cellules de prise de décision.
- 2) Réduit le laps de temps disponible pour la mise en oeuvre des décisions.
- 3) Surprend les décideurs.

Menace, temps et surprise sont les trois caractéristiques principales de la crise.

On peut ainsi distinguer plusieurs classes de situations pour le décideur :

- La situation de routine : menace faible, délais étendus, problèmes anticipés.
- La situation administrative : menace faible, délais réduits, problèmes anticipés.
- La situation délibérative : menace forte, délais étendus, problèmes anticipés.

- La situation réflexive : menace forte, délais étendus, problèmes anticipés.
- La situation d'inertie : menace faible, délais étendus, surprise.
- La situation particulière : menace faible, délais réduits, surprise.
- La situation innovative : menace forte, délais étendus, surprise.
- La situation de crise : menace forte, délais faibles, surprise. (14)

Les recherches sur la question des crises étant encore à un stade peu avancé, l'objectif central de cet ouvrage collectif est de rendre compte de la formation des concepts et hypothèses, non de donner des résultats. Au nombre des questions qui traitées, on trouve notamment :

- La question de la définition de la crise.
- La différenciation entre crise et non crise.
- La clarification de différents stades ou étapes dans la crise (par exemple, les stades auxquels l'escalade, la résolution de la crise sont plus probables).
- Les relations entre la crise et d'autres phénomènes comme la guerre, le conflit, la menace.
- Les ponts à établir entre la crise et de nombreux concepts préexistants, comme le stress individuel, sur lesquels quantité de données existent déjà.
- Les conditions qui précipitent le déclenchement des crises.
- Les conséquences des crises : est-ce qu'elles apportent des avantages, ou est-ce qu'elles induisent davantage de problèmes?

Au nombre des avantages et risques liés à la crise on peut noter respectivement :

- Un substitut à la guerre, un stimulus pour l'innovation et la collaboration, la prise de décision, l'accroissement de cohésion, une attention et un intérêt plus marqué sur des problèmes précédemment ignorés.
- Un accroissement du risque de guerre, la production de désordre et d'instabilité, un renforcement de la probabilité de comportements conservateurs, de comportements non rationnels et affectifs qui réduisent la capacité à prendre des décisions sages. (16)

Le plan de l'ouvrage (17) :

1. Vue générale de l'étude des crises internationales contemporaines.
2. Etudes de cas.
3. La crise vue par les décideurs.
4. Jeux et simulations, comme outils d'analyse.
5. Gestion de crise.
6. Hypothèses et modèles d'ensemble.

Irving L. JANIS

Groupthink - Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes
 Houghton Mifflin Company, Boston, 1982 (2nd Ed.)

MOTS CLÉS

Crises internationales

Fiascos : Baie des Cochons; Guerre de Corée; Pearl Harbor; Vietnam.

Bonnes gestions : missiles de Cuba; plan Marshall.

Cellule de crise et dynamique des groupes : "Groupthink" ; "Mindguard"

Recommandations pratiques pour le fonctionnement des cellules de crise.

RÉSUMÉ

Les conditions de fonctionnement des cellules de crise favorisent l'apparition de biais spécifiques à la dynamique des groupes : unanimité, sur-optimisme, déconsidération des partenaires, non-discussion de la moralité des actes engagés en raison d'une moralité auto-conférée une fois pour toutes, auto-désignation de "gardiens" de cet isolement protecteur, etc. La situation de stress, mais aussi des modes de fonctionnement organisationnel préalables interviennent dans le développement de ces biais. Il en résulte des conséquences dommageables sur la qualité des décisions prises. Un certain nombre de règles de fonctionnement – qui ne sont cependant pas d'un coût nul – devraient permettre de limiter ce problème.

Quelques fiascos exemplaires sont étudiés, et sont opposés à d'autres affaires qui, à l'inverse, ont été bien mieux traitées.

DÉVELOPPEMENTS

I — EXPOSÉS DES THESES GÉNÉRALES

1. Processus de décision et biais de groupe

Un certain nombre d'exigences sont à observer dans les processus de prise de décision si l'on veut parvenir à de bons résultats :

- 1) Examiner à fond une large palette de variantes.
- 2) Etudier les objectifs et les valeurs en jeu.
- 3) Soupeser avec soin les coûts, les inconvénients, et les risques plus subtils de conséquences négatives, tout autant que les conséquences positives, qui peuvent découler de ce qui est apparu dès l'abord comme le mode d'action le plus avantageux.
- 4) Rechercher continuellement des informations pertinentes pour évaluer les variantes.
- 5) Prendre soigneusement en considération les avis d'experts à qui sont présentés ces variantes, même lorsque les nouvelles informations ou les jugements recueillis ne confortent pas la ligne d'action initialement préférée.
- 6) Avant d'établir un choix ultime, réexaminer les conséquences positives et négatives des principales variantes, y compris celles qui ont été considérées à l'origine comme inacceptables.
- 7) Préparer dans le détail la mise en oeuvre de l'option retenue, en portant une attention spéciale aux plans d'urgence qui pourraient être nécessaires si différents risques liés à cette option devaient se matérialiser. (136)

Des phénomènes de groupe, qui ont de fortes chances d'affecter des personnes en situation de stress, de responsabilité et d'isolement, sont susceptibles d'affecter aussi ce type de processus.

On connaît les limites des individus : états passagers d'euphorie, de peur, de colère qui peuvent réduire l'efficacité mentale; points d'aveuglement chronique, dus aux préjugés de la personne; insuffisances dans le traitement de l'information, qui empêche une personne unique de bien percevoir la complexité des conséquences liées à une décision apparemment simple. La réponse classique à ces limitations est de recourir à des groupes. (2)

Mais les groupes ont aussi leurs limites. On connaît les grandes manifestations de groupes qui peuvent gêner les processus de décision : paniques collectives, boucs émissaires. Mais, bien plus fréquemment, on assiste à des phénomènes plus feutrés : conformité d'esprit, mauvais jugements collectifs que l'on ne perçoit pas en raison d'une atmosphère conviviale. On assiste notamment à ces processus de rejets sur le mode "des gens de notre qualité ne prennent pas ce type d'élucubration au sérieux". La vigilance insuffisante et la propension à prendre des risques excessifs sont l'une des limites des groupes. Le présent livre vise ce genre de processus, marqués souvent par une grande finesse. Les membres du groupe ne sont pas, par exemple, écrasés par un chef; mais, collectivement, ils vivent un ensemble de contraintes subtiles, que le leader peut renforcer par inadvertance. Ces contraintes empêchent les participants d'exercer leurs capacités critiques, d'exprimer clairement leurs doutes, qui iraient à l'encontre d'un apparent consensus général. (3)

Les travaux de psychologie sociale ont bien mis en évidence la tendance des groupes à ériger des normes, à imposer de la conformité, à rejeter les déviants, à développer des images stéréotypées et déshumanisées des groupes extérieurs, à se rallier à des jugements collectifs polarisés parfois marqués par un conservatisme extrême, parfois au contraire par une propension à une prise de risque plus forte qu'aucun des membres du groupe n'aurait osé retenir seul. (3-5)

De la sorte, une approche de la prise de décision via la dynamique des groupes apparaît utile, à côté des autres modèles tels ceux rappelés par Allison. L'hypothèse est que les décideurs les plus brillants et les plus hauts placés ne sont pas immunisés contre les phénomènes qui affectent les autres responsables ou simples citoyens.

Le terme de "pensée de groupe" ("groupthink") sera utilisé pour désigner un mode de fonctionnement d'individus qui, profondément impliqués dans un groupe fortement marqué par la cohésion, déploient bien plus d'efforts pour assurer une unanimité de groupe que pour parvenir à un examen réaliste des lignes d'action envisageables. Le terme renvoie donc à une détérioration de l'efficacité mentale, de la capacité à tester la réalité, de l'aptitude au jugement moral – détérioration résultant de pressions internes au groupe. (9)

L'idée d'une telle ligne de questionnement trouve son origine dans la constatation suivante : pour bien des fiascos, en matière de politique internationale, la responsabilité de groupe est apparue flagrante. Et l'on ne put qu'être frappé de voir à quel point des hommes brillants, participant à des groupes fortement marqués par une tendance à la cohésion, pouvaient avoir produit des décisions de mauvaise qualité.

Dans pareils cas les 7 critères d'examen indiqués précédemment n'étaient pas respectés :

- 1) Les discussions du groupe se limitent à l'étude de quelques variantes (souvent seulement deux) sans examen d'une large gamme d'alternatives.
- 2) Le groupe n'étudie pas les objectifs à atteindre ni les valeurs impliquées par les choix retenus.
- 3) Le groupe ne réexamine pas l'option initialement préférée par une majorité de ses membres du point de vue des risques cachés et des inconvénients qui n'ont pas été considérés lorsque l'option en question a été évaluée à l'origine.
- 4) Le groupe néglige des lignes d'action qui ont été jugées comme non satisfaisantes à l'origine : il ne consacre que peu de temps, ou aucun temps, à l'examen des gains non évidents qui ont pu échapper à l'analyse, ou à la façon de réduire les coûts apparemment prohibitifs qui ont conduit à rejeter la variante en question.
- 5) Le groupe ne tente guère d'obtenir des informations d'experts qui permettraient une estimation des gains et des pertes à attendre des diverses variantes.
- 6) Les avis extérieurs (experts, médias, critiques) sont pris en compte de façon sélective et biaisée : si du temps est consacré à discuter les avis qui confortent l'option retenue, les avis contraires tendent à être passés sous silence.
- 7) Les membres du groupe passent peu de temps à délibérer sur les modes par lesquels la ligne politique retenue pourrait être contrecarrée en raison d'inerties bureaucratiques, sabotée par des opposants, ou entravée par des accidents (qui arrivent aux meilleurs plans). Dès lors, ils ne

travaillent pas sur les plans d'urgence qui seraient nécessaires pour faire face aux problèmes qui pourraient survenir et mettre en danger le succès de l'option retenue.

On fait ici l'hypothèse que le facteur "dynamique des groupe" joue un rôle important dans ces insuffisances, même si de nombreux autres facteurs sont à considérer: analyse ("intelligence") erronée, surcharge d'informations, fatigue, préjugés générateur d'aveuglement, ignorance... (10) Ou encore : erreur du responsable, politique générale inadaptée, groupes très peu cohérents, marqués par des rivalités bureaucratiques telles qu'elles empêchent tout examen réel des problèmes en cause (les participants ne valorisant pas le traitement de l'affaire, tout affairés qu'ils sont à régler leurs problèmes de pouvoir).

Les cas retenus par l'auteur sont choisis en fonction de deux critères :

- ils ont été marqués par le travail de groupes présentant un haut degré de cohésion;
- la prise de décision fut particulièrement défectueuse.

Ces cas montrent que les membres d'un groupe connaissant de fortes pressions à l'unanimité tendent à se conformer aux décisions prises par leur groupe, et à considérer cette "loyauté" comme une des formes les plus élevées de la moralité. (11) Cette loyauté exige de chacun des membres qu'il évite de soulever des questions prêtant à controverse, de mettre en cause les arguments pourtant faibles, de plaider pour un fonctionnement de groupe moins calfeutré.

La "pensée de groupe" qui se développe dans les groupes marqués par une forte cohésion (si ce facteur est absent on connaît d'autres problèmes pouvant également conduire à des fiascos) se marque par une tendance à l'uniformité, au sur-optimisme, au manque de vigilance, à la perception faussée et caricaturale des groupes extérieurs perçus comme marqués par la faiblesse et l'immoralité.

L'idée n'est pas de préconiser la dissolution des groupes, mais de mieux connaître ces tendances pour s'en prémunir – et ainsi mieux tirer parti des capacités des groupes. L'examen est important pour les groupes placés en situation de crise puisque cette propension à la "pensée de groupe" est d'autant plus marquée que les membres d'un groupe subissent des pressions psychologiques fortes, partagent les mêmes valeurs, connaissent de vifs besoins d'affiliation – ce qui est souvent la situation des cellules de crise. (12)

La thèse centrale de l'ouvrage est ainsi résumée : " Plus un groupe est marqué par une certaine chaleur interne et par l'esprit de corps, plus le danger est grand de voir les facultés de pensée critique et indépendante laisser place à de la 'pensée de groupe', qui tend à produire des actions irrationnelles et déshumanisantes dirigées à l'encontre des groupes extérieurs". (13)

2. Le syndrome de la "pensée de groupe"

La pensée de groupe se manifeste par huit symptômes que l'on peut regrouper sous trois titres principaux :

A) La sur-valorisation du groupe

1. Une illusion d'invulnérabilité, partagée par la plupart ou tous les membres du groupe, qui crée un optimisme excessif et encourage à prendre des risques extrêmes.
2. Une croyance non discutée en la moralité inhérente au groupe, qui pousse à ignorer les conséquences éthiques et morales des décisions prises.

B) Une pensée fermée

3. Des efforts collectifs de rationalisation pour minorer les avertissements ou d'autres informations qui pourraient conduire à reconsidérer les hypothèses avant que l'on ne confirme des décisions antérieures.
4. Des vues stéréotypées de l'adversaire, considéré comme trop diabolique pour réellement souhaiter une négociation, ou trop faible et stupide pour contrecarrer les mesures prises à son encontre, aussi risquées soient-elles. (174)

C) Des pressions à l'uniformité

5. De l'auto-censure pour ne pas s'écarter du consensus apparent, reflétant l'inclination de chacun à minimiser à ses propres yeux l'importance de ses doutes et de ses contre-arguments.
6. Une illusion partagée d'unanimité, alimentée par l'auto-censure et par l'hypothèse selon laquelle le silence signifie l'accord.

7. Des pressions directes sur tout membre qui exprime des arguments forts allant à l'encontre de quelque stéréotype, illusion, engagement du groupe... ce phénomène établissant clairement que la dissension est contraire à ce qui est attendu de tout membre loyal.
8. L'émergence de "gardiens de la pensée" du groupe ("mindguards"), auto-désignés, qui protègent le groupe des informations défavorables qui pourraient fêler la satisfaction partagée sur l'efficacité et la moralité des décisions prises.

Lorsque ce type de fonctionnement prédomine, il y a de fortes chances pour que l'on observe les conséquences suivantes (175) (mais ce n'est cependant pas un résultat absolument automatique : la probabilité est seulement forte qu'il en soit ainsi - 245) :

1. Un examen incomplet des variantes.
2. Une étude incomplète des objectifs.
3. Un défaut d'examen des risques liés au choix préféré.
4. Un défaut de réexamen des variantes rejetées initialement
5. Une recherche d'information de piètre qualité
6. Des biais sélectifs dans le traitement de l'information à disposition
7. Un défaut de mise en place de plans d'urgence. (175)

Un certain nombre de conditions préalables tendent à conduire à de tels processus de groupe. Il y en a de trois grands types :

A. L'existence d'un groupe marqué par un haut degré de cohésion.

B. Des problèmes organisationnels :

1. L'isolement du groupe, qui ne peut recevoir des avis mettant en question ses jugements.
2. Un manque de tradition en matière de leadership impartial : le leader, de par son prestige et son pouvoir, tendra à susciter davantage le ralliement à ses vues que des observations critiques de la part du groupe.
3. L'absence de normes exigeant des procédures et méthodologies adéquates pour la prise de décision (établissement de bilans pour chacune des options en discussion, par exemple).
4. Une homogénéité du milieu de référence des membres du groupe (groupe social, idéologie), qui risque, là encore, de conduire à des consensus prématurés.

C. Le contexte de crise :

1. Une pression élevée en provenance de l'extérieur; une menace qui ne laisse guère d'espoir de parvenir à une solution meilleure que celle du leader (surtout si le leader a clairement exprimé ses préférences : chacun tendra à se conformer à ses jugements).
2. Une auto-considération faible, temporairement induite par :
 - a) des échecs récents qui rendent plus visibles les insuffisances des membres du groupe;
 - b) des difficultés excessives qui réduisent la confiance en soi;
 - c) des dilemmes moraux : absence apparente d'alternatives autres que celles qui violent les normes éthiques. (176-177 et 244)

Quelques compléments

1. Il faut éviter de se laisser entraîner hâtivement dans des raisonnements par trop "psychologisants". Il sera bon, avant d'émettre une hypothèse de ce type, de se poser les questions suivantes :

1. Qui a pris les décisions stratégiques? Essentiellement un responsable seul, ou bien y a-t-il eu décision de groupe à un degré significatif ? Dans ce dernier cas, ces personnes formaient-elles un groupe marqué par la cohésion ?
2. Dans quelle mesure la politique retenue est-elle le résultat de procédures de prise de décision défectueuses ?
3. Peut-on discerner des symptômes de "pensée de groupe" dans les délibérations du groupe ?
4. Les conditions qui favorisent la "pensée de groupe" étaient-elles présentes ? (194)

De façon générale, seules les décisions pour lesquelles le consensus d'un groupe interne joue un rôle clé dans la détermination de la politique choisie sont à retenir pour examen de l'hypothèse "pensée de groupe". Encore une fois, de nombreuses causes peuvent être intervenues pour conduire à l'échec : sabotage, réalisation de mauvaise qualité par les intervenants extérieurs au groupe de décision, accidents imprévus au-delà du contrôle des décideurs, malchance... De façon générale, plus il y a de conditions de base non satisfaites dans la liste des 7 clés identifiées précédemment et plus il y a de chances de connaître un fiasco. (195)

2. Les groupes connaissant des problèmes de non-cohésion ne sont pas plus à l'abri des fiascos, bien au contraire : il s'agit alors de collections de personnes se bornant à considérer le seul intérêt de leur organisation, sans préoccupation pour le problème lui-même. (246) Ce type de configuration de groupe est susceptible de produire des fiascos encore plus graves que dans le cas des groupes marqués par une forte cohésion. (247) L'optimum est sans doute un groupe connaissant une tendance modérée à la cohésion, contrôlée par des pratiques administratives pertinentes. (248)

3. Le problème pour les membres d'un groupe marqué par une forte cohérence n'est pas tant qu'ils s'abstiennent de formuler leurs réserves, mais qu'ils finissent par penser que les propositions faites sont les bonnes – sans tenter de les examiner de façon critique. Ils ne connaîtront guère de pressions vives de la part du groupe car ils prendront rarement des positions pouvant menacer l'unité du groupe.

4. Le risque de "pensée de groupe" sera d'autant plus important que chacun des membres du groupe tirera grand avantage à appartenir au club de l'élite. Le risque est bien moins marqué lorsque l'aiguillon général est la satisfaction d'avoir l'opportunité de fonctionner de façon compétente. (248)

5. L'accroissement des pressions externes, qui favorisent l'apparition de "pensée de groupe", peut aussi, au contraire, susciter un réveil critique. A l'inverse, on peut trouver des processus d'aveuglement même en situation externe relativement calme. (254)

6. Il faut aussi envisager des processus de désaffiliation brutale, lorsque les membres d'un groupe ressentent soudain un risque personnel non compensé par une protection de groupe, et que s'ensuit une logique de "sauve-qui-peut" comme on en vit dans l'affaire du Watergate. S'effondrent alors tous les aveuglements qui avaient permis de masquer les illusions du groupe. (253) Le même désengagement s'opère lorsque le leader n'inspire plus suffisamment confiance. (254)

7. Un groupe confronté à des très difficiles problèmes moraux tendra aussi à rechercher une aide dans un unanimité de groupe. On verra alors utilisées des formules dont le vague ne fait que cacher les dilemmes ressentis par chacun (ainsi : "on ne fait pas d'omelette sans casser des oeufs"). Cette tendance touchera cependant moins ceux qui ont une confiance en eux hors du commun.¹ (256)

3. Prévenir les phénomènes de "pensée de groupe"

Il ne s'agit évidemment pas d'éviter les problèmes de groupe en se passant des groupes. Mais on peut songer à trois recommandations principales, qui ont certes aussi leurs effets indésirables (mais qui peuvent également être utiles pour éliminer des problèmes n'ayant rien à voir avec le problème de "pensée de groupe") :

1. Le responsable du groupe de crise doit assigner le rôle d'évaluateur critique à chaque membre du groupe, en encourageant le groupe à accorder une forte priorité à l'expression des objections et des doutes. Cette pratique doit être renforcée par l'acceptation, de la part du responsable, de critiques sur ses propres jugements, ceci pour décourager le silence sur les désaccords. (262)

Pareille disposition devrait limiter le risque de consensus hâtif. Le leader doit montrer qu'il est susceptible d'être influencé par ceux qui sont en désaccord avec lui. Au contraire, il ne suivra pas cette ligne s'il montre quelque impatience à l'endroit de toute intervention qui ne va pas selon ses vues, ou s'il exprime une forte désapprobation par des expressions verbales ou non verbales.

Cette forme de conduite de groupe n'est cependant pas sans inconvénients :

- Elle prolonge les discussions, ce qui peut être d'un coût insupportable lorsque la situation exige des solutions immédiates.
- Elle risque de fêler le groupe en générant des sentiments de rejets, de colère, de dépression.

On peut cependant penser que les cellules de crise sont composées de personnes aptes à trouver des expressions judicieuses de leurs vues critique. Cette ligne de l'expression critique autorisée semble donc à retenir, mais avec les précautions nécessaires.

¹ Ainsi le chef d'orchestre Sir Thomas Beecham qui dit un jour : "Je n'ai fait qu'une erreur dans ma vie, et ce fut lorsqu'à une occasion j'ai pensé que j'avais tort, alors qu'en réalité j'avais raison" ("I have made just one mistake in my entire life and that was one time when I thought I was wrong but actually I was right").

2. *Les responsables, lorsqu'ils assignent une mission d'investigation à un groupe de décision stratégique, doivent rester impartiaux au lieu de poser dès l'abord leurs préférences et attentes. Cela exige de chaque responsable qu'il limite son exposé de départ à des déclarations non biaisées sur le champ du problème et les limitations des ressources disponibles, et qu'ils ne plaident pas pour des propositions spécifiques qui auraient ses faveurs. Cette approche laisse les membres du groupe libres de développer une atmosphère d'examen ouvert et d'explorer de façon impartiale une large palette de variantes.*

L'avantage escompté de ce mode de fonctionnement est d'éviter de mettre en place une norme de groupe qui appelle une conformité aux vues du responsable. (263)

Le risque est un clivage entre le responsable et son groupe : ayant perdu à l'origine des travaux l'opportunité d'imposer ses vues, un leader inflexible risque de mal supporter les recommandations finales du groupe. Ne supportant pas ces résultats, le responsable risque de devenir plus directif que jamais. Ce mode de fonctionnement ne doit sans doute être retenu que pour des responsables capables de se montrer effectivement non directifs. (264) On trouve donc des avantages à un positionnement en retrait du responsable (par exemple ne pas apparaître lors des premières réunions pour ne pas influencer le groupe – comme le fit Kennedy lors de l'affaire des missiles pour certaines réunions), mais il faut bien comprendre que ses retours dans le groupe risquent d'être délicats si ce groupe est parti sur des pistes qui ne plaisent guère à leur leader : on s'expose alors à des clashes importants, non dépourvus d'effets traumatiques (avec un responsable contraint d'utiliser son pouvoir, et des collaborateurs éprouvant du ressentiment pour avoir vu leurs jugements dépréciés). (307)

3. *L'organisation devrait suivre des procédures administratives prévoyant la mise en place de plusieurs groupes d'analyse et d'évaluation indépendants, travaillant sur la même question stratégique, chacun de ces groupes ayant un leader différent.*

Cette pratique, appuyée par de nombreux spécialistes des sciences administratives pour des motifs d'un autre ordre, préviendrait l'isolement du groupe exécutif, bientôt incapable de prendre en compte des jugements indépendants établis par des experts extérieurs.

L'objection tient aux risques de fuite, qui peut éventuellement être contrecarré par de nouvelles mesures de sécurité. Un autre inconvénient est de faire rentrer en force des problèmes intra-organisationnels dans le traitement du problème. Et surtout, le fonctionnement en parallèle de plusieurs groupe risque de conduire à une situation où personne ne se sent plus responsable. C'est d'abord le typique "Let George do it" qui devient bientôt "George l'a certainement déjà fait". (264) Il faut maîtriser ces difficultés en adoptant des règles spécifiant bien les responsabilités de chaque groupe, définissant le rôle de chaque participant, soulignant que la loyauté première attendue est une loyauté envers l'organisation dans son ensemble et non une unité particulière. Si des règles de sauvegarde ne peuvent ainsi être introduites, le fonctionnement multi-groupe peut être pire que le risque de "pensée de groupe". (265)

Pour contrer la tendance à l'isolement

4. *Tout au long de la période durant laquelle la faisabilité et l'efficacité des variantes sont étudiées, le groupe stratégique devrait se diviser de temps à autre en sous-groupes se réunissant séparément, sous la présidence de responsables différents, et se réunir ensuite pour aplanir leurs différences.* (265)

Le travail en sous-groupe devrait prévenir la tendance à développer des normes de recherche hâtive de consensus et assurer que les hypothèses retenues sont examinées de façon critique avant qu'un consensus ne soit scellé.

5. *Chaque membre du groupe stratégique devrait discuter périodiquement les délibérations du groupe avec des collaborateurs de confiance appartenant à sa propre unité, et rapporter (sans biais) les réactions de ceux-ci au sein du groupe.*

L'hypothèse est que ces collaborateurs peuvent être sûrs du point de vue de la confidentialité. Une autre hypothèse est que ces autres unités possèdent des expertises et des cultures différentes dont on peut attendre des critiques indépendantes.

6. *Un ou plusieurs experts extérieurs ou des collègues qualifiés à l'intérieur de l'organisation devrai(en)t être invité(s) à chaque réunion et devrait être encouragé(s) à mettre en question les vues des membres du groupe.*

Pour éviter toute attitude de suffisance de leur part, ces visiteurs devraient être choisis parmi les associés de toute confiance, retenus pour leur capacité à saisir rapidement des idées nouvelles, pour leur perspicacité dans la recherche des pièges, leur sensibilité aux questions morales, et leur habileté verbale dans l'expression de leurs critiques. (267) Cela fut fait lors de l'affaire des missiles de Cuba. Il faut notamment prêter attention au fait que ces visiteurs ne sont pas neutralisés ou que la démarche ne soit vidée de son sens. Tout d'abord, leur intervention doit prendre place bien avant que le groupe n'ait atteint un consensus, et avant que les membres du groupe n'aient forgé leurs convictions. Ensuite, le visiteur doit être invité à exprimer clairement ses doutes et malaises et non tenu dans un silence respectueux. En troisième lieu, après la prise de parole de l'invité, le président de séance doit appeler à une discussion ouverte sur les objections exprimées par le visiteur au lieu de passer à un autre sujet.

Pour contrebalancer les biais de leadership

Il s'agit ici de contrer les pratiques de conduite de groupe qui introduisent des biais dans les délibérations du groupe et établissent la recherche de conformité comme norme informelle.

7. *Lors de toute réunion consacrée à l'évaluation des options stratégiques possibles, au moins l'un des membres du groupe devrait se voir assigner le rôle de l'avocat du diable.*

Ceci est à retenir lorsqu'il n'est pas possible de demander à chacun des membres du groupe de jouer ce rôle. Le problème rencontré est que cet avocat du diable risque d'être bientôt "domestiqué" et fort peu critique : il en reste à ce qu'ils considèrent comme de la critique acceptable par le groupe. On peut même en arriver, comme ce fut le cas dans l'administration Johnson, à une pratique prévoyant la discussion par avance des critiques à faire, (268) le dispositif ne devenant finalement qu'un moyen permettant d'assurer, pour les archives, que la décision a été précédée de discussion critique. L'institutionnalisation de l'avocat du diable peut finir, selon la remarque d'Alexander George, par devenir un facteur de confort supplémentaire pour le groupe, assuré que le travail critique a bien été mené, et que l'histoire retiendra de façon favorable le traitement de l'épisode.

La solution n'est pas de tout rigidifier et formaliser, ni de mener un travail d'avocat du diable de façon aussi brutale que peu polie. L'avocat du diable doit conserver son esprit critique, savoir exprimer ses vues sous une forme civile ("N'avons nous pas, peut-être, examiné un peu rapidement..."; "Ne devrions-nous pas porter attention au fait que..."). Le responsable doit pour sa part insister sur le fait que les membres du groupe ont à prêter une grande attention aux critiques avancées, et faire examiner une à une, et de façon sérieuse, les objections produites. Il existe toujours le risque que l'avocat du diable se mette en position de grande vulnérabilité en raison de ses critiques : cela aurait pu coûter fort cher à Robert Kennedy, qui, lors de l'affaire de Cuba, prit son rôle avec beaucoup de fougue; il était heureusement le frère du Président. Une possibilité serait de faire tourner ce rôle entre les membres du groupe les plus talentueux, ce qui préviendrait du même coup, le risque de domestication rapide de la fonction.

8. *A chaque fois que la question stratégique discutée implique un pays ou une organisation rivale, un temps suffisant (éventuellement une réunion entière) devrait être consacré à étudier tous les signaux en provenance du partenaire et à élaborer des scénarios multiples sur les intentions des adversaires.* (268)

Il s'agit de contrer l'illusion partagée d'invulnérabilité, la tendance à ignorer les signaux d'alarme. Comme l'a noté Schelling : "contrairement à ce qui se passe dans un film, dans la vie réelle il n'y a pas de fond musical pour nous avertir des points forts". Il faut ici contrer la pauvreté des anticipations du groupe – surtout si celui-ci est embourbé dans l'unanimité et l'auto-satisfaction, (qui font tenir tout signal d'alarme comme concernant seulement des points mineurs pouvant être ignorés en toute sécurité).

Prévoir un temps pour un examen approfondi des risques potentiels doit sans doute constituer une exigence institutionnalisée. Il faudra sans doute aussi savoir mettre en scène ces expertises de façon un peu percutante; il faut parvenir à faire sortir le groupe de ses assurances tranquilles – et Cassandra a toujours tendance à être rejetée. Pour prévenir, au contraire, une sur-réaction de la part du groupe des décideurs, on veillera à présenter au nombre des scénarios une ligne plus bénigne.

Et des sauvegardes supplémentaires pour prévenir ces sur-réactions instinctives peuvent être nécessaires. Par exemple, le responsable pourra demander aux membres du groupe d'évaluer chacune des mises en garde formulées; pour réaliser ce travail, les membres du groupe pourront poser comme hypothèse qu'il y a sans doute une part de vérité et une part d'exagération dans chacune des propositions qui ont été avancées. On peut aussi envisager des jeux de rôles mettant en scène la partie adverse (les positions d'aveuglement prises à Hawaï à la veille de Pearl Harbor n'auraient pas résisté longtemps à ce type de traitement).

9. Après avoir atteint un consensus préliminaire sur ce qui semble constituer la meilleure alternative politique, le groupe devrait tenir une réunion de la "dernière chance" au cours de laquelle il serait demandé à chacun d'exprimer de façon aussi vivante qu'il le peut tous ses doutes résiduels, et de repenser l'ensemble de la question avant de faire un choix définitif. (270)

Au cours de cette réunion, chacun sera invité à mettre en question son plus cher argument. Pour cette réunion, on pourra choisir un lieu différent du lieu de réunion classique, en privilégiant cette fois la recherche d'une ambiance moins formelle. (271)

Problèmes éthiques

Il est certain que toute amélioration des capacités de gestion de crise peut servir des buts nobles comme des buts qui le sont moins. A chaque scientifique de déterminer, dans chaque situation, s'il convient de prêter un concours ou non à des responsables désireux de renforcer leur efficacité.

Les dangers de cette approche

Cette réflexion constitue un danger si l'on en retire l'impression :

- que ces phénomènes de groupe sont la seule source d'erreur pour les groupes de responsables;
- que la priorité doit être donnée aux sauvegardes à mettre en place pour éviter ces difficultés;
- que ces sauvegardes sont à mettre en oeuvre sans considération des coûts induits;
- qu'il faut se mettre à transformer les cellules de gestion de crise en groupes thérapeutiques.

Mais, à l'inverse, on pourra tirer avantage d'une vigilance accrue à ces phénomènes de groupes; les efforts pour réduire l'isolement du groupe, limiter les pratiques de leadership excessivement directives, qui conduisent notamment à des consensus prématurés. L'idée n'est pas de transformer cette préoccupation en obsession; mais de se donner la faculté de s'interroger sur ce problème de la pensée de groupe à chaque fois qu'apparaissent des signes d'auto-suffisance, de consensus prématuré. Ainsi, un responsable alerté sur le problème pourra par exemple prendre le soin de solliciter tous les avis avant que le groupe ne prenne une décision finale. Des adaptations judicieuses de procédures peuvent aussi être introduites, sans pour autant ramener constamment l'attention du groupe sur ce risque particulier. (276)

On notera enfin qu'il est plus facile de prévenir le phénomène que de le traiter une fois qu'il est survenu. Toute critique sera très mal vécue, tout argument en terme de dynamique de groupe renforcera les défenses. Il vaudra mieux alors s'en tenir à des présentations tout à fait "rationnelles". La stratégie à suivre est plutôt d'introduire des mécanismes de prise de décisions pour les temps de non-crise, qui tiennent compte de ce risque de "pensée de groupe"; de faire entrer ces mécanismes dans la pratique normale — et d'espérer que cette pratique normale sera conservée en situation de crise. (309)

II — ETUDES DE CAS

LA BAIE DES COCHONS

C'est l'exemple d'un échec parfait, monté par des officiers de renseignement ayant une formation militaire insuffisante, et approuvé par une équipe de décideurs de première valeur. Les hypothèses de base de cette opération – qui prévoyait le débarquement d'une petite brigade de volontaires sur Cuba avec mission de renverser le gouvernement de Fidel Castro – étaient à ce point erronées que celle-ci échoua dès les premiers moments de sa mise en oeuvre.

Paradoxalement, l'idée de cette opération fut suggérée par le principal opposant de Kennedy, Richard Nixon qui, en tant que vice-président de l'administration Eisenhower, avait proposé que les USA envoient secrètement un groupe d'exilés cubains se battre contre F. Castro. Reprenant cette suggestion, au mois de mars 1960, le Président Eisenhower demanda à la CIA d'organiser les opposants cubains exilés en un mouvement politique structuré et de donner une formation militaire à ceux qui souhaiteraient s'engager dans un mouvement de guérilla. La CIA échafauda bientôt un plan d'invasion militaire : non plus un groupe de guérilleros infiltré mais une armée devant réaliser une opération de grande échelle. (14)

Deux jours après sa prise de pouvoir, en janvier 1961, J. Kennedy fut informé du projet et, au cours des huit jours suivants, un groupe de conseillers discuta ce projet dont héritait la nouvelle administration. Au mois d'avril 1961, lors d'une réunion avec le Président, tous les conseillers clés donnèrent leur accord au plan d'invasion préparé par la CIA, à quelque détails près comme le lieu de débarquement.

Le 17 avril 1961, une brigade de 1 400 exilés cubains, aidés par la Navy et l'US Air Force envahit la zone marécageuse de la Baie des Cochons. Rien ne se déroula comme prévu. Le premier jour, aucun des quatre navires de ravitaillement n'arriva; le lendemain, 20 000 soldats de Castro, bien équipés encerclaient la brigade; le troisième jour c'était la reddition.

Echec de l'opération elle-même, échec des Etats-Unis qui ne parvinrent pas à faire croire qu'ils n'étaient pour rien dans l'opération – ce qui était une des hypothèses essentielles de l'entreprise –, échec pour l'image de Kennedy, échec vis-à-vis des alliés, échec stratégique en raison d'un rapprochement soviéto-cubain à la suite de l'affaire... (15)

La cascade d'erreurs qui avaient été commises par les responsables n'était certes pas due à leur manque d'intelligence. Le groupe des décideurs était composé de personnalités de première qualité : Dean Rusk, Robert McNamara, Robert Kennedy, et d'autres brillants conseillers anciens de Harvard... Mais, collectivement, ils ne furent pas capables de détecter les failles du projet d'invasion. (19)

Six erreurs majeures dans les hypothèses

On aurait pu déceler aisément ces erreurs à partir de l'information à disposition : encore aurait-il fallu que le groupe ait fonctionné de façon plus critique.

Hypothèse n°1 : Personne ne saura que les USA sont responsables de l'invasion, tout le monde ou presque croira à la version de la CIA et les sceptiques pourront aisément être réfutés.

Kennedy avait fait de ce point une exigence absolue. (19) Très vite, on put s'apercevoir qu'elle n'était pas respectée: Kennedy lui-même se plaignit du fait que le plan d'invasion était déjà en possession des journalistes : la presse donnait des détails "secrets" sur les camps d'entraînement au Guatemala, les efforts de recrutement à Miami, etc. Mais il se produisit un glissement chez les responsables : "tout allait bien tant qu'aucun soldat US ne participait aux opérations". On ne prêta pas d'attention au fait que le plan, connu de centaines d'exilés et de bon nombre d'officiels étrangers (Guatemala pour les bases d'entraînement, Nicaragua pour les bases aériennes d'où devaient s'envoler des avions US qui devaient neutraliser l'aviation cubaine), ne pouvait demeurer secret.(20) Bien des mises en garde furent émises par de prestigieux responsables américains : elles ne purent faire douter de l'hypothèse de base. Kennedy était à ce point confiant que le 12 avril 1961, cinq jours avant l'invasion, il put

promettre lors d'une conférence de presse, qu'aucun Américain ne serait impliqué dans des actions à Cuba. Dès les premiers moments de l'invasion cette condition de base vola en éclat.

Hypothèse n°2: L'armée de l'air cubaine est si inefficace qu'elle peut être totalement détruite juste avant l'invasion

Cette neutralisation devait être effectuée grâce à de vieux B-26 : ceux-ci ne furent pas vérifiés suffisamment et ils connurent de sérieux problèmes de moteurs. De son côté l'armée de l'air cubaine se révéla autrement coriace qu'on ne l'avait posé par hypothèse. L'action de neutralisation échoua. (21)

Hypothèse n°3: Les 1400 exilés cubains ont un moral d'acier et sont désireux de réaliser cette invasion sans l'aide des USA

La CIA donna de fermes assurances sur ce point, mais on ne lui demanda pas de fournir de preuves : en réalité, les exilés avaient été convaincus qu'ils étaient en nombre bien plus élevé qu'ils ne l'étaient en réalité et que les USA participeraient à l'invasion. Il y avait en outre de profonds conflits parmi les exilés, certains refusant la présence d'officiers de l'ancien régime. Il y eut des révoltes dans les camps, réprimées par la CIA. (22)

Hypothèse n°4: L'armée de Castro est si faible que la petite brigade pourra établir une solide tête de pont.

Les assurances données sur ce point par la CIA allaient directement à l'encontre des données que possédaient tant le Département d'Etat que les services secrets britanniques. Mais la CIA choisit d'ignorer ces sources et les responsables ne poussèrent pas suffisamment leurs questions pour percevoir ces contradictions. Sur le terrain, il apparut vite évident que la CIA avait tort.

Hypothèse n°5: L'invasion trouvera un complément efficace dans des opérations de sabotage internes, qui conduiront vite au renversement du régime.

Les études avaient bien montré que, sans ce complément, il ne fallait pas escompter de succès. (23) Mais les représentants de la CIA ne firent pas état de doutes sur le point, bien au contraire : ils mentionnèrent des rapports de leurs agents selon lesquels plus de 2 500 personnes faisaient déjà partie des réseaux de résistance. L'hypothèse fut admise que le débarquement déclencherait un soulèvement général contre le régime, point sur lequel la CIA n'avait en fait aucun élément : mais elle s'abstint d'en dissuader les décideurs. Comme les autres experts (Département d'Etat notamment) furent exclus du processus, on ne se donna aucun moyen de vérification. (24) On ne posa non plus aucune question sur l'influence qu'aurait le bombardement préventif des forces aériennes cubaines et qui donnerait le temps à l'armée cubaine de se porter contre ces mouvements de résistance : la question fut rapidement repoussée par la CIA comme un sacrifice nécessaire. Il y eut quelques désaccords, mais rien ne poussa à un examen critique des positions adoptées. Sur le terrain, on se rendit compte très rapidement qu'il ne fallait pas s'attendre à un soulèvement, et que rien n'avait été planifié pour lier l'invasion aux mouvements internes de résistance. Encore une fois on n'avait rien demandé de précis à la CIA pour être assuré du sérieux de ses assertions. (25)

Hypothèse n°6: Si la brigade ne parvient pas à ses fins militaires immédiates, elle pourra toujours s'échapper par la montagne et aller grossir les forces de résistance.

En fait, personne n'avait pris soin de regarder une carte : après le changement de site de débarquement, la montagne se trouvait à 150 km et pour l'atteindre il fallait traverser des zones de marais. Il n'y avait aucune issue en cas de problème. (26)

Pourquoi tant d'erreurs ?

Il y a tout d'abord les explications officielles :

Facteur n°1 : le calcul politique

La CIA présenta le dossier de la façon suivante : si Kennedy refusait d'aller de l'avant, de mettre en action un projet déjà mûr, d'utiliser une brigade déjà entraînée qui ne comprendrait pas une démobilisation, et alors que c'était la dernière chance de renverser Castro, le Président démocrate apparaîtrait comme favorable à un développement du communisme. (30-31)

Facteur n°2 : le nouveau gouvernement pris dans l'ancienne bureaucratie

En ce moment de mise en place des équipes gouvernementales, les procédures n'étaient pas encore bien établies, l'esprit de corps régnait, et on n'avait pas atteint le stade où on peut exprimer aisément des critiques. Les responsables n'avaient pas encore compris que c'était une erreur de faire

l'hypothèse que "les militaires et les gens des services secrets ont des capacités secrètes qui ne sont pas à la portée des mortels ordinaires". (31)

Facteur n°3 : le secret, au point d'exclure les experts internes

S'agissant d'une opération clandestine, on tint à l'écart tout à la fois les experts du Département d'Etat et même ceux de la branche "intelligence" de la CIA. Tous les documents étaient soustraits en fin de réunion, empêchant les participants de contrôler les problèmes avec leurs collaborateurs. Comme l'a écrit Schlesinger (lui-même membre du groupe) : les mêmes hommes tout à la fois préparèrent l'opération et jugèrent de ses chances de succès; le secret conduisit à exclure du processus la plus grande part de l'expertise gouvernementale... au moment où la presse savait déjà qu'il se tramait quelque chose.

Facteur n°4 : menaces sur des réputations et des statuts

Schlesinger précise ainsi qu'il s'abstint d'avancer des critiques pour ne pas apparaître comme l'universitaire donneur de leçons aux instances gouvernementales. (32)

Des explications incomplètes

1. Certes, la position politique de Kennedy était délicate; mais elle n'empêchait pas la recherche de variantes ni l'examen des conséquences très graves qui pouvaient résulter d'une opération aussi mal préparée.
2. Certes, l'équipe était nouvelle; mais les hommes qui la composaient n'étaient pas des amateurs.
3. Certes, il n'était pas possible de consulter des experts extérieurs; mais les hommes du Président auraient sans doute pu obtenir de consulter leurs propres conseillers, et ils auraient pu eux-mêmes s'inquiéter davantage de certaines hypothèses.
4. Certes, critiquer le projet pouvait comporter des risques; mais s'abstenir de le faire en comportait également de sérieux.

L'étude des comptes-rendus de Schlesinger amène à formuler une autre hypothèse pour expliquer le processus de décision. C'est celle de la "pensée de groupe". Il semble que si ce biais n'avait pas joué les quatre facteurs mentionnés précédemment n'auraient pas eu assez de force pour influencer à ce point le processus. (33-34)

Des symptômes de "groupthink" :

1. L'illusion d'invulnérabilité

De fait, le groupe autour de Kennedy connaissait une euphorie incontestable, sûr de sa bonne étoile autour d'un homme porteur de tant de réussites. "Rien ne pourrait nous arrêter!". Ce sentiment est utile aux sportifs ou aux unités militaires au combat : il est dangereux pour les équipes de direction. Cette conviction opère comme un bruit de fond qui empêche la perception des signaux d'alarme. Il y eut aussi, en complément, la sous-estimation des forces castristes (200 000 hommes ne seraient rien pour les 1400 exilés): des préjugés du type "Castro est un leader hystérique et si stupide que l'attaque aérienne préventive ne le conduira pas à agir à l'encontre des opposants internes.

Sur-estimation de ses capacités, sous-estimation de celles de ses adversaires, recours à des stéréotypes et des clichés prévenant tout examen critique : ces symptômes de la pensée de groupe ont fortement joué dans l'affaire de la Baie des Cochons. (35-37)

L'illusion de l'unanimité

Schlesinger parle de "curieuse atmosphère de consensus supposé" : pas de critiques, le silence tenu comme signe d'approbation. Et ceci alors que les membres du groupe avaient en fait des convictions bien diverses sur l'opération. (37-39)

La suppression des doutes personnels

Schlesinger le note dans son compte-rendu : l'expression des réserves personnelles auraient brisé le consensus supposé. Il n'est pas aisé de risquer ainsi de perdre l'approbation du groupe; dans ce cas, face à des militaires fiers de présenter des perspectives "viriles", les autres membres du groupe n'osèrent pas passer pour de doux idéalistes. (39-40)

Des "gardiens" auto-désignés

Lors d'une réception, Robert Kennedy prit Schlesinger à part et lui signifia que, même s'il avait raison, il n'était plus temps de s'opposer à la décision : le temps était venu de soutenir le Président. On voit ici à l'oeuvre un "gardien des esprits" comme il y a des gardes du corps : on protège les membres du groupe de pensées qui pourraient porter atteinte à la confiance qu'ils prêtent à la qualité des politiques sur lesquelles ils se sont engagés ou vont s'engager. (40)

De même, Chester Bowles, le sous-secrétaire d'Etat, qui avait préparé un mémorandum musclé contre le projet, à la suite d'une réunion à laquelle il avait été admis à participer à la Maison Blanche, et qui avait demandé à Dean Rusk l'autorisation de le présenter au Président, se vit répondre que cela n'en valait pas la peine. Rusk garda le mémorandum dans les tiroirs du Département d'Etat. Rusk agit de même avec le responsable du service Information et Recherche du Département d'Etat : il objecta des raisons de secret. Mais Rusk se garda de relayer lui-même ces doutes et fermes objections des meilleurs spécialistes de l'administration. Le plan que les civils acceptaient des militaires ne devait être critiqué par personne. (41-42)

La docilité obtenue par un leadership plein d'onctuosité

Le Président donna une place telle aux responsables de la CIA lors des réunions qu'il était impossible aux autres participants d'élever des objections. Si quelqu'un émettait un doute le Président permettait à la CIA de répliquer immédiatement sans demander si quelqu'un d'autre éprouvait les mêmes réserves ou voulait prolonger la réflexion. Exceptionnellement, le 4 avril, Kennedy accepta que le Sénateur Fulbright, grande figure qui ne cachait pas ses réserves, puisse venir s'exprimer au sein du groupe. Mais, après cette intervention jugée tout à fait intelligente et forte, il n'ouvrit pas la discussion. Et personne n'osa réclamer cet examen. Le Président demanda à chacun d'exprimer son choix final. Après avoir entendu les votes finaux de quelques leaders du type McNamara il devenait difficile d'exprimer des réserves. Pareils tours de table ou votes à main levée sont des procédures bien connues qui poussent l'individu à se conformer au groupe. (42-43)

Il en fut de même avec Chester Bowles qui remplaça Rusk (en mission) pour l'une des réunions. Le Président ne profita pas de l'occasion pour demander à cette personne, qui pouvait avoir un oeil neuf, de s'exprimer sur le projet : et Bowles ne se crut pas autorisé à prendre la parole, en raison de son rang protocolaire insuffisant. Après le fiasco, Bowles fut le premier à être démissionné pour cause de fuite, ses réserves vis-à-vis du projet ayant été rapportées par la presse. Kennedy indiqua : "Je ne peux pas faire ça à Rusk", quand on lui suggéra de nommer Rusk aux Nations-Unies.

Kennedy disposait de mémorandums de Schlesinger et de Fulbright, mais il ne les distribua pas à ses conseillers, dont il attendait pourtant des vues critiques. Un reporter venait juste de rentrer de Cuba, et de publier des papiers de grande qualité plaçant contre toute action des USA : s'il fut invité pour un entretien à la Maison Blanche, ses papiers ne furent pas distribués au groupe.

Kennedy n'est pas seul en cause : si les membres du groupe en avaient exprimé le souhait, le Président aurait certainement pu laisser plus de place à l'examen des réserves émises. (44)

Les tabous empêchant de s'opposer à des membres nouveaux et de haute valeur

C'est ainsi que l'équipe Kennedy fut subjuguée par les deux représentants de la CIA, hommes de grande intelligence à l'esprit si clair, forts de capacités intellectuelles exceptionnelles. C'était un honneur pour le groupe Kennedy de pouvoir s'adjoindre des hommes de cette qualité et dotés d'un pouvoir aussi fort puisque membres de la prestigieuse CIA. Même après le fiasco, cette admiration ne se démentit point, bien au contraire. Ils ne furent donc jamais perçus comme des représentants d'une agence désireuse de "vendre" au mieux l'un de ses projets. Les deux hommes s'étaient totalement identifiés à leur projet – leur "bébé" – et avaient réussi à empêcher tout examen précis de ce projet par le groupe. (44-46)

La conclusion de l'auteur est que les membres du groupe ont été victimes du processus de "pensée de groupe" : tendance à rechercher l'unanimité au détriment de l'information, de l'examen critique, du débat. (46-47)

PEARL HARBOR

Malgré une cascade d'avertissements, chacun resta convaincu que Pearl Harbor ne pouvait être la cible des Japonais. Autorités navales à Pearl Harbor, Officiers de l'Armée de Terre à Hawaï, Conseil de Guerre auprès de Président, tous connurent des phénomènes de groupthink, notamment faits d'illusions partagées sur une invulnérabilité de la base US et de rationalisations sur les phénomènes observés.

L'attaque survint le 7 décembre 1941. La veille, au cours d'une réception, l'épouse d'un amiral dit sa conviction que les Japonais allaient attaquer, ce qui fut pris pour une remarque stupide par tout le monde. Au mois de mars précédent, un rapport de deux officiers d'aviation avait conclu qu'une attaque surprise était possible. Mais la conviction était fermement ancrée : "cela ne peut se produire ici". (72)

Il y avait pourtant eu un grand nombre d'alarmes :

- 1) Washington relaya un très grand nombre de données à Pearl Harbor. Les Américains étaient parvenus à percer les codes secrets adverses. Le 24 novembre, Washington fit savoir que les Japonais allaient attaquer: il manquait seulement le lieu précis de l'attaque. En réponse, l'amiral Kimmel à Pearl Harbor continua à faire l'hypothèse qu'aucune reconnaissance aérienne supplémentaire n'était nécessaire : Pearl Harbor ne pouvait être une cible.
- 2) Le 27 novembre Washington se fit encore plus précis : "ce message doit être considéré comme une alerte de guerre. Exécutez les déploiements défensifs préparatoires". Kimmel et son groupe n'en firent rien, persuadés qu'ils ne pouvaient être concernés. Hawaï n'était pas spécifiquement nommé. Ils notèrent seulement que Guam n'était pas indiqué dans le communiqué, ce qui attira la plaisanterie suivante : "Je pense qu'ils ont considéré que Guam allait tomber de toute façon, ce qui rendait inutile de mentionner le nom dans la liste".¹ On continua donc à considérer qu'il ne fallait pas faire de reconnaissance aérienne : il était beaucoup plus important de poursuivre les programmes d'entraînement. Mais on pensa en termes de tout ou rien : comme cela coûterait trop cher de faire une reconnaissance totale (360°), on décida de ne rien faire.² Pas de surveillance partielle, pas de suppression des permissions de sortie de week-end, pas de mise en alerte totale des unités anti-aériennes... autant de mesures qui, sans coûts démesurés, auraient accru la sécurité de Pearl Harbor. La Marine "savait" qu'elle était couverte par les stations radar, et les moyens anti-aériens de l'Armée de Terre... ce qui était une hypothèse fautive : l'armée de Terre non plus ne se mit pas en alerte; elle observa seulement une plus grande vigilance contre d'éventuels actes de sabotage – le problème essentiel contre lequel on croyait généralement devoir se protéger.
- 3) Le 3 décembre, nouveau message : les Japonais viennent de demander à "la plupart" de ses représentations diplomatiques de détruire ses codes. L'amiral et deux de ses adjoints trouvèrent là un élément rassurant : il ne s'agissait pas de "tous" les codes. C'était donc peut-être des précautions, en prévision d'attaques en Thaïlande ou en Malaisie. Le groupe se persuada tellement de la justesse de son interprétation qu'il s'abstint de vérifier auprès de Washington.
- 4) Le 6 décembre, lorsque ces mêmes hommes apprirent que le consulat Japonais à Hawaï brûlait ses documents, ils crurent encore qu'il s'agissait de précautions de routine. (74-75)

Les décisions furent prises en groupe, un groupe d'hommes très liés. Lors de sa dernière réunion avant le désastre, Kimmel émit des doutes: il fut immédiatement rassuré par deux de ses adjoints : les Japonais ne pouvaient pas attaquer ici; rien de plus ne devait être mis en place. Kimmel avait perdu l'ultime occasion de corriger la grossière impréparation de sa flotte. (77)

L'aveuglement se poursuivit : le lendemain, face au désastre, Kimmel dit à des officiers qu'il ne restait plus à Washington qu'à le relever de son commandement. Son entourage le rassura : cela ne pourrait se faire. Ils continuaient à souffrir du même irréalisme. (79)

A partir de ses travaux, Roberta Wohlstetter, conclut que Kimmel n'avait pas à traiter une situation si évidente : de nombreux bruits de fond venaient recouvrir les alarmes reçues. Le problème principal est

¹ P. L. : il serait utile de considérer ces plaisanteries en situation de tension comme des lapsus très utiles, car ils permettent de dépasser les aveuglements de groupe. La plaisanterie permet d'exprimer des doutes qui ne sauraient être avancés de façon ouverte.

² P. L. : le "tout ou rien", permet le rien.

dans la tendance naturelle à ne retenir que les signaux qui corroborent ses attentes. Mais il reste la question centrale : pourquoi les responsables à Hawaï n'ont pas su étudier d'autres variantes, d'autres lectures des alarmes qui leur parvenaient ? (81)

L'hypothèse du "groupthink"

Lorsque les membres d'un groupe s'appuient les uns les autres pour maintenir une illusion d'invulnérabilité, on peut s'attendre à trouver un second symptôme de la pensée de groupe : la rationalisation. Ce phénomène de rationalisation, souvent fondé sur des stéréotypes et des préjugés idéologiques, contribue à nourrir la non-réaction face à des informations pourtant édifiantes. Cela a joué à Hawaï. L'édifice aurait aisément montré ses failles si quelqu'un avait sérieusement mis en question ces rationalisations.

- 1) *"Les Japonais n'oseraient pas conduire une attaque de grande envergure contre Hawaï parce que cela précipiterait une guerre totale, que les USA gagneraient certainement".*

Cette vue, fondée six mois auparavant, l'était beaucoup moins dès juillet 1941 : les USA avaient imposés un blocus qui coupait le Japon de ses approvisionnements: le Japon ne pouvait que se lancer dans une action militaire de grande échelle.

- 2) *"Les Japonais s'attaqueraient d'abord à de petites cibles".*

Si on s'était mis à la place des Japonais, on aurait pu découvrir que le raisonnement ne tenait pas forcément. A partir du moment où la voie de la guerre avec les USA était ouverte, une attaque sur Pearl Harbor pouvait devenir une action à considérer. Personne ne s'est demandé quels risques les militaires japonais prenaient s'ils n'attaquaient pas les USA. En n'adoptant pas le point de vue des militaires japonais, la Marine pouvait traiter l'attaque de Pearl Harbor comme un risque pratiquement nul.¹ Dans la même ligne, on se demanda à Washington quel était "le" lieu où les Japonais attaqueraient. Il aurait fallu considérer des approches alternatives comme celle qui était diamétralement opposée à la seule considérée : une attaque à cibles multiples (comme cela s'est effectivement passé : opération massive contre Pearl Harbor, et, simultanément, une invasion de la Thaïlande, des attaques aériennes et des atterrissages sur la Malaisie, Hong Kong, Guam, les Philippines, etc).

- 3) *"Pearl Harbor était une force de dissuasion, non une cible".*

- 4) *"Même si les Japonais commettaient la folie d'attaquer, on aurait largement le temps de les détecter et les détruire".*

On ne se rendit pas compte que, en raison d'un état général d'impréparation et d'incrédulité, même des heures de délais ne seraient pas suffisantes. Les signaux reçus (sous-marins identifiés par des patrouilles, détection d'avions par les radars) ne seraient pas perçus comme tels. Il n'y aurait pas d'alerte préalable.

- 5) *"Aucun navire de guerre ne pourrait être atteint par des torpilles dans un port aussi peu profond que Pearl Harbor".*

La Marine commit l'erreur de ne pas examiner la possibilité pour un ennemi d'améliorer les techniques d'attaque. Mais cela aurait violé le préjugé selon lesquels les Japonais ne pouvaient développer des armes supérieures à celles des USA. On n'avait certes pas détecté que les Japonais avaient mis au point de nouvelles torpilles; mais, par une lettre reçue de Washington, les officiers avaient été alertés sur le fait que l'on pouvait désormais mener des attaques dans des eaux peu profondes. La lettre ne précisait aucune profondeur minimum; mais elle mentionnait cependant le fait que les attaques dans des eaux profondes étaient tout de même plus probables... ce qui suffit à détourner l'attention des destinataires.²

Ces hypothèses constituent un ensemble typique de symptômes du groupthink : sur-estimation de ses propres forces, sous-estimation de l'adversaire, unanimité de groupe. Pour sceller le tout, on partagea la conviction que toute alarme constituait un risque pour la politique suivie avec sagesse : la formation. (86)

¹ PL. : on peut trouver ici un indice appelant vigilance : les probabilités tenues pour nulles sont peut-être des signes de rationalisations indues.

² En cas de biais systématique, toute voie de fuite possible sera utilisée. Si les émetteurs de messages ne mettent pas les points sur les "i", s'ils laissent la moindre possibilité d'ambiguïté, les récepteurs s'engouffreront dans la brèche.

La plaisanterie comme seule transgression possible des processus d'aveuglement collectif

Le 1er décembre, l'amiral Kimmel eut un bref échange avec un officier sur le problème de la perte radio des porte-avions japonais : "Alors, vous ne savez pas où sont les porte-avions? Voulez-vous dire qu'ils pourraient se trouver autour de Diamond Head (à Honolulu) et que vous ne le sauriez pas?". L'officier répondit qu'il espérait bien que les porte-avions seraient repérés avant cela.

Cet échange traduit une ambiance de sécurité et de supériorité. La plaisanterie rappelle celle d'un homme qui, quelques jours avant le désastre, était entré dans un bar avec un parachute en réponse à une alerte émise par un ingénieur selon qui il fallait s'attendre à la destruction de la ville. Rire en commun d'un danger est un signal typique d'un processus de "groupthink".

On était prévenu : l'amiral riait de toute personne à qui viendrait l'idée saugrenue d'une attaque de Pearl Harbor. Certes, l'officier aurait pu poursuivre la réflexion; mais s'il en avait eu la moindre envie, malgré ses doutes, il n'aurait guère été encouragé par le comportement de l'amiral. Comme il le dit plus tard : "Je n'ai pas dit que les porte-avions japonais approchaient d'Honolulu avec silence radio; j'aurais bien voulu l'avoir dit".

Dès lors il n'était plus question d'envoyer ne serait-ce qu'un seul avion de reconnaissance. Il aurait fallu braver le ridicule. (87)

Cette plaisanterie ne fut que le sommet de l'iceberg que constituait la foi inébranlable en l'invulnérabilité de Pearl Harbor. Si certains avaient voulu présenter des arguments pour la mise en place de moyens de vigilance, ils auraient vraisemblablement reçu un accueil difficile : leurs arguments auraient frappé de plein fouet ce mythe de l'invulnérabilité de Pearl Harbor.

Autre difficulté perverse : plus le temps allait, même si on recevait d'avantage d'alarmes, plus il devenait cependant difficile de plaider pour une révision de la politique suivie. Car cela revenait à dénoncer toute la politique suivie par le groupe depuis d'autant plus de temps. On en arrivait au point où reconnaître l'existence d'un problème signifiait tout simplement que le groupe avait failli à sa mission fondamentale : assurer la sécurité de Pearl Harbor, de Hawaï, de la Flotte. Kimmel pouvait le encore le faire, le 6 décembre après-midi, mais il fut rapidement "rassuré" par ses collaborateurs.

Dans l'atmosphère d'unanimité apparente, en l'absence d'alarme bien claire, le conseiller le plus consciencieux aurait trouvé plus facile de risquer la très faible probabilité d'une attaque ennemie que d'affronter, selon une forte probabilité, la menace d'une censure de groupe choqué de voir ainsi mises en question les récentes réaffirmations du bien fondé de sa politique. Cette pression de groupe ne pouvait laisser place à la nécessaire vigilance. Il en résulta des biais systématiques dans le traitement de l'information. (88)

Un mythe non partagé en dehors du groupe de décision

On constata que les navires commandés par des officiers supérieurs membres du groupe de décision étaient les moins bien préparés à l'attaque. Le bâtiment du vice-amiral souffrit ainsi des pertes en vie humaines très supérieures à d'autres, les hommes ne sachant que faire – et ceci en dépit du fait qu'il eut, lui, plus de 10 minutes de préavis. Sur d'autres navires, on était préparé, on savait que faire : les commandants n'avaient pas partagé le mythe de l'invulnérabilité. (89-91)

La Marine confortée par l'Armée de Terre

Les chefs de l'Armée de Terre, très liés aux responsables de la Marine en raison d'une vie sociale locale qui tranchait avec les conflits régnant à Washington entre les armées de Mer et de Terre, partageaient l'optimisme de la Marine. Les Japonais n'attaqueraient pas; la présence de la flotte constituait à elle seule une garantie suffisante. L'admiration de la Marine généra en retour de la courtoisie chez les officiers de Marine, qui s'abstinrent de poser des questions à leurs collègues sur la qualité de la défense aérienne que l'armée de Terre pouvait assurer. (91)

Des positions encore consolidées par Washington

L'Amiral Stark chef des opérations navales – contrairement aux autres membres du War Council –, tenait l'attaque de Pearl Harbor pour négligeable. Et il le fit savoir à Hawaï. Les membres du War

Council tenait l'attaque pour possible mais de probabilité faible. Lorsqu'ils émisent un message d'alerte à la fin novembre, cette estimation se refléta dans le libellé du message. Ce dernier n'empêcha donc pas l'Amiral Stark de poursuivre des communications sur le mode optimiste avec Hawaï. Il en vint ainsi à superposer ses lettres personnelles optimistes aux messages d'alerte officiels – ce qui ajouta à la confusion à Hawaï et ne pouvait permettre quelque ébranlement que ce soit des convictions à Pearl Harbor. L'amiral Stark, qui avait des relations étroites avec l'amiral Kimmel, joua ainsi le rôle de "mindguard". (92)

Naturellement une alerte franche de la part du War Council aurait pu avoir raison de l'aveuglement sévissant à Hawaï. Mais un tel message ne fut jamais autorisé par le War Council. Bien au contraire, les messages envoyés, qui mentionnèrent les Philippines, Guam, la Thaïlande, Bornéo comme cible potentielles, ne firent pas état de Hawaï – ce qui ne passa pas inaperçu à Pearl Harbor: cela reflétait bien la faible probabilité que le War Council affectait à cette cible possible. Les officiers de marine à Hawaï donnèrent cependant une interprétation extrême à cet indice. Ils conclurent que les responsables gouvernementaux avaient les mêmes vues qu'eux-mêmes, à savoir qu'il n'y avait aucune chance de voir les Japonais attaquer Pearl Harbor. Tout au plus pouvait-on craindre des opérations de sabotage ou l'attaque d'un sous-marin infiltré, ce qui ne nécessitait pas de mesures préventives autres que les mesures de routine déjà en oeuvre. Le message de Washington disant que la probabilité d'attaque n'était pas élevée fut donc traduit comme : "probabilité négligeable – oubliez-le". (93)

Le War Group, présidé par Roosevelt, connut peut-être lui aussi ses phénomènes de "groupthink". Il ignora de façon répétée les mises en garde de l'ambassadeur américain à Tokyo qui avertissait de la nécessité d'être prêt à une attaque surprise contre les possessions navales et terrestres américaines. Le 3 novembre, il précisa que le Japon était prêt à tenter le tout pour le tout, et que cette action pourrait venir d'une façon extraordinairement soudaine. Si le War Group avait été plus attentif, il n'aurait pas laissé sans traitement plus approfondi pareil message: il aurait contrôlé aussi avec bien plus de rigueur le libellé des messages qu'il adressait à ses forces. Il aurait gommé le caractère vague de ces messages d'alerte disant à Hawaï que peut-être il y aurait la guerre avec le Japon, que ce serait peut-être pour bientôt, que peut-être quelque chose devait être fait pour s'y préparer.

Le War Council restait persuadé que la cible serait les Britanniques et peut-être les Hollandais. Son souci principal était de maîtriser les réflexes isolationnistes des Américains s'il y avait intervention des USA, et ceci en raison du caractère éloigné de la menace. (94)

A un moment pourtant, lors de la réunion du 27 novembre, le Secrétaire d'Etat Hull dit qu'à son avis les Japonais pourraient lancer des attaques simultanées sur plusieurs cibles; mais cette remarque ne fut pas examinée; le groupe en resta à la vieille question sur-simplifiée : la cible serait-elle les Britanniques ou les Hollandais ? On se mit d'accord sur le fait que les Japonais allaient vouloir dépasser la péninsule indo-chinoise, mais on ne revint pas sur les scénarios à faible probabilité. L'impréparation du War Council s'exprima de façon limpide à travers la réaction du Secrétaire à la Marine apprenant la nouvelle du désastre : "Mon Dieu, ce ne peut pas être vrai! Ce doit être les Philippines".

Le "groupthink" affectant des groupes interreliés

Lorsque le phénomène du "groupthink" devient dominant, les membres d'un groupe exécutif tendent à s'abstenir de faire état de leurs doutes. Ils s'efforcent de ne rien dire qui pourrait perturber le voile superficiel d'unanimité qui permet à chacun de rester confiant dans la justesse de la politique suivie et dans son succès nécessaire. Ceci peut jouer de la même manière entre des groupes interreliés.

En l'occurrence, il y avait trois groupes interreliés dans cette affaire : la Marine à Hawaï, l'armée de Terre à Hawaï également, le War Council à Washington. Chaque groupe fit l'hypothèse que la flotte US était à l'abri. A travers leurs messages, ces trois groupes se renforcèrent mutuellement dans leur manque de vigilance, souvent d'ailleurs par ce qu'ils ne dirent pas. Ils n'eurent pas d'échanges sur les préparations spécifiques à mettre en place à Hawaï.

- La Marine ne dit rien à l'armée de Terre sur la mise en activité de ses stations radar ou de ses stations DCA. Elle ne souligna pas, à l'attention de l'armée de Terre, que sa seule présence ne pouvait constituer une dissuasion totale, ne laissant comme seul risque celui de sabotage.
- L'armée de Terre, pour sa part, négligea de faire savoir à la Marine que ses installations radar comme ses forces DCA n'étaient guère opérationnelles, en raison d'opérations d'entraînement.
- Le War Council ne s'inquiéta pas des dispositifs d'alerte adoptés à Hawaï, et le groupe naval n'informa personne de sa décision de n'introduire aucun changement après réception des messages selon lesquels la guerre pouvait éclater.(95) Quand les membres de l'armée de Terre du War

Council reçurent un message de Hawaï indiquant que les seules dispositions prises avaient trait au problème du sabotage, ils ne le remarquèrent pas.

Ainsi, les trois groupes se confortèrent dans leur attitude de suffisance et préparèrent la scène de cette incroyable impréparation de l'Amérique à Pearl Harbor. (96)

ESCALADE AU VIETNAM

Un groupe de conseillers se réunit régulièrement autour du Président Johnson pendant la période 1964-1967 qui vit l'escalade au Vietnam. Les décisions d'aller dans ce sens furent prises malgré de nombreux signaux qui indiquaient le caractère désastreux de cette politique.(97) De nombreux écrits, de la part de partisans de l'escalade, soulignent à quel point il est étonnant de voir une brillante équipe s'enfermer dans des stratégies à courte vue, sans examen d'alternatives, sans ré-examen, sans études approfondies; de voir une équipe d'hommes épris de valeurs morales s'engager dans des processus particulièrement discutables.

Autour du Président, il y avait un groupe d'hommes très unis. Une analyse par la dynamique de groupes peut être utile à la compréhension de pareille dérive. (98-99)

Certes, il y a d'autres lignes d'analyse possible.

- On avancé l'explication en terme de borbier : entre 1950 et 1960, on s'est avancé dans l'affaire, pas à pas, sans percevoir que l'on ne faisait que s'engager dans des sables mouvants.
- Pour Daniel Ellsberg au contraire, dans les "Dossiers du Pentagone", chaque avancée significative fut faite en toute connaissance de cause. Il s'agissait à chaque fois de "gagner du temps", d'éviter la défaite face au communisme, de ne pas passer pour anti-communiste mou (la relève de MacArthur en Corée comme le McCartyisme avaient laissé des traces à droite); chaque année voyait se dérouler des élections qui ne laissaient pas la possibilité de perdre et de voir le "drapeau rouge flotter à Saïgon" ("pas cette année"). Un autre legs du passé avait également pour origine la guerre de Corée: "pas d'engagement terrestre massif des USA en Asie". (102)

Mais l'hypothèse "groupthink" est bien à considérer. Ne pas "permettre au drapeau rouge de flotter à Saïgon", peut en effet n'être qu'un slogan idéologique, un stéréotype tels qu'ils fonctionnent dans les groupes subissant ce phénomène du "groupthink". Et tous les rapports, tant l'étude d'Ellsberg que les documents internes, mentionnent le sur-optimisme, l'illusionnisme qui marquaient aussi le groupe des décideurs.

Dans ce sens, James Thomson, un historien qui était membre du staff de McGeorge Bundy (Assistant spécial à la Maison Blanche), apporte bien des éléments. Une équipe d'hommes de grande qualité, dotés d'un sens moral affirmé, suivit constamment les militaires plutôt qu'une voie diplomatique, ne prêta pas attention à l'effet des destructions sur le peuple vietnamien, sabota toute possibilité de négocier un désengagement. Il cite un grand nombre de facteurs qui influencèrent le groupe des conseillers; on peut les regrouper de la façon suivante : la pression du temps; un détachement bureaucratique; des vues stéréotypées des communistes et des orientaux; un acharnement à vouloir la défaite de l'ennemi; la mise au pas des opposants; le rejet des vues opposées. (108) Mais Thomson n'explore que la voie sociologique (modèles et pressions liées au fonctionnement des grandes organisations) ou de psychologie individuelle (la réaction d'un décideur en situation de temps contracté).

L'idée est ici encore de tenter une approche selon laquelle la situation de petit groupe génère des normes qui s'imposent aux individus membres de ce groupe.

Les effets du stress sur la cohésion des groupes

James Thomson fait constamment état du stress qui pesait sur les responsables, en particulier en raison des délais. Le stress est compréhensible lorsque tant est en jeu, pour le pays, le monde, la carrière, le statut des individus, le risque d'humiliation et de perte d'auto-considération, le danger de mal conseiller le Président, le danger de jouer le rôle du bouc émissaire, etc. Le stress empêche parfois d'étudier sérieusement les propositions les plus importantes (certains ont ainsi avancé que McNamara apparaissait si bon précisément parce que les huit minutes de voiture qu'il lui fallait pour regagner le Pentagone lui permettaient précisément de réfléchir). Le stress produit un fort besoin d'affiliation. Les groupes préexistants deviennent des lieux où s'expriment précisément ce besoin d'affiliation, de communication, de réassurance. Cela présente le grand avantage de permettre une

plus grande tolérance au stress, un meilleur moral... mais risque également de se faire au détriment de l'esprit critique : il y a d'abord recherche de consensus. La fatigue (redoutable pour la capacité critique et l'anticipation) s'ajoutant à la pression du temps, le groupe risque de connaître le syndrome du groupthink. Un premier test est de se demander si des manifestations de recherche de consensus sont décelables dans le groupe à l'étude. (110)

Les effets de dérive

On constate que les membres du groupe de décision ont peu à peu adopté un langage déshumanisé, des stéréotypes très pauvres sur le communisme et les Asiatiques. Cette évolution individuelle doit beaucoup à la situation de groupe, qui pousse dans un cas comme celui-là – une escalade militaire – à pareille dérive. On imagine qu'un groupe engagé dans une action non-violente générerait une dérive opposée. (112)

Les effets d'engrenage

L'influence du groupe est également perceptible dans l'attachement à défendre la ligne suivie. Remettre en cause une décision préalable est toujours une opération difficile pour un individu; la pression du groupe est un frein supplémentaire important : ce serait un coup très dur porté aux normes de loyauté du groupe. Réaffirmer une position précédente est plus aisé que d'engager un réexamen. Cela joua pour le groupe autour de Johnson, qui fut bientôt touché par d'autres manifestations remarquables : la rationalisation, les analogies douteuses (Munich), et même la réécriture de l'histoire, comme Thomson l'a noté. (113)

Les pressions à la conformité

Toute personne des cercles de pouvoir qui émettait des doutes sur le processus d'escalade se voyait immédiatement attaché la remarque : "J'ai bien peur qu'il soit en train de perdre son efficacité". Cet "effectiveness trap", la menace d'être rejeté dans le camp des "has been", invitait immédiatement à taire ses critiques. Il suffisait d'ailleurs d'une simple mimique pour que tout impertinent comprenne qu'il venait de commencer à transgresser la norme commune. (114)

Thomson nous informe que toute personne commençant à exprimer des doutes se voyait traitée de façon standard. Elle était bien traitée, à condition qu'elle respecte deux conditions : ne pas faire état de ses doutes à l'extérieur pour que cela ne serve pas les opposants; maintenir les critiques à l'intérieur de limites raisonnables, ne remettant pas en cause les hypothèses fondamentales sur lesquelles reposaient les engagements antérieurs du groupe. On construisait donc ainsi des "opposants domestiqués". Ainsi de tel conseiller très proche de Johnson (Bill Moyers) qui fut interpellé de la façon suivante par le Président en arrivant à une réunion : "Well, here comes Mr. Stop-the-Bombing". Il en fut de même avec George Ball, sous-secrétaire d'Etat, qui fut appelé "the inhouse devil's advocate on Vietnam". De temps à autre il était encouragé à donner son point de vue... et il subissait un minimum de désagrément". L'essentiel, note Thomson, c'était que "le club demeurât intact".

Cette domestication douce peut fonctionner convenablement. Le non-conformiste peut se sentir toujours accepté comme membre respecté: il a l'illusion de toujours pouvoir parler librement: il ne risque que des remarques affectueuses lui indiquant qu'il irait trop loin s'il faisait un pas de plus. Le reste du groupe y trouve aussi son compte : on est satisfait de donner toute attention aux positions opposées; et on peut se congratuler d'être aussi démocratique, aussi tolérant envers une opposition ouverte. Néanmoins, le déviant se voit constamment rappelé, qu'au delà d'une petite limite il ne saurait conserver sa place : il aurait perdu son "effectiveness".

Dans cette ligne il convient de s'interroger sur les raisons des départs de plusieurs déviants : George Ball, Bill Moyers, McNamara...

McNamara fut un déviant domestiqué qui, en dépit de ses efforts pour demeurer un membre loyal de l'équipe de Johnson (118) fut finalement éliminé en raison de ses efforts répétés pour faire aboutir une politique de désescalade dans la guerre du Vietnam. Une fois le ministre de la Défense écarté, le groupe des responsables put retrouver unité et confiance dans l'intelligence de sa politique. Durant les mois qui suivirent le départ de McNamara, un nombre sans cesse plus élevé de spécialistes internes poussèrent à un réexamen de la ligne suivie : mais le groupe de décision, qui venait de retrouver son homogénéité, se garda de les appeler en consultation et, apparemment, n'étudia pas leurs rapports.

Rostow, le successeur de McNamara joua le rôle de "mindguard" : il filtra le flux d'informations et usa de son pouvoir pour tenir à distance les déviants. Du même coup, le Président et ses conseillers ne purent être pleinement conscients de l'ampleur du mouvement contre la guerre du Vietnam.

Le groupe réussit à réduire toutes les pressions exercées dans le propre parti du Président, et même de la part d'anciens membres du groupe de la Maison Blanche (tel McGeorge Bundy, assistant spécial). Cela se poursuivit jusqu'à ce que le successeur de McNamara, Clark Clifford, se persuade de la justesse de la thèse de la désescalade; puis le Secrétaire d'Etat Rusk suivit le même chemin. Enfin, le 31 mars 1968, les larmes aux yeux, le Président Johnson annonça dans un discours depuis la Maison Blanche qu'il entreprenait une désescalade et ne se représenterait pas à la présidence. (119)

Si l'on suit ces données rapportées par J.T. Hoopes, proche collaborateur de McNamara, le phénomène de "groupthink" intervint bien dans ce traitement des déviants. Mais il y eut sans doute d'autres manifestations de ce phénomène dans l'affaire du Vietnam : l'unanimité; le sur-optimisme ("tout ira bien, aucun danger ne nous affectera sérieusement"). On manque encore largement de données déclassifiées, mais il se pourrait bien, comme l'a écrit Hoopes, que le Président ait été victime du filtrage de Rostow et du climat d'accord implicite et feutré qui régnait dans le cercle de ses conseillers. (120-129)

Bien sûr, il faut mesurer les limites de l'approche suivie : même si le "groupthink" n'avait joué aucun rôle (et il reste à démontrer qu'il a bien joué un rôle), il serait resté les convictions profondes des intervenants. Au cas où le groupthink a fonctionné – comme on peut le penser si l'on se réfère aux comptes-rendus de plusieurs conseillers directement intervenus et d'autres analystes –, il a certainement retardé la prise de conscience des limites de la politique suivie. (130)

CONTRE POINT : LA CRISE DES MISSILES DE CUBA

Les mêmes hommes ou presque que ceux qui eurent à gérer l'affaire de la Baie des Cochons traitèrent celle de Cuba au mois d'octobre 1962. Cette fois, on ne relève que quelques symptômes de "groupthink", et ils donnèrent lieu à correction.

Dans l'année qui suivit le fiasco de la Baie des Cochons, les Soviétiques envoyèrent à Cuba un contingent de plus de 20 000 hommes bien équipés. Peu après avoir détecté la mise en place des missiles, les services américains évaluèrent qu'il y avait là environ un tiers du potentiel nucléaire soviétique, capable de tuer environ 80 millions d'Américains s'il y avait mise à feu.

Au cours des mois précédents, la CIA avait reçu des rapports de ses agents à Cuba selon lesquels les Russes installaient des armes nucléaires offensives sur l'île, en supplément aux armes conventionnelles défensives qui y étaient déjà. Mais l'information n'était pas totalement sûre. Les experts du renseignement et le reste de l'administration continuèrent à faire l'hypothèse que le personnel et le matériel soviétiques fraîchement débarqués devaient renforcer le système de défense aérienne de Cuba, comme les responsables russe ne cessaient de l'assurer. (134) Ce consensus, aussi injustifié que celui qui avait prévalu sur la faiblesse de Castro lors de la Baie des Cochons, empêcha le gouvernement Kennedy de lire les signaux d'alerte initiaux. Cette conception fut brisée nette le 16 octobre : les experts de la CIA, au cours d'un examen de routine des photos prises par un avion espion de type U-2, avaient découvert la présence d'un site de lancement et d'un missile balistique.

Kennedy réunit ce même jour un groupe de conseillers qui prit ensuite le nom de Comité Exécutif du Conseil National de Sécurité. Le Président posa clairement qu'il n'était pas possible d'accepter cet état de fait; le groupe devait décider d'une ligne d'action pour obtenir le retrait des missiles avant qu'ils ne deviennent opérationnels. Si certains auraient préféré une action diplomatique via les Nations Unies, Kennedy rejeta cette voie dès l'abord. (135) Il faut préciser qu'un mois auparavant, en réponse à des interventions républicaines, le Président avait soutenu que tous les missiles se trouvant à Cuba étaient des armes purement défensives et qu'il s'engageait à agir si des missiles offensifs étaient introduits sur l'île.

Dès avant la première réunion du groupe, Kennedy décida qu'une action contraignante était nécessaire – ce qui fut discuté par un certain nombre de critiques qui firent valoir qu'il avait ainsi pris des risques inconsidérés, en laissant le Kremlin décider de la paix. D'autres ont jugé cette option

parfaitement justifiée. Ce n'est pas ce point qui nous intéresse ici pour le travail sur les biais de groupe.¹

Ce qui nous intéresse est le fait que le Président laissa le groupe décider de la façon d'agir. Le groupe respecta les 7 critères de mode de prise de décision identifiés précédemment ²:

- 1) Mise au clair d'une large gamme d'alternatives.
- 2) Etude des objectifs et valeurs liés à ces variantes.
- 3) Examen des coûts, désavantages, conséquences négatives, effets pervers, comme effets positifs de la variante initialement retenue.
- 4) Recherche continue d'informations pertinentes pour évaluer les grandes options.
- 5) Ecoute attentive des réactions d'experts, même si ces dernières ne vont pas dans le sens préféré.
- 6) Réexamen général, y compris des options originellement pensées comme inacceptables, avant une prise de décision définitive.
- 7) Mise au point de plans d'exécution détaillés, avec attention particulière aux plans d'urgence qui pourraient être nécessaires au cas où différents risques venaient à se matérialiser.

Les sept critères assurent que le processus est de bonne qualité: ils n'assurent pas forcément le succès. Dans ce cas, l'URSS aurait pu vouloir l'escalade, et il y aurait pu y avoir guerre atomique. Le processus n'aurait pas pu être jugé pour autant comme de mauvaise qualité. La seule critique possible est relative à l'option initiale de Kennedy rejetant la voie exclusivement diplomatique. (137)

Le groupe exécutif se réunit de façon quasiment continue pendant les 5 jours qui suivirent le 16 octobre – tenant plusieurs sessions formelles quotidiennes. Le premier choix stratégique apparut être une action aérienne, chirurgicale ou massive. Mais le groupe reconnut que cette action pourrait ne pas convaincre les Soviétiques, et leur refus pourrait conduire à une escalade incontrôlée jusqu'à la guerre nucléaire. (138) Après débat, jour après jour, une majorité du groupe décida finalement, le 20 octobre, que le meilleur choix consistait à instituer un blocus naval. Ce choix avait plusieurs avantages : c'était une action de bas niveau qui servirait de message d'alerte sans véhiculer d'humiliation, et qui laisserait les options ouvertes selon le mot de McNamara (ce choix laissait la possibilité d'une escalade contrôlée et graduelle par la suite si nécessaire).

La crise se poursuivit huit jours encore, et le même groupe travailla jusqu'à l'offre de Khrushchev de retirer les missiles. Le 22 octobre, le Président Kennedy fit son discours solennel dans lequel il présenta au monde les preuves de la présence des missiles offensifs sur Cuba et annonça la décision des USA d'établir un blocus de l'île. Khrushchev dénonça la mesure comme un acte de piraterie. 18 navires soviétiques, dont certains contenaient certainement des armes nucléaires, poursuivirent leur route vers Cuba. Au cours des jours qui suivirent, les USA répétèrent leur menace d'aborder les navires soviétiques, forcèrent plusieurs sous-marins soviétiques à faire surface près de la zone de quarantaine et abordèrent effectivement un navire libanais utilisé par les soviétiques. Ces actions furent calculées pour retarder toute confrontation directe avec les Russes, tout en représentant une démonstration claire de la détermination américaine. Les 24 et 25 octobre les navires soviétiques, approchant la zone de quarantaine, firent demi tour.

En dépit du succès du blocus, la situation était encore considérée comme dangereuse car le travail se poursuivait sur les sites de lancement à Cuba. Le Comité Exécutif commença à considérer les plans d'urgence prévus : des actions militaires qui pouvaient inclure des attaques aériennes. Avant de les mettre en oeuvre, le Comité décida que des messages supplémentaires devaient être adressés, mais pas sous la forme d'ultimatum. Alors que cette nouvelle crise atteignait son point culminant, Khrushchev fit savoir que l'URSS répondrait favorablement si les USA étaient prêts à faire des concessions en échange. Le 28 octobre, la crise fut finalement résolue, quand les soviétiques acceptèrent d'enlever les missiles en échange d'assurances des USA selon lesquelles ils n'envahiraient pas Cuba.

¹ PL : mais il est capital pour une analyse des grands positionnements initiaux sur lesquels se construisent les gestions de crise.

² Les sept critères assurent que le processus est de bonne qualité; ils n'assurent pas forcément le succès. Dans ce cas l'URSS aurait pu vouloir l'escalade, et il y aurait pu y avoir guerre nucléaire. Le processus n'aurait pas pu être jugé pour autant comme de mauvaise qualité (137)

Des dissensions dans le groupe

Il y eut des désaccords constants dans le groupe exécutif, en dépit de fortes pressions au consensus.(138) Ainsi, le 4ème jour, selon Sorensen, "le Président était impatient et découragé. Il comptait sur le ministre de la Justice (Robert K.) et moi pour pousser le groupe à trouver rapidement une position commune – sinon des dissensions et des délais supplémentaires ruinteraient toute possibilité d'action. Il voulait agir vite". Sorensen intervint à la réunion suivante en soulignant que le groupe n'aidait pas le Président, et que son propre ulcère en était aggravé. C'est là un exemple de forte pression à l'unanimité telle qu'on en observe dans les groupes souffrant de "groupthink". Mais le groupe y résista et continua ses investigations sur les diverses alternatives envisageables sans se laisser troubler par les impatiences ou les ulcères qu'il pouvait causer.

Le jour suivant, le groupe se mit d'accord pour le blocus naval – mais sans développer l'illusion d'invulnérabilité. Les membres du groupe étaient pour la plupart bien conscients du fait que l'on risquait l'holocauste nucléaire. Le groupe, sauf en quelques occasions, sut éviter les stéréotypes et préjugés. Chacun sut, en règle générale, conserver son pouvoir de critique, sa capacité de réflexion indépendante, en dépit de la tension et de la durée de la crise.

Il faut prendre en compte le fait que ce même groupe avait déjà vécu l'humiliation de la Baie des Cochons. Il n'était plus si naïf sur les exposés faits par les militaires, et moins vulnérable aux simplifications abusives. Mais ces changements n'avaient pas pour seule source des évolutions individuelles. On avait aussi introduit des changements de procédure, empêchant les décideurs de retenir sans examen critique des arguments d'intervenants trop enthousiastes et beaux parleurs. Après la Baie des Cochons, et l'interrogation immédiate de Kennedy : "Comment ai-je pu être aussi stupide?" une question avait obsédé la Maison Blanche : "Comment pouvons-nous éviter d'être si stupides à l'avenir?" (139)

Le legs de la Baie des Cochons

Kennedy (qui prit sur lui la responsabilité du fiasco) fit étudier les erreurs de procédure commises. Il en sortit quatre changements essentiels :

1) Une nouvelle définition du rôle des participants

Chaque participant du groupe de décision reçut une fonction nouvelle et beaucoup plus large : être un généraliste sceptique. Il n'était plus supposé être d'abord le porte-parole de son agence d'origine mais un analyste critique. Il devait considérer le problème comme un tout, et non sous le seul angle de son propre domaine de compétence et d'autorité. En outre, les deux hommes qui avaient le plus la confiance du Président (son frère et Sorensen) reçurent le rôle de "mindguard", avec mission de détecter toute grande erreur due à une analyse trop superficielle des problèmes. Robert Kennedy remplit son rôle avec une détermination qui put lui valoir de l'impopularité et Sorensen passa des nuits à scruter les propositions avancées pour y détecter les failles possibles.

2) Des changements dans l'ambiance du groupe

Pour assurer un examen ouvert et franc, les règles usuelles du protocoles furent levées; aucun ordre du jour formel ne fut imposé au groupe. Pour élargir le champ des informations à disposition, des représentants des administration compétentes et des experts extérieurs furent invités à donner leurs points de vue et ils furent soigneusement questionnés sur les fondements de leurs conclusions. Pour obtenir de nouveaux avis, de nouveaux conseillers furent introduits périodiquement. La tendance naturelle des visiteurs à demeurer silencieux étant reconnue (141), on leur donnait la parole et on demandait de façon délibérée aux membres du groupe de réagir au cours même des réunions.

3) Des réunions en sous-groupe

Pour faciliter l'examen critique, le groupe était parfois éclaté en deux sous-groupes. Les points de vue étaient ensuite comparés. Les membres du groupe de la Maison Blanche se réunissaient aussi avec le Président, en dehors de la présence imposante des grands ministres.

4) Des sessions sans le Président

Surtout lors des stades préliminaires, alors que les variantes étaient discutées pour la première fois, le Président s'absentait parfois délibérément. Cette absence avait pour objet de ne pas influencer ses conseillers au moment où ils conceptualisaient le problème. En son absence, dit Robert Kennedy, les échanges étaient plus libres et il y avait moins de risque que, suite à une de ses interventions, le

groupe en vienne à s'aligner sur lui. La présidence du groupe était alors assurée par son frère ou par Sorensen, qui étaient vigilants à ne pas remplacer le Président.

Une nouvelle norme

La norme fut celle de l'examen critique de toute proposition.⁽¹⁴²⁾ Cela fut possible en raison notamment du fait que le Président s'abstint de fermer dès le départ les options possibles. On aurait pu connaître là un problème car Kennedy avait confessé à un responsable (le représentant US à l'ONU, A. Stevenson) qu'il fallait agir vite et il avait évoqué l'attaque aérienne. S'il s'était exprimé de la sorte devant le comité exécutif, le débat se serait limité à une discussion entre l'attaque chirurgicale et l'attaque massive souhaitée par les responsables militaires. Mais, dans sa présentation initiale, Kennedy ne mit pas en avant l'action aérienne qui avait pourtant sa préférence; son message fut : 1) il faut agir ; 2) les membres du groupe doivent faire une étude rapide et approfondie des risques liés à toutes les options possibles. Le groupe commença à étudier les options les plus évidentes; et Robert Kennedy intervint pour que l'on élargisse le champ d'examen en soulignant "qu'il y avait certainement d'autres possibilités entre bombarder et ne rien faire".

En réponse, le groupe élargit effectivement le spectre des réponses possibles. A la fin du premier jour le comité avait sérieusement discuté 10 variantes :

- 1) Ne rien faire.
- 2) Exercer des pressions diplomatiques (via l'ONU ou l'OEA) pour obtenir l'envoi d'une mission d'inspection.
- 3) Organiser une communication directe entre le Président Kennedy et Khrushchev, par exemple sous la forme d'une conférence au sommet.
- 4) Approcher secrètement Castro, le mettre en garde contre une intervention sévère des USA et le détacher de l'URSS.
- 5) Lancer une action militaire de bas niveau en établissant un blocus naval de Cuba pour empêcher les navires Russes d'apporter les équipements nécessaires à Cuba.
- 6) Lancer une action aérienne pour rendre inopérants les sites de missiles, sans causer de victimes.
- 7) Mener une action aérienne chirurgicale pour détruire les sites de missiles, avec avis d'alerte préalable, pour permettre au personnel de se mettre à l'abri.
- 8) Mener une action aérienne massive contre tous les objectifs militaires cubains pour prévenir toute riposte depuis un site de missile non détecté.
- 10) Lancer une invasion générale pour se débarrasser de Castro. ⁽¹⁴³⁾

Le groupe discuta chacune des options, y compris les deux premières qui avaient été rejetées par le Président. Les positions étaient très diverses. Chacun s'était libéré du protocole, de sa fonction de représentation d'une bureaucratie particulière pour n'être plus qu'un conseiller du Président, s'était libéré aussi de la soumission fréquente aux vues des militaires.

Ces derniers plaidèrent contre l'action chirurgicale, qui, selon eux ne pouvait être une garantie à 100%. Ils préféraient l'action massive. La semaine qui suivit, les membres civils du Comité, après consultation de sources indépendantes furent convaincus que l'action chirurgicale était cependant bel et bien possible, et ils la firent inscrire comme option possible en cas d'échec du blocus. ⁽¹⁴⁵⁾

Lorsqu'il présidait, le Président prit soin de faire appeler des hommes de rang inférieur et de leur demander d'exprimer leurs vues, sachant bien que cette invitation expresse était nécessaire car il est toujours difficile de s'exprimer en présence de ses supérieurs ou de figures telle McNamara et dans une réunion menée avec le Président. J. Kennedy fit aussi appel à d'autres experts et grandes figures du passé. Les mêmes règles d'expression et d'examen furent suivies, même si cela dut créer quelque consternation chez ces personnes extérieures. Dean Acheson, habitué à un autre style de leadership, se plaignit de la méthode, regrettant manque de leadership, répétition et perte de temps. Pourtant, grâce à cette manière de procéder, le groupe put produire une large gamme de variantes, au cas où le blocus ne suffirait pas. Il ne fut pas nécessaire de mettre en oeuvre ces plans d'urgence. Mais le fait même qu'ils existaient et avaient été étudiés en si grand détail, a sans doute réduit les risques d'une escalade accidentelle. ⁽¹⁴⁵⁾

Il faut souligner que les variantes et les actions furent examinées dans un très grand détail, qu'il s'agisse d'aspects légaux, politiques, diplomatiques, etc. C'est ce qui permit au Président de faire valoir son point de vue face à des leaders du Congrès prompts à suivre les militaires. L'examen des questions légales permit d'obtenir un vote majoritaire de l'OEA – ce qui était capital pour éviter le label d'acte de guerre en violation de la loi internationale. On tissa également des liens avec la

Turquie, potentiellement concernée, avec les états européens, avec l'Afrique, qui pouvait servir d'escale à des avions soviétiques si la voie aérienne avait été retenue par les Russes à la place de la voie maritime. Etc. (146)

L'inconfort personnel

La crise risquait à tout moment de conduire à l'holocauste nucléaire, ce qui ne pouvait qu'exacerber l'inquiétude des membres du groupe. En pareille circonstance l'individu a tendance à rechercher beaucoup de réconfort auprès du groupe. Les dissensions internes n'ont cependant pas conduit au développement de cette tendance si favorable au "groupthink".

On ne vivait pas l'unanimité et le sentiment d'invulnérabilité qui avait marqué le même groupe un an et demi auparavant lors de l'affaire de la Baie des Cochons. Des mémoires de Robert Kennedy il se dégage une atmosphère bien différente (147) : " Et ainsi nous discutons, et nous nous opposons - tous hommes dévoués et intelligents, s'opposant et combattant à propos de l'avenir de leur pays et de l'humanité. Pendant ce temps, le temps s'écoulait et pouvait venir à manquer".

Un examen vigilant : l'antithèse du groupthink

Quatre facteurs apparaissent :

1) Reconnaissance de graves dangers, même après que l'on soit arrivé à une décision

Le blocus pouvait conduire à des situations encore plus difficiles, militairement et diplomatiquement. Comme le déclara le Président Kennedy : "Il n'y a aucune bonne solution. Quel que soit le plan que je retienne, ceux dont les plans n'ont pas été retenus sont les plus chanceux - dans une semaine ou deux, ils pourront dire : 'je vous l'avais bien dit'. Mais celui-ci semble le moins sujet à objection".

La conscience du danger fut encore plus vive le premier matin de l'annonce du blocus. Le groupe fut averti que les navires russes poursuivaient leur route. Les deux frères, nous apprend Robert Kennedy, se fixèrent du regard. Robert K. connut le phénomène de la dissociation, caractéristique des moments de grande tension. Ce fut dans son esprit un flot de souvenir vivants des pires catastrophes de leurs vies : "Pour quelques secondes fugitives, ce fut presque comme s'il n'y avait personne d'autre et qu'il n'était plus le Président... De façon inexplicable, j'ai songé à cette période où il était malade et presque mort; à ce moment où il perdit son enfant; à cet instant où nous avons appris que notre frère aîné avait été tué; aux moments personnels de difficultés et de chocs. Les voix bourdonnaient, mais je n'avais pas l'air d'entendre quoi que ce fût". (149)

Dans ses nombreuses interventions sur les dangers encourus, le Président souligna qu'il ne jouerait pas le rôle classique des responsables qui se présentent comme une figure d'autorité réconfortante, qui chasse les anxiétés et les doutes. Son leitmotiv était la référence au livre de Barbara Tuchman, "The Guns of August" : on risquait de rejouer 1914 avec "The Missiles of Cuba".

2) Discussion explicite des questions morales

Lors de l'affaire de la Baie des Cochons, les questions morales soulevées par le Sénateur Fulbright ne furent jamais discutées. Ici, la discussion fut explicite et la vigilance entière. Ainsi, lors de la discussion de l'action aérienne surprise, George Ball intervint pour faire valoir que l'acte s'inscrivait en opposition à toute la tradition américaine, et porterait atteinte à l'image morale du pays (voulait-on vraiment d'un Pearl Harbor à l'envers?); il fut suivi par Robert Kennedy. Il y eut discussion, comme le souligne Robert Kennedy : "Nous avons passé plus de temps sur cette question morale durant les cinq premiers jours que sur tout autre point... Nous nous sommes opposé entre nous, et nous avons débattu avec nos consciences, car c'était une question qui nous troublait tous profondément".

3) Changements dans les jugements

De nombreux participants changèrent de point de vue sur des questions vitales. Ainsi, Rusk s'exprima-t-il le troisième jour de la crise, "d'abord comme une colombe, puis comme un faucon, enfin comme un homme incertain". Tous le soulignent dans leurs mémoires : chacun changea d'avis, et parfois à plusieurs reprises.

4) Pas de vue stéréotypée de l'ennemi

Pour la plupart, les membres du Comité ne voyaient pas dans leurs homologues des gens moins rationnels qu'eux mêmes. Ils firent l'hypothèse qu'au Kremlin aussi on travaillait sur une large gamme d'alternatives, dont le choix dépendrait largement des actions et des mots retenus par les Américains. En outre une place importante fut donnée aux kremlinologues, en particuliers à ceux qui

avaient une bonne connaissance de la façon dont les Russes avaient réagi aux crises précédentes. On discuta en profondeur des multiples raisons pour lesquelles les Soviétiques avaient placé les missiles sur Cuba – ce qui était une façon de reconnaître la complexité de la situation, en évitant les stéréotypes. L'adversaire n'avait pas pour seul objectif de "nous détruire". La flexibilité encore introduite de la sorte permit de travailler avec sérieux sur des plans pour éviter l'escalade. (152) Ce ne sont pourtant pas les facteurs qui ont manqué pour faire monter la colère : ainsi lorsque le Président se vit trompé par Khrushchev (qui avait assuré qu'il n'y avait pas d'armes offensives sur l'île). Le Président et ses conseillers continuèrent cependant à poser que les dirigeants soviétiques étaient des hommes raisonnables, qui pouvaient être convaincus de retirer leurs missiles. L'hypothèse fut posée selon laquelle les dirigeants soviétiques ne lanceraient pas de guerre nucléaire, sauf s'ils y étaient conduit par provocation. C'est pourquoi on choisit la voie du blocus et non celle de l'attaque aérienne, qui laissait moins de voie de sortie aux Soviétiques (des soldats russes auraient été touchés, et l'humiliation aurait été plus grande).

Le thème de la non humiliation

C'était là un thème cher à J. Kennedy. Lorsque la Navy observa l'arrêt de certains navires soviétiques, elle fut enclin à penser que les Soviétiques tentaient de regrouper leurs bâtiments pour les mettre sous escorte sous-marine. Le Président et les membres du Comité avancèrent l'explication selon laquelle le gouvernement soviétique tentait, tout comme les Américains le faisaient, de retarder la confrontation militaire. Allant à l'encontre de la Marine, le Président Kennedy décida de rapprocher la ligne de blocus de trois milles de Cuba, pour donner davantage de temps au Kremlin. Mais il ne leva pas d'autres facteurs de pression qui auraient pu laisser entendre que les Américains faiblissaient. Au contraire, la Marine continua à traquer les sous-marins soviétiques – signifiant la ferme détermination des Américains. (153) De même, le premier arraisonnement fut repoussé jusqu'à ce que se présente un navire libanais, qui, comme on s'y attendait n'avait pas d'armes à son bord. Ce bateau fut donc choisi avec le plus grand soin, selon R. Kennedy, pour montrer la détermination américaine, sans affrontement direct avec les Soviétiques. De façon générale, un temps important fut observé entre chaque étape pour laisser à l'autre la possibilité de soupeser les conséquences de ses réponses.

Le 26 octobre, la tension s'accrut lorsque l'on apprit que les Soviétiques mettaient les bouchées doubles pour terminer le site de lancement. Cependant, le même jour, Khrushchev fit savoir dans un message que les Soviétiques étaient prêts à retirer leurs missiles en échange d'un engagement des USA à ne pas envahir Cuba. Le message était suivi par un long télégramme plein d'émotion sur le thème de l'accord qu'il fallait trouver pour éviter la guerre nucléaire. Le lendemain pourtant, Radio-Moscou relayait une nouvelle note de Khrushchev, présentant des termes inacceptables pour les USA : un échange, les missiles de Cuba contre les missiles en Turquie. Pire, le même jour, un avion U-2 américain fut abattu par les Soviétiques au dessus de Cuba et son pilote fut tué. Cela fut le moment le plus noir de la crise, selon l'un des participants : les Soviétiques avaient autorisé leurs unités à tirer leurs missiles sol-air. Au lieu de répondre de façon étriquée, le Comité Exécutif considéra les mouvements diplomatiques qui restaient possibles, en réponse aux messages soviétiques. La question, telle qu'il la définissait, était de faire savoir aux Soviétiques, et de façon qui engageait à la paix non à la confrontation, que les USA entendaient réellement faire valoir leurs exigences limitées mais non négociables. (155) Concrètement, la question était de savoir comment consolider la position de ceux qui, auprès de Khrushchev souhaitaient un règlement de conciliation, et non ceux qui étaient pour l'affrontement. Cette approche ne l'aurait jamais emporté si une vue stéréotypée des Soviétiques avait prévalu.

Le 27 octobre Robert Kennedy fit une suggestion brillante : faire comme si le second message soviétique n'avait jamais existé, et ne répondre qu'au premier message, conciliant. Après un débat épuisant, cette proposition fut retenue. Une lettre au ton mesuré, soulignant le respect des USA pour les dirigeants soviétiques, fut rédigée à l'attention de Khrushchev. Mais, et sans consulter le Comité Exécutif, le Président décida de demander à son frère de transmettre oralement un message beaucoup plus fort à l'ambassadeur soviétique – où l'on retrouvait les menaces que l'on avait soigneusement évité d'introduire dans la lettre à Khrushchev. Robert Kennedy dit à l'ambassadeur Dobrynin que ce n'était pas un ultimatum, mais que si les Soviétiques ne démantelaient pas leurs bases à Cuba, "nous les démantèlerons nous-mêmes..." et qu'il fallait une réponse le lendemain aux Américains. En réalité c'était bien un ultimatum tacite, comme l'a noté Alexander George, car le message contenait les deux facteurs clés de tout ultimatum : une menace au cas où une action ne serait pas exécutée, et un délai pour satisfaire cette demande. (155) Il n'y avait pas d'humiliation en ce que seules les conditions du marchandage originellement proposé par Khrushchev étaient retenues. De surcroît, par la voix de son

frère, Kennedy donnait à Khrushchev des assurances privées sur le retrait des missiles Jupiter en Turquie : "ils seraient bientôt retirés".

Il faut dire que les membres du groupe étaient pessimistes en rédigeant leur lettre: le sentiment prévalait qu'il était peut-être déjà trop tard. Et une autre mauvaise nouvelle arriva : un second U-2 venait d'être descendu : basé en Alaska, il avait survolé accidentellement l'Union Soviétique. Survenant à cet instant précis, pareille intrusion aurait fort bien pu être prise pour une attaque nucléaire. Les Soviétiques auraient pu commettre l'irréparable comme le nota plus tard Khrushchev; et cela aurait été plus probable encore si les USA avaient suivi une démarche plus agressive et humiliante au cours des jours qui avaient précédé.

Pourquoi le succès du Comité Exécutif ?

On ne connaît pas les raisons qui ont poussé les Soviétiques à accepter l'ultimatum américain. (156) Il reste que la démarche américaine, faite de flexibilité et de réserve, permit aux Soviétiques de répondre avec sagesse et retenue. Et l'on arriva au paradoxe que cette crise, qui avait conduit au bord de la guerre nucléaire, conduisit finalement, un an et demi plus tard, à un traité interdisant les essais nucléaires dans l'atmosphère. Alexander George note que les membres du Comité résistèrent aux pressions des Chefs d'états-majors qui souhaitaient voir adresser un ultimatum menaçant d'une confrontation militaire immédiate. Le Comité sut répondre de façon plus complexe en alliant conciliation et fermeté. Cela fut rendu possible par l'aptitude des membres du Comité à ne pas succomber aux préjugés courants, mais à adopter le point de vue de l'adversaire pour mieux le comprendre et décider de son action. Comme le dit R. Kennedy, une leçon finale de la crise des missiles de Cuba, est l'importance qu'il y a à se mettre à la place de l'autre". Une fois la crise dénouée, Kennedy demanda à tous ses collaborateurs de s'abstenir de toute marque de supériorité. La plupart des prises de paroles furent d'abord pour exprimer du respect pour Khrushchev, "qui avait fait ce qui était en son pouvoir pour l'intérêt de son pays comme de l'humanité".

Conclusions

Dans cette crise, on ne vit pas la prise de décision dominée par le "groupthink", en dépit des pressions considérables qui pesaient sur le groupe, des pertes de temps qu'occasionnait le manque d'unanimité. Les membres du groupe durent accepter la vigilance, le désagrément de voir leurs idées les plus chères mises en pièce, l'angoisse de penser que leurs jugements pouvaient être erronés. Et il pouvait s'agir des derniers jours de leur vie. Ils résistèrent cependant à la tentation de développer un credo commun les assurant qu'ils ne pouvaient que réussir, sentiment commode de sécurité. Les procédures mises en place, et l'ampleur de l'enjeu joua dans le non développement de ces processus de groupe. Mais si le groupe n'y avait pas échappé, il est à probable qu'il aurait été conduit à retenir des options militaires qui auraient pu conduire les deux super-puissances à l'affrontement.

Les hommes étaient les mêmes, à quelques exceptions près, que ceux qui connurent des phénomènes de groupthink lors de l'affaire de la Baie des Cochons. Les hommes nouveaux n'y succombèrent pas non plus. Cela montre que les biais de groupe ne sont pas des attributs définitifs de groupes ou d'individus. Ils sont liés à des variables sur lesquelles il y a marge de manoeuvre.

Thomas W. MILBURN
 «The Management of Crises»
 in Ch. F. Herman (ed.)
International Crises : Insights from Behavioral Research
 The Free Press, New York; Collier-Macmillan London, 1972, pp.259-277

MOTS-CLÉS

Crise internationale
 Gestion de crise
 Définition de crise
 Difficultés liées au stress
 Sélection du personnel
 Règles de décision

RÉSUMÉ

L'auteur propose un certain nombre de points de repère pour la gestion de crise : effet du stress sur les réactions et capacités des responsables; critères pour la sélection du personnel de crise; règles à observer pour maîtriser les situations de crise.

DÉVELOPPEMENTS

La formation des responsables aux problèmes de gestion de crise est tout à fait essentielle : la capacité des uns et des autres, dans chacun des camps, déterminera l'ampleur et l'intensité de la crise. Le contre-exemple le plus dramatique est l'engagement de la première guerre mondiale : l'incapacité de chacun à communiquer à propos de ses intentions contribua à aiguïser la perception de la menace. (259)

Le phénomène de crise

Les situations deviennent des crises lorsque :

- 1) Elles concernent des valeurs identifiées comme essentielles par les responsables.
- 2) Elles n'ont pas été prévues, il n'y donc pas de mesure d'urgence immédiatement disponible.
- 3) Elles impliquent des délais relativement courts pour la réaction.

La pression qui s'exerce en ces circonstances est à trois dimensions :

- 1) La menace sur des valeurs essentielles.
- 2) La nécessité de décision rapide.
- 3) La nécessité d'innover dans la résolution du problème, en raison de l'absence de dispositif préexistant.

Mais il y a bien d'autres difficultés :

- La surcharge d'information.
- L'ambiguïté.
- L'accroissement du nombre et de l'importance des exigences.
- Des conflits internes.
- Une fatigue considérable. (262)

Un autre aspect important est la nécessité de bien identifier le caractère dominant de chaque crise. Pour l'une, il s'agit de dissimuler ses intentions; pour une autre (comme la crise des missiles de

Cuba) il s'agit surtout de communiquer au maximum pour éviter toute erreur d'interprétation du partenaire: dans un autre cas il s'agira de trouver le plus grand nombre d'alliés, etc. (263)

Le stress

Les études comme l'expérience ont montré que le stress avait pour effet la fatigue physique; et que celle-ci pouvait provoquer l'irritabilité, des réactions de type paranoïaque, une tendance marquée à la suspicion, de l'hostilité, et des attitudes défensives accentuées.

Il y a d'autres points connus :

- Tandis qu'un léger stress améliore souvent les performances, surtout si les réponses ne sont pas complexes ou si elles sont bien connues, l'augmentation du stress, par contre, a des conséquences négatives sur la performance. A niveau élevé, une désintégration totale de la performance peut même survenir. Plus la tâche est complexe, plus le stress aura tendance à affecter négativement les performances. (264)
- Une personne ou une organisation qui est déjà en situation de stress élevé, sera sévèrement affectée par tout accroissement supplémentaire de stress.
- L'apprentissage sous stress apparaît très difficile, sauf pour les actes défensifs simples qui sont généralement facilités par le stress.
- Le stress provoque une certaine régression qui va faire disparaître les réponses complexes et laisser le champ libre à des comportements de base. Cela se traduit notamment par un appauvrissement des processus de perception : un champ de focalisation réduit, tant du point de vue spatial que temporel; une capacité réduite à opérer de fines discriminations. Les processus de réflexion se rigidifient, et l'on tend à reprendre des modèles utilisés par le passé, même si la situation n'est pas comparable.
- Les individus vont voir leurs traits habituels s'exacerber : l'anxieux devient très anxieux; les personnalités à penchant répressif vont devenir très répressives. Certains vont se sentir dans une situation si inconfortable qu'ils vont être pris par un sentiment de panique, par une envie de s'échapper le plus vite possible de la situation. (265)
- Les interactions entre les personnes sont aussi affectées. Ainsi, celui qui a tendance à privilégier l'accomplissement des tâches par rapport aux relations humaines, en arrivera à négliger complètement cette dernière dimension (et réciproquement). (266)

La sélection du personnel pour la gestion de crise

Il faut éviter de recruter des personnes ayant déjà des tendances qui seront accentuées par la situation de crise : personnalités dépendantes, anxieuses, impulsives, manquant d'imagination pour percevoir les conséquences d'une ligne d'action. Comme la crise risque d'accroître les réactions défensives, il faut également se garder de ce type de personnalités, et retenir plutôt des personnes ouvertes et directes.

Il est également bon de travailler avec des gens qui ont une expérience large et directe des conflits sociaux, et qui ont connu une large gamme de cultures et de situations, par opposition à ceux qui ont eu une vie plus circonscrite à tel milieu.

Il est utile de pouvoir compter sur des personnes qui ont connu plusieurs crises passées de ce type – et non pas une seule, pour éviter toute généralisation abusive à partir d'un cas unique. Que ces personnes aient d'ailleurs été en position de responsable ou d'assistant qui n'ont fait qu'observer les processus. L'essentiel est de retenir des personnes qui ont un mode d'appréhension complexe des phénomènes ("cognitively complex"), et qui pensent dans la longue durée.

Comme toutes ces qualités ne peuvent être forcément réunies par l'expérience, la seconde voie à disposition est la formation par simulation. (267)

Il faut aussi savoir que chaque personne réagit différemment au stress : il faut retenir celles qui sont davantage résistantes au stress, et chez qui le stress est davantage un facteur d'amélioration des performances.

Au cours de ces exercices, le responsable pourra utilement acquérir des connaissances essentielles à la gestion de crise : les ressources dont il dispose; le coût de leur mobilisation, coût variable selon la vitesse du processus; les goulots d'étranglement qu'il risque de rencontrer, les façons de les contourner; les substitutions possibles entre les ressources.

Minimiser les crises

Il convient le plus souvent, dans une crise, de tout faire pour obtenir une désescalade. Pour cela il est nécessaire de bien se représenter la façon dont le partenaire se voit lui-même et d'avoir également une perception claire de sa propre représentation de la situation où l'on se trouve soi-même.

Les plans d'urgence sont très utiles pour éviter les oublis, les simplifications abusives.

La capacité à prévoir les crises étant limitée, il faut pouvoir disposer de boucles d'information retour très rapide.

Il est également précieux de n'avoir à traiter qu'un nombre limité de publics. Plus ces publics vont augmenter en nombre, plus le stress va croître.

Il sera également bon de pouvoir apporter au responsable tout ce qui peut contribuer à diminuer ses réactions défensives, son anxiété, sa crainte d'avoir pris de mauvaises décisions, ou à l'aider à admettre qu'il a commis une erreur. La flexibilité est un facteur essentiel pour ces situations. (269)

Une aide de type thérapeutique (psychologique, pharmacologique) ne serait pas obligatoirement une mauvaise piste à explorer pour aider le décideur en situation de crise.

Utiliser les crises

On retrouve ici l'acception chinoise de la crise : à la fois une menace et une opportunité. Une distinction est à introduire entre l'utilisation de la crise au moment même de l'événement, et son utilisation ultérieure. On distinguera aussi les crises utilisées et les crises provoquées.

Les crises mettent à jour des conflits: elles permettent de clarifier les positions et valeurs; elles servent à clarifier les alternatives. Elles sont aussi des opportunités pour l'action. (270)

Dans une crise, toute chose semble davantage reliée aux autres qu'à l'ordinaire. La possibilité même de faire des liens entre questions jusque là non reliées, apporte précisément la possibilité de découvrir des opportunités grâce à la crise. (271)

Questions, hypothèses et règles de décision

- Ne pas dépendre d'une méthode unique, d'un canal de communication unique, d'un point d'observation unique. Utiliser plusieurs techniques pour évaluer la situation et conduire des vérifications sur la fidélité des sources d'information. (272)
- Les crises ont fortement tendance à réduire le nombre de canaux de communication et à accroître le volume des communications transmises par tout canal utilisé. Il convient donc de réduire le trafic lié à tout ce qui ne relève pas de la crise et d'accroître le nombre des canaux de communication.
- Pour prévenir les goulots d'étranglement, ne pas utiliser des ressources rares s'il existe des substituts possibles à ces ressources.
- Si l'appui d'autres acteurs est essentiel, communiquer avec eux le plus tôt possible dans le cours du processus de décision. Il convient de leur fournir l'information sur la nature de la crise, avant d'écouter avec soin s'ils perçoivent la situation de la même manière.

Mais cette exigence est à combiner avec son contraire :

En situation de crise, plus il y a de gens intégrés dans le processus, plus se restreint la liberté d'action des décideurs; plus cette ouverture à l'extérieur est grande et plus on est lié par tout engagement pris publiquement. Il est donc souhaitable de ne pas élargir le cercle des personnes impliquées jusqu'à ce que l'information apparaisse souhaitable pour augmenter sa crédibilité.

- Plus une crise est aiguë, plus il y aura tendance à restreindre l'éventail des variantes considérées. Il faut donc entreprendre des efforts délibérés pour élargir le champ des alternatives examinées. Il

faut d'ailleurs envisager la crise comme une opportunité permettant précisément de s'interroger sur des nouvelles possibilités, même à l'extérieur du domaine concerné directement par la crise.

- Avec l'augmentation du stress, on tend à négliger les coûts et effets pervers de l'option préférée. Il faut pourtant avoir recours à la simulation et à l'imagination pour explorer ces points négatifs. (273) On tiendra compte de tous les coûts non monétaires, comme par exemple les sentiments d'amertume et de frustration qui seront très difficiles à extirper par la suite.
- La situation de crise tend à favoriser la construction d'ensembles de croyances et représentations qui vont diminuer la possibilité d'aboutir à des solutions adaptatives: une trop grande part faite à l'expérience passée conduit précisément à ce type d'enfermement. Il faut donc se montrer sceptique à propos des "solutions" transférées à partir de situations autres, pour la seule raison que ces solutions auraient donné satisfaction dans ces autres cas. On observera donc la plus grande prudence envers les "faits" qui semblent suggérer que la situation passée était exactement semblable à la présente.
- Plus on engagera des actions définitives et irrévocables à un point de la crise, moins on gardera de marge de liberté pour la suite. On attachera une plus grande valeur aux options qui apparaissent ne pas limiter les degrés de liberté de choix dans le futur. Des actions irrévocables peuvent apparaître nécessaires, mais elles ne doivent être retenues qu'après discussion et examen très approfondi.
- Plus une crise est grave, plus le décideur tend à restreindre son champ temporel de perception. Il faut donc tout faire pour voir au-delà de la crise. Il faut anticiper les relations à long terme, les conséquences à long terme. Il faut éviter la contraction du temps, et la surévaluation de ce qui devrait survenir dans le futur immédiat. (274)
- Dans une crise, on tend à percevoir dans le même temps que l'on perd soi-même de la marge de liberté tandis que le partenaire en gagnerait. Il faut reconnaître que l'autre bord est probablement habité par les mêmes sentiments. Il faut donc d'autant plus éviter de placer l'autre dans une impasse, lui imposer des délais trop courts: on tentera de se représenter comment l'autre peut percevoir sa perte de liberté.
- On tend à percevoir les crises comme un jeu à somme nulle : tout ce qui est perdu par l'un est gagné par l'autre et réciproquement. La réticence à régler les problèmes sera dès lors très forte. Il faut donc s'efforcer de mettre à jour des solutions qui aboutissent à des pertes communes, à des gains communs.
- Dans une crise, on se heurte souvent à un problème de mauvaise compréhension des messages. Dans une crise, il faut donc s'assurer que toutes les communications sont explicites, cohérentes, et transmises par des canaux redondants, ceci afin de réduire le risque d'être mal compris. Percevoir l'autre de façon correcte n'assure pas que l'autre nous perçoive correctement. (275)
- Si des menaces sont proférées, les exigences présentées doivent l'être de façon la plus explicite, à travers des canaux de communication redondants.
- Faire valoir des exigences insupportables pour l'autre partie ne fera qu'exacerber le conflit, éventuellement précipiter le conflit. Se demander si, placé dans sa situation, on pourrait exécuter les exigences en question.
- L'humiliation accroît les coûts de toute solution à la crise; accroît la rigidité de la partie adverse; exige davantage de temps pour aboutir à une solution.
- La présentation de nouvelles exigences suite à la satisfaction d'un premier lot de demandes risque de faire croire que l'on ne recherche pas le règlement du conflit. Cela risque de précipiter dans l'affrontement.

Hanspeter NEUHOLD

«Principles and Implementation of Crisis Management: Lessons from the Past»
 in D. FREI (ed.)

International Crises and Crisis Management: An East-West Symposium

Praeger Publishers, New York, London, Sydney, Toronto; 1978, pp.4-18.

MOTS-CLÉS

Crise internationale

Principes de gestion de crise

Cuba; 1914

RÉSUMÉ

La gestion des crises contemporaines, inscrites désormais dans des contextes à très haut risque (notamment dans l'ordre militaire), réclame d'autres repères. Les adversaires sont en fait des partenaires dans un jeu où chacun, même le "vainqueur" peut tout perdre. D'où de nouveaux principes de gestion de crise, tirés de l'expérience.

Pour illustrer son propos, l'auteur oppose systématiquement les exemples de Cuba (1962) et de l'entrée en guerre en 1914. Deux cas qu'il présente respectivement comme exemples de bonne et de mauvaise gestion de crise.

DÉVELOPPEMENTS

Si la gestion de crise n'est pas une activité nouvelle dans le champ des relations internationales, il faut cependant bien mesurer qu'elle prend désormais place dans un contexte nouveau (militaire, politique et économique). L'avènement de l'arme nucléaire est naturellement le trait le plus marquant de ces ruptures à prendre en compte : l'écrasement du vaincu n'empêche plus, désormais, l'annihilation du vainqueur. Ces ruptures invitent à inscrire la gestion de crise dans un processus d'apprentissage; et les leçons de l'expérience récente sont bien une source clé de réflexion sur les principes et techniques à retenir pour la maîtrise des crises. (5)

Gestion de crise, une activité à trois niveaux

Une approche de fond

Les définitions de ce que l'on entend par "crise"¹ et "gestion de crise"² peuvent conduire à des approches pour le moins réductrices. Il faut se libérer de la seule considération de l'immédiat : la gestion de crise la plus réussie est bien celle qui, inscrite dans le moyen ou le long terme, parvient à prévenir l'éclatement des crises ou tout au moins à en empêcher le développement.

Davantage : cette prévention de l'éclatement des crises ne saurait être qu'un tout premier aspect de la gestion de crise. Ce qui importe avant tout, ce sont des réponses véritables aux problèmes qui se posent. Sur ce point, le danger est de croire que, puisqu'une crise a pu être jugulée, les raisons qui en ont déterminé la naissance ont par là même été supprimées.

Il ne faut donc pas penser la gestion de crise seulement en termes d'intervention d'extrême urgence. Elle réclame l'observation en continu de l'environnement international, le décryptage précoce des

¹ "Crise" : une situation de crise prévaut à chaque fois qu'un conflit international atteint un niveau d'hostilité tel que le recours à des forces de grande échelle semble imminent ou à tout le moins hautement probable (d'après p. 4)

² "Gestion de crise" : mesures prises pour isoler ou réduire les crises. (p.4)

conflits en gestation. Elle devrait permettre d'éviter au moins le dérapage, c'est à dire la réduction graduelle des marges de manoeuvre (jusqu'à ce que les seules voies de sorties restantes soient bientôt la guerre où la reddition humiliante).

Ce travail de base est aussi de grande importance pour la gestion de la crise elle-même, qui doit être marquée par une conduite stratégique de nature politique, non par le simple recours à des techniques de réaction d'urgence.

Une planification d'urgence

L'examen au fond doit s'accompagner de la planification d'urgence pour une gestion de crise au sens étroit du terme (et ceci bien sûr, même si la planification n'est en rien une panacée, une garantie tout risque). Elle comporte les étapes suivantes :

- L'identification des défis futurs les plus probables (il ne s'agit pas de tout prévoir).
- L'examen des réponses possibles et la sélection de celles qui apparaissent les meilleures.
- La préparation des plans qui comporte outre l'étude des problèmes de logistique, de communication, de coordination, des tests par simulation. De l'information doit être rassemblée et examinée sur les adversaires potentiels.
- Le recours aux outils que peuvent apporter les sciences sociales :
 - * La psychologie, qui souligne l'existence de mécanismes venant perturber la perception de la réalité (par exemple la vision en tunnel, ou la polarisation).
 - * La théorie de la communication, qui apporte des connaissances sur les communications en situation de conflit (une tendance observée est alors une multiplication de messages entre alliés, mais les messages perdent en contenu: et une diminution des échanges entre adversaires).

Un dispositif opérationnel

Enfin, le succès de la gestion de crise dépend de la mise en place au moment voulu d'un dispositif opérationnel et administratif adéquat. Dans des moments cruciaux, il importe de pouvoir prendre très rapidement des décisions de haut niveau. Des groupes de responsables doivent pouvoir fonctionner bien plus rapidement et efficacement que dans les situations de routine. Cela suppose une coordination établie et testée au préalable. (6)

Les principes de la gestion moderne des crises

1. La modération dans la recherche des gains

Un principe de base est tout d'abord que, dans la plupart des cas, la gestion d'une crise ne permet pas de maximiser ses gains politiques; chacun des acteurs doit bien le comprendre. D'un autre côté, il y a des objectifs essentiels à ne pas abandonner : il revient précisément aux dirigeants en charge de la réflexion de fond de déterminer à l'avance ces objectifs clés.

On trouve une illustration de ce principe du gain limité dans l'affaire de Cuba : les USA demandèrent le démantèlement des rampes de lancement, et non le retrait total de la présence soviétique; et ces derniers surent se satisfaire de la levée du blocus et de l'engagement de non intervention américaine contre Fidel Castro.

Au contraire, lors de la crise de 1914, les puissances européennes n'avaient qu'une conscience très vague de ce qu'elles recherchaient si ce n'est la volonté de dicter le traité de paix, sans savoir d'ailleurs de quoi il pourrait être fait. Le système avait perdu toute flexibilité, et l'on aboutit à la guerre généralisée.

2. Un engagement très gradué dans le conflit

Une des leçons de l'expérience est bien la facilité avec laquelle on peut être pris dans l'escalade. Tout ce qui peut augmenter flexibilité, contrainte de délais, non engagement dans l'irréversible, est à rechercher. Cela suppose un contrôle extrême sur l'appareil d'intervention à disposition. (7)

Cela marqua aussi la voie suivie dans l'affaire de Cuba : le blocus naval, tout en étant un signal clair de la détermination américaine, ne risquait pas de tuer ou de blesser des cubains ou des soviétiques. Cette réplique engageait moins d'irréparable potentiel qu'une action aérienne chirurgicale, ou bien sûr l'invasion de l'île. De même, sur une suggestion de l'ambassadeur de Grande Bretagne à Washington, la ligne de blocus fut positionnée de telle sorte qu'elle donnait plus de temps aux navires soviétiques pour recevoir des ordres leur permettant de changer de cap. Une fois encore, l'exemple de 1914 est à l'opposé : chaque acteur s'est appliqué à réduire toutes les variantes possibles, ne gardant comme possible que l'engagement total (la Russie opère une mobilisation générale, peu compatible avec un engagement limité; l'Allemagne s'enferma dans le plan Schlieffen; l'Autriche, comme tout le monde, s'enfonça dans le fatalisme (sur le mode : "Bon, eh bien, ça va commencer..."). (8)

3. Un soin extrême à éviter toute humiliation de la partie adverse

La règle voulant que l'on garde ouverte toutes les options possibles tant pour l'escalade que la désescalade vaut aussi pour la façon dont on traite ses adversaires – qui deviennent des partenaires dans la résolution de la crise. (8-9)

Ainsi toujours dans la crise des missiles : l'engagement des USA à ne pas envahir l'île permettait à Krushchev de pouvoir dire qu'il avait assuré la sécurité de régime castriste. Et cette crise fut le point de départ d'un rapprochement américano-soviétique.

A l'opposé, en 1914 : les termes de l'ultimatum de l'Autriche à la Serbie étaient tels qu'ils ne laissaient aucun choix au destinataire. Et lorsque la Serbie accepta tous les points de l'ultimatum sauf un (une mission d'enquête composée d'officiers autrichiens pour conduire une investigation en territoire serbe sur l'assassinat de l'archiduc), l'Autriche rejeta promptement la réponse, la jugeant inacceptable.

4. Le maintien de la communication avec la partie adverse

Dans le passé, la parole n'était aux diplomates que lorsque les canons s'étaient tus. À l'âge nucléaire, il est impératif que les décideurs clés restent en contact étroit tout au long de la crise. L'adversaire-partenaire doit être tenu au courant des plans, des mesures prises, des intentions sous-jacentes, et même, de façon très précoce, des pièces maîtresses dont on dispose. Et les modalités de l'engagement gradué sont autant de messages qui lui sont adressés.⁽⁹⁾ Et il faut encore s'assurer que ces messages sont compris comme il convient – d'où l'importance d'ailleurs de certaines redondances, avec des messages non verbaux (mise en état d'alerte des forces... ce qui peut pourtant être mal interprété, et nécessite donc de la prudence).

L'expérience montre la difficulté que l'on rencontre pour maintenir ces communications, alors que la charge d'informations internes à traiter est de plus en plus lourde et que les canaux diplomatiques sont surchargés, rendant laborieuses les communications avec les dirigeants centraux. D'où la nécessité pour les partenaires d'envisager des moyens de communication supplémentaires.⁽¹⁰⁾

Il faut encore tenir compte de problèmes de compréhension de la base culturelle de l'autre : qu'est-ce qui est simple "manifestation d'hostilité ritualisée", par exemple. Les mauvaises lectures opérées par l'opinion publique et les médias sont un problème supplémentaire.

Une règle générale est que la communication entre parties doit être aussi peu ambiguë que possible (une bonne compréhension de la position et des actes de l'autre permet d'éviter des sur-réactions dangereuses), même s'il y a des cas où une ambiguïté construite peut se révéler utile. En fait, les responsables doivent travailler sur une ligne de crête : l'itinéraire doit être redécouvert dans chaque cas.

5. La recherche d'une base d'appui aussi large que possible

L'appui opérationnel – et moral – d'autres acteurs est indispensable. Ce principe peut cependant venir en opposition avec la nécessité d'une action rapide.⁽¹¹⁾ Le jeu avec la presse et l'opinion est également délicat en raison des calendriers des uns et des autres, du jeu de la partie adverse sur cette même opinion intérieure ou internationale.⁽¹²⁾

Le cas du jeu de Kennedy avec la presse dans l'affaire de Cuba est un exemple souvent rappelé.

James Reston du New York Times avait réuni les informations clés sur l'affaire des missiles deux jours avant l'intervention du Président; et ses interprétations étaient exactes. Les autorités lui demandèrent de repousser toute publication, et il accepta; John Kennedy et le Secrétaire à la Défense, de la même manière, demandèrent aux éditeurs de trois grands journaux de ne pas dévoiler l'affaire avant que le Président se fût adressé à la nation.

6. L'attention aux conditions laissées pour le traitement des crises futures

Les responsables ont naturellement tendance à vouloir se sortir du problème immédiat; mais la façon dont ils traitent les problèmes peut avoir de sévères répercussions sur la gestion de crises futures. "L'effet de précédent" doit donc être réduit autant que possible (tout particulièrement en matière de droit international).⁽¹³⁾

En conclusion, l'auteur reprend une question qui apparaît régulièrement concernant la gestion de crise. Certes, il peut paraître inacceptable de travailler à réduire les conflits car ils sont souvent directement liés à des situations qui exigent des changements; mais une crise surmontée prépare mieux le traitement des problèmes en suspens qu'un embrasement généralisé dû à l'incapacité à faire face à une soudaine tension.⁽¹⁴⁻¹⁵⁾

James A. ROBINSON

«Crisis : an Appraisal of Concepts and Theories»

in Ch. F. Herman (ed.)

International Crises : Insights from Behavioral Research

The Free Press, New York; Collier-Macmillan London, 1972. pp.20-35

MOTS-CLÉS

Crise internationale

Définition et théorie

RÉSUMÉ

L'auteur, qui souligne l'absence de concepts précis et de théories en matière de crise, se livre à un tour d'horizon des définitions et approches des uns et des autres. Les définitions sont soit des fourre-tout qui opèrent à partir d'un trop grand nombre de variables, soit des simplifications qui présentent le défaut inverse du précédent. En matière théorique, il faut puiser dans de multiples approches, avec plus de résultats sans doute dans le champ psychologique.

DÉVELOPPEMENTS

Des définitions peu satisfaisantes

Le problème avec la notion de crise est qu'elle tend à être utilisée de façon indiscriminée; elle n'est pas un outil permettant l'analyse fine des variables concernées, ni les relations entre ces variables. C'est pourtant d'un concept précis dont on a besoin, pour établir ces relations entre phénomènes dans le cadre d'hypothèses et de théories.

De façon générale, on trouve deux types d'approches de la crise : une approche de contenu et une approche procédurale.

La première, plus utile aux gestionnaires de crise, précise des étapes de la crise (comme le fait par exemple Herman Kahn sur le thème de l'escalade en identifiant 44 échelons de conflits depuis la confrontation mineure jusqu'à l'holocauste final), ou des classifications à partir de facteurs tels que : participants, initiateurs, niveau intensité de la violence.

La seconde s'attache à repérer des caractéristiques inhérentes à toute forme de crise. Wiener et Kahn distinguent ainsi 12 dimensions génériques :

- La crise est souvent un tournant dans un processus général d'événements et d'actions.
- La crise est une situation dans laquelle la nécessité d'agir apparaît de façon pressante pour ceux qui sont impliqués.
- La crise est une menace pour les objectifs de ceux qui sont impliqués.
- La crise débouche sur des effets qui remodeleront l'univers des parties impliquées.
- La crise est une convergence d'événements dont la combinaison produit un nouvel ensemble de circonstances.
- La crise est une période pendant laquelle les incertitudes sur l'évaluation de la situation et des diverses voies pour traiter le problème sont fortes.
- La crise est une période ou une situation durant laquelle la maîtrise des événements et de leurs effets diminue.
- La crise est caractérisée par un sens de l'urgence, qui produit souvent stress et anxiété parmi des acteurs.
- La crise est une période ou une situation durant laquelle l'information disponible est particulièrement inadéquate.

- La crise est caractérisée par un accroissement de la pression du temps.
- La crise est marquée par des changements de relations entre les participants.
- La crise augmente les tensions entre les acteurs. (21)

A l'évidence bien des ces points sont redondants. La recherche psychologique et sociologique a mis en avant d'autres traits, qui se recoupent d'ailleurs avec les précédents :

- La crise est aiguë plutôt que chronique.
- La crise produit des changements de comportement qui sont en général "pathologiques", comme l'inefficacité, la frustration, la recherche de bouc-émissaire.
- La crise est marquée par la mise en question des objectifs des personnes impliquées.
- La crise est relative : ce qui est crise pour telle partie peut très bien ne pas en être une pour telle autre.
- La crise produit des tensions à l'intérieur de l'organisme, y compris des tensions physiques et de l'anxiété.

A l'inverse d'autres auteurs ont identifiés crise à "tournant". Mais on bute alors sur la difficulté opposée à celle énoncée plus haut à propos des échelons de Kahn : il n'y a ici qu'une variable, ce qui est insuffisant.

Les définitions de la crise sont ainsi extraordinairement spécifiques et de ce fait peu applicables, ou à l'inverse si larges qu'elles effacent même la distinction entre crise et non crise. (22)

La stratégie face à pareille difficulté serait peut-être d'appliquer le mot attribué à Paul Lazarsfeld : quand les choses sont identiques, étudiez les différences; quand elles sont différentes, étudiez les similarités.

Robinson propose lui-même un concept de crise à trois dimensions :

- 1) L'identification de l'événement initiateur.
- 2) Le délai disponible pour la réponse.
- 3) L'importance diversement appréciée par les acteurs des valeurs en jeu.

Herman, quant à lui, a mis en avant les facteurs suivants :

- Phénomènes anticipés ou non.
- Impliquant des réponses immédiates ou à long terme.
- Exerçant une menace forte ou faible sur les objectifs des décideurs.

Toutes ces notions sont d'un maniement délicat. Ainsi celle de délai : tout dépend de la difficulté relative du problème, des caractéristiques des dirigeants, etc. (24)

Un autre point à souligner est que la crise ne s'inscrit pas dans l'univers classique de la résolution de problème (problem solving) mais dans celui de la prise de décision. Il ne s'agit pas en effet de choisir entre des variantes données, comme conçoit le problem solving; rechercher et formuler ces variantes est partie intégrante du processus de décision. (26)

On évoque aussi les notions de stress, de conflit, de tension, de panique, de catastrophe et de désastre en lieu et place du concept de crise. Ce sont des dimensions des crises, mais elles ne recouvrent pas le concept de crise. Les études de désastre, quant à elles ont surtout été marquées par des examens sociologiques, non par des investigations sur les contextes organisationnels de ces phénomènes.

La théorisation

En ce qui concerne une théorie de la crise, non seulement on n'en dispose pas, mais les théories existant dans d'autres champs n'incluent pas le problème de la crise (modèles économiques, théories de jeux, théories de la communication).

Les recherches ont abordé les crises à trois niveaux : psychologique, organisationnel, sociologique (anthropologique). Des travaux psychologiques, on retiendra des hypothèses comme les suivantes :

- Les gens prêtent davantage attention aux nouvelles qui les concernent.
- Les gens prêtent moins d'attention aux faits qui contredisent leurs vues préalables.
- Les gens prêtent davantage attention aux nouvelles venant de sources ressenties comme crédibles.

- Les gens prêtent davantage attention aux faits sur lesquels il leur faudra agir ou sur lesquels il leur faudra discuter du fait de l'attention des autres.
- Les gens prêtent davantage attention aux faits portant sur des actions dans lesquelles ils sont déjà impliqués : l'action induit l'engagement. (30)

On en retiendra aussi l'idée selon laquelle une crise peut être un moment précieux pour débloquer des processus de développement. Il est clair qu'une crise organisationnelle est un moment privilégié pour opérer des changements de fond, les lourdeurs bureaucratiques pouvant alors être plus facilement contournées.

ELABORATIONS THEORIQUES AUTOUR DES CRISES ET DE LEUR GESTION

A. ASPECTS ORGANISATIONNELS

1. Ian I MITROFF., Terry C. PAUCHANT, Paul SHRIVASTAVA «The Structure of Man-
Made Organizational Crises. Conceptual and Empirical Issues in the Development of a
General Theory of Crisis Management» 92
2. Propositions sur les situations de crise in Ch. F. Herman (ed.) 97
3. E. L. QUARANTELLI «The Social Science Study of Disasters and Mass » 99
4. Caroline SMART and Ilan VERTINSKY «Designs for Crisis Decision Units» 101
5. Caroline SMART and Ilan VERTINSKY «Strategy and the Environment : A Study of
Corporate Responses to Crises» 107

B. ASPECTS DECISIONNELS

1. Ole HOLSTI «Foreign Policy Formation View Cognitively» 111

C. ASPECTS POLITIQUES, SOCIAUX ET METHODOLOGIQUES

1. Jean-Pierre JACOB, Fabrizio SABELLI «Entre malheur et catastrophe... Essai
anthropologique sur la crise comme représentation» 114

Ian I MITROFF, Terry C. PAUCHANT, Paul SHRIVASTAVA
 «The Structure of Man-Made Organizational Crises. Conceptual and Empirical Issues in the Development of a General Theory of Crisis Management»
Technological Forecasting and Social Change, 33, 1988, pp.83-107

MOTS CLÉS

Elaborations théoriques
 Aspects organisationnels
 Enquête, Etude empirique sur gestion de crise d'entreprises américaines
 Modèle systémique de gestion de crise.

RÉSUMÉ

A partir de considérations théoriques, et d'une enquête auprès des plus grandes organisations américaines, les auteurs avancent quelques propositions sur la gestion de crise. Ainsi serait-il possible de lier en sous-groupes (ou "familles") plus ou moins homogènes les types de crises et les actions préventives. Une stratégie intéressante pour une organisation serait de construire quatre ou cinq "dossiers de crise" qui comprendraient les actions de prévention et de gestion les mieux adaptées.

DÉVELOPPEMENTS

Comme de nombreux cas l'ont montré ces dernières années, les organisations sont sujettes à des crises susceptibles de provoquer d'importants coûts économiques mais aussi de porter atteinte aux structures fondamentales des organisations concernées. Ces crises sont provoquées par des événements tels que des accidents majeurs, des atteintes à l'environnement, des défauts de produits, des risques du travail, des enlèvements de responsables, des prises d'otage, des actes de terrorisme, des OPA, etc.

Ce fut par exemple :

- Three Mile Island : 26 millions de \$ à la charge des propriétaires et de l'exploitant pour l'évacuation, les pertes financières et la surveillance médicale; 4 milliards de \$ pour les réparations et la production d'électricité par d'autres moyens.
- Johnson et Johnson : 100 millions de \$ pour les empoisonnements des capsules de tylnol en 1982 (8 morts); 150 millions de \$ en 1986 - le coût total des opérations avoisinant les 500 millions de \$ (retrait des flacons, nouveau design, redéfinition des opérations de fabrication).
- Union Carbide : entre 500 millions et 1 milliard de \$, et la vente de 20% des actifs les plus rentables de l'entreprise.
- Le fromage Jalisco empoisonné par des bactéries qui, en mai-juin 1985 causa la mort de 84 personnes en Californie et la faillite de l'entreprise.
- L'affaire Gerber : des morceaux de verre dans les petits pots pour bébé.

Les problèmes liés aux produits ont cru vertigineusement aux USA : 2 000 actions en justice en 1974; 10 000 en 1984. Moins de 50 condamnations supérieures à 1 millions de \$ en 1975; 400 en 1985.

L'objet de ce papier est de fournir une contribution au développement d'une Théorie Générale de la Gestion de Crise. Une des questions étant de savoir quel degré de généralité pareille théorie peut atteindre. En dépit de leurs traits différents, les crises répondent-elles à des schémas ou structures générales, qui les marquent en profondeur ?

Cette contribution propose une vue générale de la gestion de crise; des résultats d'enquête; une discussion reprenant ces deux voies d'investigation théorique et empirique.

La recherche théorique: typologies des crises:

On peut repérer les crises à travers des schémas à deux axes; Sur l'un des axes est repéré le caractère "interne" ou "externe" du facteur de crise; sur l'autre, la dimension "technique" ou "humaine".

La figure 1 repère les types de crises; la figure 2, les causes et sources des crises; la figure 3, les actions possibles.

FIGURE 1
Différents types de crises organisationnelles.

Techniques/Economiques	
CELLULE 1	CELLULE 2
Défauts de Produit/Service Accidents dans les installations Panne informatique Information erronée, cachée Faillite	Destruction majeure de l'environnement/Accidents industriel Défaillances du système à grande échelle Catastrophe Naturelle OPA Crise Gouvernementale Crise Internationale
INTERNE	EXTERNE
CELLULE 3	CELLULE 4
Echec pour s'adapter/changer Défaillance organisationnelle Mauvaises communications Sabotage Altération du produit en usine Rumeurs, diffamations Activités illégales Harcèlement sexuel Maladies du travail	Projection symbolique Sabotage Terrorisme Enlèvements de dirigeants Altération du produit hors usine Contrefaçons Rumeurs, diffamations Grèves Boycotts
Humaines/Sociales/Organisationnelles	

FIGURE 2
Causes et sources des crises organisationnelles

Techniques/Economiques	
CELLULE 1	CELLULE 2
Défauts de produits non détectés, non-analysés, non-suspectés Défauts d'usinage ou d'installations non-détectés Systèmes de détection défaillants Défaillances des systèmes de contrôle	Conditions écologiques non-anticipées, non-analysées Systèmes de suivi technique défaillants Planification stratégique défaillante Mauvaise planification "sociétale" Mauvaise prévision globale
Interne	Externe
CELLULE 3	CELLULE 4
Défaillances des contrôles organisationnels Culture d'entreprise inadaptée (information, communication, structure, récompense) Mauvaise formation Mauvaise planification des secours Erreurs, défaillances humaines Saboteurs internes Mauvais système de recrutement	Défaillances de la mise au point et de la mise en oeuvre de nouvelles institutions "sociétales" Défaillances dans le suivi des personnes dangereuses: Ex-employés mécontents Assassins Ravisseurs Terroristes Saboteurs externes Psychopathes
Humaines/Sociales/Organisationnelles	

FIGURE 3 Actions préventives de l'organisation

Techniques/Economiques

CELLULE 1		CELLULE 2	
Conditionnements de sécurité Meilleure détection Meilleur système de sécurité Meilleures opérations internes Meilleurs contrôles des opérations et de gestion Amélioration de l'équipement et des installations Chaînes de commandement Unités de gestion de crise		Systèmes de suivi des experts, réseaux Séminaires de planification continus Utilisation d'expert extérieurs. Réseaux permanents Mettre au point de futures installations Suivi global du système Etablir des centres de gestion de crise Révisions périodiques obligatoires	
ACTIONS UNIQUES		ACTIONS RÉPÉTÉES	
COURT TERME		LONG TERME	
ENVIRONNEMENT IMMÉDIAT		ENVIRONNEMENT ÉLARGI	
SPÉCIFIQUE		SYSTÉMATIQUE	
CELLULE 3		CELLULE 4	
Préparation émotionnelle Aide psychologique aux employés Formation à la sécurité pour tous les employés Formation à la détection Groupe d'entre-aide social Formation aux médias		Développer les profils des psychopathes, terroristes, falsificateurs Etablir des lignes directes pour la prévention Financer des groupes de vigilance au sein des collectivités Sensibilisation des consommateurs Groupes d'action politique Financer des programmes de santé mentale Groupe d'aide et de conseil Re-examiner la culture de l'entreprise Etablir des Unités de gestion de crise permanentes Redéfinir l'organisation Commissaires, surveillants Experts extérieurs pour détecter les vulnérabilités Programme/formation aux Médias pour tous les cadres supérieurs Travail avec les Associations Industrielles Travail avec les centres de recherches Etablir des programmes d'éthique des affaires	

Humaines/Sociales/Organisationnelles

Il faut ajouter à ces classifications certaines remarques importantes.

- 1) Ces listes d'éléments ne sont pas complètes; par définition, une crise est un phénomène difficile à structurer (86).
- 2) Le dernier graphique montre que, contrairement à ce que pensent de nombreux managers, il existe un certain nombre d'actions préventives qui peuvent être mises en place.
- 3) Certains facteurs appartiennent à plusieurs cellules. L'exemple typique de ceci est le problème technique lié à une mauvaise organisation (voir le cas de l'explosion de la Navette spatiale à cause d'un joint défectueux liés aux défaillances organisationnelles de la NASA). (89).

L'enquête et ses résultats

Sur ces bases, une enquête auprès des 1000 plus grandes entreprises des Etats-Unis fut lancée à la fin de l'année 1986 auprès de responsables de relations publiques. Elle ne demandait pas de révéler les dispositifs de crise, mais d'indiquer le nombre de cas de crise ayant affecté l'organisation concernée au cours des trois dernières années, l'accroissement ou non de vulnérabilité, l'importance des efforts consentis en matière de gestion de crise, l'existence ou non d'équipe de gestion de crise, sa composition, etc. Elle permit, grâce aux 114 réponses reçues, de tester la classification et de dégager certains enseignements importants.

Une première série d'analyses statistiques indique tout d'abord que les trois types de crises que les organisations ont dû affronter le plus fréquemment sont: les défauts de produit, les accidents environnementaux et les incidents dans les installations (90). Elles indiquent aussi que les managers

ont tendance dans leur action à privilégier la Cellule 1 de la Fig.2 : les contrôles "techniques". On note au contraire une sous-évaluation des actions concernant les problèmes psychologiques du personnel (cellule 2), alors que dans des entrevues réalisées avant l'enquête avec un certain nombre de dirigeants on avait pu mettre en lumière les phénomènes émotionnels internes étaient considérés comme les plus perturbateurs pour l'organisation.(91) (92).

Une seconde batterie d'analyses numériques montre qu'il est possible de dégager certaines "familles" de facteurs permettant de mieux comprendre :

1) La fréquence des différents types de crise

Les quatre facteurs principaux sont :

- a) Une combinaison de menaces externes sur l'entreprise (boycott, perte d'information confidentielle, contrefaçon, etc) et internes sur les personnes (maladies professionnelles).
- b) Des défaillances au niveau des opérateurs, des équipements, des installations (panne d'ordinateur, formation insuffisante des opérateurs, défauts des installations, défauts de produits).
- c) Des menaces "de personnes déséquilibrées" (terrorisme, altération de produits).
- d) Des menaces et actions externes (corruption, retrait de produits).

2) Les actions entreprises par ces organisations

Les quatre facteurs principaux sont ici :

- i) L'information sur l'environnement extérieur, et le suivi (relations avec les gouvernements, numéros d'appel gratuit, training caméra, systèmes d'alerte).
- j) L'amélioration du design et du contrôle (sécurité, design, inspections).
- k) L'action sur les comportements (profils de comportement, relations avec les groupes critiques, programmes d'alerte, préparation émotionnelle).
- l) L'amélioration du contrôle/audit (audits financiers et juridiques, législation, réduction des stocks).

En effectuant certaines corrélations croisées entre ces 8 facteurs, il se confirme –ce qui est naturel – que face aux menaces de personnes déséquilibrées (famille c) les entreprises tendent à privilégier une meilleure information sur l'environnement extérieur (famille i) ainsi qu'une action sur les comportements (famille k); et que, face aux menaces externes (famille a), la réponse semble être une meilleure mise au point du produit/service (famille j) et du contrôle/audit (famille l). Par contre, ce qui paraît surprenant est le manque de correspondance entre les familles a) et i), entre la famille b) et les actions préventives. Mais ce peut être là une insuffisance de l'enquête.

Une autre ligne de réflexion peut être suivie sur la perception des menaces et la mise en place des centres de crises. A-t-on mis sur pied l'équipe de crise à la suite d'expériences difficiles ? mentionne-t-on plus facilement ces menaces parce que l'on dispose d'un centre de crise, et que l'on est donc déjà plus sensible au risque de crise ?

Enfin, les résultats numériques et qualitatifs indiquent qu'un grand nombre d'entreprises en restent encore à la position : "cela ne peut pas nous arriver". Les entreprises demeurent ainsi largement au stade de la dénégation du problème de la gestion de crise –ce qui est en contradiction avec les enseignements tirés par celles qui ont vécu une crise, et notamment l'importance de la planification développée très en avance. (101)

Discussions: l'analyse systémique des crises

Ces résultats prennent encore davantage de sens lorsqu'on les replace dans une approche systémique des crises. Les auteurs proposent ici deux modèles de crise : un modèle idéal de prévention et son image symétrique ("la route du désastre") (Fig. 4) - qui dans la réalité se mélangent. A partir de ces modèles, il est possible de dégager les principales étapes du processus de gestion efficace d'une crise.

En ce qui concerne le premier modèle et ses 4 pôles, il faut noter :

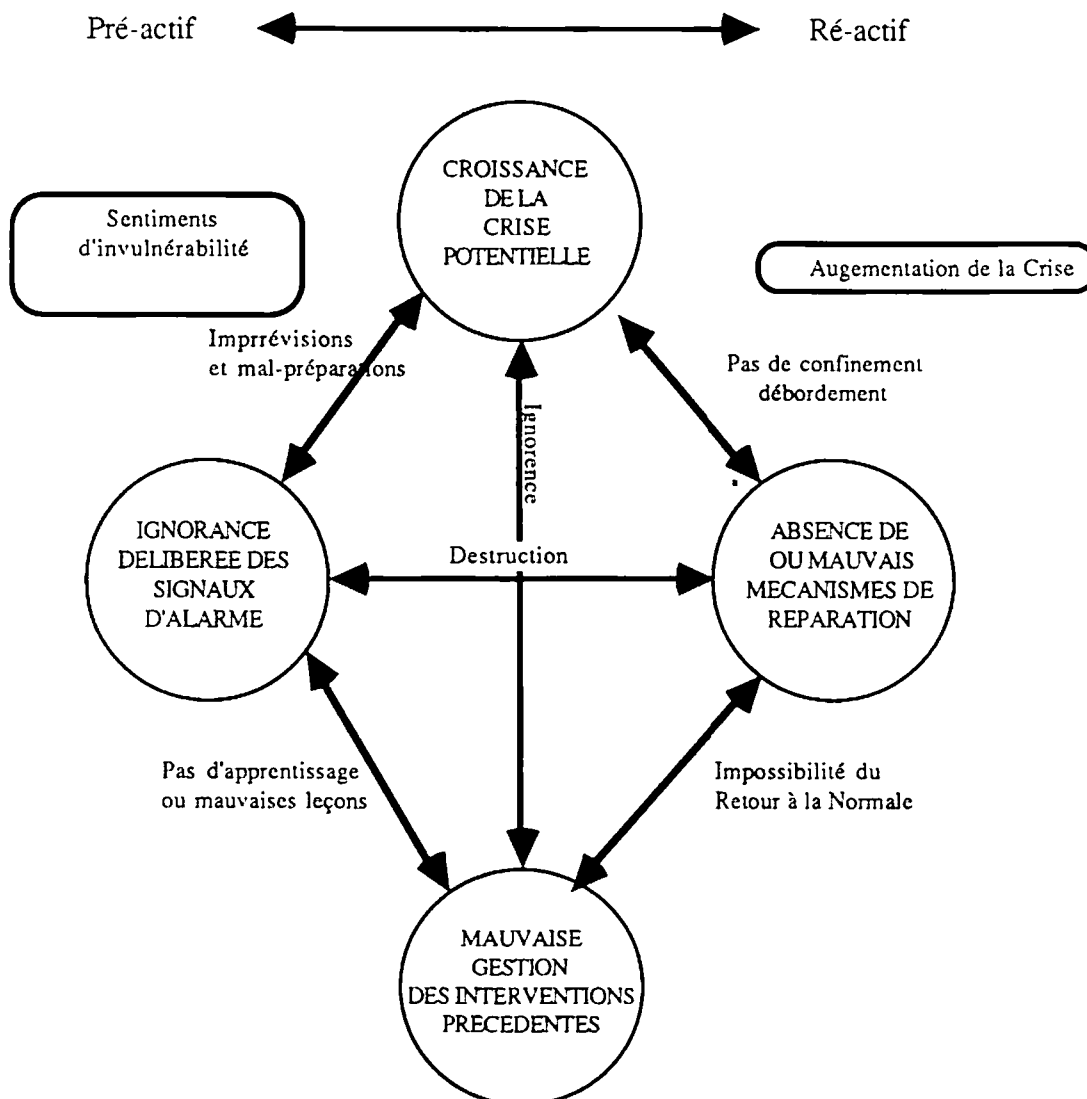
- Pôle 1 : l'effort de détection doit être premier, car il est difficile de se préparer face à des défis non identifiés.
- Pôle 2 : L'important n'est pas de rédiger des plans mais de déclencher le processus d'apprentissage intellectuel et émotionnel qui permette d'affronter les crises.
- Pôle 3 : Il représente les structures en place, et testées, dont dispose l'organisation pour la réponse à court terme à la crise et la réadaptation à long terme.
- Pôle 4 : Il souligne l'importance de l'apprentissage à partir de l'expérience, chacune des phases étant à réexaminer.

Les leçons portent sur les points suivants :

- Une crise "prévient" avant de frapper : d'où l'importance de l'état de réceptivité aux premiers signes avant-coureurs.
- Vu la place grandissante des problèmes juridiques et médiatiques, une organisation doit savoir que son action sur chacune des phases sera passée au crible.
- La vitesse et l'efficacité pour gérer une crise sont directement dépendantes de l'état de préparation de l'organisation; plus précisément de sa capacité à être entrée dans un processus de planification (la clé pour l'apprentissage en ce domaine).
- Le fonctionnement de l'organisation joue un rôle majeur dans la prévention; l'affaire de la Navette a montré à quel point un désastre pouvait être lié aux fonctionnements organisationnels (la place donnée aux mauvaises nouvelles, les mécanismes de blocage des alertes). (104)
- Les mesures et actions lors d'une crise ne s'additionnent pas mais se multiplient, d'où le danger de voir une série de bonnes actions compromises par une et une seule mauvaise action (105).

En conclusion, soulignent les auteurs, les résultats de l'enquête et l'interprétation de ce modèle de gestion de crise ouvrent sur la question de savoir si chacune des "familles" de crise considérées n'aurait pas ses propres signaux d'alerte, ne nécessiterait pas ses propres actions préventives et mécanismes de gestion. Concrètement, ceci impliquerait que les organisations pourraient développer des "dossiers d'actions" ("crisis portfolio") mis au point spécifiquement pour chacune des "familles" en question.

Figure 4
Modèle de crise: "la route du désastre"



PROPOSITIONS SUR LES SITUATIONS DE CRISE

Annexe

in Ch. F. Herman (ed.)

International Crises : Insights from behavioral research

The Free Press, New York: Collier-Macmillan London, 1972 (pp.304-320).

MOTS-CLÉS

Elaborations théoriques

Aspects organisationnels

Anatomie de la dynamique de crise

RÉSUMÉ

Série de propositions caractérisant les situations de crise relevées dans différentes contributions.

PROPOSITIONS

JAMES A. ROBINSON

1. Dans une situation de crise, les variantes ne sont pas "données". La recherche de ces variantes absorbe une large part du temps consacré à la prise de décision.
2. Plus la complexité augmente, plus le temps de réponse disponible apparaît court.
3. Plus les processus d'information interne sont efficaces, plus les alertes ont des chances de parvenir aux sommets de l'Exécutif.
4. Dans une situation de crise, contrairement à ce qui se passe en situation normale, les responsables tendent à concentrer exclusivement leur attention sur la crise, en remettant à plus tard le traitement d'autres questions qui avaient à l'origine une plus forte priorité sur leur échelle de valeur.
5. Dans une situation de crise, le risque d'épuisement physique des responsables s'accroît.
6. Dans une situation de crise, le caractère prédictible de la réponse d'un adversaire est réduit.
7. Dans une situation de crise, les problèmes tendent à être portés au sommet de la hiérarchie.

GLENN D. PAIGE

8. Dans une situation de crise, les décisions tendent à être prises par de petites unités de décision.
(304)
9. Plus le niveau de crise augmente, plus les subordonnés tendent à être sollicités.
10. Au fur et à mesure que le niveau de crise augmente, la fonction de gestion de la dynamique du groupe se différencie et s'affirme face à la fonction de direction technique.
12. Plus la crise est sévère, plus s'affirme la tendance à examiner la situation actuelle au regard de l'expérience passée.
13. Plus on veillera à tirer profit des processus de groupe dans la résolution du problème, plus grande sera l'attention aux alternatives.

14. Plus la crise dure, plus :
 - * l'investissement émotionnel est important;
 - * on a besoin de capacité de direction;
 - * les positions individuelles sont susceptibles d'évoluer;
 - * les différents intervenants font des efforts pour fixer les changements de décision;
 - * les consultations de personnes extérieures s'intensifient;
 - * prolifèrent des groupes spécifiques visant à apporter des éléments de choix aux décideurs;
 - * on voit de l'écrit versé au dossier: (305)
 - * augmente la probabilité de la mise en circulation publique d'informations.
15. Plus le temps de décision augmente, plus :
 - * les valeurs de base risquent de connaître des glissements;
 - * on examine des variantes.
16. L'ultimatum tend à créer une situation de faible temps de décision.
17. Dans une crise, on a tendance à percevoir la menace d'une valeur centrale, avant de repérer un grand nombre d'autres questions qui lui sont liées.
18. En situation de crise, la menace sur les valeurs est perçue avec acuité parce que :
 - * des valeurs essentielles sont atteintes;
 - * un grand nombre de valeurs sont affectées en même temps;
 - * on a tendance à rappeler des menaces passées sur ces valeurs.
19. Le choc est d'autant plus important que l'adversaire aura donné auparavant des assurances sur son intention de ne pas exercer la menace en question. (306)

OLE R. HOLSTI

20. Plus le stress augmente, plus :
 - * le temps apparaît comme un facteur décisif;
 - * les décideurs se concentrent sur l'immédiat plutôt que sur le long terme;
 - * on tend à percevoir que les marges de liberté dont on dispose s'amenuisent;
 - * et, dans le même temps, que celles de ses adversaires s'élargissent;
 - * on observe une surcharge des canaux de communication;
 - * les communications intra-organisations se développent par opposition aux communications inter-organisations.
21. On tend à penser que l'autre partie dispose de davantage de marge de liberté que l'on en a soi-même.
22. Dans des conditions de forte menace et de temps court, les décideurs tendent à examiner divers aspects du processus de décision mais non à générer d'autres variantes.

E. L. QUARANTELLI

«The Social Science Study of Disasters and Mass Communication »
 in Lynne MASEL WALTERS, Lee WILKINS, Tim WALTERS
Bad Tidings - Communication and Catastrophe
 Edited by Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, 1989, pp. 1-19.
 (365 Broadway, Hillsdale, New Jersey 07642)

MOTS-CLÉS

Elaborations théoriques
 Aspects organisationnels
 Les recherches sur les catastrophes : passé et perspectives
 Mythologie dans le champ des catastrophes

RÉSUMÉ

Cette contribution contient cinq développements successifs : une brève histoire des recherches sur les catastrophes; les enseignements essentiels retirés de ces efforts, et en particulier ceux qui touchent à la mythologie existant dans le domaine; un aperçu des recherches ayant plus précisément porté sur les questions de communication; les thèmes abordés; les besoins en matière de recherche.

DÉVELOPPEMENTS

Le problème des "communications de masse" – approche qu'il faut préférer au simple questionnement sur les médias – n'est guère apparu dans les premiers travaux sur les catastrophes (la première étude datant de 1920, Prince, sur Halifax 1917). Ces études furent ciblées sur les réactions des victimes (Chicago, 1950-54), le comportement des groupes (National Academy of Sciences, 1951-62), la préparation et la réponse des organisations et collectivités (DRC, 1963). Tout au plus le problème de l'alerte par le moyen des radios fut-il examiné. De façon générale d'ailleurs, les recherches en sciences sociales des années 60 faisaient peu de place aux problèmes de communication de masse, si l'on excepte le champ du marketing. Un biais ne favorisait pas non plus le développement de pareilles investigations : le double rôle des communicants – tout à la fois reporters et participants à la dynamique générale en raison précisément de leurs reportages – n'était pas reconnu.

Depuis les années 1960 les recherches sur les catastrophes ont connu une croissance extraordinaire et ont énormément gagné en qualité. Des enseignements importants ont pu en être retirés :

- Les êtres humains répondent remarquablement bien au stress extrême. Ils ne cèdent pas à la panique: ils ne se livrent que rarement à des comportements anti-sociaux. Les victimes ne deviennent pas "folles", elles ne présentent pas de problèmes mentaux retardés.
- Les responsables n'abandonnent pas leur poste, pour remplir leurs devoirs envers leurs familles.
- Les survivants n'attendent pas passivement l'aide extérieure, mais engagent eux-mêmes les premières interventions d'urgence.
- Les centres d'hébergement sont peu utilisés par les victimes et évacués.
- Les problèmes essentiels viennent paradoxalement des organisations, dont les interventions deviennent souvent une source de difficultés dans la phase post-catastrophe.
- Les problèmes organisationnels tiennent souvent à leur inaptitude à mobiliser les ressources pertinentes, à assurer communication et coordination intra- et inter-organisationnelles, à traiter les problèmes de la phase post-catastrophe.

Les recherches récentes sont très nombreuses, multipliant les études empiriques et commençant à poser des questions théoriques sur le fonctionnement des médias. Plusieurs facteurs ont contribué à cette croissance. L'intérêt que le DRC a porté à ces problèmes: les événements sociaux (émeutes) de la fin des années 60 et du début des années 70 qui montrèrent aux chercheurs l'importance du rôle des

médias en situation de turbulence: et surtout : la mise sur pied d'un groupe d'étude sur le rôle des médias en situation de catastrophe, à l'initiative de la National Academy of Sciences en 1978 (Disaster and Mass Media, 1980).

Cependant, s'il y a beaucoup d'études, il faut souligner que le champ à couvrir ne l'est que très partiellement. Si l'on part d'une matrice distinguant d'une part les médias internationaux, nationaux, locaux, et d'autre part les sujets portant sur les communicants, les contenus, les publics, les conséquences des messages, on peut mettre à jour de grandes lacunes. Par exemple, on ne trouve guère de travaux pour l'échelon international, le plus grand nombre des études avait porté sur l'échelon local. Il en va de même pour les études sur les publics, encore maigres (certaines ont souligné que les messages ne parvenaient pas à atteindre tous les publics, en particuliers les minorités); également pour le point de l'impact des messages sur les comportements.

De très nombreux terrains restent donc à documenter. Mais le plus important tient aux grandes évolutions que l'on connaît aujourd'hui. Il faut compter avec les changements qui marquent les catastrophes elles-mêmes, plus importantes tant du point de vue quantitatif que qualitatif (en raison des technologies impliquées, de la densification des populations, de la plus grande interdépendance des phénomènes sociétaux). Il faut aussi prendre en compte les transformations qui apparaissent dans le domaine des communications : réseaux de transmission d'information (ordinateurs par exemple), nouveaux moyens des médias. Une anecdote : lors d'un incendie étudié par le DRC, on a vu le directeur des secours utiliser un reportage télévisé pour arrêter ses décisions, et simultanément, répondre à une interview télévisée, un autre journaliste lui demandant une description de la situation.

Tous ces moyens nouveaux rendent plus complexes les phénomènes d'interaction et de feed-back. Nous n'en sommes plus au média intervenant dans un seul sens dans la délivrance d'informations. Cela va transformer les problèmes de mobilisation de ressources, d'échange d'informations, de coordination.

Ces dernières remarques sont importantes : il y a une tendance des chercheurs et planificateurs à partir des expériences passées. Les évolutions actuelles exigent des démarches plus prospectives.

MOTS-CLÉS

- Elaborations théoriques
- Aspects organisationnels
- Gestion de crise
- Pathologies de la prise de décision
- Prescriptions

Les décisions clés, lors d'une crise, sont souvent faites par un petit groupe d'individus fortement liés. Ce groupe, qui fait face à la nécessité d'une remise en forme des procédures de prise de décision et d'une mobilisation de ressources, connaît un haut de degré de stress physique et psychologique. Le stress, la surprise, le manque de temps, et la menace qui porte sur des buts essentiels caractérisent la situation de crise (Herman, 1972). Malheureusement, ces attributs de la crise exposent la prise de décision et l'application des décisions aux mauvais fonctionnements. Cet article développe un modèle conceptuel du processus de décision, ciblé sur les pathologies qui peuvent apparaître, et propose des mesures préventives pour accroître les capacités des cellules de décision. (640)

1. Un modèle conceptuel

Les éléments essentiels du modèle de prise de décisions sont indiqués ci-dessous (641):

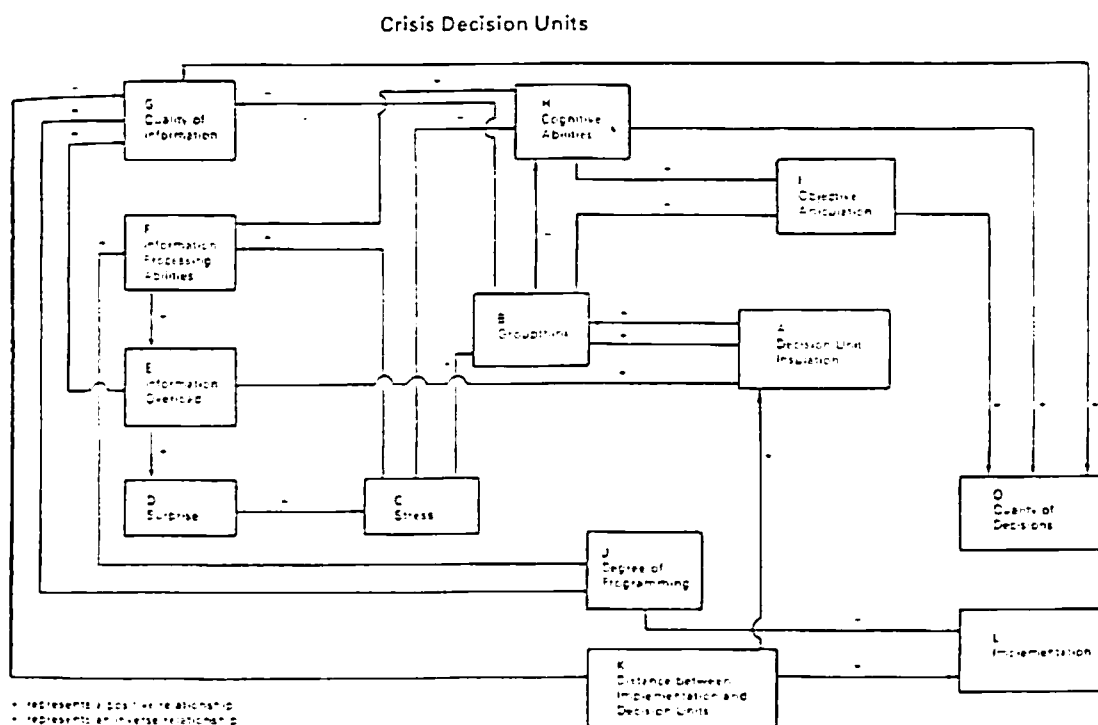


Figure: A conceptual model of crisis decision and implementation processes.

La qualité de la décision (cadre O) est fonction inverse du poids des erreurs suivantes :

- Rejet d'une ligne d'action correcte.
- Acceptation d'une mauvaise solution.
- Résolution d'un faux problème.
- Résolution correcte du vrai problème, mais trop tardivement.

Cette qualité de la décision dépend de trois facteurs :

- Qualité de l'information en entrée (cadre G).
- Qualité de l'évaluation (cadre I).
- Capacités cognitives (cadre H).

La qualité de l'information en entrée dépend de l'aptitude du système à :

- Absorber effectivement le flux d'information sans surcharge (cadre E). La surcharge d'information conduit à une attention sélective source de dysfonction, à une rétention d'information, des délais, et à des distorsion dans le flux des communications.
- Réduire le bruit dans les canaux de communication. Le bruit dépend de la distance existant entre les unités de l'organisation (distance au sens psychologique et pas nécessairement géographique) (cadre K). (640)

La qualité de l'évaluation (qui suppose une bonne articulation entre objectifs et compromis) dépend de deux facteurs :

- Le phénomène du "groupthink", lié à la dynamique d'un groupe sous stress, qui introduit également des filtres pathologiques dans le traitement de l'information.
- Les capacités cognitives, pour interpréter l'information, générer des options de façon créative, calculer et faire des choix entre diverses options. Ces capacités cognitives sont influencées par le phénomène du "groupthink" (cadre B) et par le stress (cadre C).

La mise en oeuvre (cadre L) dépend de la distance entre les unités de décision et les unités d'application (cadre K), et de l'aptitude d'adaptation organisationnelle du système (cadre J).

La qualité des décisions permet de réduire sensiblement la pression sur l'organisation et la mise en oeuvre. (641)

:

2. Pathologies de prise de décision

Un processus de décision consiste en l'articulation d'objectifs, la génération d'options alternatives, l'évaluation de leur faisabilité, l'évaluation des conséquences d'alternatives données, et en un choix de la variante qui contribue au mieux à la réalisation des objectifs organisationnels.

Les pathologies sont les suivantes :

1. La réduction des processus cognitifs

A mesure que les processus cognitifs deviennent plus étroits, la génération d'alternatives et le calcul des conséquences sont plus sérieusement affectés. Holsti (1971, p. 62) a suggéré que "une crise grave tend à rendre tout à la fois plus nécessaire et plus improbable une approche stratégique créative".

Le processus de décision créatif suppose l'apport d'idées d'une grande variété d'individus reflétant une diversité d'expériences et d'expertises. (642) Durant une crise, au contraire, on observe une tendance à une contraction de l'autorité (Herman, 1963). Ce glissement vers le haut conduit à une réduction du nombre des personnes impliquées.

Plus cette contraction s'opère, plus le niveau de stress augmente, chaque personne ressentant une responsabilité accrue en cas d'échec, et une plus grande pression pour un affichage d'autorité.

Le stress :

- Réduit les capacités d'analyse: des indices sont laissés de côté. Ces capacités d'analyse diminuant, le comportement perd de sa capacité d'adaptation, et la décision qui en résulte est souvent de faible qualité.

- Tend à forcer l'attention sur les problèmes à court terme.
- Développe de la rigidité dans les processus de résolution de problème; il réduit en effet la capacité d'un individu pour le raisonnement abstrait et sa tolérance à l'ambiguïté (Beier, 1951, Smock, 1955, Loomis, 1960). Il peut s'ensuivre une incapacité à identifier les conséquences des options engagées.

En bref, la tension et la fatigue "produisent généralement des actions qui ne sont que des caricatures du comportement en situation normale" (Nathan, 1975, p. 259)

2. La distorsion de l'information

Durant les crises, les changements dans les capacités de traitement de l'information dans l'ensemble de l'organisation contribuent également à réduire l'efficacité de la prise de décision. Le nombre des canaux de communication entre l'unité de décision et le reste de l'organisation est réduit (en raison de la tendance à la centralisation notée précédemment et du gros volume d'information qui doit être traité par un petit nombre de personnes.

Cette surcharge, couplée à la nécessité de répondre rapidement, oblige les décideurs à utiliser un nombre limité de canaux, et donc à réduire leurs sources d'information internes comme à limiter leur champ de perception. On voit se développer des mécanismes tels que l'omission, les délais de réponse, le filtrage, un traitement incorrect de l'information pour pouvoir faire face à la menace immédiate. (643)

Il faut aussi compter avec le filtrage qu'opère toute organisation, entre les niveaux hiérarchiques. L'information perd en quantité comme en qualité au fur et à mesure qu'elle passe à travers tous les filtres.

Il faut encore prendre en compte le problème de la sous-information, qui conduit l'individu à combler le vide en se saisissant d'informations incorrectes ou non pertinentes, sans discrimination.

3. Les pathologies de groupe

La situation classique est celle d'un groupe homogène de responsables de haut niveau: forte cohésion et leadership affirmé sont des caractéristiques du groupe. Ce dernier connaît un certain isolement du reste de l'organisation, en raison d'un sens aigu de ses responsabilités, d'une confiance et d'un appui mutuels. Janis a avancé que l'on observe alors une détérioration de la capacité mentale, de l'examen des faits, et du jugement moral. Cohésion, isolement, leadership affirmé sont des conditions favorisant l'apparition du phénomène, qui se traduit par 8 symptômes :

- 1) Les membres du groupe développent une illusion d'invulnérabilité, qui génère un optimisme excessif et encourage des décisions à très haut risque.
- 2) Les membres du groupe négligent les signaux d'alerte et les retours d'information qui pourraient obliger à un réexamen de la décision. Des essais sont faits pour rationaliser le statut quo.
- 3) Les membres du groupe développent une foi sans borne en leur propre moralité. Les conséquences éthiques et morales d'une décision peuvent donc être totalement ignorées.
- 4) Les membres du groupe adoptent des vues stéréotypées de leur adversaire; ce dernier sera considéré comme immoral et trop diabolique pour tout essai de négociation, ou trop stupide et trop faible pour que l'on se soucie de prendre quelque contre-mesure que ce soit.
- 5) Le groupe applique des pressions directes sur tout membre qui exprimerait des doutes sur la ligne suivie. Les ramifications potentiellement négatives d'une décision ne sont jamais discutées. De la sorte, la recherche de consensus est renforcée.
- 6) Les membres du groupe pratiquent l'auto-censure. Ils évitent toute déviation par rapport au consensus de groupe en choisissant de rester silencieux sur leurs doutes et leurs appréhensions. Ceci ne correspond pas à une perte de confiance dans ses propres idées, mais à la crainte de perdre l'approbation des autres membres du groupe. L'hypothèse selon laquelle le silence signifie l'acquiescement renforce l'auto-censure.
- 7) Les membres du groupe partagent l'illusion selon laquelle l'unanimité signifie la vérité.
- 8) Le groupe génère des gardiens de la pensée ("mindguards"), des membres auto-désignés, qui tentent de protéger la cellule de décision de l'information qui pourrait mettre en question les croyances partagées.

4. Le manque de flexibilité dans l'organisation

Les organisations établissent des procédures standards pour la vie au jour le jour. Elles assurent un alignement des interprétations entre les émetteurs et les récepteurs des messages, et accroissent le caractère prévisible des réponses aux stimuli. A cette fin, les procédures établissent un répertoire limité de message et de signification. L'économie des communication est atteinte au prix de la pauvreté de l'expression. Les situations nouvelles sont ignorées ou forcées dans le moule; il leur est apporté des réponses en rapport avec les conditions classiques, ou pas de réponse du tout.

Les situations de crise impliquent souvent des discontinuités franches qui exigent un réalignement des ressources, des rôles, des fonctions. ce qui fait éclater le réseau habituel de communication. Le "dés-apprentissage" qui serait nécessaire d'opérer en urgence en situation de crise est souvent plus difficile que l'apprentissage. Ces procédures sont profondément enracinées dans la culture de l'organisation. (646)

5. L'absence de préparation à la décision

Le degré de préparation commande directement le niveau de stress, largement lié à la surprise et à la capacité de réponse de l'organisation. L'absence d'expérience aiguise le stress, l'organisation n'ayant pas à disposition de répertoire de réponses. Moins l'événement est familier et plus l'effort d'adaptation sera important.

Il peut aussi y avoir stress en cas d'occurrence subite d'une situation qui n'est pas totalement inconnue. Mais dans ce cas le stress n'est que de courte durée.

Face à l'incertitude, on ressent le besoin de développer un modèle approprié de répertoire de réponses. Mais la formation des concepts est un processus qui prend du temps. On manque des points de repère propres aux situations classiques.

6. Les échecs de mise en oeuvre

La situation de crise exige une mise en oeuvre rapide et précise des décisions. Dans les grandes organisations, la plupart des problèmes l'appui de nombreuses personnes pour toute mise en oeuvre de solutions. Les unités devant appliquer une décision peuvent fort bien ne pas être motivées; des canaux de communication souffrant de bruit et des procédures rigides peuvent retarder la réception des messages et le déroulement de l'action; des unités opérationnelles peuvent ne pas comprendre les ordres.

La mobilisation pour faire face aux crises peut détruire les modèles organisationnels existants. L'incertitude produite par le remaniement organisationnel peut renforcer la tendance des unités à s'engager dans des mouvements négatifs pour préserver leurs territoires.(248) L'exposition différentielle à la crise peut exacerber les différences de perception, de priorités entre les unités – ce qui risque de renforcer les conflits.

Enfin, outre cette résistance des unités, on note que les systèmes de contrôle eux-mêmes, qui devraient signaler rapidement aux unités centrales ce qui appelle corrections souffrent souvent de rigidité dans leur programmation, et, de ce fait ne signalent pas les défaillances de mise en oeuvre.

3. Prescriptions pour la gestion de crise

Il faut d'abord noter que toute prescription a un coût. Les actions possibles sont donc indiquées ci-dessous avec les inconvénients qu'elles véhiculent aussi.

1) Prévenir un consensus prématuré

Un leadership dominant peut conduire à une convergence sur une variante unique. L'antidote est ici de favoriser l'expression des diverses opinions. Le leader s'abstiendra de faire des évaluations critiques et agira d'abord pour guider la discussion. Cette conduite s'avère souvent plus difficile à admettre pour les membres du groupe, habitués à la plus grande déférence envers le leader.

L'expression critique peut ainsi avoir des retombées négatives sur le moral et les conditions de travail du groupe.

Ne pas faire connaître sa position peut aussi se faire au dépens de la compétence du groupe, ainsi privé d'un de ses bons (ou d'un des meilleurs) éléments. (649) Un autre risque est que le groupe aboutisse à une décision absolument inacceptable pour le responsable. Le rôle approprié pour le leader est donc quelque part entre les deux extrêmes.

L'exploration et l'examen critique d'une large gamme de variantes est aussi très consommateur en temps, ce qui manque parfois le plus en situation de crise. Pareil examen va aussi augmenter la charge d'information, déjà trop élevée. Il en va de même de l'invitation d'experts extérieurs, qui, de surcroît, fait courir le risque de fuite.

Pour garantir que la perspective du long terme n'est pas oubliée, le leader pourra assigner à tel ou tel une fonction de vigilance particulière sur ce point. Il convient d'éviter l'addition à la file de décisions arrêtées pour les seules exigences du court terme.

2) Prévenir la distorsion de l'information

Il importe de mettre en place des techniques de filtrage et de suivi de l'information; on peut aussi trouver de meilleures formes de présentation. Les circuits courts sont possibles, mais ils ont leurs inconvénients.

Pour contrer la tendance aux préjugés sur le partenaire, le jeu de rôle, le développement de scénarios sont des techniques utiles. Mais ces techniques sont à développer dans la phase d'apprentissage à la gestion de crise.

3) Prévenir les pathologies de groupe

Là encore, pour éviter l'illusion d'invulnérabilité et la prise de risque irréfléchie, le jeu de rôle et le développement de scénarios sont des techniques utiles (mettre à jour les pires conséquences des options étudiées aidera à étudier leur sérieux).

De même, pour prévenir les rationalisations qui évacuent tous les signaux d'alarme, un membre du groupe devrait se voir assigner le rôle d'avocat du diable. (652) Le principe sous-jacent est ici que le conflit est le meilleur moyen pour faire émerger les hypothèses cachées. Il reste cependant le danger que l'avocat du diable ne soit bientôt "domestiqué". Un avocat de diable institutionnalisé peut, paradoxalement, conduire à un sens indu de sécurité. Une manière d'éviter cela est de faire une rotation dans la fonction d'avocat du diable.

Les pressions pour l'unanimité peuvent être contrecarrées en éclatant le groupe. Pour protéger les opinions minoritaires, la technique Delphi peut être utile – surtout pour les problèmes très pauvrement structurés.

4) Prévenir les rigidités organisationnelles

Les organisations tentent sur ce point d'élargir le répertoire des solutions programmées pour inclure davantage de situations de crises potentielles ou d'élargir les marges d'initiative des individus. Le premier remède se fait au dépens d'une plus grande lourdeur et complexité; le second fait perdre sur le plan de la standardisation. (652)

5) Améliorer la préparation des décisions

Pour réduire l'effet de surprise, une organisation doit être engagée dans des exercices fréquents d'anticipation d'événements rares. Il est possible de former des unités spéciales de réflexion (special intelligence groups) dont la responsabilité majeure serait d'identifier les événements rares susceptibles de survenir. Le problème de ces centres indépendants est qu'ils peuvent souffrir d'un isolement et d'une perte de crédibilité. Il est peut-être possible de contourner la difficulté en opérant une rotation des membres de ces unités.

Une autre piste est naturellement de préparer des plans d'urgence.

6) Prévenir les échecs d'application

Un premier point touche aux capacités générales de l'organisation. On y trouve (655) :

- La participation aux processus de décision : c'est un levier important pour une meilleure motivation et compréhension, essentielles à la mise en oeuvre d'une décision.
- L'apprentissage aux plans d'urgence, qui permet l'efficacité des unités d'application.

Ces solutions relèvent en grande partie d'un travail devant intervenir avant la crise.

Un second point consiste en un certain nombre de modifications de base de la structure de l'organisation. Il s'agit de prévoir une structure propre aux situations de crise¹.

:

¹ P. L. : il faut noter que ce type de proposition est souvent fermement combattu par nombre de spécialistes qui insistent sur la nécessité de ne pas bouleverser le mode de fonctionnement s'il y a situation de crise.

Caroline SMART and Ilan VERTINSKY
 «Strategy and the Environment : A Study of Corporate Responses to Crises»
Strategic Management Journal , Vol. 5, n°3, July-Sept 1984, pp.199- 213.

MOTS-CLÉS

Elaborations théoriques
 Aspects organisationnels
 Relation environnement-modes de réponse stratégique à une crise
 Turbulence, stabilité, complexité, horizon temporel.

RÉSUMÉ

Cet article reprend une étude empirique qui examine la relation entre le type d'environnement dans lequel une firme opère et le répertoire des réponses stratégiques qu'elle adopte pour faire face aux crises. Les résultats suggèrent qu'un dirigeant a tendance à adopter une ligne stratégique en fonction de sa perception de deux facteurs : la possibilité pour sa firme de contrôler son environnement et les coûts d'introduction du changement dans l'organisation.

DÉVELOPPEMENTS

1) Les caractéristiques de l'environnement d'une organisation

Une dimension importante est le degré de stabilité du contexte dans lequel évolue l'organisation. Emery et Trist (1965) ont été les premiers à étudier ce point. Ils ont proposé le concept de turbulence, opposé à celui de "placidité". Par turbulence, on désigne le degré de changement qui affecte les composantes du contexte d'une organisation. La turbulence génère directement le niveau d'incertitude dans lequel doit se mouvoir l'organisation. Le changement doit en outre être qualifié dans son rythme (rate), et non seulement dans son ampleur. Jurkovitch (1974) a précisé que le rythme de changement pouvait être défini comme la quantité d'altération apportée à des buts essentiels de l'organisation en une période donnée. Plus le changement est important dans l'environnement, et plus il faut apporter de changements dans les buts de l'organisation. La capacité à apporter ces changements internes est un indicateur important de la capacité de l'organisation à faire face.

Une seconde dimension contextuelle importante est la complexité. Ce concept peut être approché de plusieurs façons : nombre de facteurs de l'environnement devant être pris en considération pour la prise de décision: hétérogénéité de ces facteurs; ou, comme l'a fait Simon (1965), on peut se concentrer sur les interactions entre facteurs plutôt que sur les composantes elles mêmes.

Un environnement simple n'oblige pas l'organisation à développer un système d'information sophistiqué puisque peu de variables sont à suivre pour conduire les prises de décision. Au contraire, un environnement complexe est plus exigeant pour les systèmes d'information comme pour les processus de prise de décision, qui doivent être de meilleure qualité.

Instabilité et complexité génèrent une perception d'incertitude. Et il faut encore ajouter que cette perception n'est pas obligatoirement fidèle à la réalité objective : les responsables construisent aussi leur environnement à partir de leurs dispositions psychologiques. Un contexte perçu comme simple, statique, et sans grande incertitude, peut être perçu par une autre organisation comme complexe, fluctuant, et très incertain. (200) On doit ici noter que la tolérance des individus à l'ambiguïté et à l'incertitude devient ainsi un facteur critique pour les réponses des organisations aux stimuli de leur environnement. De la même manière, l'existence de dispositifs pour faire face aux stimuli extérieurs influence les perceptions internes. Ce qui est vu ici comme une menace sera reçu ailleurs comme une opportunité dont on peut admirablement tirer parti : avec des stratégies de réponse flexibles et une

attitude positive envers l'incertitude, une organisation dynamique percevra l'environnement le plus turbulent comme une source d'opportunités et non comme une menace. Cette assurance est grandement facilitée par l'aptitude de l'organisation à prévoir les changements pouvant survenir dans son environnement. (200)

2) Les composantes des réponses stratégiques

Des études ont montré que plus l'environnement est complexe et changeant (donc incertain), plus les responsables tendent à adopter des stratégies globales. Plus les environnements sont marqués par la turbulence et plus les gestionnaires tendent à prendre des risques élevés, à développer des stratégies innovatives; de même, ils tendent à anticiper les événements et à développer des actions préventives - non à simplement réagir aux événements immédiats; ils tendent aussi à réagir en adoptant des horizons temporels de référence plus lointains.

Les réponses stratégiques peuvent être caractérisées par deux critères :

- a) Le positionnement adopté sur la maîtrise du contexte. On peut retenir deux voies : transformation de l'environnement ou adaptation à son environnement.
- b) Le facteur temps marquant les réponses apportées : on peut viser le long terme ou le court terme. (201)

La combinaison de ces approches donne 4 modes de réponse :

- stratégie : transformation – long terme;
- tactique : transformation – court terme;
- planification : adaptation – long terme;
- "pompier" : adaptation – court terme.

On peut proposer quelques points de repères pour chacun de ces positionnements :

- Dans un environnement soumis à fortes discontinuités, l'organisation doit envisager des changements importants, avec redéfinition stratégique.
- Dans un environnement globalement stable marqué par des discontinuités particulières, il s'agit plutôt d'envisager des réponses de type "pompier".
- Dans un environnement marqué par la complexité, deux modes de réponse sont souvent présentés : la focalisation sur le court terme (il est difficile d'analyser ce qui se passe globalement), ou au contraire la nécessité de maintenir une visée à long terme. (202)
- Dans un environnement prédictible, l'approche "planification" est préférée, car elle introduit moins de turbulence.

3) L'étude

Pour tester les hypothèses formulées ci-dessus, un questionnaire a été adressé à de hauts responsables de grandes firmes d'Amérique du Nord (99 réponses ont été obtenues). (203) Les personnes devaient tout d'abord évaluer leur environnement, sur la base de trois caractéristiques : la turbulence, la complexité, la prévisibilité.

- Une première question portait sur une évaluation de la turbulence telle que perçue par la firme (Emery et Trist, 1965).
- Trois questions portaient sur le problème de la complexité : le degré de dépendance; le degré d'hétérogénéité; la possibilité de standardisation, de normalisation, de programmation (Jurkovich, 1974).
- Deux questions portaient sur la prévisibilité : la perception d'une prévision possible; l'expérience passée en matière de prévision. (204)

Les stratégies de réponse étaient caractérisées par 14 modes possibles (la crise financière étant prise comme terrain d'investigation) : "en cas de crise, réduire le personnel", "en cas de crise, entamer des réformes majeures", etc. (205) Il était demandé d'évaluer ces stratégies sur une échelle de 7 intervalles, depuis "stratégie à effets très bénéfiques" jusqu'à "stratégie à effets désastreux".

Par crise, une définition inspirée de Herman (1972) était retenue : un événement imprévu menaçant gravement les objectifs fondamentaux de l'organisation et imposant des réponses dans un délai de temps réduit. (206)

4) Les résultats

Des environnements différents tendent à produire des réponses stratégiques différentes. (208)

- 1) Des environnements stables génèrent des stratégies adaptatives. La forte stabilité engendre des standardisations qui contrecarrent les réponses très innovatives, sortant des cadres habituels. En outre, les environnements stables attirent de façon générale les personnalités "conservatrices", ce qui renforce le point précédent. On observe aussi que la relation environnement stable-réponse standardisée n'est pas linéaire : quand le contexte devient plus volatile, on note une tendance à rigidifier plus encore les modes de réponse.
- 2) On observe des faits parallèles pour les environnements instables. Ils attirent les managers ouverts à la prise de risque; mais, là encore, la linéarité n'est pas vérifiée entièrement : au delà d'un certain seuil de turbulence, le responsable ne se perçoit plus en mesure de maîtriser son environnement et il se rabat sur des stratégies plus défensives qu'offensives.
- 3) Lorsque l'environnement devient plus complexe, on observe une tendance à la réorganisation des firmes. Cela peut refléter le fait que les environnements complexes tendent à appeler au développement d'organisations complexes (Miles, 1980).
- 4) Pour les environnements simples, on observe aussi que les responsables tendent à les percevoir comme susceptibles d'être maîtrisés, et ils développent à leur égard des stratégies plus agressives (entrepreneurial). Mais ils tendent à inscrire leur action dans le court terme, ce qui peut surprendre car la simplicité permettrait une approche plus globale; mais on peut aussi considérer qu'un environnement simple tend également à être un environnement stable, qui n'appelle guère de grandes innovations.
- 5) Les firmes qui sont capables de bien prévoir les évolutions de leur environnement, tendent à être dirigées selon des stratégies adaptatives : on a du temps pour s'adapter aux changements de l'environnement, sans devoir peser sur celui-ci. Dans ce contexte, le court terme est encore l'horizon temporel préféré pour répondre à une discontinuité. (210)
- 6) Le degré de dépendance tend aussi à peser sur les stratégies utilisées : le long terme doit être la référence lorsque la dépendance s'accroît.
- 7) Dans des conditions stables, la réaction à une crise consiste souvent à augmenter le volume d'informations recherché, avec l'idée de trouver ce qui n'a pas fonctionné dans le système – lui-même non remis en cause.

5) Conclusions

Il existe bien des relations entre les caractéristiques de l'environnement d'une organisation et les stratégies qu'elle développe face à une crise :

- Les environnements complexes et marqués par la turbulence sont perçus très incertains. Ils encouragent à l'adaptation plus qu'au contrôle du contexte, et à des réactions de sauvegarde immédiate de type "pompier". A l'opposé, des environnements simples, qui tendent à générer la conviction qu'une maîtrise du contexte est possible, induisent des stratégies d'intervention (entrepreneurial) pour répondre aux crises.
- Un environnement stable et une capacité des responsables à prévoir le changement laissent du temps pour l'adaptation. Des investissements préparatoires peuvent être réalisés, en matière de procédures notamment. Mais on voit alors se dessiner des tendances au maintien du statu quo en cas de crise, pour sauvegarder ces outils et cultures.
- Les stratégies d'intervention sont plus fréquentes lorsque l'environnement est simple et que l'on peut le cerner.

D'autres conclusions peuvent être avancées :

- Les organisations évoluant dans des environnements stables peuvent tarder à répondre à des changements importants survenant dans leur environnement. La réponse est plutôt sur le mode du recueil d'informations, qui est un processus lent. Au contraire, les organisations évoluant dans des environnements volatiles courent le risque de sous-investir en matière de recueil d'information. Il est certain que l'information est bien plus simple à interpréter dans un contexte stable que dans le cas opposé. Il est aussi possible que le recueil d'informations soit un mode de réponse reflétant les tendances conservatrices des responsables concernés.
- Les organisations complexes tendent à sous-employer les réformes de structures comme mode de réponse à une crise, alors que la crise trouve souvent son origine dans un manque d'adaptation entre environnement, stratégie et structure. Ces inadaptations sont plus aisément détectées dans des organisations simples que dans les organisations complexes.

- Les organisations évoluant dans des environnements très volatiles ou très stables sont davantage exposées aux crises. Dans ces deux cas extrêmes on observe des tendances à la réaction défensive. Un environnement en changement modéré sert à attirer des preneurs de risque et à développer des capacités de réponses constructives et déterminées.

Ole HOLSTI

«Foreign Policy Formation View Cognitively»

in Robert AXELROD (ed.) *Structure of Decision. the Cognitive Maps of Political Elites*
 Princeton University Press, 1976. pp. 18-54.

MOTS CLÉS

Elaborations théoriques

Aspects décisionnels

Perception, analyse cognitive

Psychologie du décideur

RÉSUMÉ

La recherche sur les processus cognitifs de prise de décisions des élites a marqué les analyses des politiques internationales. Une des démarches récentes a été d'essayer de mieux comprendre l'importance du système de croyances et les processus cognitifs dans la prise de décision.

Ce texte analyse de façon critique les différentes approches utilisées dans cette perspective et note que malgré les progrès effectués, un grand nombre de problèmes théoriques comme méthodologiques subsistent. En dépit des erreurs commises dans le passé avec ce type d'approche (souvent utilisé de façon naïve et restrictive), un effort doit être développé pour lier ce type d'examen aux autres, sans exclusive.

DÉVELOPPEMENTS

Le modèle du "décideur rationnel" est de plus en plus fréquemment critiqué dans les analyses de politiques étrangères. Bien des facteurs interviennent en effet pour biaiser ce fonctionnement "rationnel".

- La dynamique de groupe qui prévaut dans l'équipe des responsables (facteurs émotionnels, sentiments de solidarité, etc.) peut avoir de sérieuses conséquences : blocage de la recherche ou arrêt prématuré de celle-ci, mise à l'écart de certaines options, rejet d'analyses indépendantes, évitement de conflits internes nécessaires pourtant à la clarification des buts, des valeurs, des options.
- Les normes, les routines et les pratiques organisationnelles peuvent distordre la structuration des problèmes, l'acheminement de l'information, l'usage de l'expertise et la mise en application des décisions. (18)
- Les équilibres politiques internes à l'Exécutif et à l'administration en général peuvent peser considérablement sur la façon dont sont définis les problèmes, considérées les options possibles, mises en oeuvre les décisions.

A cela il faut ajouter l'importance des "contraintes cognitives", des croyances qui ne sont jamais homogènes dans les groupes de décideurs – même dans les organisations les plus rigides.

Croyances, processus cognitifs et politique étrangère

On reconnaît généralement que le comportement d'un individu est dans une large mesure modelé par la façon dont il perçoit, diagnostique, et évalue son environnement. (19) De même, il est reconnu que, pour faire face à la complexité de leur environnement, les individus doivent se forger des croyances simplifiées et structurées sur le monde qui les entoure. Selon le mot d'un philosophe, "l'esprit est plutôt un appareil à la recherche de croyances que de faits". De ce fait, les perceptions d'un individu sont filtrées à travers des "grappes" de croyances ou "cartes cognitives". Cela lui permet d'organiser, de donner sens à ce qui, autrement, ne serait qu'une suite de signaux venant atteindre ses sens.

Cependant, l'intégration de ces analyses aux études empiriques sur la prise de décision en politique internationale ne s'est guère développée (20) : on en reste à la recherche de faits, sans approfondir particulièrement le point du fonctionnement des systèmes décisionnels, qui demeurent à l'état de "boîte noire". Plusieurs facteurs peuvent l'expliquer (21) :

1. Les réactions fort critiques aux tous premiers essais entrepris sur cette question de la psychologie des décideurs. (22) Il faut reconnaître que les premières tentatives étaient en effet marquées par des a priori qui sont apparus pour le moins naïfs, comme l'idée que les conflits n'étaient dus qu'à une compréhension insuffisante, un manque de communication, un savoir inadapté, des erreurs de perception, etc. Il y eut aussi des travaux trop centrés sur des cas aberrants, tels ceux de Hitler ou Staline, pour lesquels les critiques ont eu beau jeu de remarquer que l'outil n'apportait pas grand chose de plus que l'évidence. Il y eut encore des approches tombant dans le déterminisme trop banal pour être pertinentes (notamment la mise en avant de l'"homo politicus" supposé être ambitieux et égoïste). (23) En réponse, on fit plus grand usage des théories de la prise de décision, qui prirent en compte le contexte des décisions, mais beaucoup moins les questions d'ordre psychologique.

2. Les critiques se sont aussi concentrées sur le fait que l'approche psychologique manque de réalisme et de pertinence (24). Les études sont trop marquées par des méthodologies cliniques qui n'ont été testées que chez des sujets de laboratoire (mis devant des tâches – trop simples, insuffisamment intellectuelles – n'ayant pas grand rapport avec celles d'un décideur lors d'une crise). Il existe encore trop de divergences dans le champ même de la psychologie pour pouvoir utiliser un corpus de connaissances satisfaisant. (25) Il est clair que le critère pour l'utilisation de ces outils de psychologie doit être la pertinence des résultats pour l'analyse politique des crises, non l'utilité pour la psychologie expérimentale.

3. Une autre critique, peut-être la plus forte, à l'encontre des approches cognitives, est que ces dernières apportent finalement peu au regard des autres théories explicatives centrées sur le rôle des contraintes bureaucratiques, idéologiques, sociales et du système international imposé aux décideurs et à leurs croyances – théories qui donnent finalement de bonnes explications à un coût raisonnable. (26) Et cela d'autant plus que l'on avance l'idée selon laquelle les contraintes pesant sur le décideur sont telles (mémoire de l'organisation, engagements préalables, grands intérêts cachés, procédures standards, inertie bureaucratique, etc.) que les traits individuels sont finalement peu importants : et de ce fait, malgré leurs différences, deux décideurs tendront à réagir de façon similaire à une situation donnée. (27) Surtout d'ailleurs qu'une forte homogénéité existe en fait entre les diverses organisations, qui élimine toute véritable différence (28).

Cependant, il faut souligner que de telles études peuvent être intéressantes pour les circonstances anormales :

- Situations non-routinières, appelant des initiatives échappant au cadre des routines habituelles.
- Très hauts responsables échappant dans une large mesure aux règles bureaucratiques.
- Décisions qui concernent la planification à long terme, par nature plus ouvertes.
- Situations trop ambiguës, donc ouvertes à multiples interprétations (en raison d'informations insuffisantes, contradictoires, de mauvaise qualité, d'origine peu sûre, etc.).
- Situations de surcharge d'informations, nécessitant filtrage, omission, réduction, etc.
- Événements non-anticipés, laissant le champ à des réactions initiales reflétant davantage les dispositions cognitives.
- Circonstances conduisant à une forte augmentation du stress chez les décideurs. (30)

Autant de situations dans lesquelles le mot selon lequel "l'opinion dépend de la position que l'on occupe" s'applique mal. (32) Un auteur a pu d'ailleurs écrire que les décisions les plus importantes sont davantage le reflet des dispositions mentales des responsables que des dynamiques bureaucratiques.

4. Les recherches cognitives ont aussi été critiquées pour leur trop grand simplisme lorsqu'elles tendent à poser que les responsables ne font qu'appliquer leurs croyances, et de façon mécanique. Il n'y a pas simple continuité entre idéologie officielle et action internationale. Dans la réalité, une action politique est le résultat d'un processus complexe qui va depuis le diagnostic jusqu'à la décision en passant par l'investigation des causes, l'analyse et la prescription. Les croyances façonnent sans doute la lecture générale des situations, elles ne déterminent pas nécessairement de façon directe les politiques et les choix (34). De ce fait, l'attention est plutôt à porter sur les liens entre les croyances et certaines étapes de la prise de décision (comme la définition de la situation ou des questions centrales, l'étendue des recherches de données et de l'analyse) dont la mise en forme établira le champ à l'intérieur duquel la décision sera élaborée.

5. Il existe enfin des difficultés du point de vue de la recherche empirique cognitive, qui vont depuis l'accès aux données (souvent réservées ou protégées) jusqu'à la codification systématique de celles-ci (voir plus bas). (35).

Les critiques sont nombreuses et fondées. Il n'en reste pas moins que, pour certaines décisions importantes, l'approche cognitive est essentielle comme point de départ de l'analyse, et non comme luxe final permettant de combler certaines lacunes laissées après l'utilisation des autres outils. (36).

Les recherches actuelles: la diversité est de règle

Malgré ces difficultés et ces critiques les recherches cognitives semblent pourtant progresser – et tout spécialement lorsqu'il s'agit des situations exceptionnelles. (37) Comme cela est normal en début de recherche, on trouve une grande variété d'études tant du point de vue des théories, des concepts et des catégories, des champs d'étude, des données utilisées, que des procédures analytiques. (38)

Quelques problèmes des recherches empiriques

Pour terminer, on peut noter quelques uns des principaux problèmes que devra affronter un chercheur dans une étude empirique sur la psychologie des décideurs:

1. Accès aux données. Rarement le chercheur aura accès à des données directes. Lorsque ce sera le cas souvent ces données seront "contaminées" d'un côté ou d'un autre. Les biais peuvent être provoqués soit par le nombre de documents formels (par rapport aux écrits confidentiels), soit parce que les archives sont "gelées" pour un certain nombre d'années, soit par les réticences des acteurs "qui ont perdu" (par rapport aux vainqueurs), soit par la tentation de certains d'entre eux de ne pas dévoiler leurs échecs, soit par la surabondance de matériels chez certains partenaires (par rapport à d'autres). (43)

2. Difficulté de faire des inférences à partir des documents. Une grande partie des documents "intéressants" seront assimilables à une sorte de "littérature grise" dont l'objectif est de convaincre, manipuler, se concilier, le lecteur. Ceci s'applique aussi aux expressions verbales porteuses de significations implicites et explicites – d'où l'importance du contexte de toute communication. (44).

3. Identification des sources. Souvent d'importants documents sont écrits par d'obscurs bureaucrates, par des "nègres" ou même par des spécialistes en communication (écriture de discours). (45). D'où la nécessité d'une grande vigilance dans l'utilisation des documents.

4. Difficulté pour interpréter, formaliser et analyser les données. L'objectif de la recherche étant d'établir des hypothèses formelles afin de les tester scientifiquement, l'interprétation et la codification des données brutes deviennent des tâches cruciales. (46) Dans de pareils cas, le chercheur peut s'aider de méthodes d'analyse de contenu mises au point ces dernières années (y compris grâce aux analyses assistées par ordinateur). (51)

5. Enfin, comme cela a été indiqué précédemment, le problème reste posé de savoir si le système de croyances (variable indépendante à étudier) affecte la décision et l'action (variables dépendantes) ou si dans la réalité c'est le contraire qui se produit. (52)

Il reste finalement à ouvrir ces recherches sur les systèmes cognitifs (en évitant qu'elles aussi ne s'enferment sur elles-mêmes à la manière du modèle de l'acteur rationnel), pour qu'il y ait de meilleures intégrations avec d'autres champs comme la dynamique de groupe, l'analyse des organisations bureaucratiques ou même les études comparatives de politiques étrangères. Une exigence est d'éclairer les points de contact entre les différentes approches: en reprenant par exemple des questions comme les suivantes :

- Comment le décideur définit-il ses processus et besoins cognitifs et en quoi ces derniers sont-ils satisfaits, contraints, modifiés par le fonctionnement bureaucratique, le fonctionnement de groupe?
- Quelles tensions existent entre le style cognitif du décideur et les impératifs de rôles qui pèsent sur lui, et comment gère-t-il cette difficulté ?
- Quelles différences cognitives vont de pair avec les différences organisationnelles ? (53)

JACOB, Jean-Pierre, Fabrizio SABELLI

«Entre Malheur et Catastrophe... Essai anthropologique sur la Crise Comme Représentation»
 in J.-P. JACOB et al.: *Crise et Chuchotements. Interrogations sur la pertinence d'un concept dominant*

Paris: P.U.F, 1984, pp.13-21

MOTS CLÉS

Elaborations théoriques

Aspects politiques: sociaux et culturels

Interprétation anthropologique de la crise.

Fatalité

RÉSUMÉ

La réflexion des auteurs sur la crise en Occident, à partir de l'anthropologie, peut aider à mieux comprendre la situation de crise post-accidentelle. Nous baignons dans une culture qui ouvre de plus en plus sur une représentation du monde sur le mode de la fatalité.

DÉVELOPPEMENTS

Déstructuration

L'axe de la réflexion est une interrogation sur le point de savoir "quelles sont les conditions (intellectuelles et sociales) dans lesquelles la notion de crise peut faire sens pour des individus en relation dans une société spécifique".

Deux conditions sont à réunir :

- "Les grandes organisations (les structures économiques, sociales, politiques) qui quadrillent la société et définissent, ne parviennent plus, ni en théorie ni en pratique, à donner sens aux pratiques des individus ni à rendre compte des événements sociaux. Les grandes organisations se révèlent contournables et sont contournées par les pratiques concrètes".
- "Ces pratiques nouvelles supposent, en théorie, une remise en cause des représentations de l'économique, du sociétal et du politique comme cadres de références suprêmes, schèmes causals de la vie en société".

"La remise en cause pratique et théorique des rapports des individus à leurs organisations transforme à son tour les rapports que les organisations, classiquement, entretiennent entre elles et qui peuvent être définis et hiérarchisés". Cette mise en cause conduit à "briser les relations hiérarchiques et causales établies entre les organisations et les "libèrent" en accordant à chacune sa propre autonomie". (14).

La crise comme phénomène structurant

"La notion de crise devient l'élément structurant d'un système intellectuel qui investit tous les niveaux de la réalité humaine et permet d'exprimer de manière cohérente l'ensemble de cette réalité". "Le succès de la notion tient donc au fait que, en dépit de l'écroulement des relations causales et hiérarchiques entretenues entre les grandes organisations et entre celles-ci et les individus, elle est un principe qui unifie les représentations des différents rapports de l'homme et des hommes au monde. Elle contribue à miner les théories fragmentaires classiques qui n'expliquaient que des secteurs partiels du réel ou contraignaient aux dichotomies : l'individu et le social, l'homme et Dieu (les dieux), l'infrastructure et la superstructure". (15)

"La crise est un point de vue à partir duquel on peut parler de l'ensemble du monde".

L'analogie avec la sorcellerie

Si l'on se réfère aux études de Marc Augé¹, on peut métaphoriquement avancer que la crise joue en quelque sorte dans les sociétés modernes le rôle de la sorcellerie dans les sociétés traditionnelles². (16).

C'est là un "corps de croyances générales", répondant à trois caractéristiques : un système, un mode d'interprétation, un ensemble normatif. La force du phénomène tient au renversement qu'il opère et traduit : "ce n'est pas le système social qui fournit un modèle de la sorcellerie : c'est au contraire ce dernier qui fonde et explique le système social" (Augé, p. 102) (17).

Il en va de même pour la crise qui se présente aussi comme système de croyances, mode d'interprétation de la réalité sociale. (18).

La disparition de la recherche des causes, le désarroi collectif, la fatalité comme référentiel

"Vérité pour tous, la crise englobe ses propres causes. Elle devient consubstantielle à l'état de désarroi collectif. (19) Les auteurs soulignent que l'on se déplace de la référence au malheur de sociétés primitives (malheur relié à des causes) pour privilégier celle de la catastrophe au sens de Baudrillard³ (p. 223) : "la catastrophe submerge la cause sous l'effet". (20).

"La disparition des causes sanctionne la fin du hasard et la naissance de la fatalité comme référentiel à la fois théorique et existentiel de toute détermination. La représentation catastrophique devient la représentation projective fondamentale du social et de l'économique. Elle rejoint les visions millénaires et apocalyptiques, les mélanges confus de prophéties-fictions qui désignent la puissance manipulatrice de l'univers des uns et de l'impuissance des autres". (21).

¹ *Théorie des pouvoirs et idéologie*, coll. Savoir, Hermann, Paris, 1975.

² Les auteurs justifient ainsi leur recours à l'analogie : "Est-il licite d'établir un parallèle entre la sorcellerie et la crise ? La réponse paraît affirmative si l'on fait usage de toutes les précautions épistémologiques indispensables à une telle entreprise. Les démarches "par éclairage en retour" sont en effet dangereuses si elles s'effectuent suivant des repères strictement analogiques. En revanche, elles peuvent contribuer d'une manière originale à l'étude de situations complexes lorsque les catégories employées "transculturellement" constituent des "révélateurs métaphoriques", c'est-à-dire des instruments de connaissance de la réalité aptes à stimuler l'interprétation grâce à un procédé de distanciation sémantique". (17-18)

³ *Les stratégies fatales*, Grasset, Paris, 1983.