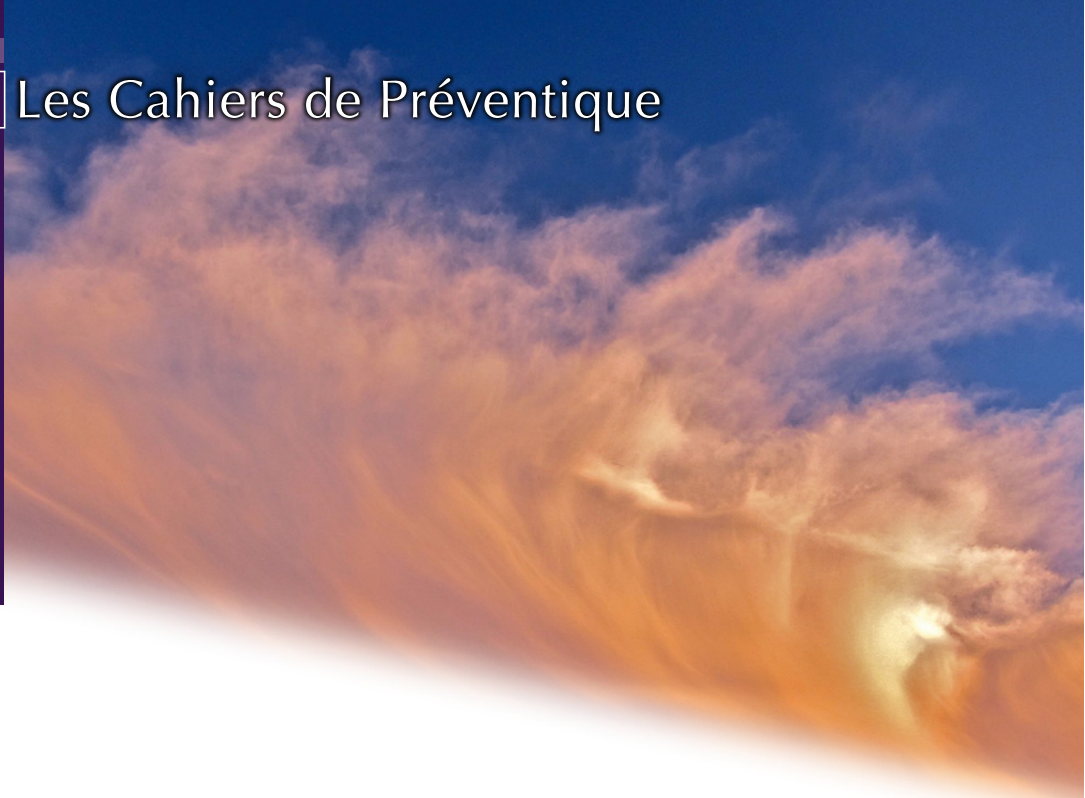




12 Les Cahiers de Préventique



Du risque majeur aux mégachocs

Patrick Lagadec



Éditions Préventique

Accès direct au sommaire

p. 7

Accès direct à la table des matières

p. 378



La loi du 11 mars 1957 n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article-41, d'une part, que les « copies, ou reproduction strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droits ou ayants cause est illicite » (al. 1^{er} de l'article 40).

Cette représentation ou reproduction, par quelques procédés que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

© Groupe Préventique, Bordeaux 2012

ISBN : 978-2-911221-53-8 (pour cette version numérique) - ISSN : 1637-7265

Les Cahiers de Préventique

Du risque majeur aux mégachocs

Patrick Lagadec



Éditions Préventique

Groupe Préventique, 37 & 68 cours de la Martinique, 33000 Bordeaux
www.preventique.org

Du même auteur

Voyage au cœur d'une implosion – *Ce que l'Argentine nous apprend*
Eyrolles, 2003, avec Laura Bertone, et la collaboration de Xavier Guilhou.
Traduit en espagnol.

Traité des nouveaux risques – *Précaution, Crise, Assurance*
Folio, Gallimard, 2002, avec Olivier Godard, Claude Henry et Erwann Michel-Kerjan.

La Fin du risque zéro
Eyrolles, 2002, avec Xavier Guilhou. Traduit en espagnol et portugais.

Ruptures créatrices
Eyrolles, 2000.

Cellules de crise – *Les conditions d'une conduite efficace*
Éd. d'Organisation, 1995.

Apprendre à gérer les crises – *Société vulnérable, acteurs responsables*
Éd. d'Organisation, 1993. Traduit en italien.

La Gestion des crises – *Outils de réflexion à l'usage des décideurs*
McGraw Hill, 1991. Traduit en anglais.

États d'urgence – *Défaillances technologiques et déstabilisations sociales*
Seuil, 1988. Traduit en anglais.
Prix Roberval, 1988, remis par M. Hubert Curien, ministre de la recherche.
Prix Fritz Winter, 1988.

La Civilisation du risque – *Catastrophes technologiques et responsabilité sociale*
Seuil, 1981. Traduit en allemand et en espagnol.
Prix Raymond Delaby, des installations classées, 1982.
Prix de Protection Civile, 1982.

Le Risque technologique majeur – *Politique, risque et processus de développement*
Pergamon, Futuribles, 1981. Traduit en anglais.

L'auteur est membre du comité d'orientation de la revue *Préventique*.

Inventeurs d'avenirs

Le tocsin se déclenche partout sur la planète. Sur tous les fronts, nos sociétés connaissent de violents et de profonds « décrochages ».

Il ne s'agit plus de colmater une simple brèche, bien connue, située, isolée, posant des problèmes par essence relativement limités. Il ne suffit plus de convoquer l'expert pour obtenir le bon diagnostic technique. Il ne suffit plus de vouloir « rassurer les populations » à coup de bonne « communication » sur les risques. La « gestion de crise, la « communication de crise », tournent à plein régime – mais souvent à vide. 11 septembre, *Katrina*, Lehman Brothers, Fukushima, Grèce, Espagne, Syrie... nos « unes » chassent chaque jour un inconcevable pour une autre extravagance qui se joue de nos calculs, de nos hypothèses, de notre entendement. Et qui met en péril nos tissus collectifs comme nos socles de vie.

Il nous faut prendre acte de cette rupture de front. C'est toute notre science des risques qui est à refonder. Elle était née de ces calculs pour estimer les possibilités, les coûts, la couverture financière de la perte d'un navire marchand. Pas du tout pour prendre en compte l'éventualité de l'arrivée d'un seul navire qui apporterait la Peste, anéantirait la ville et ferait trembler le monde. Soudain, il nous faut travailler avec d'autres réalités ; et d'autres mots : non plus l'incertitude, mais l'ignorance ; non plus le marginal, mais le global ; non plus la *check-list*, mais l'imprévu ; non plus la doctrine, mais l'inconnu.

Bien entendu, il ne s'agit pas d'oublier tous nos savoirs. Il ne faut rien lâcher en termes de rigueur, d'information, de responsabilité opérationnelle. Car tout écart peut déclencher des ébranlements sans bornes. Mais le front vital s'est déplacé : nous sommes convoqués sur toutes nos « Ardennes infranchissables ». Elles sont toutes en passe d'être franchies.

Nous voici partis pour des navigations bien tourmentées, avec des cartes, des instruments qui ne fonctionnent plus, des équipages persuadés qu'il n'y a plus personne à la passerelle de commandement (laissée à quelque virtuose de casino jouant gains et pertes mondiales à la microseconde, ou à quelque fossoyeur de peuple ne trouvant plus d'autre issue que le suicide collectif).

On ne peut plus nier nos risques de civilisation. Mais attention : après l'aveuglement, viennent immédiatement des pièges massifs : la capitulation de soulagement, la désespérance générale (pire que toute révolte), la course au mortifère généralisé.

Au bord de ces abîmes, il nous faut tout à la fois consolider l'existant, prévenir les multiples décrochages de systèmes comme de responsables, soutenir les maillons les plus exposés, et nous mobiliser pour un gigantesque chantier d'invention collective. Nous allons avoir besoin de disposer d'inventeurs, de passeurs de frontières. Comme au temps des Grandes Découvertes, il va nous falloir – d'urgence cette fois – des initiatives exceptionnelles pour tenir, dynamiser, tracer des routes dans l'inconnu. Comme à toutes les époques de rupture, notre responsabilité historique est d'inventer ces routes non tracées d'avance. Chacun dans la responsabilité qui est la sienne.

C'est là, en réalité, le fil d'une vie professionnelle : du risque majeur, que j'ai commencé à étudier vers la fin des années 1970, aux mégachocs actuels, il s'est agi d'ouvrir les angles morts, d'écouter les acteurs – tous les acteurs –, de suggérer des pistes de connaissance et d'action adaptées aux réalités effectives, d'aider à leur inscription sur le terrain. De l'examen de la catastrophe de Flixborough en Angleterre – 90 % des habitations endommagées dans un rayon de 3 km – au « voyage au cœur d'une implosion » en Argentine, la quête a bien été celle-là : comment inventer lorsque les hypothèses conventionnelles, les outils d'excellence ne fonctionnent plus ? Comment préparer dirigeants, citoyens, étudiants à ces horizons réputés inexistantes et pourtant vitaux ?

Au long de cet itinéraire, j'ai eu la chance de pouvoir publier contributions générales et propositions spécifiques dans la revue *Préventique*. Hubert Seillan a bien voulu reprendre ici un choix de ces textes*. C'est le cœur de cet ouvrage. Mais je me suis efforcé de clarifier, dans un premier chapitre, le contexte général de cette quête ; et, dans un dernier chapitre, des pistes d'action aujourd'hui. Car le futur n'attendra pas. ■

Sommaire

1 - Traces _____	8
2 - Le théâtre d'opérations _____	40
3 - Thèmes structurants _____	158
4 - Démarches opérationnelles _____	220
5 - Retours d'expériences _____	296
6 - Rebonds d'actualité _____	324
7 - Chantiers du futur _____	362
Table des matières _____	378

* Une version réduite de cet ouvrage a été publiée en livre « papier » en août 2012, dépourvue des chapitres « Retours d'expériences » et « Rebonds d'actualité » et de certains articles d'autres chapitres.

Traces

Projet, barrières, cheminement

1



La Nouvelle-Orléans après l'ouragan *Katrina*. Photo Xavier Guilhou

« Les mots les plus prometteurs jamais écrits sur les cartes de la connaissance humaine sont bien Terra Incognita – territoire inconnu ».

Daniel Boorstin¹

« Si on me dit : “puisque le modèle n’existe pas, la question n’a pas de sens”, je répondrai : “ça c’est une réponse de technicien, mais pas de scientifique”. Je me réclame ici de ce qui fait la science en acte, qui est précisément de se risquer aux questions pas possibles ».

Maurice Bellet²

Hubert Seillan a bien voulu reprendre ici la marque d’un chemin ouvert et poursuivi au long des dernières décennies. Un chemin que j’ai tenté de tracer dans ces territoires du risque majeur et des crises sévères, alors que le théâtre d’opérations ne cessait de se transformer, de se complexifier et de devenir un véritable enjeu de sécurité nationale, de résilience sociétale aussi bien locale que globale. Je lui en suis infiniment reconnaissant.

Les colonnes de *Préventique* m’ont été accueillantes à chaque fois que je pensais pouvoir et devoir marquer un « cairn » dans cette exploration hors sentiers balisés. À chaque étape, il s’agissait de tenter de voir plus loin et autrement – parce que les risques étaient plus loin et différents. Il m’est précieux de refaire la marche, et de partager plus largement et plus commodément l’expérience en reprenant, d’un seul tenant, les textes publiés au fil des années. Non pas

■ 1 Daniel Boorstin : *Les Découvreurs*, Robert Laffont, 1983, p. 6.

■ 2 Maurice Bellet, « *Aux prises avec le chaotique* », entretien vidéo avec P. Lagadec, 2004.

seulement pour refaire la trace, pour mieux ancrer l'équipée, mais surtout pour fortifier les aptitudes à affronter nos inconnus actuels. Car une nouvelle étape nous attend : celle non plus seulement du *risque majeur*, mais bien des *mégachocs*, opérateurs de déstructurations globales. Il va nous falloir les mêmes audaces, décuplées ; la même détermination, au centuple. Traçage, ressourcement, dépassement... ce sont les fils rouge de cet ouvrage qui plonge dans le passé et tente de saisir l'émergent, pour aider à mieux inventer l'avenir. Un avenir qui se forgera dans le volatil, le pulvérulent et les turbulences sévères, puisque tel est désormais notre terrain de jeu.

On trouvera donc ici réunis, et brièvement situés, un ensemble de textes, qui eurent chacun leur moment, leur visée, leur contenu. Comme pour tout article scientifique, les références au savoir validé, aux pratiques établies, étaient importantes. Il ne s'agissait pas de divaguer sans repères ni rigueur. Mais l'essentiel était dans les percées à effectuer, les éclairages à tenter, les perspectives à ancrer, les angles morts à traquer, les propositions opérationnelles à suggérer. Non dans la révérence empressée à la « littérature » [académique], le docte rappel des doctrines établies, le souci de « rassurer » sur la normalité de toute chose, la vénération du conforme et du convenu. En matière de risque, empaqueter le connu, répéter le validé, lisser toute anomalie, et pire encore : exiger le silence sur ce qui n'est pas sous contrôle, ne produit rien de véritablement pertinent, et conduit à des désastres assurés.

Le chemin fut inspiré par la recherche, éclairé par l'expérience personnelle, marqué et enrichi au fil des années de mille et une rencontres.

Avec de grands témoins remarquables : Adolphe Pradinaud, Philippe Vesseron, Pierre-Franck Chevet (ministère de l'environnement) ; Jean-François Di Chiara (Sécurité civile) ; Robert Andurand (CEA) ; François Ailleret (EDF, institut Pasteur) ; Francis Vuibert, Gilbert Carrère, Jean Daubigny, Jean-Paul Bonnetain, Pierre Réséda, Christian Frémont (préfets) ; Rolf Kaiser (chancellerie fédérale d'Allemagne, OCDE) ; Jean-Claude Wanner (Sécurité aérienne) ; Claude Frantzen (DGAC) ; Péter-J Hargitay (Hongrie, Bhopal), Edgar Fasel (Sandoz) ; Haroun Tazieff ; Général Bachelet ; Michel Mignot, William Bonnet, Jean-Pierre Trincherio (Centre spatial guyanais) ; Colonel André Benkémoun (ministère de l'intérieur) ; Pierre Carli (SAMU de Paris) ; Jean-Pierre

Bourdier et Pierre Bérroux (EDF) ; Christopher Babbs (Royal Mail, Londres) ; James Ellson (New York, *World Trade Center*, 9-11) ; Murielle Arondeau (Ex-Yougoslavie) ; Roy Williams (aéroport Louis-Armstrong), Captain Paskewich (*US Coast Guard*), Rodney Chard (Whitney Bank), Julie Hernandez (*Tulane University*) à La Nouvelle Orléans, (*Katrina*), Lee Hamilton (*Wilson Center*, Washington) ; Jean-Pierre Roche (Aéroports de Paris)...

À l'écoute d'explorateurs exceptionnels : Enrico Quarantelli (USA) ; Joseph Scanlon, Dr. James Young (Canada) ; Jerry Ravetz, Mike Granatt, Emily Hough (UK) ; Laura Conti (Italie) ; Todd LaPorte (Berkeley, USA) ; Jean-Louis Deschanel, Jean-Louis Nicolet, Xavier Guillou, Michel Nesterenko, Michel Séguier, Maurice Bellet, Nicole Fabre, Françoise Rudetzki (France)... Comme aussi, au sens premier du terme « explorateur » : Patrick Chauvel (documentariste de guerre), Laurence de la Ferrière (exploratrice, Antarctique), les membres du GMHM (Groupe militaire de haute montagne)...

Avec des compagnons de cordée : Bernard Magnon, Philippe Dessaint, Bertrand Robert, William Dab, Hélène Denis (Québec, séminaire pour les sous-ministres), Janek Rayer, Delphine Hédary (séminaires pour les préfets), Laura Bertone (Argentine), Martin Hagenbourger (La Poste, retour d'expérience mondial sur l'anthrax), Marc Lerchs (Belgique), Michel Dufour et Nicolas Mueller (Suisse), Erwan Lagadec (séminaires qu'il a organisés et dirigés au *Centre for Transatlantic Relations* de la *School of Advanced Studies, Johns Hopkins* à Washington, sur le thème des grandes crises émergentes et réunissant secteur public, secteur privé et ONG des deux rives de l'Atlantique), Emmanuel Hirsch (Espace Éthique AP-HP), Michel Huart, Xavier Guillou, Jean-Marie Fessler, Cécile Sauget, Benjamin Topper, Anne-Marie Farah, Frank Bournois, Elinor Bray, Jean-Antoine Demedardi, Romain Louzier, Nicolas Teil...

Je n'oublie pas non plus ceux qui m'ont aidé à l'École polytechnique : Claude Henry, Olivier Godard, Michel Balinski, Chantal Poujouly. Ni ceux qui m'ont accueilli pour des enseignements sur ces sujets supposés inexistantes – à l'École des mines : Jean-Luc Delpuech, avec qui nous avons lancé le premier enseignement sur les risques majeurs, prolongé aujourd'hui par Jean-Luc Wybo ; à l'École des ponts : Vincent Spenlehauer ; à l'Université René-Descartes : Hubert Seillan ; à l'Engref : Ainhoa Paré ; à l'Université de Haute-Alsace : Marie-France Steinlé-Feuerbach et

Jo Laengy, pour le Cerdaac – ; à l'Icsi : Yvan Boissières ; au Haut Comité français pour la défense civile : sénateur Girod, Christian Sommade ; ou dans les formations spécialisées pour directeurs des secours médicaux : Pierre Huguenard (Créteil), Christine Ammirati et Carole Amsellem (Amiens), Marie-Cécile Barthet (Toulouse) ; à l'Espace Éthique de l'AP-HP : Emmanuel Hirsch ; à l'Université de Genève : Claudine Burton-Jeangros et Mathilde Bourrier ; sans omettre l'École nationale d'administration, l'École des hautes études en santé publique, l'École nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers, ni l'École de guerre.

Pardon aux dizaines d'autres que je devrais nommer ici.

Pour faciliter la lecture, avec Hubert Seillan nous avons fait le choix d'une présentation organisée non pas dans la seule et simple succession chronologique mais dans une logique thématique, sous cinq chapitres suivant celui-ci³ :

- « Le théâtre d'opérations » ;
- « Thèmes structurants » ;
- « Démarches opérationnelles » ;
- « Retours d'expérience » ;
- « Rebonds d'actualité ».

Mais, avant de laisser la place aux différentes contributions, sans doute est-il pertinent de fixer plus fortement les visions et réflexions de fond qui soutiennent l'ensemble de l'exploration ; de fixer le décor de ces prériples en terres non conformes.

Comme le veut la règle dès lors que l'on sort des sentiers battus, se battre contre l'inconnu ne fut pas le plus difficile. Il s'agissait avant tout de rendre possible, licite, tolérable, une marche sur des territoires tenus pour inexistantes – ou plus exactement : diaboliques. À l'image de ces espaces de très haute montagne qui, jusqu'à la fin du XVIII^e siècle, n'inspiraient qu'effroi et malédiction. À l'instar de ce Joseph Spence à l'humour britannique si merveilleux, qui déclarait en 1732 qu'il « *aimerait beaucoup les Alpes s'il n'y avait pas de montagnes* »,⁴ il fallut tenter de faire

■ 3 Cet ouvrage numérique est dans une version plus étoffée que le livre « papier » publié en août 2012, avec l'ajout des deux derniers chapitres et de quelques textes complémentaires dans « Le théâtre d'opérations ».

■ 4 Marie-Christine Vellozzi, Marie-Thérèse Verken, Paul Guichonnet, Philippe Joutard, Hugues Lebailly : *Mont-Blanc, Conquête de l'Imaginaire*, Coll. Payot, La fontaine de Siloé, Montmélian, 2002, p. 361.

admettre qu'en terre de risque et de crise il y avait d'abord de la surprise, de l'extravagance, du non conforme... mais aussi de vastes territoires qu'il valait mieux connaître que nier, ou décorer en panique du voile rose d'un optimisme aveugle.

Je voudrais donc, en ouverture, présenter le décor, qui donne des indications essentielles sur le territoire que l'on va arpenter, et sur les contributions proposées au fil de l'exploration.

RISQUE

Comme le rappellent toujours les grands capitaines d'industrie, ou les scientifiques (tout au moins ceux qui savent affronter et opérer les changements de paradigme indispensables), le risque est fondamentalement cet écart fécond qui permet de sortir d'une vision cyclique de la marche du monde. Sans risque, sans prise de risque, sans navigation avec le risque, point de progrès possible, point d'opportunités, ni même de survie.

Mais cette perspective d'ouverture créatrice comporte ses hautes exigences – qu'il faut prendre en charge dans leur radicalité. En tout premier lieu, un interdit absolu : l'esquive.

En ces territoires exposés, l'évitement conduit rapidement du confort frelaté à la destruction sans limites. Les petits comme les grands arrangements avec le réel, les lâchetés à la petite semaine, les envolées aussi grandiloquentes qu'arrogantes sur le thème du « sous contrôle », ne sont que préludes à des expériences funestes et déshonorantes. Qui, au nom du progrès, plaide pour une prise de risque déliée du questionnement, de la rigueur, de la responsabilité, est fondamentalement disqualifié pour penser et agir en ces territoires. Qui se drape dans l'optimisme pour écarter toute question, devient opérateur de capitulations, agent de débâcles, qui feront les consternations des commissions d'enquête, le lit d'un effondrement de crédibilité, avec perte de dignité. Qui se plaît toujours à rappeler l'idéogramme chinois indiquant que l'opportunité est aussi au cœur de la notion de crise, doit se souvenir que l'opportunité n'est ouverte qu'à celui qui s'est préparé dans la clairvoyance et la responsabilité. Glorifier l'opportunité pour mieux taire les dangers ne conduit qu'à l'abîme.

Hélas, cette posture d'esquive est souvent hautement valorisée, tant elle rassure, conforte le statu quo, protège de tout examen exi-

geant, et scelle des ententes qui confinent bientôt à la collusion. Et qui la combat est le plus souvent instantanément étiqueté comme individu dangereux qui va troubler la surface lisse de toute chose – pire : « inquiéter les dirigeants », « paniquer nos populations ».

Il n’y a rien là que de normal. Dès lors que l’on ouvre les portes de l’examen exigeant, il faut s’attendre aux fermetures les plus déterminées. La grande historienne Barbara Tuchman l’a remarquablement souligné sur le cas de la Grande Guerre, suicide « impossible » de l’Europe :

1910. « *Norman Angell publia un livre, La Grande illusion, pour prouver que la guerre était impossible. Par des exemples impressionnants et un raisonnement irréfutable, il démontrait que, étant donné l’interdépendance financière et économique des nations, le vainqueur souffrirait autant que le vaincu : la guerre ne payait donc plus, en déclencher une serait une folie. Traduite en onze langues, La Grande Illusion devint une sorte d’Évangile. Angell eut un disciple de choix dans la personne du vicomte Esher [...] Lord Esher fit des conférences sur le livre à Cambridge et à la Sorbonne, où il montra que les nouveaux facteurs économiques prouvent nettement l’inanité des guerres d’agression. Au XX^e siècle, proclamait-il, un conflit armé prendrait de telles proportions que ses conséquences inévitables : “le désastre commercial, la ruine financière, les souffrances individuelles”, seraient “si grosses d’influences restrictives” qu’elles le rendaient impensable. Aux officiers, réunis à l’United Service Club, sous la présidence de Sir John French, chef d’état-major général, il déclara que, à cause de l’interdépendance des nations, une guerre entre elles devenait “chaque jour plus difficile et improbable”* ».⁵

Et si l’impossible osait se montrer, il était bien entendu domestiqué par avance, pour entrer dans nos cases familières :

« *Une guerre imprécise, longue, ne pouvait être scientifiquement préparée comme pouvait l’être un conflit orthodoxe, prévisible, une guerre courte avec la solution simple et bien connue de la bataille décisive ; mais tous préférèrent croire, avec les banquiers et les industriels, qu’en raison de la dislocation de la vie économique, une guerre européenne générale ne pouvait pas durer plus de trois ou quatre mois. [...] En 1914, comme à toutes les époques,*

■ 5 Barbara Tuchman : *août 14*, Les Presses de la Cité, Paris, 1962, p. 19-20.

personne ne se trouvait disposé à se préparer à l'éventualité la plus dure, à agir d'après ce que l'on soupçonnait être la vérité. »⁶

L'essentiel reste que les affichages sacrés ne soient en aucun cas discutés :

« En 1912, les soldats français portaient toujours le pantalon rouge, adopté en 1830 quand les fusils portaient à 200 pas et que les armées n'avaient nul besoin de se dissimuler. Ayant visité le front balkanique en 1912, Messimy (ministre de la guerre) constata les avantages de l'uniforme terne. Sa proposition de passer au gris-bleu au gris-vert souleva un tollé général. À une séance de la chambre des Députés, M. Etienne, ancien ministre de la guerre, parla au nom du pays : « Éliminer le pantalon rouge ? » Jamais ! « Le pantalon rouge, c'est la France ! ». »⁷

Un pas de plus, et c'est la fermeture de toute question, y compris au cœur des systèmes vitaux. Ainsi cette exclamation pathétique d'un adjoint de Joffre peu avant 1914 : « *La guerre, mon Général, vous n'y pensez pas !* ».⁸

Ces exigences et ces abîmes sont exacerbés dès que l'on passe dans le territoire du *risque majeur*. Ce furent mes véritables compagnons de route. Certes, il y eut de nombreuses opportunités, possibilités, aides remarquables, mais le terrain n'a jamais cessé d'être celui de la résistance farouche de l'environnement, la rencontre avec des acteurs qui allaient souvent payer cher le fait d'avoir œuvré pour la lucidité et la responsabilité.

RISQUE MAJEUR

J'ai introduit cette notion de *risque majeur* en 1979⁹ – en empruntant la notion aux Britanniques qui venaient de parler de *Major Hazards* pour signifier que l'on devait opérer une mutation dans les analyses et la maîtrise des risques. L'échelle comme la complexité de l'industrie moderne obligeait à sortir d'une vision classificatoire des risques – une étiquette pour chaque risque,

■ 6 *Ibidem* p. 22.

■ 7 *Ibidem* p. 37-38.

■ 8 Pierre Varillon, *Joffre*, Fayard, 1956, p. 266.

■ 9 Patrick Lagadec : « *Faire face aux risques technologiques* », *La Recherche*, vol. 10, n° 105, novembre 1979, p. 1146-1153 ; « Le défi du risque technologique majeur », *Futuribles*, n° 28, novembre 1979, p. 11-34.

une norme pour chaque élément, un contrôle juridique statique, point à point et *ex post*. C'était le message de fond d'une commission présidée par Lord Robens dont le rapport (en 1972)¹⁰ fut un tournant dans l'approche des risques industriels ; il allait porter des évolutions majeures en matière de législation comme d'administration des risques après la catastrophe de Flixborough en 1974. La même transformation eut lieu en France après la catastrophe de Feyzin en 1966, et la législation sur les installations classées de 1976. La dynamique, la responsabilité, l'arbitrage, et l'information, prenaient la place de la nomenclature, de la conformité, du tampon, et du secret.

Mais, pour ma part, je voulus donner un contenu plus fondamental et une énergie plus puissante à la notion de *risque majeur*. En 1980, dans ma thèse de doctorat,¹¹ je soulignai que, dès l'instant où le risque sortait de l'enceinte industrielle, cela ouvrait de nouveaux enjeux, non seulement en matière technique (puissance destructrice potentielle d'un tout autre ordre de grandeur) et en matière économique (coûts sans commune mesure). Mais aussi en termes sociétaux : les cartes d'acteurs étaient à revoir entièrement ; et en termes politiques : dès l'instant où les décisions en interne pouvaient avoir des répercussions importantes à l'extérieur, l'extérieur était fondé à exiger un droit de regard sur l'intérieur. Cette nouvelle donne posait notamment un défi de taille en matière d'information – le secret industriel ne pouvait plus être pensé et traité dans les termes d'avant, la notion du chef d'entreprise « seul maître à bord » ne pouvait perdurer. Ce que j'avais entendu si souvent, si caractéristique – « *Ici, en tant que directeur, je suis le seul à avoir le droit de parler, et j'ai pour principe de ne rien dire* » – ne tenait plus. Qui se tiendrait à cette ligne serait balayé.

D'emblée, le risque majeur obligeait à tenir deux lignes de travail, à la fois contradictoires et complémentaires. D'une part, les exigences de contrôle des risques devaient être réaffirmées, puisque l'accident pouvait donner lieu à effet de grande ampleur ; il fallait réduire au maximum ce que l'on appelait le « risque résiduel », préparer les meilleures réponses à tous les stades de la prise de risque. D'autre part, dans le même temps, il fallait dorénavant

■ 10 Lord Robens, *Safety and Health at Work*, London, HMSO, 1972.

■ 11 Patrick Lagadec : *Politique, risque et processus de développement – Le Risque technologique majeur*, thèse de doctorat d'État, Université de Grenoble, 1980.

pouvoir penser et agir autrement : aux réponses d'excellence, validées par l'expérience, il fallait ajouter un questionnement inventif, ouvert, et partagé.

Nous étions définitivement passés dans un territoire où nul ne pouvait plus prétendre avoir « tout sous contrôle », pouvoir « rassurer » de façon absolue, arguer du caractère intrinsèquement et définitivement légitime des décisions prises. Par essence, le risque est une brèche véritable, qui résiste à tous les traitements de surface et toutes les communications expéditives. Et le risque majeur aiguise de façon exacerbée ces difficultés communes.

Plus déroutant encore, le risque majeur peut ouvrir sur des situations très inhabituelles, volatiles, qui n'entrent pas dans les cartes de lecture habituelles, et ne se laissent pas traiter par les boîtes à outils consacrées. C'est le terrain de la crise, qui oblige à d'autres logiques de connaissance comme d'action.

On aurait pu penser que cette approche, et ce qu'elle apportait en termes de sécurité stratégique, aurait été bien accueillie. En réalité, elle ne pouvait que hérissier tant elle contraignait à réfléchir, à redistribuer des cartes, à inventer. Certes, il y eut d'indéniables appuis, de grands décideurs et intellectuels ouverts et coopératifs. Mais le fond général et quotidien fut celui d'une immense et constante résistance, reposant sur la crainte de devoir considérer des questions pour lesquelles les réponses n'étaient pas déjà dans les coffres.

Rejets instinctifs

Introduire l'exigence de questionnement – orthogonale à celle de réponse estampillée – est d'abord ressenti comme de la trahison, additionnée de provocation. L'industriel, le politique, le technicien, l'administratif, le juriste, le formateur, se récrient : « *si on commence à ouvrir des questions, on introduira le désordre, on déclenchera la panique, on ne pourra plus rien faire, on s'exposera au juge...* ». D'où un rejet instinctif et persistant, premier compagnon de route de l'explorateur. Un compagnon aussi insistant qu'exaspérant.

Au risque de lasser, on peut et on doit pointer au moins quelques manifestations concrètes de ces refus – quand, naïvement, on aurait pensé trouver intérêt, intelligence et initiative.

Lorsque j'ai commencé à m'intéresser aux questions de risques majeurs, le haut responsable du ministère de l'industrie (Direction des carburants) rencontré pour tenter d'éclairer l'accident de Feyzin (1966) me fit savoir qu'il n'avait aucun souvenir, ni aucune pièce sur ce dossier, que personne d'autre ne pourrait m'en dire davantage, et qu'il serait plus pertinent de s'intéresser aux risques liés à l'agriculture, non à l'industrie (« *Prenez un champ dans le Nord, étudiez les risques liés aux productions que l'on y fait, cela suffira à votre thèse* »). Il me fallut recourir aux documents relatifs au procès pour tenter de rassembler quelques données minimales sur cet « Alesia » dont personne ne semblait se souvenir en Gaule dirigeante.

C'est alors que, par défaut, je décidai d'aller voir du côté de la Grande-Bretagne. Ici, Feyzin n'avait pas existé. À Londres, la question des risques majeurs était posée.¹² Flixborough était étudié.¹³ Et même, au-delà de cette dernière catastrophe, les Flixboroughs potentiels étaient examinés : ce fut le mandat d'un Comité sur les Risques Majeurs mis en place à la fin de 1974 : « *identifier les types d'installations, à l'exclusion du nucléaire, pouvant présenter des risques potentiels pour les employés, le public et l'environnement, et formuler des conseils sur les mesures (appropriées à la nature et à l'importance du danger) pour maîtriser : l'établissement, la localisation, la conception, le fonctionnement, la maintenance et le développement de ces installations à haut risque ; le développement industriel et non industriel au voisinage de telles installations* ».¹⁴

En France, car j'insistai tout de même, la seule question qui valait ne portait pas sur le dossier lui-même mais sur le point de savoir de quelle entreprise de subversion je pouvais bien être l'instrument. On me demanda si j'étais « communiste » ; si j'étais « écologiste » ; si j'étais « socialiste ». Et même, ce qui ne manquait pas de sel, si je n'étais pas un sous-marin du « Château » (Valéry Giscard d'Estaing à l'époque) voulant torpiller le Premier ministre (Jacques Chirac à l'époque) avec cette question du risque majeur...

■ 12 Création du *Major Hazard Working Group* par le *Department of Employment*, en mai 1969.

■ 13 *Report of the Court of Enquiry, The Flixborough Disaster*, *Department of Employment*, Londres, HMSO, 1975.

■ 14 *Advisory Committee on Major Hazards, First report*, *Health and Safety Executive*, Londres, HMSO, 1976.

Parfois, le fond d'opposition et de terreur viscérales crevait la surface, ce qui au moins avait l'avantage de la limpidité et de la transparence. Ainsi, cette si touchante déclamation du général Férauge, ancien commandant de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, haut responsable aux Charbonnages de France, et président du groupe de travail du Conseil supérieur des installations classées sur les questions de risque majeur, lors d'un échange à la télévision (1983, TF1) : « *Lagadec, pour les industriels, vous êtes le Diable !* ».

Ainsi, en juin 2001, lors d'une réunion préfectorale en zone de défense sud, le haut fonctionnaire de défense d'un grand ministère descendu à Marseille pour l'occasion, qui se fit un devoir d'interrompre en panique mon intervention : « *Je ne laisserai pas ce discours se poursuivre ; moi, je suis optimiste, les choses sont sous contrôle en France !* ». Avant de venir me confier au cocktail qui suivit : « *Vous aviez raison, mais on ne peut tout de même pas laisser dire des choses pareilles devant des préfets !* ». C'était deux mois avant le 11 septembre...

Il ne faudrait toutefois pas en vouloir trop au pays de Descartes. L'expérience la plus pathétique fut celle d'une conférence sur les risques majeurs organisée par l'OTAN à Ottawa en 1989, à destination de plus d'une centaine de hauts responsables des pays de l'Ouest. Le Général qui officiait me chuchota en me laissant le micro : « *Surtout, ne les inquiétez pas !* ». C'était quelques mois avant la chute du Mur de Berlin...

Je tentais d'apporter des questions, des ouvertures, des pistes, permettant de rendre plus robustes et plus crédibles nos modes de maîtrise des risques, le système répondait par l'excommunication. Derrière le rejet, il y avait une inquiétante fragilité. Et le laisser entendre ne pouvait que renforcer encore et la peur et le rejet.

Bien entendu, cette dynamique du rejet pavlovien dépassait ma personne. Je vis le directeur opérationnel de la sécurité civile contraint devant moi de détruire les 200 exemplaires d'un grand texte qu'il allait présenter lors d'un colloque à Cannes en 1981 sur les questions de séismes – sans doute ce risque relevait-il du secret défense le mieux gardé de la planète. Il reçut instruction de ne rien dire, de ne rien lire, de tout détruire. Haroun Tazieff fut le seul à parler clair. En croyant triompher, l'État avait perdu. Comme il perdrait à Tchernobyl. Il est vrai que le texte était visionnaire, stratégique, et que les instances en charge ne pouvaient tolérer pareille vue sur

ces questions qui doivent demeurer dans le non dit et le non géré. Le 5 décembre 1981, il était blasphématoire d'écrire :

« Il faut donc faire face et : a) reconnaître la réalité du risque majeur en accordant à la prévention une place beaucoup plus importante ; b) mettre en œuvre des dynamiques nouvelles en organisant une "réflexion-confrontation" sur les grands risques ; c) définir un nouveau statut pour la fonction « sécurité » de manière à maîtriser les risques majeurs au moment où s'engage la lutte.

« Il faut se méfier de la "lame de fond" qui, peu après la catastrophe, remet en cause, par écroulements irrémédiables, des systèmes que l'on avait cru suffisants.

« Enfin, il faut définir de véritables pilotages de crise qui permettent d'arrêter des stratégies, c'est-à-dire qui associent l'ensemble des intervenants et pas seulement les organismes officiels [souligné dans le texte].

« Ainsi se trouve posé le problème du rôle de l'élu et évidemment celui du citoyen. Ce dernier doit être mis en mesure de conserver sa confiance au technicien et au politique. Autrefois, le politique aidé par l'expert essayait de maintenir le citoyen dans un état de passivité voire d'exclusion. C'est désormais impossible. »¹⁵

Heureusement, en démocratie, la complexité offre aussi des ouvertures. Et les grands « Gulf Stream » d'évolution administrative, les grands combats entre zones d'influence, firent que mes questions ont pu, à certains moments, devenir utiles en partie pour d'autres fins. Comme Chou En Lai le souligna à Henry Kissinger, qui aime à rappeler cet aphorisme : « *le timonier doit naviguer avec les vagues, sinon elles l'engloutiront* ».

Pour compléter le tableau, il fallait aussi compter avec d'autres extrêmes, dans un genre plus proche de l'Inquisition. Concrètement : la menace de mort dactylographiée, délivrée en main propre par commando armé de baquet de sang permettant de maculer trois étages de mon immeuble, avec une casuistique d'un fondamentalisme achevé. En substance : « *En travaillant sur le risque technologique majeur, le chercheur se rend coupable de crime contre l'humanité puisque qu'il risque de faire diminuer les effets mortels des grandes catastrophes et ainsi de porter atteinte*

■ 15 Colloque parasismique de Cannes, 11-12 décembre 1981, commission « Protection et secours », communication de M. di Chiara, sous-directeur, adjoint au directeur de la sécurité civile chargé des services opérationnels, document de travail, 5 décembre 1981, 19 pages, p. 18-19.

au potentiel de refus révolutionnaire qu'il faut opposer à ces risques, notamment nucléaires ».

Suspicious

Le monde de la recherche, fier de sa liberté et de son indépendance, ne se montra guère mieux disposé.

Je me souviens d'une quasi-convocation par un « savant » chimiste du Collège de France à la publication de *La Civilisation du risque* (Seuil, 1981) et qui me fit la leçon : « *Ce que vous écrivez est exact. Mais vous n'auriez pas dû critiquer la chimie* ».

Je me souviens de cette toute première réunion d'un groupe d'universitaires et de chercheurs qui venaient de créer un GIS (Groupement d'intérêt scientifique du CNRS) pour travailler sur les risques et les crises. Il fut doctement posé, en loi fondamentale, inaugurale, consensuelle (à une exception près, la mienne), et identitaire, que la notion de crise n'avait pas de pertinence – chaque discipline avait fait le tour de la question et avait conclu à l'inanité du sujet. Il restait tout au plus à s'interroger sur les insuffisances intellectuelles et les fragilités psychologiques de qui s'obstinerait à voir là un champ de travail digne d'intérêt scientifique. Il serait bientôt catalogué, dans certains temples intellectuels de « *risquologue hybride et ambivalent, intéressé et dangereux, engagé dans une entreprise de domination sans scrupule* ». Du *Groupthink* d'une pureté exceptionnelle.

Dans toutes les disciplines, la simple évocation de questions hors cadres déclenchait des mises à l'écart entendues : inquiété profondément, le groupe expulsait. Ainsi (ce n'est qu'un exemple), cette rencontre de chercheurs USA-Union européenne où, en août 2003, dans l'État de New York, deux ans après le 11 septembre, je tentai d'ouvrir le champ de réflexion sur les risques et les crises. Les réactions s'inscrivirent dans un touchant tir de barrage : « *Non, ces risques majeurs n'existent pas !* » (un des grands noms des Sciences sociales) ; « *Peut-être, mais ils sont maintenant sous contrôle !* » (un directeur de grand centre de recherche) ; « *Vous êtes pessimiste* » conclut la présidente de séance. Enrico Quarantelli, le patriarche, mon voisin autour de la table, me chuchota : « *Vous avez raison, mais vous ne les convaincrez jamais* ». Un expert travaillant au DHS (*Department of Homeland Security*) osa remarquer que c'était pourtant là des

enjeux sur lesquels il travaillait au quotidien : un silence pesant fit écho à cette nouvelle irruption de réalité incongrue, et on passa à autre chose – à des sujets bien cadrés par la « littérature »... Cela n'empêchait pas que les dîners bruissaient de conversations à mi-voix sur les milliers de morts comptés en France en raison d'une canicule inhabituelle ; et, le jour du départ, les plus zélés théoriciens de l'inexistence des risques non conventionnels furent comme les autres bloqués dans les aéroports américains en raison de la gigantesque panne électrique qui toucha alors tout l'est du continent. L'essentiel était que ces questions aient pu être tenues en dehors des séances de travail – et elles le furent avec succès et grand soulagement général.

Récemment, je suis tombé sur une nouvelle marque de ce rejet viscéral des questions hors cadre dans un ouvrage de prestige (Oxford University Press, 2008) sur les *risques globaux*, ceux qui pourraient mettre en péril la survie même de l'humanité. L'un des auteurs peut écrire :

*« Le défi que les risques existentiels posent à la rationalité tient au fait que le cataclysme étant si colossal, les gens plongent dans un autre mode de pensée. [...] J'ai pensé préférable que cette contribution se focalise sur les erreurs bien documentées dans la littérature – la littérature générale de la psychologie cognitive –, parce qu'il n'y a pas encore de littérature expérimentale spécifique aux risques existentiels ».*¹⁶

En vérité, le plus sûr, pour garantir son appartenance et sa reconnaissance, reste de se mettre sous la bannière des naturalistes du XVIII^e siècle :

*« Des causes dont l'effet est rare, violent et subit ne doivent pas nous toucher, elles ne se trouvent pas dans la marche ordinaire de la Nature ; mais des effets qui arrivent tous les jours, des mouvements qui se succèdent et se renouvellent sans interruption, des opérations constantes et toujours réitérées, ce sont là nos causes et nos raisons ».*¹⁷

■ 16 Eliezer Ydkowsky, "Cognitive biases potentially affecting judgment of global risks" in Nick Bostrom & Milan M. Cirkovic (Ed.), *Global Catastrophic Risks*, Oxford University Press, 2008, ch. 5, p. 91-119 (p. 114).

■ 17 Dans : *Théorie de la Terre* (1749), cité par Jean Delumeau et Yves Lequin : *Les Malheurs des temps – Histoire des fléaux et des calamités en France ; Mentalités : vécu et représentations*, Larousse, 1987, p. 397.

Le combat de Buffon avait sa raison d'être dans les controverses acharnées entre ceux qui ne voulaient entendre parler que d'événement cataclysmique expliquant toute l'évolution de la Terre – l'événement en question étant d'abord le Déluge biblique, intervention divine placée en explication essentielle –, et ceux qui souhaitaient faire advenir un esprit scientifique dans ces discussions. La controverse pour établir une vision exclusive ne cessa au long des deux derniers siècles. Éric Buffetaut a remarquablement décrit ces chocs et contre-chocs, jusqu'à la période récente qui a vu émerger un peu plus de sérénité :

« Le tournant survient en 1980, avec le célèbre article de Luis Alvarez et ses collaborateurs qui attribuent la disparition des dinosaures (et de maintes autres espèces), il y a 65 millions d'années, aux conséquences de l'impact d'une énorme météorite [...]. Les réactions sont immédiatement vives, allant de l'enthousiasme, parmi les astrophysiciens, géophysiciens et géochimistes, jusqu'au rejet viscéral de la part de nombre de géologues et surtout de paléontologues. On mesure à la violence de ce rejet la force du dogme uniformitariste. [...] Un quart de siècle après l'article de 1980, la controverse n'est pas complètement éteinte, ce qui témoigne chez certains scientifiques d'une répugnance persistante à accepter le rôle des catastrophes dans l'histoire de la Terre. [...] Aujourd'hui, débarrassée des implications extrascientifiques qu'il a eues au XIX^e siècle, le catastrophisme est de nouveau persona grata dans les sciences de la Terre. »¹⁸

Ce n'est pas le cas en sciences sociales, où le principe dominant a été le suivant : la vie des organisations n'est faite que d'écarts constants par rapport à la norme, et de « rattrapages », également permanents. Le discours de référence reste en quelque sorte le suivant : *« la crise n'est que l'expression, certes un peu forte, à la fois construite et perçue par les acteurs, de ce même phénomène d'écart et de rattrapage. Il suffit donc d'étudier les fonctionnements normaux pour comprendre l'entière réalité des crises. La crise ne recouvre aucune autre dynamique. Pour travailler sur les crises, il suffit donc de bien connaître les réalités sociologiques du temps habituel »*. En d'autres termes, dans un autre registre, *« le temps de la réanimation, à la suite d'un accident ou d'un*

■ 18 Eric Buffetaut : « Le catastrophisme dans l'histoire de la géologie », avant-propos du dossier « Les éléments en furie », *Pour La Science*, n° 51 avril-juin 2006, p. 2-6 (p. 5-6).

problème de santé majeur, n'est en rien spécifique dans l'histoire de la vie d'un patient et ce temps ne nécessite aucune connaissance spécifique. Pour comprendre et traiter les crises, il suffit donc de conforter l'excellence des disciplines classiques ».

Consentir à ce qu'il y ait de l'accidentel dans l'ordre des choses reste une bien lourde épreuve pour nombre d'intellectuels. Malheur à qui ose suggérer que nous serions confrontés à des défis réellement nouveaux, appelant des refontes théoriques et méthodologiques exigeantes. Et l'on sent bien, chez les plus éclairés, l'extraordinaire effort, contre-nature, qui leur est demandé pour s'arracher de cette veine identitaire. On lit ainsi avec attention les lignes suivantes de deux historiens prestigieux qui, avec courage et dans la douleur, revisitent leurs propres écrits sur la Révolution française :

« [Les événements de 1789] ne sont pas [...] réductibles à une explication de type purement structurel. Leurs modalités ne sont pas « inévitables », inscrites dans les contradictions sociales. Il faut restituer au fait révolutionnaire lui-même, à l'événement, son rôle créateur de discontinuité historique. La mauvaise récolte de 1788, qui joue un si grand rôle dans la mobilisation des masses populaires, ne doit qu'au hasard météorologique sa dignité d'événement majeur ; et Louis XVI n'a pas signé le traité de commerce franco-anglais dans le dessein de couronner la crise qui va l'emporter ! En bref, les origines de la Révolution française ne sont simples que pour les esprits simples, et nous craignons, dans la partie de ce livre qui leur est consacrée, d'avoir un peu cédé à cette illusion et à cette facilité. Ce regret peut sans doute s'accompagner d'un constat qui est en même temps un souhait : l'approfondissement des recherches sur les origines de la Révolution française comporte un impératif logique, le consentement à ce qu'il y ait une part d'accidentel dans cette histoire ».¹⁹

En définitive, le champ naturel de l'intellect est celui de la normalité – sous le règne de l'aphorisme : *« tout ce qui est excessif est insignifiant »*. Tout événement, toute circonstance, ne rentrant pas dans le jardinier de la moyenne, protégé de toute extravagance, sera réputé sans pertinence pour la science, et sans réalité effective. Et qui déroge à cette loi sera mis hors du sérail.

■ 19 François Furet et Denis Richet : *La Révolution française*, avant propos à la nouvelle édition, Paris, Hachette, 1989, p. 8.

Ainsi, parmi une profusion de textes faisant allégeance à une normalité de convenance, cette préface de George Suffert qui, avec de brillants intellectuels, consacrait un ouvrage collectif sur « Les terreurs de l'an 2000 ». C'était en 1976, et il était certes difficile de déchiffrer le futur. Mais au moins un consensus scella le pacte de pensée entre les aventuriers du nominal :

« *Les participants ont l'honnêteté de constater que leurs connaissances ne leur permettent en aucune manière de prédire quoi que ce soit. Tout au plus, l'ensemble des rapports présentés éliminent-ils les hypothèses extrêmes* ». ²⁰

Verrous psychiques

On ne manquerait pas d'arguments pour soutenir que l'intérêt explique largement les refus rencontrés : quand la domination et la prospérité d'un secteur, comme le gain de quelques uns, sont d'autant mieux assurés que personne ne pose de question, il est clair que seule la vénération des cartes de lecture existantes est tenue pour acceptable. Aucune naïveté n'est ici permise.

Mais, au long des décennies, j'ai pu mesurer que le ressort psychique était probablement le plus déterminant – à commencer bien sûr chez ceux qui rejettent d'emblée tout examen interrogeant cette dimension.

La réponse rassure, la question met en inquiétude. Au sens littéral du terme : elle oblige au mouvement, à l'inventivité. Ouvrir question, c'est nécessairement contraindre à déplacer le regard, à réinterroger les hypothèses, à revoir les règles, à dénicher le masqué. En projetant hors des cadres existants, en contraignant à se porter sur des territoires inconnus, par essence non cartographiés, toute réflexion sur le risque majeur déclenche de profondes angoisses. Si, comme c'est souvent le cas, la simple énonciation d'une question déclenche des réactions de défense d'une violence inouïe, c'est bien parce que des points d'appui vitaux sont mis en danger.

Nicole Fabre, dans son livre *L'inconscient de Descartes*, donne des clés décisives permettant de comprendre ces terreurs et fuites crépusculaires. Descartes, en grande difficulté personnelle, est parvenu à trouver un équilibre en construisant un magnifique système de

■ 20 Ouvrage collectif, préface de George Suffert, *Les Terreurs de l'An 2000*, Hachette, Paris, 1976, p. 11.

pensée, qui est aussi et fondamentalement un remarquable système de défense. Il lui permet, et nous permet, nous enfants de Descartes, de fabuleuses constructions, avancées, et triomphes. Mais à une seule condition : que les questions les plus fondamentales ne soient pas énoncées, et encore moins prises en considération ou, pire, discutées. Il y a des angles morts à ne jamais éclairer.

« Sa pensée forme un tout. Son œuvre aussi. Aucun interstice n'existe par où elle serait attaquable. Aucun vide. Comme aucun vide n'est à ses yeux pensable dans la nature. Sa controverse sur le vide, notamment avec Pascal à l'occasion des « expériences du vif-argent », son refus du vide, sont si surprenants chez un homme qui se réfère tant à l'expérience chaque fois que cela lui était possible, que l'on ne peut pas ne pas y voir l'expression de sa personnalité ou de sa problématique. Si bien que c'est en termes de résistance que j'en parlerai. Si Descartes résiste à l'idée du vide, si le vide lui apparaît inconcevable et choquant à ce point, c'est parce que le vide est le symbole du néant, ou du chaos. Il est un risque de désordre. En rejetant si vigoureusement ce concept, Descartes manifeste sous des apparences rationnelles l'angoisse du néant (de la mort ?) et la crainte de perdre la solidité d'un système qui ne tient que parce qu'il n'y demeure aucune faille. »²¹

Freud, dans son *Introduction à la psychanalyse*, éclaire bien ces refus, ces esquives constantes, ces fuites, devant toute question quelque peu ouverte en terre de risque et de crise. Il suffit de substituer « hors cadres » à « inconscient », c'est la même terreur qui s'empare des individus :

« Je vous montrerai comment le fond même de votre formation et toutes vos habitudes de pensée ont inévitablement faits de vous des ennemis [de ce qui est hors cadre, ndla] et combien il vous faudra travailler sur vous-même pour dépasser cette opposition viscérale. Vous avez été habitués à considérer ces zones avec suspicion, à en dénier toute pertinence scientifique et à laisser ces enjeux à d'autres [journalistes, victimes, juges, et même aux terroristes, ndla]. »²²

■ 21 Nicole Fabre : *L'inconscient de Descartes*, Bayard, Paris, 2004, p. 91.

■ 22 Sigmund Freud : *Introduction à la psychanalyse*, Payot, Paris, 2001, p. 18.

Difficultés intrinsèques

On pourrait penser que les rejets et refus se soient peu à peu allégés au fil des décennies. Certes, oui, en partie. Mais les lignes Maginot restent solides et âprement défendues. Je pourrais multiplier les exemples.

Ainsi, cette confiance d'un membre du comité de direction d'une grande banque à la fin d'un séminaire fermé sur les questions de crise – une fois le séminaire terminé et les collègues sortis de la salle : « *Il faut tout de même que je vous dise : ici, il y a un sujet interdit au niveau de la direction générale – les « subprimes »* ». C'était en 2007.

Ainsi ce message écrit, reçu d'un directeur général à qui j'avais suggéré de réunir son comité de direction pour un séminaire sur les risques et crises hors cadres : « *Nous avons évoqué votre proposition lors d'un récent comité de direction. Il en ressort que nous préférons ne pas lancer d'action spécifique à ce jour mais que nous pourrions tirer parti d'une rencontre de cadres pour réfléchir avec votre aide sur les « situations hors cadre ».* Ces rencontres ne sont pas rares mais aucune n'est aujourd'hui planifiée. Je suis sûr que malheureusement l'avenir, quel qu'il soit précisément, renforcera vos analyses ! » Je répondis : « *Espérons que mes analyses seront renforcées par les initiatives plus que par les coups du destin.* » La suite confirma bien les anticipations du dirigeant ; mais les coups du destin semblent toujours moins éprouvants que la mise à l'agenda des sujets difficiles.

Je me souviens de cette intervention devant quelques centaines de cadres d'une grande entreprise. Les premiers mots d'accueil avaient d'abord précisé que la direction ne serait pas là. Première intervention lors de la séance questions-réponses qui suivit l'exposé : « *Vous avez dégagé des enjeux majeurs. Vous avez vu que nos dirigeants ne sont pas venus. Pensez-vous que nous ayons une chance ?* ».

Je ne compte plus les occasions où j'ai entendu : « *Il ne faut pas inquiéter nos dirigeants ! Nos cadres ne sont pas mûrs !* » ; « *Le dirigeant ne viendra pas* ». Alors que nous sommes là sur des sujets vitaux, où la présence des clés de voûte de l'organisation est indispensable, et leur absence un signal de désertion aux conséquences terribles. Je répondais récemment à ce type de remarque en indiquant que c'était exactement la même défausse que j'avais enregistrée quelques années avant l'épisode de Deep Water Horizon ; j'eus la stupéfaction d'entendre la réponse réflexe :

« *Alors, vous, vous apportez la poisse !* ». La pensée magique au cœur du pilotage des risques du XXI^e siècle.

Ce constat de grande viscosité est universel, même s'il y a de remarquables exceptions ici ou là. Les collègues à l'étranger rencontrent les mêmes blocages. À la veille de son départ de la fonction publique suisse, Laurent Carrel – en charge de la formation à la conduite stratégique des crises – notait :

« *No time – No need – No money. Derrière ce barrage de NON, il y a le fait que les responsables ne veulent pas reconnaître ce qu'ils ne connaissent pas, et sont très inquiets sur tout ce qui pourrait porter préjudice à leur carrière. Ils viennent volontiers à un séminaire de haut vol, avec des exposés forts de contenus techniques. Mais la perspective de devoir s'impliquer dans un exercice de pilotage est une tout autre affaire. Le NON est essentiellement d'ordre psychologique et émotionnel, et il est difficile de traiter cette difficulté.* »²³

D'autres me confiaient très récemment : « *Nous ne sollicitons plus jamais les numéros 1 ni les numéros 2 : ils ne viennent pas. Nous nous adressons en-dessous* ».

Que ce soit en Europe ou en Amérique, les constats sont les mêmes : il reste très difficile de mettre ces questions à l'agenda des dirigeants. Demeure surtout le joker, qui pourra toujours servir en cas de surprise : « *C'était exceptionnel !* », « *Personne n'aurait pu penser à un tel scénario !* » – « *Donc il serait inconvenant de venir me chercher querelle* ». Ce qui n'est pas dans l'ordre naturel des choses n'est pas considéré comme de l'ordre de la responsabilité. Sauf bien sûr des tout meilleurs. Les seuls qui surnagent en temps de crise, et qui alors doivent prendre en charge les difficultés bien au-delà de leur domaine de responsabilité.

On m'a souvent objecté, en fin de course, qu'il faut bien « *accepter le tragique de l'Histoire* ». J'ai toujours répondu que, certes, la tragédie existait ; mais qu'il me semblait désastreux et inacceptable de signer par avance la capitulation. Mais l'argumentation trouve vite ses limites lorsque c'est la submersion par l'angoisse qui tient les acteurs. On me fit ainsi un jour remarquer que « *sans la Peste noire, il n'y aurait pas eu la Renaissance* »... Plaider

■ 23 Laurent Carrel : « *Training Civil Servants for Crisis Management* », *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Vol. 8, n° 4, Dec. 2000, *Special issue : Crisis Preparation and Training*, p. 192-196 (p. 193).

ainsi que la perte du tiers de la population européenne est une opportunité historique montre à quel point ces terrains difficiles peuvent faire perdre toute raison.

Les pages que l'on va lire ont eu ces résistances pour cadre, sur tous les fronts, pour tous les sujets. Y compris lorsque, à front renversé, je signalai que l'on s'emballait dans des visions catastrophistes pour la simple raison que l'on avait préparé des plans hâtivement gravés dans le bronze, et qu'il était plus confortable de se conformer que de s'interroger. Ainsi sur le dossier de la grippe H1N1 – ce fut le cri du cœur d'un participant d'un cercle officiel : « *Mais, vous nous cassez tout notre plan !* ». Même à plus haut niveau, on convint qu'on se trompait... mais que l'on n'y pouvait rien.

C'est ce fond général qui a été et reste le plus préoccupant. C'est pourquoi, on verra dans les textes réunis, l'importance que j'ai pu accorder aux actions, innovations, conduites exemplaires de Grands Témoins rencontrés sur de multiples théâtres d'opérations. C'est par leur exemple que l'on peut sans doute le mieux convaincre, ce qui veut dire, pour l'heure, rassurer, aider, conforter.

Cette consolidation « pré-traumatique », pour passer de la tétanisation à l'invention, devient cruciale alors qu'il nous faut désormais traiter non plus seulement de risques majeurs mais de mégachocs.²⁴

MÉGACHOCS

Le XXI^e siècle est déjà là depuis plus d'une décennie. Il ne nous attend plus. Il nous dicte ses défis. Le risque majeur s'est transformé, et surtout se déploie désormais dans des espaces inconnus.

En matière de risque et de crise, nous avons quitté le domaine du risque majeur des années 1970-2000 pour entrer dans de vastes territoires, encore plus tourmentés. Des territoires qui obligent à de nouvelles visions, de nouvelles démarches. Avec cette exigence : la détermination à ne pas nous laisser distancer par le risque. L'hypothèse d'un décrochage dans ce dialogue avec le risque n'est pas sans fondement. C'est la remarque essentielle de la commission d'enquête de la Chambre des Représentants

■ 24 Antoine Reverchon : « "Mégachocs", et si leurs effets devenaient insurmontables ? », *Le Monde de l'Économie*, 22 mars 2011.

des États-Unis sur la débâcle de *Katrina* : « *Mais pourquoi apparaissons-nous systématiquement en retard d'une crise ?* ». ²⁵

Il faut mesurer le saut quantitatif et qualitatif qui s'est opéré au tournant du siècle en matière de risque. La notion de *risque majeur* désignait des risques spécifiques – notamment une installation « Seveso », qui pouvait avoir des impacts sur l'extérieur, et même des effets dominos locaux en cas d'accident. Il y avait un « *ground zero* » – une zone centrale affectée, dans un environnement global indemne, prêt à venir apporter son aide. C'est la base de tous nos grands plans de secours.

Avec les *mégachocs*, nous passons à un autre tableau.

De la grande échelle au hors échelle

Ce fut le choc du 11 septembre : on avait anticipé des missiles, ce furent des cutters et des avions de ligne transformés en armes de déstructuration massive. Ce fut *Katrina* : non un cyclone mais « *une arme de destruction massive, sans dimension criminelle* » selon la formule l'amiral Thad Allen. ²⁶ Ce fut Fukushima, qui n'entraîne ni dans nos épures ni dans nos échelles de référence. Et tout récemment (2011) le cyclone Irène menaçant tout l'Est du continent américain : nul n'aurait pu dessiner d'avance la carte des impacts. Il n'y a plus de loi naturelle voulant que tout phénomène soit, par essence, borné.

Du couplage serré aux interdépendances totales

Nous étions accoutumés à la notion d'effets dominos. Cependant, il était entendu que la dynamique de propagation finissait par s'épuiser. Désormais, les principes d'interdépendances et de flux tendus généralisés, le sacrifice de la résilience comme condition de l'efficacité maximale immédiate, ont mis en place les conditions de pandémies foudroyantes. Que l'on songe ici à ce qu'engendrerait un blackout électrique à l'échelle continentale. ²⁷

■ 25 US House of Representatives, *A Failure of Initiative*, 2005, p. 359.

■ 26 Entretien avec Hans De Smet, *Department of Economics, Royal Military Academy*, Bruxelles, avril 2008.

■ 27 Swissgrid, qui coordonne la distribution de l'électricité en Suisse, souligne (janvier 2011) : « *Si la Suisse entière subissait une coupure de courant, il pourrait en résulter un coût de 12 à 42 milliards de francs suisses par jour (10 à 35 milliards d'euros). Sans parler de ce qu'il en coûterait à la renommée de la place économique suisse.* » http://www.swissgrid.ch/dam/swissgrid/company/publications/fr/Netz-Booklet_franzoesisch.pdf

De la vitesse à l'instantanéité

Les dernières décennies ont vu l'accélération générale de la vitesse, mais là aussi un seuil qualitatif a été franchi. En mai 2010, Wall Street vit s'évaporer 700 milliards de dollars en 7 millisecondes – et l'on s'enorgueillit désormais de passer au fonctionnement à la microseconde.²⁸ La nouvelle de l'intervention américaine sur la cache de Ben Laden était sur Twitter au moment même où l'exécutif US suivait l'opération depuis la *war room* de la Maison Blanche. Ce n'est plus de l'accélération, c'est l'écrasement du vecteur vitesse. Il faudrait quasiment opérer en temps négatif.

De l'événement accidentel aux socles en liquéfaction

C'est le plus décisif. Jusqu'à présent, toute action intervenait dans des milieux absorbants. Aujourd'hui, ces milieux sont des caisses d'amplification explosive. Environnement naturel en proie à des désordres foisonnants, leucémie financière et immuno-dépression économique, retour stupéfiant de l'univers de la guerre, dissolution générale de la confiance en la démocratie et dynamiques collectives mortifères, ruptures générationnelles... Nos murs porteurs ne tiennent plus. Et dans cet univers pulvérulent, de nouveaux acteurs, tels Wikileaks ou Anonymous,²⁹ entrent en scène en déclenchant des attaques asymétriques non cartographiées.

De l'incertitude à l'ignorance

Nous étions devenus experts en maîtrise de l'incertitude à la marge. Désormais, des « trous noirs » s'installent au cœur de la connaissance. La colonne vertébrale de nos projets, de nos conquêtes, de nos pactes de confiance, apparaît soudain structurellement fragile, voire factice.

Fondamentalement, c'est tout notre dialogue avec le risque qu'il s'agit de réinventer. Il nous faut reprendre notamment les grandes pages de Peter Bernstein dans son livre *Against the Gods – The Remarkable Story of Risks*,³⁰ qui trace l'histoire de la conquête

■ 28 « Les bourses mondiales lancées dans une course à la microseconde », *Le Monde*, 27 avril 2012.

■ 29 Dernière manifestation : Anonymous et la grève étudiante au Québec : http://quebec.huffingtonpost.ca/2012/05/20/anonymous-operation-quebec_n_1531489.html?ref=politique

■ 30 Peter L. Bernstein, *Against the Gods : The Remarkable Story of Risk*, Wiley & Sons, New York, 1996.

de la maîtrise des risques. Il souligne à quel point l'analyse rigoureuse de l'expérience a permis de progresser au cours des siècles : « *Les meilleures décisions sont fondées sur la quantification et les nombres, déterminés par les modèles du passé* ». (p. 6). Mais il oppose aussi la vision de ceux qui plaident pour d'autres regards, à partir du moment où « *la volatilité, la complexité, la discontinuité semblent proliférer plutôt que diminuer* » (p. 329). Au long de cette marche vers une maîtrise croissante des risques, nous avons pu négliger un certain nombre d'hypothèses, de combinaisons, de situations par trop aberrantes, pour consolider un corps central de doctrines et de pratiques d'une grande robustesse. Les nouvelles composantes, les nouveaux contextes et les nouveaux socles de nos risques contraignent à revenir sur les impasses qui avaient pu être faites – et qui pouvaient être justifiées – mais qui ne tiennent plus. Résumons : la nature suit les régularités repérées – tout au moins, la plupart du temps (Leibniz, p. 329). On peut anticiper les fréquences dans le jeu de dés – tout au moins, si les dés sont honnêtes (Cardano, p. 45). On peut décrire une partie du système et raisonner « *toutes choses égales par ailleurs* » – tout au moins, si l'ensemble est relativement stable. Les acteurs sont rationnels – enfin, plus ou moins. Si l'aberrant devient fréquent, si les combinaisons d'improbables sont les sources de coûts les plus déterminantes, si toute action se trouve bientôt dans un théâtre d'opérations marqué par la discontinuité, le chaotique, les montées aux extrêmes, l'improbable, il va falloir redoubler de prise de recul, de capacité de jugement, d'inventivité. Si le hors dimensionnement n'est plus ce qu'il était, si les hypothèses de conception ne tiennent plus, il est crucial de revoir nos visions, nos logiques, nos méthodes.

Nicole El Karoui, spécialiste de renommée mondiale de l'enseignement de la finance, l'a souligné avec perspicacité en pleine crise des *subprimes* :

« *Nos modèles sont faits pour fonctionner dans des situations ordinaires, pour des quantités raisonnables de produits vendus, dans un contexte d'activité standard. Les mathématiciens auraient peut-être dû mieux préciser que leurs modèles étaient frustes* ». ³¹

■ 31 Interview, *Le Monde*, samedi 29 mars 2008, p. 13.

Mais la fascination pour la complexité l'emporte souvent sur l'examen de pertinence systémique. Du moins aussi longtemps que le son du tocsin ne se fait pas trop pressant, ou que l'alarme peut être débranchée. La grande question serait de savoir comment et quand les as de la finance ont été instruits des cataclysmes qui pouvaient aller de pair avec les outils qui leur étaient enseignés.

Globalement, nous voici finalement aux prises avec ce que Rittel et Weber avaient nommé, en 1973, *wicked problems*.³² Chaque problème est le symptôme d'un enchevêtrement de problèmes eux-mêmes difficiles à saisir et même à définir. Il n'est plus possible de circonscrire des champs opératoires, d'isoler des causes, de distinguer des composantes, permettant des traitements techniques, spécifiques et séquentiels. La pensée probabiliste devient insuffisante, voire inopérante. Le jugement devient central, mais les critères et valeurs de référence font eux aussi partie de la question. L'intervention ne résout pas le problème, elle le fait muter. Les stratégies essai-erreur ne sont plus praticables : chaque action est à un coup.

Le grand défi du XXI^e siècle est que ces problèmes diaboliques ne sont plus l'exception, comme en 1973 au moment où la notion fut proposée, mais le terreau universel.

Comme à l'Âge des Découvertes, lorsque les navigateurs dépassèrent les Colonnes d'Hercule et partirent loin vers le sud et l'ouest, sur le Grand Océan, notre cosmologie des risques ne fonctionne plus. Bien entendu, certaines techniques de base sont toujours pertinentes, mais le front décisif n'est plus là. Car les données fondamentales ne sont plus les mêmes. Le plus clair, pour résumer l'enjeu est sans doute de partir de ce qui constituait la pointe avancée des recommandations à la fin du siècle dernier : « *Think out of the box* », pour pointer avec Mike Granatt que cela ne suffit plus car nous sommes passés à un autre univers : « *There is no box anymore* ». ³³

Le Grand Océan n'est pas la *Mare Nostrum*, qui pouvait ignorer la démesure, l'inconnu, et les vagues scélérates.

■ 32 Horst W. J. Rittel et Melvil M. Webber, in « *Dilemmas in a General Theory of Planning* », p. 155-169, *Policy Sciences*, Vol. 4, Elsevier Scientific Publishing Company, Inc., Pays Bas, 1973.

■ 33 Entretien personnel avec Mike Granatt, fondateur et premier directeur du *Civil Contingencies Secretariat, Cabinet Office*, Londres.

Barrières

Il nous faudrait rapidement changer nos espaces de repérage, mais nous retrouvons immédiatement les barrières déjà rencontrées en matière de risque majeur – plus imposantes encore, et plus difficiles à franchir.

Barrière intellectuelle : nous sommes loin de Descartes, de Newton, et nous plongeons dans la haute turbulence, le chaotique³⁴. Toute action entraîne non pas une réaction, mais une profusion de réactions, et une dynamique générale d'ébranlements de fond qui entraîne des événements dont les lois d'apparition ne sont plus dans l'épure de nos calculs de risques.

Barrière psychique : nous voici confrontés de façon brutale et globale au hors contrôle, au discontinu, au singulier, à l'ignorance. Avec les mêmes terreurs qui nourrissent aveuglements et fuites quand nous devons affronter le risque majeur, pourtant d'un ordre de gravité bien inférieur.

Leadership submergé : chaque confrontation à ces nouvelles frontières du risque semble donner le même tableau d'impuissance. Sidération le 11 septembre, vide sur la canicule 2003, défaite à *Katrina*, gabegie sur le H1N1, paralysie sur le volcan islandais, indécence de communication sur Deep Water Horizon, débâcle à Fukushima, etc.

Il faut relire Sun Tsu : si les conceptions fondamentales ne tiennent plus, on sera défait à chaque bataille, et il suffira de deux gardes-champêtres pour s'emparer du pays.

Un piège malin doit cependant être pris en compte : l'aveuglement, subi ou activement recherché – encore bien plus marqué que précédemment avec le risque majeur. Dès l'instant où est perçue l'ombre d'un signal pouvant signifier une dérive vers des rivages inconnus, on s'empresse de trouver toutes les raisons prouvant qu'il ne se passe rien, de conforter ces raisons, de les défendre avec acharnement jusqu'à la submersion finale. « *Vaincre l'ennemi sans combat* », dit Sun Tsu – ses propres terreurs le terrassent sans qu'il soit besoin d'engager la partie. Le rapport de la Chambre des Représentants sur *Katrina* ne dit pas

■ 34 P. Lagadec et B. Topper, « *How Crises Model the Modern World* », *International Journal of Risk Analysis and Crisis Response*, vol. 2, n° 1 (mai 2012), p. 21-33, http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/Journal_of_Risk_Analysis_and_Crisis_Response_Lagadec_Topper_2012.pdf.

autre chose : « *De nombreux responsables continuent à résister obstinément à l'idée que des changements sont nécessaires en matière de gestion des catastrophes* ». ³⁵

Cette posture se retrouve dans l'exclamation si fréquente : « *Je ne jouerai pas les Cassandre !* ». Cassandre – ce qu'oublie le plus souvent ses pourfendeurs illettrés, si fiers de leur vernis antique – n'est pas celle qui parle à tort et à travers, qui délire dans le « n'importe quoi », et se livre au plus noir pessimisme pour assouvir des passions mortifères. Cassandre est celle qui voit juste – au-delà des œillères communes. La guerre de Troie aura lieu, et apportera son cortège de morts, si on continue à se laisser porter par le flot actuel, si aucune question n'est posée, si aucune prise de recul, aucune action correctrice, n'est engagée. Son seul handicap, sort jeté par Apollon éconduit, est de ne pouvoir convaincre : « *Silence Cassandre la possédée, la Guerre de Troie n'aura pas lieu* ».

C'est là une ligne essentielle de compréhension de nos mégarisques : l'affirmation d'un « tout est sous contrôle » moins pertinent que jamais ; la difficulté d'introduire le début d'un questionnement, pour un début de prise en compte. Et, comme on le voit en matière de cellules vivantes, la fuite possible dans le suicide si l'on se retrouve finalement devant le défi trop « surprenant », que l'on avait tout fait pour ne pas voir.

J'ai d'ailleurs souvent noté ici un piège particulièrement pervers : les défis avancent masqués, et diffusent une sorte d'anesthésique permettant à l'attaque furtive de se poursuivre ; les capteurs sont effacés au fur et à mesure que montent et la perception d'une anomalie, et la sourde angoisse liée à cette confrontation à l'inconnu. La déstabilisation s'approfondit, et l'on verbalise haut et fort que « *tout est normal et sous contrôle* », « *qu'il ne faut rien pousser au noir* », etc. Cela n'est jamais traité dans les enseignements et préparations à la gestion de crise. On organise des batteries de réactions réflexes, d'outils de défense, mais sans mention de ces étranges hypnoses qui s'emparent des veilleurs dès l'instant où les questions ne sont plus « normales », non extrêmes, bien connues, etc. Fondamentalement, il faudrait être en mesure de déceler au plus tôt ces réactions de protection instinctives qui préparent le terrain à des délitements globaux.

■ 35 US House of Representatives, *A Failure of Initiative, Hurricane Katrina*, 2006, p. xi.

Vache folle, Angleterre

« La ligne officielle, selon laquelle le risque de transmissibilité était théorique et le bœuf était sans danger, ne reconnut la validité possible d'aucune autre appréciation. On eut tendance à traiter les scientifiques dissidents par la dérision, à les jeter dans les bras des médias et à les condamner à des déclarations exagérées sur les risques. Dès lors, les vues exprimées sur les risques devinrent polarisées. La polémique remplaça le débat. »³⁶

2006 – Le FMI « rassurant »

« On reconnaît de plus en plus que la dispersion du risque de crédit par les banques auprès d'un groupe d'investisseurs plus large et plus diversifié, plutôt que de conserver ces risques dans leur bilan, a contribué à rendre le système bancaire et l'ensemble du système financier plus résilient. [...]. En conséquence, les banques commerciales sont probablement moins vulnérables aujourd'hui à des chocs économiques ou de crédit. »³⁷

2008 – Le système déboussolé, sénateur Reid

« Personne ne sait que faire. Nous sommes dans un nouveau territoire. C'est un tout autre jeu. Il ne s'agit plus de soccer, de basketball, de football. C'est un nouveau jeu, et il va falloir trouver comment il se joue. Vous pouvez interroger Bernanke, Paulson. Ils ne savent pas quoi faire. Mais ils tentent de trouver des idées. C'est une affaire à plusieurs milliers de milliards de \$, et ça ne se réglera pas à brève échéance. »³⁸

Pour éviter que ces phénomènes de mégacrisis s'emparent du pays, il va falloir prendre de solides initiatives. Sans se leurrer : la plus grande bataille n'est pas sur le terrain technique, mais sur celui des visions, des volontés, de la créativité. Si les avancées en matière de risque majeur n'ont pu se faire sans résistances farouches, ces

■ 36 Lord Phillips of Worth Matravers, Mrs June Bridgemann, Pr. Malcom Ferguson-Smith, *The BSE Inquiry, House of Commons*, Londres, HMSO, 2000 (§1182) ; voir Patrick Lagadec : « Retour d'expérience : théorie et pratique. Le rapport de la commission d'enquête britannique sur l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) au Royaume-Uni entre 1986 et 1996 », *Cahiers du GIS Risques Collectifs et Situations de Crise*, n° 1, juillet 2001, 170 pages, p. 58. http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/retour_ESB.pdf

■ 37 Rapport du FMI sur la stabilité financière mondiale d'avril 2006, in *The Turner Review, A regulatory response to the global banking crisis, Exhibit 2.9, conventional wisdom – 2006*, FSA, mars 2009.

■ 38 Sénateur Harry Reid, *Senate Majority Leader*, CNN, 18 09 2008.

oppositions seront plus formidables encore avec les nouveaux risques qu'il va nous falloir reconnaître, discuter, traiter.

2009 – Benoît Mandelbrot, cqfd

« *Il était inévitable que des choses très graves se produisent. Les catastrophes financières sont souvent dues à des phénomènes très visibles, mais que les experts n'ont pas voulu voir. Sous le tapis, on met l'explosif !* »³⁹

Souffle

Pour éviter le décrochage, il sera bon de se fortifier avant et pendant l'épreuve. Au long de notre périple, un certain nombre de pensées nous ont nourri. Elles ont inspiré les diverses contributions reprises dans cet ouvrage.

Thomas Kuhn, science normale et révolutions scientifiques

« *La science normale, activité au sein de laquelle les scientifiques passent inévitablement presque tout leur temps, est fondée sur la présomption que le groupe scientifique sait comment est constitué le monde. Une grande partie du succès de l'entreprise dépend de la volonté qu'a le groupe de défendre cette supposition, à un prix élevé s'il le faut. La science normale supprime par exemple souvent telle nouveauté fondamentale parce qu'elle est propre à ébranler ses convictions de base.* »⁴⁰

Dans la même veine, Joshua Cooper Ramo rappelle les mots de Niels Bohr qui fit un jour remarquer à un de ses amis : « *Si la mécanique quantique ne vous a pas profondément déstabilisée, c'est que vous ne l'avez pas comprise* ».⁴¹

Edgar Morin, Le singulier

« *La science classique avait rejeté l'accident, l'événement, l'aléa, l'individuel. Toute tentative de les réintégrer ne pouvait sembler qu'anti-scientifique dans le cadre de l'ancien paradigme. Mais rien de plus difficile que de modifier le concept*

■ 39 Benoît Mandelbrot, « Il était inévitable que des choses très graves se produisent », *Le Monde*, 18 octobre 2009.

■ 40 Thomas Kuhn : *La Structure des révolutions scientifiques*, Champs Flammarion, 1983, p. 22.

■ 41 Joshua Cooper Ramo, *The Age of the Unthinkable: Why the New World Disorder Constantly Surprises Us and What We Can Do About It*, Little, Brown and Company, New York, 2009, p. 14.

angulaire, l'idée massive et élémentaire qui soutient tout l'édifice intellectuel. Car c'est évidemment toute la structure du système de pensée qui se trouve bouleversée, transformée, c'est toute une énorme superstructure d'idées qui s'effondre. Voilà à quoi il faut s'apprêter. »⁴²

Joshua Cooper Ramo : Keynes face au mur du rejet

*« Pour des hommes comme Keynes qui, lors des discussions sur le traité de Versailles, surent percevoir le désastre en marche, l'immensité des erreurs était stupéfiante. [...] Il n'y a rien de plus terrible que de marcher le long de cette ligne de faille entre le nouveau et l'ancien, de voir clairement ce que le futur réserve, de le hurler dans son art ou ses écrits, et de ne rencontrer qu'incompréhension muette et rebuffade. »*⁴³

Barbara Tuchman, Août 1914

*« Lanrezac avait commis le crime d'avoir raison et l'avait crié trop fort. Il avait eu raison depuis le début au sujet de la fatale sous-estimation des effectifs de l'aile droite allemande, en conséquence de laquelle une bonne partie de la France se trouvait désormais sous la botte ennemie. Sa décision de rompre le combat à Charleroi [...] avait sauvé la gauche française. [...] Tout cela fut reconnu bien longtemps après et le gouvernement français, faisant tardivement amende honorable, conféra à Lanrezac le grand cordon de la Légion d'honneur. Mais [...] le crime de lèse-majesté commis par Lanrezac le rendit intolérable au GQG. Le jour où il fit franchir la Marne à son armée, il était marqué par la roche Tarpéenne. »*⁴⁴

Camus, La Peste

*« Richard hésita et regarda Rieux : « Sincèrement, dites-moi votre pensée, avez-vous la certitude qu'il s'agit de la peste ? – Vous posez mal le problème. Ce n'est pas une question de vocabulaire, c'est une question de temps ».*⁴⁵

■ 42 Edgar Morin : *Introduction à la pensée complexe*, Essais, Point, éd. du Seuil, Paris, 2005, p. 76.

■ 43 Joshua Cooper Ramo, *op. cit.*, p. 117.

■ 44 Barbara W. Tuchman : *Août 14*, Les Presses de la Cité, 1962, p. 396.

■ 45. Albert Camus, *La Peste*, Gallimard, Livre de Poche, n° 132, 1947, p. 43.

Prenons connaissance des marques fixées au long du chemin. Et je proposerai, après ces contributions, quelques pistes pour lancer d'autres étapes dans l'exploration qu'il nous faut poursuivre : elle est à peine engagée. ■



Après les tempêtes de glace au Québec en 1998. Photo Hydro-Québec

Le théâtre d'opérations



Merci à Blake, Goya, Hokusai, Mola, Turner et Wolgemut.

Les images présentées dans les pages suivantes ont été composées par Denis Chazal pour les articles de l'auteur, parus dans la revue *Préventique* à partir du n° 85. C'est un travail d'illustration étroitement associé à chaque article, qui propose de considérer le sujet avec un regard de non-spécialiste, en jouant avec des références très diverses, en va-et-vient avec l'écrit, et avec un peu d'humour.

*« Faire servir le désordre à l'ordre n'est possible
qu'à celui qui a profondément réfléchi aux
événements qui peuvent survenir »*

SunTsu¹

*Je me tue, Monsieur le Président, pour vous dire
que mes hommes étaient des braves,
mais que l'on n'envoie pas des gens se battre
avec des fusils contre des chars d'assaut !*

Juin 1940, un officier français²

■ 1 Cité par Gérard Chaliand, *Anthologie mondiale de la stratégie*, Laffont, Paris, 1990, p. 290.

■ 2 Jacques Benoist-Méchin, *Soixante jours qui ébranlèrent l'Occident, 10 mai – 10 juillet 1940*, Robert Laffont, Paris, 1981, p. 156.

De Seveso à Mexico et Bhopal _____	44
Urgences, crises, ruptures _____	97
Sécurité collective et nouvelles menaces _____	116
Aux confins du chaotique _____	147
Quand les fondamentaux sont touchés _____	151

La clarification du théâtre d'opération est une exigence stratégique première : « *De quoi s'agit-il ?* » commençait par interroger Foch.

Si l'on se trompe de sujet, de vision, de stratégie, les outils comme les règles montreront leur impuissance, les démonstrations de bravoure resteront vaines. Souvent, on préfère se lancer tête baissée dans l'action sous la bannière : « *En crise, on n'a pas le temps de réfléchir* ». Mais, pour réussir, il faut avoir beaucoup réfléchi avant, réfléchir vite pendant, et reprendre la réflexion après – si l'on veut encore compter sur ces terrains pièges de la crise. Cette exigence de prise de recul, d'intelligence stratégique, a marqué mes contributions au fil du temps :

1985 : crise, il s'agissait d'ouvrir une carte-mère

« crise », là où on raisonnait en termes d'urgence ;

1997 : rupture, il fallait prendre en compte la mutation de nos territoires des risques et des crises ;

2005 : sur tous les fronts, nous entrons sur des problématiques de ruptures globales et fondamentales ;

2006 : le chaotique, ces hautes turbulences obligeaient à considérer de nouvelles formes de dynamiques générales ;

2008 : les textures en question, avec Xavier Guilhou, nous pointions le nouveau défi global : « *Quand les fondamentaux sont touchés* ». Le problème ne va plus seulement être de faire du Business Continuity, mais de façonner des avenir.

Dans chacun de ces espaces successifs, j'ai respecté les mêmes exigences :

1. Comprendre. Il fallait s'efforcer de décrypter et de cartographier les nouvelles grammaires en jeu. Ce qui supposait notamment de tirer les enseignements de

l'expérience, en s'efforçant de détecter des signaux, des messages, des formes inédites et furtives, le plus précocement possible. Le contraire d'une approche réductrice qui lisse toute aspérité.

2. Identifier les pièges. Le souci, à chaque étape, a été d'aller traquer les failles, les angles morts, les fausses réponses. Pire : les réponses convenues, promises à devenir têtes-de-pont de la déstabilisation ; les interdits, trous noirs assurés.
3. Proposer des visions, des pistes, des initiatives, des méthodes. Il fallait d'abord ouvrir, aller au-delà des démarches techniciennes pour introduire l'organisation, le stratégique. Proposer des démarches et des visions pour faire face.
4. Avoir le souci d'un apprentissage collectif. Il ne suffit pas d'avoir des idées, encore faut-il pouvoir les mettre en action, ce qui exige de préparer les acteurs à d'autres logiques, d'autres pratiques.

C'est cette trame de fond qui pouvait permettre, immédiatement après, d'esquisser des lignes de réponse innovantes et pertinentes.³

Mais j'insiste : il fallait être clair et ne pas se réfugier par principe dans l'écriture pâteuse, si fréquente, sur le mode : « *La situation ne semble pas totalement optimale* », quand c'est le tocsin qu'il faudrait sonner. Les risques majeurs, les crises, les mégachocs se nourrissent des arrangements de confort avec le réel et s'appuient avec force sur tous les acteurs qui se font, avec empressement, têtes-de-pont des étranges défaites⁴.

■ 3 Cet ouvrage en version numérique est enrichi de 2 chapitres, « Retours d'expérience et « Rebonds d'actualité », et de plusieurs textes dans les chapitres présents, par rapport à la version imprimée publiée en août 2012.

■ 4 Cette expression fait référence au livre de Marc Bloch : *L'Étrange défaite*, Folio histoire, 1992.

De Seveso à Mexico et Bhopal

Quelques enseignements pour la gestion de la crise

Septembre 1985

Une défaillance bien cernée et connue des séries statistiques, des conduites d'urgence codifiées, des intervenants en nombre restreint, une maîtrise rapide du dérèglement en cause, des communiqués mis au point sans grande difficulté par les services de presse concernés, une couverture relativement aisée par l'assurance : c'est là le domaine de l'accident, cadre d'action des spécialistes de la sécurité.

Le risque technologique majeur fait éclater ce système de référence.⁵⁻⁶

L'événement de grande ampleur, extrêmement sérieux dans ses effets immédiats, inquiétant dans ses suites à long terme, plonge brutalement dans un univers qui n'est plus celui de l'urgence « classique ». Difficultés massives et inattendues bousculant ou prenant à contre-pied les dispositifs opérationnels en vigueur ; incertitudes aiguës, paralysantes ; phase critique de longue durée, donc éprouvante pour les mécaniques, les hommes, les organisations ; multiplication étonnante du nombre d'intervenants... ce sont là quelques traits de la dynamique postaccidentelle qui va de pair avec la défaillance majeure.

On passe de la logique de l'accident à la logique de la crise. Démesure, hypercomplexité, tendances fortement déstabilisatrices marquent ce phénomène de crise qu'il faut désormais apprendre à mieux comprendre et maîtriser.

■ 5 Lagadec P., *Le risque technologique majeur – Politique, risque et processus de développement*. Paris, Pergamon Press, coll. « Futuribles », 1981. *Major technological risk – An Assessment of industrial disasters*. Oxford, Pergamon Press, 1982.

■ 6 Lagadec P., *La civilisation du risque – Catastrophes technologiques et responsabilité sociale*, Paris, Seuil, coll. « Science ouverte ». *La civilización del Riesgo – Catastrofes tecnológicas y responsabilidad social*, Madrid, Editorial Mapfre, 1984.

La gestion des produits chimiques dangereux ne peut plus ignorer ce problème qui comporte de nombreuses dimensions, à la fois techniques, organisationnelles, décisionnelles, socio-politiques.

Certaines organisations ont été brutalement confrontées au problème ces dernières années ; elles ont souvent dû inventer sur le champ, en pleine « tempête », de nouveaux outils, de nouveaux comportements, de nouvelles politiques. Il est possible de tirer des enseignements de ces expérimentations (souvent douloureuses), de jeter quelque lumière sur le dossier, de mener un travail de recherche susceptible d'aider les uns et les autres – industriels, pouvoirs publics, organisations concernées, citoyens... – à renforcer leur savoir-faire.

L'actualité invite à ce travail. Des « avertissements » à frais limités avaient été donnés dans les années 1970 : Flixborough, Seveso, Mississauga... Mais l'année 1984 a été autrement plus dure, marquée par des désastres de grande échelle :

- Cubatao, Brésil, 25 février : fuite d'hydrocarbure et incendie au milieu d'un bidonville, 500 morts ;
- Mexico, 19 novembre : explosions de gaz avec effet domino dans un site industriel situé au milieu d'une zone densément peuplée, 452 morts selon les chiffres officiels, 1000 à 1500 morts selon la presse, bien davantage encore selon d'autres sources difficiles à ignorer ;
- Bhopal, 2-3 décembre : fuite de gaz toxique affectant le quart de la population de la capitale du Madhya Pradesh (800 000 habitants), 2000 morts immédiats.

En trois événements, les statistiques élaborées depuis la Seconde Guerre mondiale ont été pulvérisées. L'accident indien ébranle la troisième firme chimique américaine. Les problèmes du risque majeur, des vulnérabilités structurelles de nos systèmes industriels deviennent des questions stratégiques d'importance.

La présente contribution ne saurait traiter de tous les aspects de la question. Elle n'a pas non plus la prétention de découvrir un champ absolument neuf : si l'actualité invite à développer la réflexion à ce sujet, celle-ci a déjà été souvent engagée, éventuellement sous d'autres noms. Nous voudrions seulement « baliser » le champ de réflexion, clarifier les multiples facettes du problème à circonscrire. Ceci en trois points, présentant successivement :

1. des rappels de cas concrets, pour illustrer la complexité et l'acuité du sujet ;
2. des repères, pour faciliter l'approche et la compréhension du phénomène de crise ;
3. des guides, pour situer les réponses à élaborer ou renforcer.

LE CHOC DE L'ÉVÉNEMENT

Le fait premier de la crise c'est l'épreuve du voile noir, du « blackout ». Un trop brutal changement d'état qui étourdit : l'événement – « inconcevable » – submerge, déstabilise. Les fonctions, les relations, les missions du (ou des) système(s) qu'il frappe apparaissent hors de propos ; le langage lui-même semble incapable de nommer l'épreuve qui survient. Les organisations concernées sont précipitées dans un univers étranger. Lorsque ces phénomènes apparaissent en pointillé, on peut dire qu'il y a amorce de crise. S'ils envahissent la scène et structurent le jeu, il y a situation de crise.

Mais n'élaborons pas trop rapidement. La crise ne se présente pas d'abord comme une série ordonnée de difficultés séparables. Elle s'impose bien plus comme phénomène global sur lequel des démarches analytiques coutumières ne trouvent pas prise. Le caractère tout à la fois compact, insaisissable et global des problèmes auxquels on est brutalement confronté est un puissant facteur de déstabilisation.

Avant de passer à un examen plus analytique du phénomène de crise, il convient donc de s'arrêter un instant à ce défi immédiat et incontournable : le choc de l'événement, bien perçu dans sa totalité. Quelques cas significatifs permettent une plongée directe dans cet univers de crise.

Seveso

On se réjouit aujourd'hui à juste titre des suites heureusement limitées de l'accident du 10 juillet 1976.⁷ Mais n'oublions pas quelle

■ 7 Voir les ouvrages suivants :

– Camera dei Deputati VII Legislatura. Commissione parlamentare di inchiesta sulla fuga di sostanze tossiche avvenuta il 10 luglio 1976 nello stabilimento Icmesa e sui rischi potenziali per la salute e per l'ambiente derivanti da attività industriali. Loi du 16 juin 1977, n° 357, juillet 1978.
– Ouvrage collectif. *Survivre à Seveso*, Paris, Maspero/Presses universitaires de Grenoble, 1976.
– Conti L. *Vista da Seveso*, Milan, Feltrinelli, 1977.
– Reggiani G. *Anatomy of a TCDD spill : The Seveso accident Hazard Assessment of Chemicals. Current Developments*, vol. 2, p. 269-342, 1983.

fut l'épreuve pour les responsables et les populations concernés dans les semaines et les mois qui suivirent la fuite de dioxine.

Le calendrier des premières réactions face à l'événement est éloquent en lui-même.

J + 1. L'industriel laisse entendre qu'un produit entrant dans la composition d'un « herbicide » a été relâché et qu'il convient de prendre quelques précautions. S'appuyant sur le fait que le directeur technique de Givaudan (société mère) avait immédiatement fait l'hypothèse de formation de dioxine (aux contours du disque de rupture du réacteur, mais non d'une fuite hors du site), un avocat de la partie civile qualifiera d'« hypocrisie criminelle » cette mise en garde lapidaire.⁸

J + 3. Les autorités sanitaires écrivent aux maires de Meda et de Seveso : « *D'après les enquêtes effectuées, aucun danger pour les personnes habitant dans les zones environnantes de l'usine n'est à redouter* ». ⁸

J + 12. La préfecture se veut rassurante : « *Il n'existe en ce moment aucun nuage de gaz toxique* ». ⁹

J + 13. La préfecture insiste : « *D'autres mesures d'hygiène ne doivent pas être considérées comme nécessaires ou urgentes* ». ¹⁰

J + 13. À la télévision, le directeur régional de la santé affirme : « *Tout est sous contrôle* ». ¹¹

J + 13. Le directeur des recherches médicales du groupe Hoffmann-La-Roche (G. Reggiani) déclare : « *La situation est très grave, il faut des mesures draconiennes, il faut enlever 20 cm de terre, enterrer l'usine, détruire les maisons* ». ¹²

J + 13. Réponse du directeur régional de la santé : « *Ce personnage a été parachuté parmi nous ; personne ne l'attendait et personne n'attendait des déclarations de cette gravité. À ma connaissance, il n'en résulte pas qu'il soit un porte-parole officiel de la maison et aujourd'hui je demanderai à quel titre il parle. Je l'ai placé tout de suite face à la gravité de ce qu'il dit. J'ai l'impression*

■ 8 *Survivre à Seveso, op. cit.*, p. 106.

■ 9 Conti L., *op. cit.*, p. 15.

■ 10 Conti L., *op. cit.*, p. 16.

■ 11 *Survivre à Seveso, op. cit.*, p. 13.

■ 12 *Survivre à Seveso, op. cit.*, p. 14.

que ce personnage est en train de bluffer. Et ce monsieur devra rendre compte de ses déclarations ». ¹³

J + 14. Le Dr Reggiani reçoit une reconnaissance officielle de la part de son employeur. Changement de décor. Communiqué officiel : « *179 personnes devront abandonner leur maison dans les 24 heures* ». ¹⁴

Durant les mois qui suivirent, on vit les diverses instances responsables prisonnières de ce borborygme de Seveso. Mesures physico-chimiques difficiles, incertitudes sur la contamination et ses effets, incapacité à trouver des méthodes de décontamination efficaces... se conjuguèrent avec des affrontements sociopolitiques aigus (État central contre région, Milan contre Seveso, Démocratie chrétienne contre Parti communiste, Église contre partisans de l'avortement, pouvoirs publics italiens contre industriel suisse, etc.) et déterminèrent finalement une situation de grande impuissance. « *Si dans trois mois les mesures prises n'ont pas donné de résultats positifs, nous laisserons la Nature suivre son cours* » finit par déclarer le responsable régional à la santé ¹⁴.

Une nouvelle réalité structurait le jeu : l'accident (ou la menace) chimique majeur(e).

Three Mile Island

L'accident provoque des difficultés ou ruptures en chaîne – d'ordre technique, psychologique, organisationnel.

Sur le site

« *J'aurais voulu envoyer au diable le panneau d'alarme ; il ne nous donnait aucune information utilisable.* » ¹⁵

« *Je pense que le consensus général tout au long du premier jour était que personne ne savait vraiment ce qui se passait ; que certains avaient une présomption mais ne voulaient pas vraiment y croire.* » ¹⁶

■ 13 Conti L., *op. cit.*, p. 18.

■ 14 Conti L., *op. cit.*, p. 100.

■ 15 Kemeny J. (Chairman). *Report of the President's Commission on The Three Mile Island Accident*, New York, Pergamon Press, octobre 1979, p. 92 et 93.

■ 16 *President's Commission on the accident at Three Mile Island. Report of the Office of Chief Counsel on the Role of the Managing Utility and its Supplier*, octobre 1979 (annexe de l'ouvrage de la note 9), p. 207.

Entre la centrale et le quartier général de la NRC

« J'avais envoyé une équipe [...] et ils tombèrent dans un trou noir einsteinien. Il était pratiquement impossible d'obtenir de bonnes informations en provenance du site. Mon souvenir est que nous n'obtiendrions l'information qu'après l'événement et que quelque chose d'autre surviendrait alors que nous serions en train de la traiter. Et nous jouions ainsi à cache-cache avec le problème : nous n'arrivions pas à l'attaquer de front » (H. Denton)¹⁷.

À l'échelon du gouverneur de l'État

Le gouverneur reçoit des avis absolument contradictoires de deux bureaux d'une même agence (NRC) : se préparer à évacuer sans délai près d'un million d'habitants ; ne rien faire de tel. Si on ajoute encore que la radio diffuse l'information avant que bien des responsables aient pu être joints ; que l'exploitant perd toute sa crédibilité dès sa première conférence de presse ; que les plans d'évacuation ne sont pas opérationnels (« lorsque l'accident survint le plan d'État était inadéquat, les plans de comté limités, et les plans locaux inexistantes »¹⁸)... on mesure le nombre de facteurs de crise soudain rassemblés. Le système est ébranlé : « nous sommes comme un couple d'aveugles qui titubent et tournent en rond » déclare Joseph Hendrie, commissaire à la NRC.¹⁹ La brièveté relative de l'épisode et la dextérité des spécialistes permettront d'éviter que le dérapage ne se transforme en crise manifeste.

Mississauga – Toronto (Canada)

Ici encore l'épreuve est rude, parce que globale. On ignore ce qu'il y a dans le brasier : le manifeste du convoi est illisible, les wagons sont inapprochables, les indications des officiels des chemins de fer sont erronées (ils assurent qu'il n'y a pas de chlore), des rumeurs font état de la présence de PCB, de multiples explosions se succèdent – avec projections de réservoirs jusqu'à près de 700 m...

■ 17 *President's Commission on the accident at Three Mile Island. Report of the Office of Chief Counsel on the Nuclear Regulatory Commission*, octobre 1979, p. 206.

■ 18 *ibid.* p. 2.

■ 19 Nelkin D. « Some social and political dimensions of nuclear power examples from Three Mile Island », *The American Political Science Review*, mars 1981, vol. 75, n° 1.

Il faut s'acheminer vers une évacuation jamais encore pratiquée à pareille échelle – 220 000 personnes – et surtout, détail sous-estimé, pour plus de 24 heures (on éclate le tissu social, ce qui a des conséquences multiformes). Au nombre des problèmes, les hôpitaux : ils ont bien des plans d'urgence leur permettant de recevoir un afflux de victimes, mais on leur demande tout autre chose : évacuer eux aussi, ce pour quoi ils n'ont pas de plan. Ils pourront recevoir un préavis de 20 minutes, quand il leur faut plus de 4 heures pour évacuer leurs malades.

Sur le site, il faut arroser les wagons de propane, tandis que le wagon de chlore, dans le brasier lui aussi, ne doit pas recevoir d'eau.

Et, au delà des réponses particulières à apporter, il y a des interrogations politiques du type : faut-il appliquer le plan d'urgence de la police ou celui de la région ? Le premier est mieux rôdé (pour des alertes de moindre niveau tout au moins) ; le second, qui engage davantage les responsables politiques, serait plus « sûr » au plan des responsabilités en cas de problème grave...²⁰

Le *Tanio*

Après le premier traumatisme du *Torrey-Canyon* en 1967, après le monumental déversement de l'*Amoco-Cadiz* en 1978, la Bretagne connaît une nouvelle marée noire en 1980. Ce cas conduit aux confins de l'univers de crise. L'événement en lui-même n'a pas la brutalité du précédent de 1978 : 8 000 tonnes de pétrole, et non 220 000. Mais de multiples ingrédients sont là : il ne manque plus que le catalyseur pour déclencher la crise.

Les ingrédients : la répétition des accidents du même type (le *Tanio* est le sixième pétrolier à s'échouer ou à couler en Manche et à polluer les côtes bretonnes) ; des cicatrices non refermées (les dossiers d'indemnisations liées à l'*Amoco-Cadiz* ne sont pas réglés) ; une hésitation dans le déclenchement des grands plans de secours (action d'élus locaux sur Paris pour activer le représentant local du gouvernement) ; l'étrange absence de hauts responsables de l'État, peu pressés de venir sur place pour constater cette

■ 20 Burton I., Victor P., Whyte A. *The Mississauga evacuation, Final report to the Ontario Ministry of the Solicitor General The Institute for Environmental Studies, University of Toronto*, juin 1983.
Lagadec P. *L'accident de Mississauga – Toronto* (d'après l'ouvrage ci-dessus), Service de l'environnement industriel, ministère de l'environnement, avril 1983.

énième marée noire (« *Ne nous affolons pas* » titre *Le Monde*, qui, en première page, énumère la dizaine de personnalités gouvernementales concernées, absentes, et non excusées) ; l'incertitude (la partie avant de l'épave du navire repose par 87 m de fond et les milliers de tonnes de pétrole qui s'y trouvent font peser une sérieuse menace) ; les difficultés techniques (le type de pétrole répandu rend difficile la lutte à terre).

Ajoutons encore deux facteurs : les fautes des exploitants du navire (sur la coque on a trouvé des fissures colmatées avec du ciment) ; l'impossibilité de désigner un responsable : « *Mais à qui appartient le Tanio ?* » titre aussi *Le Monde* qui explore l'écheveau incroyablement confus au milieu duquel doit être recherché le « propriétaire » du navire.

Et un événement précipite au bord de la crise : une manifestation à Paris des élus et habitants locaux tourne mal après le refus du Président de la République de recevoir en personne une délégation. Une phrase leitmotiv sera reprise par la presse régionale au retour du « *train de l'amertume* » : « *Nous étions partis français, nous revenons bretons* ».

La crise est en voie de cristallisation. Amorce de rupture entre la région et l'État (grève administrative des communes ; refus de s'associer plus longtemps aux travaux de dépollution, fermeture des restaurants ouverts à l'armée qui nettoie les plages, etc.). Amorce d'unité régionale contre Paris, toutes tendances politiques confondues...

La marée noire du *Tanio* avait pour toile de fond un problème culturel régional déjà aigu : elle risquait de se transformer en catalyseur extrêmement préoccupant.²¹

Taft (Louisiane)

Le 10 décembre 1982 à 23 h, la direction de l'usine Union Carbide fait évacuer une partie de son personnel. Il y a un problème de montée de température dans un de ses réservoirs d'acroléine. Il y aura explosion du réservoir, évacuation de 17 000 personnes, arrêt de la circulation fluviale sur le Mississippi. Le cas serait peu

■ 21 Lagadec P. *De l'accident à la crise : l'affaire du Tanio, une marée noire de trop (mars-avril 1980)*, laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, groupe de prospective des ministères de l'environnement et de l'urbanisme, décembre 1983.

intéressant s'il n'illustrait pas comment on peut mettre en place des conditions de crise par défaut manifeste d'information entre responsables.

Les villes voisines disposaient de centres d'urgence très bien équipés et rôlés : mais ceux-ci ne furent avertis que tardivement et allusivement de la gravité de l'événement. D'où la surprise par exemple de recevoir des appels de résidants de la zone demandant aux centres d'urgence quels étaient les itinéraires d'évacuation à suivre... Quelle évacuation ? D'où le choc de se voir soudain demander par l'usine de barrer les routes jusqu'à 8 ou 10 km... alors qu'il est seulement question d'un incident peu grave ne présentant « aucun danger ». « *Personne ne nous disait rien* » confiera un responsable public...

On disposait de matériels d'urgence sophistiqués (lignes téléphoniques directes entre les centres de crise et les usines dangereuses de la zone, par exemple). On disposait d'équipes d'urgence spécialisées : à leur arrivée dans l'usine, elles seront prises en charge par le service des relations publiques de l'usine et n'auront pas accès aux réunions techniques. L'édifice est scié à la base par un seul facteur : la défiance.²²

L'affaire des 41 fûts de déchets de Seveso

C'est là un autre exemple-type : « *l'accident de média* ». L'affaire, qui couvait depuis septembre 1982, éclata au mois de mars 1983 avec la publication d'un article posant la question : où sont passés les 41 fûts de déchets en provenance de Seveso ? Un mot-symbole : dioxine, un article de presse très bien documenté, une gestion imprudente de la part de plusieurs industriels, des assurances données et reçues sans vérification... la scène était prête pour le développement d'une situation de haute turbulence sociale qui allait tenir en haleine l'Europe entière deux mois durant.

Les autorités italiennes assuraient que les 41 fûts avaient quitté leur pays sous bonne garde officielle (jusqu'à la frontière française), pour aller « quelque part » vers le nord. La France

■ 22 Quarantelli E.L. *Evacuation behavior : Case study of the Taft, Louisiana, chemical tank explosion incident – Final report for the Federal Emergency Management Agency Disaster Research Center, Ohio State University*, 1983. Lagadec P. *Défaillances majeures et grandes situations – Le cas de l'accident survenu à Taft le 10 décembre 1982* (d'après E.L. Quarantelli), ministère de l'industrie et de la recherche, Centre de prospective et d'évaluation, publication n° 31, mars 1984.

indiquait que la cargaison avait également quitté son territoire, et laissait entendre que l'Allemagne en avait été le destinataire. La RFA démentait, mais lançait une enquête. La RDA démentait des indications fournies à Rome. L'industriel suisse (Hoffmann-La Roche) assurait que la cargaison était déjà enfouie dans une décharge contrôlée par les autorités du pays hôte, autorités donc bien au courant.

Les soupçons se développaient, et chaque gouvernement ou agence responsable se trouva rapidement face à de redoutables problèmes de crédibilité. On s'interrogeait aussi sur la Belgique, la Grande-Bretagne, la mer du Nord, et même l'Italie...

Au mois d'avril, Hoffmann-La Roche apprenait que les documents sur lesquels elle se fondait étaient des faux. Dès lors toutes les assurances données aux gouvernements tombaient... ; les assurances données par les gouvernements ne valaient pas davantage...

La question devenait obsession : où étaient les fûts ? Qui savait ? Des affirmations, insinuations, démentis, correctifs en provenance de Milan, de Rome, ou d'ailleurs se chargeaient en outre de maintenir l'effervescence à son plus haut niveau. Une gigantesque chasse aux fûts, et aux « menteurs-dissimulateurs » se déroulait à un rythme soutenu, avec compte-rendu journalier dans tous les journaux européens.

La RFA organisait une fouille dans telle décharge suspecte comme une opération à grand spectacle, capable de satisfaire les plus soupçonneux... mais aussi de lancer une pratique d'une efficacité limitée et industriellement suicidaire – « *tout défoncer, partout* » étant un mot d'ordre plus plaisant que responsable.

Tout cela n'était donc pas seulement rocambolesque. Les enjeux étaient sérieux. Une suspicion généralisée se développait à l'encontre des gouvernements, mais aussi et surtout, des industriels de la chimie : un sévère boycott fut mené à l'encontre de la firme suisse qui affirmait ne rien savoir. Les décharges de produits chimiques furent systématiquement prises pour cibles : on finissait par voir des fûts suspects partout et les vérifications (certes toujours négatives) faisaient régulièrement découvrir des situations peu glorieuses pour les décharges et les industriels. Certains, dans une formule lapidaire, estimaient que la chimie bâloise avait perdu, en deux mois, dix ans d'investissements en relations publiques ; une image désastreuse venait ternir

Hoffmann-La Roche (au moment même d'ailleurs où se déroulait le procès de Seveso).

Sept pays et gouvernements, plus de quarante organisations restaient sous le feu des projecteurs, l'affaire tenant la « une » ou une place de choix dans les médias. Les responsables s'interrogeaient : jusqu'où irait ce débordement inexorable ?²³⁻²⁴

San Juan Ixhuatepec, Mexico

Ce n'est plus ici seulement une usine qui explose (comme à Flixborough) mais l'ensemble d'un site industriel qui s'embrase. L'effet domino tant redouté s'enclenche : jusqu'où ira-t-il ? Les projections de masses métalliques volumineuses font craindre des effets en chaîne encore plus redoutables. Et le site n'est plus en pleine campagne (comme à Flixborough) mais au milieu d'un ensemble urbain densément peuplé.

La grande compagnie nationale des hydrocarbures, Pemex, est en face de l'une des plus graves catastrophes industrielles de l'histoire.

Une lumière crue est jetée sur tout ce qui a pu contribuer au désastre. La sécurité industrielle est brutalement mise sous le feu des projecteurs de la presse, qui aligne les questions :

- problèmes de conception : proximité entre les multiples installations de la zone ; proximité entre le site industriel et l'agglomération ;
- mesures de prévention insuffisantes : jusqu'à l'absence même de plans pour l'installation (*Proceso* du 26-11-1984) ; et une maintenance très approximative, d'ailleurs dénoncée dans un rapport du comité d'hygiène et de sécurité de Pemex (rapport du 17 septembre 1984) (*Excelsior* du 23-12-84) ;
- ignorance des accidents précurseurs : « *Tout est sous contrôle* » avait-il été répondu à une délégation municipale qui s'était inquiétée à la suite d'un accident quelques mois auparavant (*Alarma*, n° 1127) ;

■ 23 Lagadec P. *Risques technologiques et stratégies de communication – L'affaire des 41 fûts de déchets de Seveso. (septembre 1982 – juin 1983)*, laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, Service de l'environnement industriel au ministère de l'environnement, septembre 1984.

■ 24 F. Hoffmann-La Roche. *Documents concerning the disposal of the contaminated material from the Icmesa plant in Meda, Basle*, version mise à jour le 22 juin 1983.

- contrôle de l'État très insuffisant : laxisme, incohérence (*Proceso* du 26-11-1984 ; *Por Esto* du 19-12-1984) ;
- corruption : installation d'un *by-pass* permettant de fournir du gaz aux distributeurs privés à partir du site de stockage sans que la manipulation ne soit enregistrée si l'on suit le *Proceso* du 26-11-1984.

Au-delà, les problèmes de société, qui expliquent les effets gravissimes de la catastrophe, sont encore rappelés : exode rural, ceintures de misère, occupation incontrôlée des sols, spéculations... qui ont permis l'installation de populations à proximité immédiate d'une zone de stockage de gaz aussi dangereuse.

Les questions semblent trop graves : les bilans (réels) de la catastrophe ne seront pas publiés.²⁵

Bhopal

Le choc pour la compagnie Union Carbide (compagnie étrangère au pays concerné, contrairement au cas de Pemex au Mexique) est à la mesure de l'événement.²⁶ L'industriel doit faire face à l'immédiat tout en sauvegardant l'avenir. Il doit donner beaucoup d'informations pour sauver ce qui peut l'être de son image, mais il n'a qu'un accès limité aux données indiennes. Et chacune de ses déclarations peut aggraver son cas en justice. La crise transforme toute interrogation en question piège.

- Les mesures de sécurité étaient-elles les mêmes à Bhopal que dans l'autre usine de Union Carbide fabriquant du MIC, à Kanawha Valley en Virginie ? Si la réponse est négative, la voie est ouverte pour une bataille sur le thème de l'exploitation du Tiers Monde. Si la réponse est affirmative, on risque de déclencher une panique ou de sérieux remous autour du site américain similaire.
- L'entreprise compte-t-elle prendre des mesures immédiates ? Pour atténuer une réponse positive à la question précédente, on peut arrêter toute production de MIC jusqu'à ce qu'on ait bien compris ce qui est arrivé à Bhopal. Mais la décision peut-

■ 25 Lagadec P. *Défaillances technologiques et situations de crise : La catastrophe de San Juan Ixhuatpec, Mexico, 19 novembre 1984*, laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, février 1985.

■ 26 Cf. Charbonnier J. *Bhopal – La pire catastrophe industrielle de tous les temps*, éd. Prév., 2004.

elle tenir lieu de politique, les informations étant difficiles et longues à rassembler ?

- La politique de sécurité de Union Carbide était-elle à la hauteur de ce qu'exigent pareils risques ? La réponse ne peut être qu'affirmative. Mais comment alors rendre compte de l'avalanche de problèmes décelés – « révélés » – à Bhopal ? Défaut de conception, défauts de maintenance, insuffisance de la prévention, formation trop faible du personnel... Dans son enquête, le New York Times (28-01-85) identifie 10 violations des règles à respecter. Peut-on souligner que les Indiens étaient responsables du fonctionnement de l'installation ? Certes, mais il ne peut être question de soutenir que le siège, à Danbury (Connecticut), ne suivait pas sérieusement ces problèmes auxquels Union Carbide avait déclaré attacher une priorité absolue (top priority). Il ne peut être question non plus de tout faire reposer sur les Indiens : le présent comme l'avenir, les intérêts en Inde comme ailleurs dans le monde l'interdisent...
- La firme est-elle en mesure de payer ? La réponse, là encore, ne saurait être que positive. Mais il s'agit aussi d'une ligne de crête : une trop grande confiance peut inciter les demandeurs (et leurs avocats, qui ne manquent pas) à faire monter les enchères, ce qui pourrait changer la situation financière du groupe... Question : sur quelles bases calculera-t-on les indemnités ? Si on retient des références nord-américaines, on risque de lever quelque doute sur les capacités de l'entreprise. Si on retient une référence plus en rapport avec le pays concerné, on risque, là encore, de relancer le débat sur les multinationales et le Tiers Monde, question stratégiquement assez dangereuse. Et, détail annexe, la firme doit encore compter avec des attaques venant de l'intérieur : ses propres actionnaires entament une action en justice contre des dirigeants qui ont ainsi mis en péril leurs gains.

Cercles vicieux et effets pervers meublent le décor, qui, faut-il le souligner, ne favorise guère les déclarations en nuance – même si tout est fait pour ne pas tomber dans les logiques simples que tendent à imposer et l'émotion et les médias.

Du côté indien, la situation n'est pas aisée non plus. Les responsabilités locales sont indéniables : la planification urbaine ne saurait être mise sur le compte des Américains (sauf par le

biais de l'absence d'information sur le produit) ; quelques efforts d'information du public auraient permis d'épargner un très grand nombre de vies humaines ;²⁷ les liens entre le personnel d'encadrement et les hauts responsables politiques locaux sont quelque peu gênants ; ces responsables sont du même parti que celui du Premier ministre ; on est à la veille d'une élection...²⁸⁻²⁹

De Seveso à Mexico et Bhopal : ces divers éclairages montrent bien le caractère global et multiforme des situations de crise (actuelles ou potentielles). Il y a là un défi pour les logiques cartésiennes coutumières, car la dynamique de crise ne se laisse pas aisément découper en sous-problèmes indépendants. Ceci reconnu, nous allons maintenant adopter une approche plus analytique, en essayant de dégager les grandes dimensions de ce phénomène de crise.

LA DYNAMIQUE DE CRISE

On peut, par souci de simplification, distinguer trois dimensions dans le phénomène de haute turbulence qui manifeste la situation de crise. Énonçons-les brièvement avant de les examiner une à une. La crise est déferlement. Elle submerge et transforme les outils habituels de gestion en moyens inutiles, voire contre-performants. Le déferlement met à nu et imprime sa marque : l'incapacité.

La crise est dérèglement. Elle réduit à l'inutile les mécanismes de fonctionnement ; pire, ces mécanismes deviennent aggravants dans la situation. Le dérèglement produit l'impuissance.

La crise est brèche. Les missions, les buts du système doivent eux aussi être reconsidérés. La brèche – ligne de faille qui peut donner lieu à de nombreuses manifestations éruptives – appelle des révisions qui ne sont plus seulement d'ordre tactique ou organisationnel mais de nature « politique ».

■ 27 H'Rouda Ph. *Fuite de gaz dans une fabrique de pesticides en Inde – Bhopal, lundi 3 décembre 1984, mission d'observation Médecins sans frontières, Société française de médecine de catastrophe Convergences médicales, Samu 94 hôpital Henri-Mondor, Créteil.*

■ 28 *The New York Times*, 28, 30, 31 janvier et 3 février 1985.

■ 29 *Business Week*, 24 décembre 1984.

Ces trois facteurs, conjugués, ne produisent pas seulement des difficultés un peu plus sérieuses qu'à l'ordinaire, mais un phénomène tout particulier : la dynamique de crise.

La crise comme rupture tactique : lorsque les outils ne fonctionnent plus

Les outils classiques de gestion courante sont marqués par leur cadre de référence, limité aux normes et régularités habituelles. L'inattendu, l'improbable, l'aberrant plus encore, en sont largement exclus (et il est d'ailleurs utile qu'il en soit ainsi pour la bonne marche des systèmes stables). Avant l'événement, on ne se pose guère de questions risquant de susciter des transformations substantielles du système. Ces considérations expliquent déjà pourquoi la crise – faite largement d'inattendu et d'aberrant – va laisser le système désarmé. De façon opérationnelle, ces limites structurelles se traduisent par des contraintes sévères. Si on force un peu l'analyse (mais ceci est justifié car les processus se rigidifient en situation de crise), on peut dire que les outils classiques d'intervention sont capables, mais seulement capables :

- de traiter en parallèle un nombre limité de difficultés ;
- de travailler en surpuissance dans des marges assez étroites et sur une durée réduite ;
- de répondre à des évolutions relativement lentes, non à des ruptures franches ;
- d'agir dans le cadre de règlements bien définis à l'avance ;
- d'opérer à l'intérieur d'unités homogènes stables, non dans le cadre plus flou de réseaux rapidement évolutifs quant à leurs contours et leurs dynamiques propres ;
- de mobiliser un potentiel limité de moyens ;
- de traiter des informations relativement précises, sûres, vérifiables ;
- de s'appliquer à telle ou telle partie d'un système, dans la mesure où celui-ci, globalement, est stable, bien maîtrisé, « *toutes choses égales par ailleurs* » étant ici un point d'appui essentiel ;
- de traiter avec un nombre limité d'interlocuteurs ;
- de traiter des difficultés dans le cadre d'un processus essai-erreur peu marqué par l'irréversibilité et la gravité critique des effets induits ;

- de traiter des difficultés qui ne sont pas destinées à recevoir sur le champ une large publicité, etc.

Sur tous ces points, la crise impose des états de faits contraires : les difficultés s'amoncellent ; il faut se battre sur longue durée, les cadres habituels sont déréglés ; il faut agir à haute vitesse, il faut transformer les règles de base ; le système entre en résonance générale, on ne sait plus quels sont les grands objectifs à poursuivre, on ne sait plus comment ni avec qui élaborer des stratégies, choisir des buts. Car il y a plus que déferlement, il y a dérèglement.

La crise comme rupture stratégique : lorsque les organisations ne fonctionnent plus

La crise, écrit Edgard Morin, se reconnaît « *non seulement à la progression des incertitudes et de l'aléa, mais aussi à la rupture des régulations, c'est-à-dire au déferlement des antagonismes et des processus incontrôlés s'auto-accélération et s'auto-amplifiant d'eux-mêmes* ». ³⁰

En reprenant ici des éléments présentés par cet auteur qui, il y a plusieurs années déjà, appelait de ses vœux la constitution d'une science des crises, on mentionnera quelques mécanismes principaux de dérèglement.

Rigidification, grippage

On perçoit bien que la crise est déferlement de désordres. Mais, dans le même temps, il y a rigidification, paralysie des dispositifs de réponse, des dispositifs de régulation. Et plus la crise est profonde, plus ces dispositifs vont se gripper.

Surgissement de rétroactions positives

Les perturbations vont mettre en jeu des forces qui aggravent les fluctuations au lieu de les corriger, contrairement à l'ordinaire. La déviance devient antagonisme, le phénomène devient démesure, les séquences deviennent réactions en chaîne à haute vitesse. Accélération, amplification, propagation de déviations vont encore entamer les capacités de régulation du système.

■ 30 Morin E. préface, in Salomon M., *L'avenir de la vie*, Paris, Seghers, 1981, p. 16.

Transformation des complémentarités en antagonismes

Les antagonismes virtuels deviennent manifestes ; les complémentarités manifestes tendent à se virtualiser. Les alliances et coalitions deviennent d'autant plus temporaires et aléatoires que la crise est profonde et s'accélère.

Aggravation des antagonismes

La crise ne permet pas seulement l'expression de conflits internes au système ; elle approfondit les antagonismes existants, génère des conflits.

Multiplication des exigences contradictoires à satisfaire simultanément

Ceci fait hésiter sur les tactiques à suivre ; l'application de lignes d'action diverses, changeantes au gré des derniers événements, va encore aggraver confusion et difficulté.

Fuite dans l'imaginaire

La crise conduit au déploiement de processus magiques. On cherche des techniques miracles, des hommes providentiels, des discours salvateurs ; et des boucs émissaires. L'inconnu devient mystère. Les autres, adversaires ou même alliés, sont suspectés de manipuler, d'orchestrer la situation. Cette tendance, qui n'a pas besoin d'encouragement pour prendre corps, devient irrésistible lorsque, effectivement, se déroulent des manoeuvres obscures.

La crise met en jeu tous ces facteurs à des degrés divers. Plus : elle est le jeu de tous ces facteurs. « *La crise est à la fois déferlement et grippage, rétroaction négative et rétroaction positive, antagonismes et solidarités, contradictions, essais opératoires et fuites magiques, jeu de contraires ; et retournements : le dérèglement organisationnel va se traduire par dysfonction là où il y avait fonctionnalité, rupture là où il y avait continuité, rétroaction positive là où il y avait rétroaction négative, conflits là où il y avait complémentarité* ». ³¹

« *Tout cela s'enchevêtre, s'entre-croise, s'entre-combat, s'entre-combine...* », écrit E. Morin qui conclut : « *le développement, l'issue de la crise sont aléatoires – non seulement parce qu'il y a*

■ 31 Morin E. « Pour une crisologie », *Communications* n° 25, p. 149-163, 1976 (p. 156).

progression des désordres, mais parce que toutes ces forces, ces processus, ces phénomènes extrêmement riches s'entre-influencent et s'entre-détruisent dans le désordre ». ³²

Ces mécanismes de base, s'ils jouent en situation de haute tension, peuvent précipiter dans la crise. Certes, chacun peut présenter des contre-exemples, qu'il s'agisse de petits systèmes ayant brillamment résisté à un défi pourtant très sérieux, ou de grands systèmes comme celui dont un Churchill pouvait avoir la charge. « *Never was so much owed by so many to so few* ». ³³ Mais il convient pourtant d'examiner aussi les situations dans lesquelles la dérive prend corps et la crise se développe. Alors, des mécanismes comme les suivants sont à considérer :

- en situation de crise, le système fonctionnera plutôt moins efficacement qu'à l'ordinaire : des mécanismes de rattrapage ne jouent plus, le rythme des événements exacerbe les contradictions... ceci, en opposition à l'idée couramment partagée selon laquelle « *en cas de problème, il y aura mobilisation générale et prodiges des uns et des autres* » ;
- en situation de crise, la mobilisation de toutes les ressources, précisément, n'est pas la règle, bien au contraire ; plutôt qu'à un dynamisme général appliqué à une action commune, on assiste souvent à la prudente disparition d'une grande part des supports potentiels ; nombreux sont ceux qui, individus et organisations, voient dans la crise un danger majeur pour leur position ;
- y aura-t-il mobilisation d'équipes ? l'examen révèle plutôt que, dans des structures non préparées, ce seront des individus, solitaires le plus souvent, qui feront face ; ils seront l'objet des regards fascinés, médusés, inquiets ou ambigus, de leur entourage ;
- y aura-t-il mise en place des très nombreuses passerelles de communications nécessaires entre les multiples organisations confrontées au problème ? S'il n'y a pas eu préparation, il y aura plus régulièrement « *ilôtage* » des différentes parties prenantes ; la situation d'extrême tension et vulnérabilité n'est guère propice à l'établissement de ces liens essentiels ;

■ 32 *Ibid.* p. 160.

■ 33 « *Jamais tant de gens n'ont dû autant à si peu* », 22 août 1940, à la Chambre des communes.

- en situation de crise, alors qu'un facteur capital est la confiance, c'est plutôt la défiance qui tend à émerger ; elle se développe en conflit, sauf préparation sérieuse des uns et des autres à la combattre immédiatement ; ainsi, plutôt que l'union sacrée, le coude à coude, c'est le conflit latent ou franchement ouvert qui domine ; voire le jeu de maints opportunistes, le règlement de compte ;
- en situation de crise, la propension à succomber à des mythes est particulièrement nette. Inquiétudes, incertitudes, rumeurs, mystères entretenus se conjuguent en effet pour rendre plus qu'attractive – rapidement nécessaire pour de nombreuses personnes et organisations l'élaboration d'explications globalisantes monolithiques et manichéennes (ceci fut bien marqué dans un cas comme celui de la disparition des fûts de Seveso). Plus encore, chacun, chaque corps, tend à s'appuyer sur la parcelle d'information puisée dans la partie d'ombre qui existe toujours dans une situation de crise, pour assurer (en se rassurant et asseoir quelque pouvoir) qu'il détient la clé de l'interprétation de la crise comme de sa résolution.

Il faudrait multiplier ces lignes d'examen et approfondir l'analyse. Mais une leçon centrale se dégage déjà de ces quelques observations.

Face à tous ces dérèglements, la question n'est pas de contrer une à une les défaillances. Mais de bien comprendre que la crise est dérèglement, nécessitant d'autres moyens d'action.

La crise comme rupture « *politique* » : lorsque les missions et objectifs ne fonctionnent plus

Ce n'est pas fortuit si de nombreux auteurs se consacrant à l'analyse de grandes crises historiques (1870, 1940...) rappellent en bonne place dans leurs ouvrages le mot de Montesquieu : « *Si le hasard d'une bataille, c'est-à-dire une cause particulière, mine un État, il y avait une cause générale qui faisait que cet État devait périr par une seule bataille* ».

Une crise ne résulte pas seulement de l'inadaptation des outils, de l'inadéquation des capacités organisationnelles. Elle manifeste une faille plus profonde dans le contexte général qui, jusque-là, structurait la vie du système concerné.

Le plus redoutable ce n'est pas la défaillance accidentelle d'un élément particulier, mais la vulnérabilité d'une architecture socio-technique générale.

Naturellement, une incapacité d'intervention tactique accroît d'autant les insuffisances organisationnelles – et le tout expose davantage aux vulnérabilités fondamentales. La crise résulte de l'interaction de ces trois lignes de rupture.

Ceci intervient à des degrés divers dans les exemples rapportés précédemment.

Seveso

C'est le problème de l'impuissance des sciences et des techniques, des organisations, de l'État, des États, face à certains risques de la société industrielle. Durant l'été 1976, on voit qu'une insécurité extrême (irréversibilité, incapacité) peut surgir du cœur même du développement technique, pourtant si prometteur. Et le coup de semonce vient de la chimie, alors que beaucoup l'attendaient du nucléaire civil.

Three Mile Island

Le choc se double ici, dans l'esprit du public, de l'effondrement d'un dogme : celui de l'inafaillibilité de cette technique. Y aurait-il eu tromperie ? Le leitmotiv, après l'accident, est du type : « *il faut dire la vérité* ». L'événement attaque à sa base les contreforts bâtis autour d'une technologie. Et l'attaque est d'autant plus percutante qu'elle est portée aux États-Unis, en Pennsylvanie, et non dans quelque contrée lointaine où on l'attendait plus volontiers.

Mississauga

Ici, par contre, des questions fondamentales ne semblent pas éclore. Tout au plus étudie-t-on, dans le calme et la sérénité, après l'événement, l'opportunité des traversées de grandes agglomérations par des convois dangereux.

Le Tanio

Une image semble prendre corps dans l'opinion : les règlements internationaux, les États ne peuvent rien (ou presque) face à des lois générales de développement. Une région, pense-t-on, sera donc sacrifiée. En réponse, un temps tout au moins, c'est la voie de la révolte.

Taft (Louisiane)

Encore moins qu'à Mississauga, ce cas ne donne lieu à des développements aigus. On se concentre sur la façon d'améliorer le fonctionnement du système de réponse.

Fûts de Seveso

Certes des problèmes tactiques, comme ceux touchant aux procédures douanières, retiennent un temps l'attention ; des questions plus importantes sont également posées, comme la gestion des déchets dans les décharges. Mais des points plus fondamentaux apparaissent, comme la politique industrielle en matière de production de déchets, de respect de l'environnement et des règles sociales. À l'évidence, celui qui, dans la situation, ne percevrait qu'un problème de fiche douanière ou de gestion de décharges resterait incapable de comprendre des facteurs essentiels structurant la dynamique de crise.

San Juan Ixhuatepec, Mexico

L'industrie gazière et ses risques sont les premières cibles de la dynamique postaccidentelle. Mais l'ébranlement se propage dans bien d'autres directions. Les questions s'approfondissent et vont rejoindre des problèmes cruciaux auxquels la catastrophe donne une nouvelle force.

Une lumière crue est jetée sur la question de la sécurité à Mexico. Il y a les symboles : la grande raffinerie d'Azcapotzalco, située au cœur même de la capitale, dans un quartier qui compte un million d'habitants ; les gazoducs en mauvais état qui menacent toute la partie nord de Mexico ; l'aéroport, encerclé par les quartiers urbains. Plus globalement, il y a la réalité d'un système urbain hautement fragile.

Mais on ressent un mouvement de recul : par où commencer ? quelles sont les marges de liberté ? Sont-elles suffisantes pour que l'on ouvre le dossier ?

Chacun exige des mesures spectaculaires. Le Président de la République nomme une commission chargée d'étudier ce problème des risques industriels majeurs pesant sur les agglomérations mexicaines.

Mais on doute : les difficultés sont énormes pour « *désamorcer notre bombe métropolitaine de 17-18 millions d'habitants* », écrit

The News (27-11-84). Le journal rappelle l'éditorial qu'il avait publié un mois et demi avant le drame – « *Exodus ou hara-kiri urbain* » –, dans lequel il examinait les raisons des échecs successifs rencontrés pour réaliser une déconcentration de la capitale, clé d'une amélioration de la sécurité de Mexico. Certains étouffent la crise immédiate dans le désespoir : « *Le Gouvernement, comme à l'accoutumée ne fera pas grand chose* » (*Proceso*, 26-11-84, cf. aussi note 17). Ils donnent comme toute perspective d'autres désastres plus graves encore, un « Hiroshima » dans ce « champ de mines » qu'est Mexico (*Proceso*. 26-11-1984).

Bhopal

L'ébranlement est multiforme et profond. « *Union Carbide fights for its life* » titre *Business Week* (24-12-1984) : rarement accident n'aura eu un effet si aigu sur une entreprise aussi puissante. Et au-delà, les multinationales risquent à nouveau d'être visées ; d'être affectées dans leurs relations avec le Tiers Monde. La chimie en tant que telle est confrontée à un échec colossal : les peurs qui s'attachaient notamment au nucléaire risquent de se déplacer brutalement (le phénomène avait déjà joué – au niveau régional – à Mississauga). Les protections qu'offraient les statistiques pour établir le discours public disparaissent et se renversent.

Le quart d'une capitale régionale est touché : la symbolique de la guerre (chimique) s'introduit dans l'univers du risque industriel (note : le chiffre réel des morts à Mexico aurait peut-être également introduit à cette symbolique de guerre).

Autre question en suspens : que peut-il se passer en cas de réédition de pareille déroute ? ou même en cas d'accident mineur dans un pays industrialisé ? On est en présence de phénomènes cumulatifs, difficilement mesurables. Bhopal a peut-être posé des « *mines à retardement* » pour l'avenir... D'où l'extrême acuité du sujet, qui imprimera sa marque durant de longues années.

Résumons :

- la défaillance technique grave peut toucher un système dans ses équilibres clés ; l'accident majeur peut se développer en crise, c'est-à-dire en un processus de haute turbulence sociale ;
- plusieurs lignes de faille – outils tactiques, capacités organisationnelles, facteurs « politiques » fondamentaux – traversent la scène postaccidentelle ; un nombre très élevé de

facteurs s'entrechoquent ; l'issue dépend du jeu de l'ensemble de ces facteurs ;

- tout peut se cristalliser soudain autour d'un événement de second ordre qui bouleversera les données et fera « fuser » la crise dans telle ou telle direction. L'attention aux événements apparemment anodins est donc nécessaire ; mais en ne perdant jamais de vue la structuration fondamentale de la scène sur laquelle se joue la crise : si le hasard d'un incident particulier provoque un retentissement immense, c'est aussi parce que des conditions générales existaient qui lui ont donné sa force de déstabilisation.

FAIRE FACE

Des capacités tactiques pour stabiliser la situation d'urgence

La rapidité de réaction est la règle de base de l'intervention d'urgence. C'est le mot bien connu des pompiers : « *une minute, un verre d'eau ; dix minutes, un camion ; une heure, une caserne* ». Mais l'accident chimique, le risque majeur exigent encore davantage : une haute technicité dans la lutte immédiate contre le sinistre, des moyens organisationnels très performants en matière d'urgence, une planification d'ensemble capable d'affronter des situations de très grande échelle et de longue durée.

Quelques dispositifs de base

De nombreuses pièces doivent être rassemblées pour réunir les compétences nécessaires. On rappellera brièvement les suivantes.

Des équipes d'intervention spécialisées

Il s'agit de groupes mis sur pied par des centres de secours publics ou des entreprises chimiques, particulièrement bien formés, expérimentés, équipés, capables de se rendre sans délai sur les lieux d'un accident.

Des centres de communication et de conseil

Ils interviennent en cas d'accident de transport pour conseiller les premiers intervenants, alerter au besoin des équipes d'urgence, contacter les transporteurs et industriels concernés, assurer une base générale de communication entre toutes les personnes impliquées... En bref, ils mettent sur pied un réseau complet

d'intervenants. Le Chemtrec aux États-Unis, le Chemsafe en Grande-Bretagne sont des exemples de ce type de dispositif.³⁴⁻³⁵

Des plans d'urgence interne

Le principe du plan interne est de définir à l'avance les méthodes et les moyens d'intervention nécessaires – ceci sur la base d'une étude des dangers potentiels présentés par l'établissement. Il précise les points les plus dangereux du site, les points à protéger d'urgence, les accès, les moyens de communication utilisables, les moyens de lutte à disposition, les aides que peuvent fournir d'autres industriels, etc. Les plans prévoient aussi l'alerte des autorités, la circulation d'informations, l'établissement et le fonctionnement d'un (ou plusieurs) poste(s) de commandement. Ils précisent les fonctions des uns et des autres en cas d'urgence. Le plan doit être un outil à la disposition du directeur des secours et non un relevé de consignes d'exploitation ou de sécurité.³⁶

Des plans d'urgence externe

Ils visent essentiellement à assurer la protection des populations environnantes lorsque l'accident entraîne des dangers débordant les limites de l'installation industrielle. Il comprend un schéma général d'alerte (saisie de l'événement, communication entre les services intéressés), des consignes pour chaque service, un répertoire des moyens disponibles, des répertoires de personnes et d'organismes clés, etc. Le risque majeur, par définition, exige un développement important de ces plans généraux de secours.³⁷

Ces dispositifs doivent prévoir clairement les rôles de chacun, définir aussi un commandement unique, comporter une cellule opérationnelle suffisamment flexible pour intégrer au fur et à mesure les nouveaux participants (si la dynamique de l'événement le nécessite). La cellule de crise a un rôle central d'anticipation (conduite stratégique de la lutte), de coordination

■ 34 Cumberland R.F. « *The Control of hazardous chemical spills in the United Kingdom* », *Journal of Hazardous Materials*, 6/1982 (p. 277-287) Amsterdam, Elsevier.

■ 35 Lagadec P. *Dispositifs de gestion de crise*, Laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, Service de l'environnement industriel au ministère de l'environnement, janvier 1983.

■ 36 Direction de la sécurité civile, *Plan Orsec, Instruction relative aux plans de lutte contre les technologiques de l'intérieur de la décentralisation*, 1984.

■ 37 Général Férauge. *Rapport au ministre de l'environnement sur la prévention des risques industriels*, groupe de travail du Conseil supérieur des installations classées, 1984.

(les intervenants étant rapidement très nombreux), d'information, de communication vers le public, à travers les médias.

Les conventions d'assistance

Il s'agit d'ententes entre organisations (des entreprises chimiques au premier chef) pour partager des moyens en matériels, fournir des informations, prêter le concours de spécialistes. Le principe est donc de créer des réseaux volontaires permettant une meilleure efficacité des interventions (et les préparations nécessaires en terme de planification et d'apprentissage). Le Chemtrec est un exemple de système d'aide mutuelle fonctionnant à l'échelle d'un pays. D'autres systèmes fonctionnent à l'échelle régionale, d'autres encore regroupent des industriels d'une même branche intéressés par un même type de risque (l'exemple type est celui existant dans le domaine du chlore)³⁸.

Ces moyens sont connus. L'important, aujourd'hui, est de vérifier qu'ils restent toujours des outils véritablement opérationnels, et qu'ils sont bien dimensionnés pour affronter une situation majeure.

Des dispositifs d'urgence à la mesure du risque chimique majeur

La gravité des risques courus exige que la qualité des dispositifs de réplique atteigne l'excellence. Les points suivants, notamment, doivent faire l'objet d'une attention particulièrement soutenue.

La compétence des équipes d'urgence

Connaissance et préparation sont des mots-clés pour ces équipes. Comme le soulignent des intervenants : « *Ou bien nous savons à quoi nous pouvons nous attendre et comment y répondre avant d'arriver sur les lieux, ou bien le risque de désastre sera très élevé* ». ³⁹

Cela suppose une expérience tout à la fois théorique et pratique, acquise « sur le terrain » : « *Il ne vous sert pas à grand chose de savoir qu'un produit particulier peut tuer par inhalation, ingestion, et absorption, si vous ne savez pas où se trouve la vanne de fermeture d'urgence (...)* ». ⁴⁰

■ 38 Cashman J.R. *Hazardous Materials : Emergencies – response and control*, Technomic Publishing Co., Lancaster, Pennsylvania.

■ 39 Cashman J.R. *op. cit.* p. 4

■ 40 Cashman J.R. *op. cit.* p. 7

Cela exige aussi un sérieux effort préalable : « *Nous visitons les usines quotidiennement. Nous avons besoin de savoir ce que nous allons trouver lorsque nous franchissons la porte d'un établissement à trois heures du matin* ». ⁴¹

Autre règle de base, utile d'ailleurs à tout intervenant dans une situation d'urgence : « *la réflexion avant l'action* ». « *Le but est de maîtriser la situation. L'expérience nous a appris à rejeter la précipitation. Nous voulons résoudre le problème ; et non en devenir un nous-mêmes* ». ⁴⁰

La connaissance des risques

Si, dans le domaine nucléaire, la nouveauté des risques et leur gravité ont été perçus dès l'abord (ce qui ne veut pas dire cependant que la conscience du risque ait toujours été maintenue comme il aurait convenu – le rapport Kemeny l'a fortement souligné), la chimie a le handicap d'exister de longue date : les ruptures dans la gravité des risques ont pu échapper plus facilement à la « culture » de cette industrie.

On songe le plus souvent au danger d'incendie à l'intérieur de l'installation. Mais le risque le plus redoutable est, outre certaines explosions, celui d'émission, liquide ou surtout gazeuse, de produits toxiques ou corrosifs, pouvant produire, à l'extérieur de l'enceinte, des effets graves et durables. Il faut avoir répertorié les produits stockés, les produits découlant des processus normaux de fabrication, les substances susceptibles d'être élaborées en cas de réaction anormale – voire aberrante comme à Seveso.

Il faut avoir bien mesuré les évolutions industrielles de ces dernières années : des produits plus divers, plus dangereux, sont rassemblés sur des sites d'activités plus variés : des produits plus dangereux sont désormais introduits dans des usines qui jusqu'alors, étaient surtout préoccupées par l'incendie ; les quantités stockées varient, souvent augmentent ; etc. ⁴².

C'est pourquoi des textes, comme la directive postSeveso en Europe ⁴³⁻⁴⁴, soulignent avec tant de force la nécessité de procéder

■ 41 Cashman J.R. *op. cit.* p. 8

■ 42 Général Férauge *op. cit.*

■ 43 Conseil des com. europ., directive du 24 juin 1982 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles. *Journal Officiel des Communautés Européennes* 5-08-1982.

■ 44 Ryder E.A. « *Regulatory practices implementing the Seveso directive in Great-Britain* », *Annales des Mines*, 8/1984, p. 19-23.

à des études préalables des dangers d'une installation, passant au crible les risques pouvant conduire à des accidents majeurs. En France, des textes réglementaires vont au delà, obligeant les industriels à réaliser des « études de sécurité » encore plus approfondies pour les installations à hauts risques – ces études faisant l'objet d'une analyse critique de la part d'un organisme tiers indépendant avant d'être examinées par l'administration⁴⁵.

La connaissance des distances d'effets

Il faut souligner tout précisément ce point essentiel lorsque l'on traite de risques majeurs. Certes, de nombreux manuels et fiches de référence existent sur les dangers liés aux produits chimiques. Mais les renseignements qu'ils contiennent sont le plus souvent orientés vers l'intervention en cas d'accident du travail intéressant un nombre limité d'employés. Il s'agit désormais de disposer de documents pertinents pour des fuites majeures pouvant affecter de larges populations.

Le problème des distances d'effets est ici primordial. Sans cette connaissance, les mesures d'intervention ne peuvent qu'être hésitantes. Le sujet est à l'évidence « brûlant » : des études révéleraient que bien des distances d'éloignement entre les installations et les zones urbaines (quelques dizaines de mètres, sauf dans le domaine pyrotechnique qui a su tirer les leçons de nombreux accidents survenus au XIX^e siècle) sont insuffisantes. Ceci pose notamment des problèmes juridiques importants : si des expropriations s'avéraient nécessaires, qui en assumerait le coût ? On se penche aujourd'hui sur la question – en France notamment, où de nouvelles dispositions législatives sont à l'étude.

L'homogénéité, la cohérence des dispositifs

Il est très important d'approcher une installation particulière dans le cadre du système plus vaste où elle s'insère. Deux points méritent particulière attention : les risques de la zone géographique et les plans d'intervention interne et externe.

■ 45 Service de l'environnement industriel, *Sûreté des installations classées – Établissements industriels soumis à l'article 5 de la directive « Seveso »*, ministère de l'environnement, février 1985.

La connaissance globale des risques de la zone où s'insère l'installation dangereuse

À l'heure du risque majeur, on ne peut plus se contenter de l'examen des risques internes à une installation. Pour être en mesure de maîtriser des « effets domino » une bonne connaissance des dangers liés aux entreprises et activités du voisinage est indispensable.

De même, l'examen des risques doit prendre en compte la zone géographique elle-même : agglomérations, et, d'une manière générale, tout le système d'activités en relation avec l'installation en cause⁴⁶⁻⁴⁷⁻⁴⁸.

Plans internes-plans externes d'intervention

Le point important ici est la cohérence à établir entre les plans d'urgence interne, sous la responsabilité de l'industriel, et les plans d'urgence externe que les autorités civiles doivent pouvoir mettre en œuvre en cas de sinistre majeur. L'absence de continuité entre les deux types de dispositifs peut être source de graves conséquences⁴⁹⁻⁵⁰.

Information de la population (et information interne)

Une population informée des risques du lieu où elle vit et des comportements à observer en cas d'urgence est d'autant moins vulnérable. Maints exemples le montrent. Mais cette connaissance sociale des risques courus fait largement défaut ; *a fortiori*, les réflexes de sauvegarde et de protection sont-ils peu développés. Dès lors, il est à craindre (par exemple) qu'en cas de situation nécessitant un confinement strict des habitants dans leur domicile, on observe rapidement... un exode incontrôlable sur les routes ; qu'en cas de demande d'évacuation rapide, on

■ 46 *Health and Safety Executive, Canvey, an investigation of potential hazards from operations in the Canvey Island. Thurrock area, Health and Safety Commission, London, HMSO, 1978.*

■ 47 *Health and Safety Executive, Canvey, an investigation of potential hazards from operations in the Canvey Island. Thurrock area, Health and Safety Commission, London, HMSO, 1980 (second rapport).*

■ 48 *Risk analysis of six potentially hazardous industrial objects in the Rijnmond area. A report to the Rijnmond Authority, Dordrecht, D.Reidel, 1982.*

■ 49 Gray J. and E.L. Quarantelli, éd. « *Social aspects of acute chemical emergencies* », *Journal of Hazardous Materials*, 4/1981 (p. 309-3971), Amsterdam, Elsevier.

■ 50 Quarantelli E.L. *Socio-behavioral responses to chemical hazards : preparation for and responses to acute chemical emergencies at the local community level. Disaster Research Center, The Ohio State University, 1981.*

se heurte à des refus ou des inerties impossibles à lever. Le texte européen déjà cité (la directive Seveso) prévoit cette information des populations. Il y a là un retard souvent très lourd à combler.

Mentionnons toutefois qu'un préalable n'est pas toujours rempli : l'information à l'intérieur même des entreprises est quelquefois insuffisante. Un objectif est évidemment de soutenir constamment la circulation d'informations – non seulement descendante mais aussi ascendante.

Des dispositifs bien vivants : au-delà des « plans », une planification

Les dispositifs d'urgence ne valent que s'ils sont « vivants », c'est-à-dire s'ils sont maintenus en permanence à un haut degré de qualité. Les plans ne doivent pas rassurer à bon compte. Les autorités qui ont eu la lourde charge de maîtriser l'accident de Mississauga mettent en garde contre les insuffisances classiques en matière de plans d'urgence. Deux mots résument le message : pas de « plans-papier ».

- « *La planification des secours d'urgence est une activité continue exigeant la participation et la compréhension de toutes les administrations, agences, entreprises et organisations bénévoles.* »⁵¹
- « *Les plans-papier établis sans consultation avec tous les intéressés sont de peu d'utilité.* »⁵²
- « *Au cœur de la planification d'urgence il y a un travail soutenu d'exams, de consultations, d'exercices, de formation, pour développer la capacité et la disponibilité opérationnelles des équipes d'intervention.* »⁵¹
- « *Un plan de secours doit refléter de façon scrupuleuse les capacités opérationnelles et les ressources effectives. Trop de plans écrits font apparaître plus de coordination qu'il n'en existe réellement. La participation de tous les acteurs concernés est une nécessité absolue de la planification d'urgence.* »⁵²
- « *Les plans réalisés par simple souci de conformité à la réglementation, les plans fourre-tout ne sont guère d'utilité.* »⁵³

■ 51 Inspector Ch. Silverberg (Peel Regional Police Force, Ontario) Conférence at Royaumont Centre (France), octobre 1983, p. 18

■ 52 Ch. Silverberg op. cit. p.19.

■ 53 Ch. Silverberg op. cit. p.20.

Et même s'il y a travail sérieux de préparation, il faut à tout moment réintroduire du doute, ou tout au moins de la circonspection, dans l'esprit des intervenants : l'événement majeur ne se laisse pas dompter facilement. Les mêmes autorités canadiennes notent fort à propos :

- « *La phase d'alerte est importante, mais il faut bien savoir qu'une catastrophe peut arriver si vite qu'il n'y a pas de temps pour l'alerte.* »⁵⁴
- « *Ne faites pas l'hypothèse que votre système de communication va fonctionner.* »⁵⁴
- « *Souvenez-vous : l'impact de la catastrophe change complètement le contexte.* »⁵⁴
- « *Aucun exercice de simulation ne peut véritablement reproduire l'atmosphère réelle d'un désastre.* »⁵⁵
- « *La coordination entre des secteurs techniques qui ne travaillent généralement pas entre eux en temps normal est un facteur crucial.* »⁵⁶
- « *Il n'existe pas de décisions "purement" techniques : les facteurs politiques sont plus prégnants que jamais dans les phases post-accidentelles. Il est impératif de préparer les responsables politiques et les administrateurs à traiter ces problèmes auxquels ils seront confrontés.* »⁵⁶

Des capacités organisationnelles pour maîtriser la dynamique d'emballlement

La défaillance majeure entraîne davantage qu'une simple situation d'urgence mobilisant des équipes de secours. Elle déclenche une turbulence qui met à l'épreuve de vastes systèmes et affecte beaucoup plus que la frange extérieure des organisations concernées.

Avec le risque majeur apparaît la nécessité d'une véritable « *défense organisationnelle en profondeur* » permettant de maîtriser la dynamique générale déclenchée par l'événement. C'est là un problème souvent mal perçu : car, là encore, on en reste implicitement au concept de l'« accident » pour lequel l'action en première ligne des services d'urgence peut suffire.

■ 54 Ch. Silverberg *op. cit.* p.28.

■ 55 Ch. Silverberg *op. cit.* p.22.

■ 56 Ch. Silverberg *op. cit.* p.23.

Nous voudrions poser ici quelques jalons pour guider l'action à développer sur ce terrain encore peu exploré.

Une définition de la crise pour les organisations

Pour ouvrir la réflexion au delà de la seule planification des secours, nous proposons la définition suivante de la crise :

Crise : une situation où de multiples organisations, aux prises avec des problèmes critiques, soumises à de fortes pressions externes, d'âpres tensions internes, se trouvent projetées brutalement et pour une longue durée sur le devant de la scène ; projetées aussi les unes contre les autres... le tout dans une société de communication de masse, c'est-à-dire quasiment « en direct », avec l'assurance de faire la « une » des informations radiodiffusées, télévisées, écrites, sur longue période⁵⁷.

Une culture organisationnelle intégrant la question de la défaillance majeure

Le problème serait simple pour les organisations s'il leur suffisait de confectionner des plans de réaction pour l'éventualité d'une défaillance majeure. Il y a en réalité bien des préalables à assurer, à un niveau plus fondamental. Les références coutumières des organisations, leurs normes, leur « culture » en un mot, sont la base réelle où se joue véritablement leur capacité de réplique.

Avant de s'interroger sur les outils à mettre en place, les règles à suivre, il faut donc explorer ces ressorts fondamentaux qui – régulièrement – bloquent la préparation, le déclenchement et la maîtrise de la réplique nécessaire.

Le champ de conscience (« mindset »)

Les études de cas réalisées portent une toute première leçon : si les problèmes de risques majeurs, de crise, d'exceptionnel ne font pas partie de la culture d'une organisation, celle-ci restera incapable de réagir avec la rapidité, la compétence, la puissance et la persévérance voulues. Peut-être même davantage : l'inattendu, l'aberrant seront causes de paralysie, de réactions aggravantes.

Il faut bien comprendre que l'on rencontre là des difficultés profondes : la stabilité nécessaire aux actions quotidiennes, le

■ 57 Lagadec P., « Le Risque technologique et les situations de crise », *Annales des Mines*, 8/1984, p. 41-53.

moral de l'organisation tendent à rejeter cette ouverture à l'exceptionnel ; la réalité des défaillances majeures n'apparaissait pas bien clairement jusque récemment ; le thème lui-même semble souvent lourd de menaces : le reconnaître, ne serait-ce pas déjà accepter une « défaite » ?

C'est pourquoi on constate souvent une réticence certaine à aborder franchement le problème qui se pose. Dès lors, les organisations se trouvent singulièrement démunies si la défaillance majeure vient à frapper. Tout leur système de représentation est pris par le travers, ce qui amène des difficultés en chaîne.

L'impuissance face à l'inattendu

Bien des cas récents conduisent à un diagnostic préoccupant. Non préparées à considérer l'idée même de perturbation exceptionnelle, les organisations ont tendance à n'entrer dans les crises que maladroitement, « à reculons ». La règle du « trop tard – trop peu » semble marquer toutes leurs tentatives de réaction.

Jusqu'à la caricature parfois, l'organisation va connaître la série de difficultés indiquées précédemment dans l'examen de la dynamique de crise :

- elle néglige les multiples signes précurseurs qui, le plus souvent précèdent la crise ;
- elle décrypte avec grand retard le déclenchement de la crise, après bien d'autres acteurs-clés ;
- paralysée par l'inattendu, l'« impensable » son premier réflexe est de se recroqueviller sur elle-même, quand il lui faudrait au contraire multiplier ses relations avec l'environnement ; ce sera le temps des silences (suspects), des « *no comment* » (particulièrement dangereux pour sa crédibilité), des démentis qui ne trompent personne (sauf peut-être leurs auteurs, ce qui est grave), des déclarations hâtives sur le mode : « *tout est sous contrôle* », immédiatement interprétées comme le signe que la situation échappe complètement aux responsables ;
- l'organisation s'enferme sur elle-même, développe un esprit de « forteresse assiégée », éclate en une multitude d'îlots qui s'observent, et s'offre bientôt comme proie facile pour la crise et ceux qui savent en tirer parti. Quand trop de démentis (par exemple) ont été démentis par les faits et les images de télévision, la marge de liberté pour l'organisation se trouve

sérieusement compromise, Elle risque alors de durcir encore ses comportements et d'aggraver sa position, à moins que les dirigeants puissent intervenir et faire valoir d'autres approches stratégiques – retournement très difficile à opérer en pleine tempête.

Soulignons un point capital : pareils processus peuvent se dérouler à très haute vitesse. Ainsi dans l'affaire du navire français *Mont-Louis* qui coula près des côtes belges au mois d'août 1984, avec sa cargaison de fûts d'hexafluorure d'uranium.

L'affaire du Mont-Louis

En moins de 24 heures (et on était en week-end), après des alertes immédiates de Greenpeace, après des silences et démentis laborieux des organisations en charge du cargo, le ministre belge de l'environnement – à la radio et la télévision – accusait le gouvernement français de dissimulation. Détail piquant : le ministre belge, tout en dénonçant violemment l'impossibilité pour son pays d'obtenir le moindre élément d'information sur la cargaison du bateau, sur les dangers encourus par son pays, assurait dans sa déclaration que son pays ne courait aucun risque. En 24 heures, les habitudes du démenti « rassurant » immédiat avaient ainsi placé non pas un, mais deux gouvernements (et quelques firmes du secteur nucléaire) en bien fâcheuse position par rapport à l'organisation écologiste. Celle-ci, autre élément d'habitude, se perdit alors en exagérations multiples, permettant ainsi aux responsables qui s'étaient mis en fort mauvaise posture de se sortir de l'impasse. Alors que le risque, de l'avis des spécialistes, était très faible, la culture des organisations impliquées avait réussi à transformer un incident en quasi-catastrophe médiatique.

Retenons donc qu'avant même que des règles de réaction en situation d'urgence aient pu être sorties des coffres, la « culture » de l'organisation a pu faire un mal considérable. À quoi sert alors par exemple de rédiger des communiqués clairs, de réunir la presse, de se montrer précis, etc. ? Les meilleurs moyens tactiques ont beaucoup de difficultés à remonter un mauvais engagement stratégique.

La première tâche pour aider une organisation à mieux répondre à une crise ne consiste donc pas à lui fournir une liste de prescriptions. L'essentiel est de réexaminer cette culture profonde qui va générer ses réactions.

Soulignons encore qu'il est difficile de biaiser avec cette culture profonde : elle a toute chance d'apparaître (et même brutalement) au moment de la crise. Par exemple en matière de communication, un discours d'ouverture plaqué artificiellement sur une culture de secret ne résistera pas longtemps, et rapidement l'idée s'imposera qu'il y a dissimulation. De simples recettes ne sauraient donc suffire.

Des aptitudes de gestion de crise

Bien des travaux seraient nécessaires pour établir des règles organisationnelles de gestion de crise. Les études de cas réalisées portent cependant une première leçon : l'aptitude à développer une attitude anticipatrice aussi bien à l'intérieur que vers l'extérieur de l'organisation est un préliminaire important.

Les points suivants retiennent l'attention.

La reconnaissance de la réalité du risque majeur

Il s'agit de mettre au rebus les réactions trop classiques rejetant toute interrogation à ce sujet sous couvert d'« optimisme ». La lucidité n'est pas obligatoirement synonyme de catastrophisme, ou de comportement anti-industriel.

La connaissance des risques majeurs susceptibles de concerner l'organisation

Il faut créer ici d'autres références que les seules statistiques et habitudes. L'événement singulier peut désormais peser aussi lourd que l'ensemble de l'expérience accumulée : le raisonnement à la marge n'est plus la seule référence intellectuelle souhaitable.

La capacité de décrypter rapidement la mise en place des conditions d'une crise, et à gérer sans retard l'information recueillie

Un contre-exemple est ici fort instructif : la culture de la presse ou des groupes écologistes. Ce point est illustré par le cas précédemment cité du *Mont-Louis*. Essayons de l'expliquer brièvement, en proposant deux types d'entrée dans la crise :

1. une entreprise doit assurer une mission continue, elle a donc tendance à prêter attention aux grandes masses, aux régularités ; la presse ou les groupes critiques ont pour vocation et intérêt de mettre en valeur l'exceptionnel ; il y a là deux cultures

différentes, qui ont développé des modes et des outils différents de réaction ;

2. le second groupe d'acteurs possède des capacités étonnantes à ce sujet : saisie de l'information ; remontée rapide de cette information ; diffusion immédiate ; certes, les responsables publics ou privés ont des obligations qui les contraignent à plus de prudence – ce qui explique un certain retard dans les réactions. Mais d'autres facteurs jouent aussi. La grande organisation est longue à saisir l'événement surtout si elle répugne à considérer l'éventualité même du risque majeur. L'information va remonter lentement les échelons hiérarchiques chacun ressentant quelque difficulté à gérer le doute et la mauvaise nouvelle. Chaque échelon tend à ne transmettre les données que lorsque la situation lui échappe déjà largement : il est alors bien tard pour l'échelon supérieur. Les uns gèrent l'information au mieux de leurs intérêts, les autres entrent dans la crise « à reculons » comme on l'a dit précédemment.

La capacité de faire vivre sans retard un réseau d'acteurs pertinent pour la crise à affronter

Le recueil de l'information, les analyses à opérer, les décisions à prendre, supposent que l'on tisse immédiatement un grand nombre de relations – souvent nouvelles – à l'intérieur de l'organisation comme avec l'environnement. Les conflits préexistants, les absences de liens préalables, les différences de cultures entre les organisations concernées gênent grandement la mise en place des collaborations nécessaires. Très souvent, un nouveau mode de fonctionnement n'intervient que lorsque les niveaux hiérarchiques supérieurs, mesurant la gravité de la situation, exigent les changements nécessaires. Mais il leur est cependant difficile de modifier aisément la « culture » de leur organisation au moment où celle-ci se trouve dangereusement exposée et donc sur la défensive. Les capacités de réaction anticipatrice sont à assurer préalablement.

La capacité de fonctionner avec les médias

Ici encore la culture de fond de l'entreprise joue profondément. En Europe surtout, la règle du secret est souvent très puissante ; elle a ses raisons mais il faut bien mesurer les dangers d'une attitude trop fermée. Les journalistes ne sont pas seulement des

demandeurs d'informations, attendant le bon vouloir des responsables : ce sont avant tout des professionnels de la recherche d'informations qui ne se laissent pas facilement décourager... Il est bon, pour se guérir d'illusions longtemps entretenues à ce sujet, de garder à l'esprit l'ingéniosité des journalistes comme le rappelle J. Scanlon à partir du cas de *Three Mile Island*⁵⁸ :

« *Les journalistes, à chaque changement d'équipe de travail à la centrale, prenaient note des numéros d'immatriculation des employés. Ils obtinrent ensuite les noms et adresses de ces derniers auprès du bureau des véhicules de l'État... Les reporters du journal l'Inquirer (Philadelphie) commencèrent alors à frapper aux portes. Beaucoup d'employés se montrèrent agressifs, la plupart étaient épuisés, mais il y en eut quand même cinquante qui acceptèrent d'être interviewés.* »⁵⁹

« *[...] stationné juste en face de la centrale, sur la rive opposée de la Susquehanna, Nordland (journaliste à l'Inquirer) essayait, avec son scanner, de capter les messages émis de la centrale. Rien sur la fréquence réservée à la police. Il régla alors son appareil sur une fréquence que son livret d'instruction disait réservée aux "communications internes des organismes fédéraux en cas de guerre nucléaire". Et ils étaient là.* »⁶⁰

Donald R. Stephenson (directeur des communications de Dow Chemical, Canada) expose clairement l'attitude à retenir dans ce domaine où l'approche anticipatrice fait souvent dramatiquement défaut :

« *Chez Dow Chemical Canada, nous avons tiré quelques bonnes leçons d'un certain nombre de crises :*

1. *Dès le début, le public doit être informé de façon complète, fréquente et exacte, à travers les médias. Ce travail doit être assuré par un ou deux porte parole de haut rang, dont la crédibilité est essentielle. Ils doivent comprendre la situation et être en mesure de l'expliquer calmement et clairement en langage courant. Les premières 24 heures d'une crise sont capitales.*

■ 58 Scanlon J. et S. Alldred, « *Media coverage of disasters – The same Old story* », *Emergency Canada*, octobre-décembre 1982.

■ 59 Sandman P. et M. Paden, « *At Three Mile Island* », *Columbia Journalism Review*, vol. 18, (p. 43-58), juillet-août 1979, p. 48.

■ 60 Sandman P. et M. Paden, *op. cit.* p. 52.

2. *Si cela n'est pas fait, il se produira rapidement un vide en matière d'information publique – qui sera comblé par des rumeurs ou des faux bruits bien pires que la réalité.*
3. *En pleine crise, garder le silence est à tort ou à raison, un signe de culpabilité.*
4. *Il ne suffit pas de se contenter d'affirmer au public que tout est sous contrôle et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter. Pour être crédible, il faut fournir des détails précisant comment on parvient à pareille conclusion.*
5. *Il est vital de comprendre que les journalistes ont, heure par heure, des délais à respecter. Les informations doivent toujours être exactes, conséquentes et à jour, même si on ne peut répondre immédiatement à toutes les questions.*

Tels sont les principes que beaucoup de cadres supérieurs et chefs de service ont de la difficulté à adopter. Ils n'arrivent pas à comprendre l'urgence de la situation ou les conséquences possibles d'une réaction tardive. Ils ont tendance à passer sous silence les mauvaises nouvelles plutôt que d'en parler – ce qui non seulement minimiserait les dégâts, mais donnerait la possibilité de tirer parti de la situation. En suivant ces principes lors de déraillements de trains, et en prévenant des réactions inappropriées, notre entreprise s'est attirée des éloges au lieu de condamnations – de la part des médias, du gouvernement et même des défenseurs de l'environnement. »⁶¹

Nous arrêterons cet examen partiel en reprenant les travaux de J. Scanlon sur les communications en situation d'urgence. Ils démontrent l'importance cruciale de la capacité à gérer l'information en situation de crise. Dans une société d'information ouverte on ne saurait établir de dichotomie entre l'opérationnel et la communication. Qui ne maîtrise pas les problèmes d'information ne peut non plus maîtriser la conduite opérationnelle de la situation d'urgence :

– « *Une situation d'urgence est, entre autres choses, une crise de l'information, et elle doit être traitée comme telle.* »⁶²

■ 61 Stevenson D., « Are you making the most of your crises ? » *Emergency Planning Digest*, (p. 2-5) *Emergency Canada*, octobre-décembre 1984, p. 3.

■ 62 Scanlon J. avec K. Dixon et Mc Clellan, *The Miramichi earthquakes. The media response to an invisible emergency. Emergency Communication Unit, report 8211, School of Journalism, Carleton University, Ottawa, juillet 1982*, p. 31.

- « *Il faut bien s'attendre à ce que, pendant une crise, ceux qui veulent savoir ce qui se passe, s'adressent à quelqu'un ou à quelque organisation qui pourront les renseigner.* »⁶³
- « *Si une organisation veut être considérée comme importante lors d'une urgence, elle doit s'assurer qu'elle sera en mesure d'opérer durant cette urgence – et que cette capacité opérationnelle comporte bien l'aptitude à fournir toute information qui pourra être demandée.* »⁶³
- « *... dans une très large mesure, qui maîtrise l'accès à l'information, qui est source de l'information, devient le centre stratégique des opérations ; si vous n'avez pas de système de communication satisfaisant, si vous n'êtes pas en mesure de donner de l'information, vous perdrez la capacité de maîtrise opérationnelle, et celle-ci ira à qui a cette capacité d'informer.* »⁶⁴
- « *... les communications sont si importantes dans la phase post-accidentelle que les centres d'information peuvent fort bien devenir également les centres de contrôle opérationnel.* »⁶⁵

Capacités tactiques, aptitudes organisationnelles forment un tout. Mais une autre dimension de la réplique doit encore compléter ce tableau : l'aptitude à diriger le système pris dans la turbulence d'une crise.

Des capacités de direction

Les problèmes de défaillance majeure et de dynamique de crise – porteurs d'enjeux considérables – concernent la haute direction des organisations. Là encore, des références de fond sont à transformer.

L'incident n'avait que des effets marginaux : il pouvait donc être traité par quelque service technique spécialisé. L'accident majeur peut bouleverser, ou même toucher à mort les systèmes impliqués. Les directions générales des organisations tant publiques que privées ont aujourd'hui la responsabilité de reconnaître, explorer et maîtriser en certains de ces points-clés cette « nouvelle frontière ».

■ 63 Scanlon J. avec K. Dixon et Mc Clellan, *op. cit.*, p. 30.

■ 64 Scanlon J., *Crisis communication : the ever present gremlins. Emergency Communication Unit, Reference to COMCON'82, Arnprior, Ontario, 26 mai 1982*, p. 17.

■ 65 Scanlon J., « *Crisis communications in Canada* » in B.D. Singes, éd. *Communications in Canadian Society*, Toronto, 1975, p. 429.

Les hauts responsables doivent tout à la fois se doter eux-mêmes des capacités spécifiques de direction propres à la maîtrise des situations de crise ; et préparer globalement leur organisation à affronter éventuellement ces épreuves, Il leur revient naturellement aussi de mettre en place toutes les conditions pour assurer la prévention des défaillances majeures. Leur responsabilité inclut également un effort soutenu d'anticipation, sans lequel leurs marges de manœuvre risquent fort d'être très réduites.

Bhopal et Mexico ont fait brutalement apparaître l'importance critique de ces questions pour les directions générales des entreprises et des agences publiques. Les réflexions s'engagent ; les réponses sont loin d'être acquises. Nous ne pouvons ici que planter quelques jalons préliminaires pour aider au travail de fond qui reste à faire avec les responsables concernés.

Les directions dans la tourmente : le « pilotage » des systèmes en situation de crise

L'observation des cas récents conduit à identifier quelques préoccupations importantes pour les directions des systèmes confrontés à une dynamique de crise.

Mettre l'organisation en « configuration de temps de crise »

Il s'agit de déclencher sans retard les mécanismes de pensée, les dispositifs, les comportements que l'organisation (et non pas seulement les services d'urgence) doit adopter pour être en mesure d'appréhender globalement la situation. Sans attendre que la crise ne frappe un à un les sous-systèmes impliqués.

Déclencher un système ad hoc de recueil et d'analyse de données

Les crises nécessitent la recherche et la vérification d'informations à travers des canaux infiniment plus diversifiés qu'à l'ordinaire. Elles appellent aussi des efforts continus d'interprétation, sur la base de critères et de modèles inhabituels, éclatés, très ouverts. En particulier, une attention spéciale doit être prêtée aux grandes failles intellectuelles qui conduisent à des erreurs fondamentales de jugement – et à la persistance dans l'erreur, chaque nouvel élément étant forcé (jusqu'à l'absurde) dans le cadre de pensée retenu. Malgré la nécessité absolue d'une action déterminée et immédiate, il faut que le fonctionnement de l'organisation puisse

laisser place à la circonspection sur les hypothèses formulées, comme à l'élucidation active et critique des hypothèses implicites qui conduisent les raisonnements.

La direction veillera en particulier à vérifier qu'on lui transmet une information exacte de la situation interne du système au moment de l'éclatement de la crise. L'écueil classique est de tenir pour appliquées des décisions qui ont été prises depuis longtemps mais que les services n'ont pas encore mises en œuvre. Le « système perçu » par la direction n'est pas le « système réel » – il faut examiner sans retard l'écart existant entre ces deux systèmes.

Veiller à prévenir les grandes erreurs et « gaffes » immédiates

Il n'est pas rare de voir quelque sous-système de l'organisation intervenir de son propre chef, sans coordination, selon des réflexes peu adaptés aux circonstances de crise. Ainsi, par exemple, la publication hâtive d'un communiqué selon lequel « *il ne s'est rien passé* », « *tout est sous contrôle* »... Pareil faux-pas peut affecter gravement la position de la direction (surtout s'il est fait en son nom), ou l'obliger à des désaveux – peu opportuns, le moment n'étant vraiment pas au déclenchement de guerres internes. Il est impératif de repérer au plus vite ces initiatives intempestives que l'organisation est susceptible de prendre – et de les prévenir.

Travailler à maintenir la cohérence et la capacité interne de l'organisation

Comme on l'a vu précédemment, la dynamique de crise ébranle l'organisme, lézarde sa structure, introduit du doute sur ses objectifs et ses missions fondamentales, relâche les adhésions, fait resurgir les conflits les plus graves, etc. On assiste bientôt à un éclatement du système en multiples îlots qui sont autant de petites forteresses assiégées.

Il faut contrecarrer immédiatement ces tendances à la déstructuration. En clarifiant à nouveau les dimensions-clés de la vie de l'organisation : les missions, les politiques, les stratégies, les règles de communication, les règles de résolution des conflits, etc. On veillera à ne pas laisser s'installer de flottement sur ces fondements mêmes de la vie du système. On veillera à repérer et à traiter immédiatement les amorces de « dérapages » internes – conflits, rumeurs, inerties – qui peuvent porter atteinte aux capacités de l'organisation.

Là encore, la direction devra s'interroger en permanence sur l'écart existant entre sa perception du système et l'état réel de celui-ci : vérifier notamment que ses décisions sont effectivement appliquées et suivies de l'effet attendu.

Maintenir et développer la capacité externe de l'organisation

Alors que la tendance naturelle est le recroquevillement sur soi, il faut au contraire travailler à démultiplier les relations du système avec son environnement. Recevoir des informations, donner des informations, mener des actions avec des organisations jusque là inconnues, suppose ce déploiement rapide de nouveaux réseaux de relations. L'effort doit porter sur deux axes principaux : le système opérationnel et décisionnel ; les médias.

Une des tâches de la direction à cet égard est de vérifier la qualité des relations établies – en particulier le niveau (hiérarchie, pouvoir, puissance) des correspondants avec lesquels des liens ont été noués. La question de l'information publique devenant critique en pareille situation, elle doit sans doute devenir une des fonctions importantes prises en charge par la direction générale (ce qui suppose de nouveaux modes de fonctionnement interne à cet égard).

Gérer le temps : s'interroger en permanence sur le développement de la crise

À chaque prise de décision, se poser la question de la prochaine étape : qu'arrivera-t-il ensuite ? Ceci pour éviter les incohérences dans la durée, et, plus fondamentalement, développer dans cette durée la réplique à la dynamique de crise.

Veiller aux possibilités de « dérapage » à partir de fronts secondaires

Il est fréquent de voir une crise prendre une grande ampleur en raison de « détails » traités avec retard par l'organisation, peu sensible à des questions apparemment de moindre importance. Il revient aux directions de développer une attention soutenue à tous les démarrages de crises « annexes », sur des fronts secondaires. Le cas type en l'espèce est l'affaire des 41 fûts de dioxine de Seveso : chaque décharge « suspecte » pouvait devenir en 24 heures le facteur principal de crise. Gérer une crise, c'est aussi gérer un kaléidoscope : un faible déplacement peut bouleverser l'ensemble du décor.

Travailler constamment à élargir les marges de manœuvre de l'organisation

Il s'agit de contrer un effet régulier des crises qui conduit à fermer hâtivement et maladroitement bien des possibilités.

Au-delà de la conduite de l'organisation dont on a la charge, œuvrer au développement du système global concerné par la crise

Alors que l'organisation a tendance à se refermer sur ses propres problèmes, son propre jeu, il revient aux grandes directions de prendre part à la dynamique d'ensemble. Ainsi lui faut-il s'interroger sur les initiatives que les uns ou les autres pourraient prendre, et prêter les concours nécessaires à des acteurs extérieurs. Ou encore jeter les bases d'une nouvelle configuration générale du système affecté et définir ensuite de nouvelles « niches » pour les organisations impliquées. La tâche d'une direction générale en temps de crise dépasse largement la simple défense des intérêts propres et immédiats de l'organisation dont elle a la charge.

Prévenir la défaillance majeure, préparer l'organisation aux situations de crise

Le préalable : le champ de conscience

Il nous faut reprendre ici encore le leitmotiv de ce texte : il ne saurait y avoir de progrès décisifs dans la maîtrise des risques majeurs et des situations de crise sans prise de conscience et reconnaissance claire – à l'échelon des directions générales également – de la réalité du défi.

Assurer une perception claire des choix de sécurité

À tous les niveaux de l'organisation, les options en matière de sécurité doivent bien apparaître comme des décisions – et non comme de simples ajustements « techniques » ; les options prises en matière de localisation, de conception, de maintenance, de management... doivent bien être perçues comme des décisions de sécurité.

Veiller à ce qu'il y ait une expression spécifique des problèmes de sécurité

Le danger : que des considérations techniques, économiques, administratives, viennent recouvrir ces questions. Pour éviter le piège, il est nécessaire de prévoir des systèmes organisationnels

rendant possible la prise en compte spécifique de la sécurité. Ainsi, un directeur d'usine – responsable du développement de son établissement – ne doit-il pas être le seul artisan des choix de sécurité, le seul canal d'expression de ces choix auprès de la direction générale. Une critique interne doit pouvoir s'exercer au titre de la sécurité, à travers des dispositifs organisationnels reconnus, et avoir toutes les chances de s'exprimer au niveau de la haute direction.

Il ne faut pas se le cacher : la gestion de la sécurité est aussi un rapport de force : si certains équilibres ne sont pas assurés à cet égard, il y a peu de chance pour que la question de la sécurité soit convenablement prise en considération.

Veiller à ce que les niveaux de décision soient adaptés aux enjeux

Une question majeure pour la haute direction est de savoir si les problèmes de risques n'ont pas été occultés dans les échelons inférieurs. Le danger est en effet qu'il y ait des arbitrages « occultes », opérés à des niveaux intermédiaires et sur la base de considérations étroites au regard des enjeux.

Ceci est nécessaire pour que les impulsions voulues soient données du sommet, et pour que l'exemple venu d'en haut consolide les progrès à accomplir dans l'ensemble de l'organisation.

La prescription est simple et évidente, sa mise en application certainement plus délicate. Après des années et des décennies d'insuffisance à cet égard, les changements de mentalité ne peuvent s'opérer sans grand effort⁶⁶. C'est pourtant là que se trouve la clé de toutes les actions à lancer ou développer pour prévenir et maîtriser mieux les défaillances majeures comme les situations de crise.

Un système décisionnel réorganisé pour pouvoir traiter la question du risque majeur

Un tout premier objectif s'impose : faire de la sécurité un enjeu, un champ de décision, un problème de direction générale.

Dans ce but, les hauts dirigeants doivent s'efforcer de mettre en place ou de conforter plusieurs règles de fonctionnement : il faut s'assurer là encore que l'on dispose d'un système organisationnel

■ 66 Mitroff I. et R.H. Kilmann, *Corporate tragedies, Product tampering, sabotage, and other catastrophes*, New York, Praeger, 1984.

faisant bien remonter les informations, les propositions de décision. On doit remarquer que si chaque organisation traite au niveau voulu les questions de sécurité, les échanges entre organisations s'en trouvent immédiatement facilités.

En bref, une question préliminaire pour le dirigeant privé ou public est de savoir s'il dispose d'une organisation interne lui permettant d'exercer véritablement ses responsabilités d'arbitrage en matière de sécurité.

Des efforts particuliers de prévention

Après les surprises découvertes à l'occasion des alertes ou des accidents précédemment cités, une première mesure des directions d'entreprises ou d'organismes publics pourrait être de faire un diagnostic de l'état des problèmes de sécurité dans le système dont elles ont la responsabilité. Un certain nombre d'audits permettraient de vérifier s'il n'existe pas de failles techniques ou organisationnelles importantes.

L'idée est de s'assurer que l'on ne risque pas de découvrir subitement des situations comme celles qui prévalaient à Flixborough ou à Canvey Island par exemple :

« Il apparut clairement qu'aucun de ceux impliqués dans la conception ou la construction de l'usine n'envisagea la possibilité d'un désastre majeur survenant brutalement » (Flixborough).⁶⁶

« Au cours des visites préliminaires dans les installations sélectionnées pour une étude détaillée, l'équipe d'investigation fut soulagée de constater que là où étaient traitées, manutentionnées ou stockées des substances dangereuses, l'encadrement était généralement très responsable en ce qui concernait les questions de sécurité opérationnelle. Là où des codes de pratique adéquats étaient disponibles, ils avaient été pris en considération dans la conception et la construction des usines et installations.

Cependant, ces visites établirent également qu'aucune des entreprises concernées n'avait fait de tentative systématique pour examiner et documenter les quelques événements potentiellement graves qui pourraient causer des accidents parmi les populations des collectivités avoisinantes » (Canvey)⁶⁷.

■ 67 Department of Employment, *The Flixborough disaster (Report of the Court of Inquiry)*, London, HMSO, 1975, p. 36.

Ainsi, après la catastrophe de Bhopal, les autorités françaises demandèrent-elles la réalisation d'une étude de sécurité sur l'usine de Union Carbide à Béziers : l'investigation fit apparaître quelques problèmes au niveau de l'usine, mais surtout de très sérieuses insuffisances concernant le système de transport du MIC entre Fos-sur-mer et Béziers.

Pareilles études – qui doivent porter sur l'organisation autant que sur les matériels – sont indispensables aux responsables aussi bien publics que privés. Elles leur fournissent : une image de la sécurité de leur système, une base d'information leur permettant de préciser des priorités, une occasion de démontrer – à l'intérieur comme à l'extérieur – l'importance qu'ils attachent à la prévention des accidents.

L'exercice peut ainsi constituer non seulement un outil de connaissance, mais encore, tout à la fois :

- un levier efficace pour faire évoluer cette culture interne de l'organisation que l'on souhaite voir plus sensible aux questions de risques majeurs ;
- une pièce intéressante dans la discussion sociale autour de ces risques.

Soulignons particulièrement le dernier point. Il est capital de disposer de supports précis dans ces discussions qui risquent toujours d'affaire incontrôlable lorsque seuls les peurs, les suspicions et les fantasmes structurent le débat. C'est l'une des leçons des études menées à Canvey Island : les travaux et publications du *Health and Safety Executive* ont conduit aussi bien à réduire très sensiblement les risques de la zone qu'à permettre une discussion sociale sur des bases solides⁶⁸⁻⁶⁹. L'administration britannique est ainsi tout à fait en droit d'écrire dans son second rapport de 1980 sur la zone :

« *Nous considérons le rapport comme une ligne de rupture – un exercice unique, un travail pionnier qui se révélera comme un tournant majeur dans les travaux de risk assessment. Le rapport a soulevé un intérêt très vif au Royaume-Uni et dans le monde*

■ 68 Lagadec P., *Le problème de la sûreté d'un grand complexe industriel, Le cas de Canvey Island*, laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, Service de l'environnement industriel au ministère de l'environnement, 1979, p. 8.

■ 69 Lagadec P., *Le problème de la sûreté d'un grand complexe industriel, Le cas de Canvey Island, 1978-1982*, laboratoire d'économétrie de l'École polytechnique, Service de l'environnement industriel au ministère de l'environnement, 1983.

entier, bien au delà du cercle de ceux qui étaient directement concernés, localement, par le problème.

Par sa portée et sa profondeur le rapport a apporté et continue d'apporter, un puissant stimulus au débat sur les méthodes de risk assesment et les décisions pratiques qui doivent être prises en ce qui concerne la relation entre l'industrie dangereuse et les populations qui vivent et travaillent dans le voisinage »⁴⁶.

Vers l'extérieur : un travail d'ouverture et de décloisonnement

L'« accident » restait largement à l'intérieur des limites de l'entreprise. La défaillance majeure, elle, fait sentir ses effets très au delà et frappe les collectivités alentour. La conséquence de ce nouvel état de fait est immédiate : l'extérieur demande des comptes à l'entreprise, et même un droit de regard sur la vie industrielle. Il est clair que cette demande est inédite et heurte la culture de l'entreprise jusqu'à aujourd'hui protégée par ses murs.

Il revient aux directions générales de faciliter l'adaptation à ces nouvelles exigences sociales. Il devient important de gérer des positions stratégiques nouvelles définies en termes de crédibilité, de légitimité. Il devient nécessaire de pouvoir fournir de l'information précise, de s'engager éventuellement sur des programmes de transformation internes, etc. L'argument d'autorité, la référence à la « Science », au « Progrès » ne sont plus suffisants – ils deviennent même suspects et donc contre-productifs. Le risque majeur contraint l'entreprise (mais c'est également vrai pour les agences publiques concernées) à pouvoir justifier son activité au regard de critères sensiblement plus ouverts que ceux jusqu'alors pris en compte.

Dans cette ligne, diverses initiatives peuvent être prises. Ainsi : accepter – comme cela se fait en France – l'examen des études de sécurité par des experts extérieurs à l'entreprise qui rendent compte à l'autorité publique de contrôle ; publier (à quelques passages près n'altérant pas la compréhension du texte mais touchant à des secrets industriels ou exposant manifestement à un risque de malveillance) les rapports de sécurité. Pareilles perspectives auraient semblé impensables il y a seulement quelques années. Le risque majeur invite – contraint – à examiner ce type d'ouverture. Mais il y a encore deux approches possibles à ces évolutions : réactive, ou anticipatrice. La seconde

peut apporter des avantages stratégiques fort intéressants à l'entreprise, en consolidant singulièrement sa position dans la perspective d'une crise (toujours possible malgré les meilleurs efforts déployés).

Dans cette ligne toujours, la direction de la filiale française de Union Carbide s'apprête semble-t-il à publier (à quelques passages près) le rapport de sécurité établi sur son installation de Béziers à la demande de l'administration.

Un cas porteur : les décisions stratégiques de Union Carbide à la suite de la catastrophe de Bhopal

Le 20 mars 1985, M. Warren Anderson, *Chairman* de Union Carbide, annonçait les décisions suivantes :

- « *Il y aura une intensification des stages de formation et de perfectionnement, des contrôles d'installations et des prélèvements d'échantillons, en plus d'innombrables changements administratifs et techniques.* »⁷⁰
- « *Nos implantations à l'étranger seront sujettes à trois fois plus d'audits de sécurité cette année, par rapport à 1984. Et il y aura une augmentation substantielle de ces audits sur nos installations aux Etats Unis.* »⁷¹
- « *Un nouveau comité de directeurs se réunira deux fois par mois pour suivre exclusivement les questions de santé, de sécurité et d'environnement. Le président de ce comité sera Russel Train, directeur à Union Carbide, premier administrateur de l'Agence pour la Protection de l'environnement, et président en exercice de la Fondation nationale de la nature. M. Train est directeur à Union Carbide depuis huit ans.* »⁷¹
- « *Un autre changement significatif est la mise en place d'un comité de haut niveau chargé de l'évaluation des risques et placé directement sous la responsabilité du président de Union Carbide, Alec Flamm. Grâce à cette disposition, les plus hauts niveaux de la hiérarchie auront connaissance des audits de conformité menés dans les usines qui utilisent des matières dangereuses.* »⁷¹

■ 70 Anderson W.M. (*Chairman*), *Concluding remarks*, Union Carbide Corporation, conférence de presse, mars 20, 1985, p. 2.

■ 71 Anderson W.M. *op. cit.*, p. 3.

Ces décisions-clés montrent un changement qualitatif dans l'action d'un groupe industriel en matière de sécurité. Elles méritent la plus grande attention de tous les acteurs concernés, et en premier lieu naturellement de l'ensemble de l'industrie chimique.

Un troisième axe de travail : l'anticipation des risques et vulnérabilités

L'effort prospectif, les inflexions apportées longtemps à l'avance sont maintenant d'autant plus nécessaires que les systèmes se complexifient, que les trajectoires imprimées sont plus difficiles à modifier. Sans anticipation des risques et vulnérabilités, les efforts en matière de prévention, *a fortiori* de maîtrise des situations de crise, seront vite limités.

Deux lignes principales de travail sont à explorer. Nous n'en dirons ici que quelques mots.

L'évolution interne : les risques en gestation dans le domaine de l'industrie chimique

L'examen peut procéder à partir de plusieurs points d'entrée ; à titre d'exemple on peut citer :

- les risques liés aux nouveaux produits attendus ;
- les risques liés aux nouvelles technologies de fabrication, stockage, transport... ;
- les risques liés à de nouvelles formes d'organisation des entreprises (information, départs anticipés à la retraite privant les ateliers de personnels ayant une vieille expérience...) ;
- les risques liés à de nouvelles orientations stratégiques comme le développement des biotechnologies, la relocalisation de la chimie de base dans le Tiers-Monde, le développement de certains secteurs de la chimie fine...

L'évolution contextuelle : les tendances lourdes dans l'environnement de l'industrie chimique

La question des risques majeurs liés aux substances dangereuses prend place dans un cadre marqué par des fragilisations significatives. On peut citer :

- l'enchevêtrement des sites d'activités et des zones urbaines, qui pose dès maintenant le problème de la préservation des

- distances d'éloignement entre les usines et les agglomérations : des innovations juridiques sont à mettre au point à ce sujet ;
- le développement de réseaux et de tissus d'activités susceptibles d'effets en chaînes foudroyants : la sécurité des matières dangereuses pourrait ainsi avoir à souffrir de déstabilisations affectant de larges zones géographiques ;
Ainsi au mois de novembre 1981 la région de Lyon (1 million d'habitants) fut-elle privée de moyens de communication avec l'extérieur à la suite de l'incendie d'un central téléphonique. Même les liaisons administratives-clés étaient coupées, car dépendant elles aussi du central incendié – véritable nœud du système, à la fois critique et vulnérable. La question qui nous intéresse ici : que se serait-il passé en cas d'événement accidentel grave nécessitant des échanges massifs avec l'extérieur ? Et non seulement téléphone et télex étaient indisponibles, mais la région était globalement affaiblie : nombre d'activités s'effondraient par plaques, par effet domino (systèmes de réservation des transports aériens et ferroviaires, système bancaire, etc.). Tout accident sérieux serait intervenu dans un contexte déjà très fortement dégradé.
 - la crise économique, qui peut avoir de redoutables effets sur la sécurité des entreprises, par un double mouvement : prises de risques accentuées, diminution des moyens de contrôle et de sécurité (maintenance et gestion au premier chef) ;
 - l'évolution ou les transformations de la demande sociale en matière de sécurité : il est clair que ce qui était jusque récemment considéré comme « acceptable » ne sera plus tenu pour tel demain, bien plus : tout accident majeur peut bousculer considérablement les perceptions et exigences ;
Cela fut mis en évidence en Ontario par exemple à la suite de l'accident de Mississauga : le thème du risque devenait beaucoup plus présent dans les esprits, les classements subjectifs de différents risques subissaient de fortes transformations. Les études d'opinion ont souvent porté sur la perception générale de la science et de la technologie ; il serait prudent de s'interroger sur les conséquences profondes en ce domaine de catastrophes comme celle de Bhopal.
Un sondage précisément a été réalisé en France à partir de ces considérations au mois de mars 1985 : « Les Français

face aux risques technologiques » (sondage de la Sofres pour l'Association des industriels de France et la revue *Préventique*)⁷². Retenons-en quelques indications.

- la préoccupation de l'accident majeur n'est pas absente dans l'opinion ; à la question : « à votre avis des accidents tels que ceux de Bhopal et Mexico risquent-ils de se produire en France ? », il est répondu :
 - c'est inévitable 3 %,
 - c'est probable 55 %,
 - c'est peu probable 32 %,
 - c'est impossible 2 % ;
 Enseignement : le discours des années 60-70 sur la maîtrise parfaite des systèmes technologiques ne peut plus être crédible.
- le thème du risque majeur retient fortement l'attention ; à la question de savoir si on parle trop ou pas assez des risques technologiques qui existent en France :
 - 21 % se rangent dans la première catégorie,
 - 67 % dans la seconde,
 - 12 % ne savent pas ;
 Enseignement : il y a une demande certaine d'information sur la question.
- l'opinion reste partagée sur le sérieux avec lequel le problème est pris en charge :
 - on fait tout pour éliminer les risques technologiques 44 %,
 - on ne fait pas tout 39 %,
 - sans réponse 17 % ;
 Il y a là matière à réflexion sur la position qui serait celle des acteurs impliqués en cas d'accident majeur.
- l'opinion ne semble pas faire grande confiance aux principaux responsables, et notamment aux dirigeants d'entreprises. À la question : « à qui faites-vous confiance pour agir efficacement afin de réduire les risques technologiques ? », il est répondu :
 - à l'État 13 %,
 - aux collectivités locales 5 %,
 - aux chefs d'entreprises 9 %,
 - au personnel des entreprises concernées 14 %,

■ 72 Sondage Association des industriels de France/*Préventique* – Sofres, « Les Français face aux risques technologiques », *Prév.*, avril-mai-juin 1985.

- à des spécialistes de la prévention 45 %,
- aux citoyens 4 %,
- à personne 2 %,
- sans réponse 8 % ;

Enseignement : là encore la position des directions d'entreprises serait délicate en cas d'accident majeur : la situation ne devrait pas être laissée en l'état.

- les problèmes de malveillance et de terrorisme. Pour des raisons évidentes on ne développera pas le point ici, mais la rapidité de la mention ne doit pas tromper : c'est là une des questions les plus sérieuses que doivent prendre en charge les hauts responsables.

Sur ces derniers points, comme sur ceux précédemment cités, il reste à mettre sur pied des forces d'échanges et de propositions. Pour mieux explorer les problèmes qui se posent. Pour identifier les innovations stratégiques qu'il convient de mettre en œuvre : avant que les marges de liberté n'aient été sérieusement réduites par défaut de réaction ; avant – surtout qu'un événement majeur, dans un pays très développé cette fois, ne vienne bouleverser le cadre technique, économique et culturel dans lequel peuvent encore se penser et se traiter les problèmes de risques majeurs et de situation de crise.

CONCLUSION

À travers une série de cas récents, ce texte a d'abord voulu montrer le caractère critique et multiforme des interrogations qui doivent être prises en charge aujourd'hui par tous ceux qui sont concernés par les substances dangereuses. En examinant les constituants de la dynamique de crise, il a tenté ensuite de démontrer certains des mécanismes qui peuvent jouer dès lors qu'existe le risque majeur potentiel ou que l'accident majeur a frappé.

Comment appréhender un problème comportant de si nombreuses dimensions ? Nous avons organisé ce troisième temps de l'examen autour de trois axes principaux : les questions tactiques de réponses aux situations d'urgence ; les problèmes organisationnels qu'aiguisent les dynamiques de crise ; les thèmes sensibles pour la direction des systèmes susceptibles de connaître la défaillance majeure. À chaque étape nous avons souligné que l'essentiel, pour amorcer les changements nécessaires, était une reconnaissance claire des problèmes en jeu. Les approches mentales sont à

modifier : pour penser en termes de désastre majeur potentiel, et non plus seulement d'incident ou d'accident ; en termes de dynamique de crise, et non plus seulement de situation d'urgence à la charge de quelque service spécialisé.

À chaque pas nous avons vu des besoins en matière de recherche. Ils concernent un très grand nombre de disciplines. Le problème est sans doute moins d'identifier les multiples demandes à satisfaire que de poser les bases d'un travail fructueux.

Un premier souci est de veiller à l'intégration des approches et disciplines : une dynamique de crise est un mouvement global, il serait dangereux de l'approcher de façon trop compartimentalisée – ce qui est une tentation classique.

Une seconde préoccupation est de maintenir très ferme l'exigence de lien étroit avec le réel et sa complexité – en se gardant de modèles satisfaisants pour l'esprit plus que pour leur pertinence. Ceci suppose que le chercheur ait accès aux données, ce qui est encore extrêmement difficile : la situation de crise est par définition critique pour les acteurs impliqués – et cela rend la quête d'informations particulièrement délicate. De nouvelles règles de travail sont sans doute à inventer ici, à travers des discussions et des expérimentations entre chercheurs et responsables.

Bien des compétences pourraient être trouvées par ailleurs auprès des spécialistes des relations internationales, qui, depuis de longues années ont exploré le champ des crises entre nations...⁷³⁻⁷⁴⁻⁷⁵

Mais il faut se garder de toute illusion : même dans ce domaine si crucial pour l'humanité, la question des situations de crise est loin d'être maîtrisée. *Science*⁷⁶ s'en est fait l'écho au mois d'août 1984, en rapportant certaines appréciations de hauts responsables américains :

« *L'expression "Crisis management" est une désignation bien flatteuse pour décrire la pratique américaine en la matière. Ce que nous avons en réalité c'est tout au plus une adaptation aux*

■ 73 Hermann C.F. éd., *International crises : insights from behavioral Research*, New York, The Free Press, 1972.

■ 74 George A.L., *Presidential decision making in foreign policy*, Westview Press, Boulder, Praeger, 1980.

■ 75 Allison G.T., *Essence of decision – Explaining the Cuban missile crisis*, Boston Little, Brown, 1971.

■ 76 « *Crisis management under strain* », *Science*, 31 août 1984, vol. 225, n° 4665, p. 907-909.

situations de crise : on parvient seulement à "s'en tirer" (Richard Beal, directeur des systèmes de gestion de crise et de planification à la Maison Blanche).

« De l'avis d'un très grand nombre de membres actuels et passés du National Safety Council, une large part de l'information disponible lors d'une crise est soit inutile soit erronée ; les décideurs n'ont qu'une petite expérience – ou pas d'expérience du tout – en matière de gestion de crises ; la planification dans le domaine est inadéquate. » (Science, p. 907).

Nul ne détient les clés du problème. Matières dangereuses, risques majeurs, vulnérabilités, dynamiques de crises : il y a urgence pour établir les bases nécessaires à des travaux et collaborations fructueux. Ceci avec détermination et humilité, en gardant à l'esprit les mots de Warren Anderson, *Chairman* de Union Carbide, le 20 novembre 1985 :

« Nous sommes en train de tirer les leçons de Bhopal, et nous continuerons à le faire encore pendant longtemps. »⁷¹ ■



Merci à Le Vau, Le Nôtre et Louis le Quatorzième, au dragon anonyme, ainsi qu'à Joe Cutri pour ses fractales (cf. www.enjoeydesigns.com)

Urgences, crises, ruptures

Des théâtres de vulnérabilité en mutation

Novembre 1997

L'URGENCE, CADRE DE RÉFÉRENCE TRADITIONNEL

Les capacités d'intervention d'urgence ont traditionnellement été forgées à partir du fait de l'accident, qui répond aux caractéristiques suivantes :

- un événement connu, répertorié, dimensionné à l'intérieur d'hypothèses conventionnelles ;
- des procédures d'intervention codifiées, bien connues des spécialistes mobilisés ;
- un nombre limité d'intervenants, tous spécialistes d'un volet du problème posé ;
- des organisations qui se connaissent, se situent clairement dans le champ des acteurs de l'urgence ;
- des rôles, des responsabilités, des hiérarchies bien déterminés, connus des services en charge ;
- une situation perçue comme gérable (techniquement, économiquement, socialement) ;
- une durée limitée.

En bref, il s'agit d'une simple brèche à colmater, qui se produit dans un univers stabilisé : le système garde ses propriétés générales – selon le principe « *toutes choses égales par ailleurs* ».

L'univers stratégique de l'intervention se caractérise ainsi :

- le champ : des cas-types, délimités, identifiables à l'avance ;
- l'attente : des interventions efficaces, dans le cadre de plans d'urgence adaptés ;
- les acteurs : des spécialistes techniques, en mesure d'apporter les réponses connues ;
- le centre de l'intervention : des P.C. opérationnels, pour coordonner les actions ;
- le dirigeant : sommet d'une pyramide, il doit veiller à la bonne marche des rouages.

Pour intervenir efficacement, chacun des acteurs essentiels est formé en conséquence. L'apprentissage est surtout de l'entraînement pour les opérateurs techniques : ils doivent acquérir les bons réflexes, connaître leurs *check-lists*, leurs plans, leurs rôles respectifs. Des exercices logistiques sont essentiels à la bonne marche de cet ensemble de compétences spécifiques qui doivent être bien coordonnées.

C'est dans ce cadre de référence qu'ont été forgés les dispositifs de réponse aux catastrophes de grande ampleur. On réunit davantage de moyens, sous une autorité plus haut placée, chargée d'une coordination plus vaste, à partir de plans de secours plus développés qu'on ne le fait pour de simples accidents.

Quand on passe de l'accident à la catastrophe, on est confronté à un saut quantitatif... qui se meut rapidement en saut qualitatif. Notamment sur trois points : une complexification importante des opérations ; une expertise plus délicate ; le fait que l'on passe de l'individuel au populationnel.

À ces questions, on oppose des réponses classiques :

- des plans d'organisation des secours, pilotés par des autorités centrales : le principe est de prévoir une organisation générale du commandement, une logique d'agrégation des organisations multiples appelées à intervenir sur l'épisode, des plans spécialisés en fonction d'une série d'événements bien typés ;
- une expertise officielle : un certain nombre d'experts ou de lieux d'expertise technique sont directement reliés aux organismes d'intervention (par hypothèse, il n'existe pas d'autres experts ou lieux d'expertise en concurrence forte) ;
- une communication venant en complément de l'intervention : l'acte spécialisé ne souffre guère de discussion approfondie, surtout de la part des personnes concernées (de toute manière, les intervenants faisant de leur mieux... les intervenants ne perçoivent guère l'obligation d'une information précoce et continue des personnes affectées). Les obligations opérationnelles priment. Par le passé – et ces conceptions peuvent encore marquer les esprits, surtout si les acteurs sont quelque peu déstabilisés par l'événement –, les populations étaient perçues comme une menace sérieuse : on craignait la panique, les débordements anti-sociaux, la mise en cause des autorités. D'où une réticence profonde à l'information

préalable sur les risques et des comportements instinctifs de fermeture dès les prémices de l'événement. On planifiait donc spontanément des mesures coercitives de « *maintien de l'ordre* », en oubliant l'information. On planifiait et on agissait sans les populations (voire contre elles).

Dans un tel univers, qui a paru la référence naturelle dans les années 1950-1980, l'exigence d'information, le déferlement des médias, le surgissement d'experts non officiels, la convergence d'organisations extérieures aux cercles dirigeants... n'ont pu être perçus que comme des agressions insupportables. Pour signifier cette première mutation, on a introduit le concept de crise : un tout autre terrain, infiniment plus ouvert, conduisant à de fortes déstabilisations, d'autant plus que l'on était en grande difficulté pour modifier la culture dominante fait d'assurance technicienne, de peur vis-à-vis de tout partage de pouvoir et d'information.

LA CRISE, NOUVEAU THÉÂTRE D'OPÉRATIONS

Au début des années 1980, émergent des difficultés nouvelles :

- quelques accidents inquiétants : l'incendie de Feyzin en France (1966), l'anéantissement de l'usine de Flixborough en Angleterre (1974) ;
- des alertes majeures : la fuite de dioxine à Seveso en Italie (1976), l'accident nucléaire de Three Mile Island aux États-Unis (1979) ;
- des catastrophes comme la marée noire de l'Amoco-Cadiz en France (1978) ;
- bientôt des désastres de grande échelle comme les explosions de gaz de Mexico (1984), la fuite de gaz toxique de Bhopal (1984), et plus encore l'accident nucléaire majeur de Tchernobyl (1986), dont le nuage fait plusieurs fois le tour de la planète.

Il apparaît alors que la vision que l'on a globalement de l'urgence, de l'accident, des catastrophes, ne répond plus aux défis naissants. La catastrophe technologique pose des problèmes inédits auxquels il faut pouvoir répondre :

- des difficultés quantitatives : impacts colossaux, larges populations concernées, coûts économiques démesurés, etc. ;
- des difficultés qualitatives : des problèmes inédits, des ressources vitales affectées, des combinaisons de défaillances ;

- une dynamique de boule de neige, en raison de multiples phénomènes de résonance ;
- des dispositifs d'urgence pris à contre-pied : procédures obsolètes, inapplicables, inutiles voire contre-performantes ;
- une incertitude extrême, voire l'inconnu, qui ne pourra être levée dans le temps de l'urgence ;
- une longue durée, une menace qui se transforme dans le temps ;
- la convergence, c'est-à-dire l'irruption d'un nombre impressionnant d'organisations ;
- des problèmes critiques de communication : au sein des organisations responsables, avec le public, avec les médias ;
- des enjeux considérables, de toute nature.

Il ne s'agit plus de brèche simple dans un système stable, mais de problèmes et de menaces non circonscrits, dans l'espace, le temps, les acteurs, les coûts, etc. Il faut porter secours aux populations directement concernées, mais à partir de connaissances mal cernées ; et deux questions nouvelles surgissent : l'impact sur des populations éloignées du site de l'accident, l'impact sur des générations futures. Il ne s'agit plus seulement d'aller vite : on ne sait plus très bien où aller, avec qui, ni dans quel but.

La crise, c'est précisément cette confrontation à des problèmes hors épure coutumière, à des dérives potentiellement inexorables, à la nécessité d'agir alors précisément que l'on voit se dissoudre les références qui jusqu'alors permettaient de guider, d'encadrer, de donner sens et valeur à l'action individuelle et collective.

Il y a aussi un facteur très troublant : la crise majeure peut débuter de façon presque indécélable, par des signaux très faibles – qui ne vont pas déclencher les alertes nécessaires. Les mécanismes normaux de l'urgence classiques seront souvent ici pris totalement en défaut.

La crise c'est l'urgence plus la déstabilisation. Elle va combiner déferlement de difficultés, dérèglement dans le fonctionnement des organisations, divergences dans les choix fondamentaux. Elle ne pourra pas être résolue par de simples mesures techniques, définies par des spécialistes, imposées par l'autorité. On perçoit alors l'essence même de la crise : la perte des références personnelles et collectives.

L'univers stratégique de l'intervention se caractérise par des traits tout à fait nouveaux :

- le champ : on a affaire à des situations de très grande ampleur et on sort des cas-types bien répertoriés ;
- l'attente : au-delà d'interventions techniques efficaces, on va exiger des processus de réponse clairs, pertinents et crédibles ;
- les acteurs : on sort brutalement des PC opérationnels des autorités, nombre d'acteurs nouveaux interviennent ;
- la conduite : elle se fait de façon beaucoup plus complexe, à travers de nombreux pôles de décision ou d'influence ;
- le dirigeant : certes, il doit toujours donner des instructions, conduire des équipes d'intervention, mais il doit assumer bien d'autres fonctions : ciment interne pour son organisation, animateur de systèmes beaucoup plus ouverts, communicateur externe pour l'ensemble des autres intervenants et du public.

L'apprentissage porte moins ici sur la capacité à déclencher des actions réflexes de nature logistique que sur la capacité à décrypter les situations à haut risque, à piloter des systèmes instables, dans des univers peu connus, avec un grand nombre d'intervenants. Au centre de cet apprentissage : le travail d'équipes de direction pour penser les nouvelles vulnérabilités, cerner les nouvelles conditions d'intervention, développer des capacités collectives de pilotage.

La question de l'information du public, de la communication, devient centrale car il ne s'agit plus seulement d'appliquer des solutions prêtes à l'emploi, sur des problèmes définis. Il va falloir légitimer son action, garder sa crédibilité, faire montre d'efficacité dans l'aide aux populations en dépit de très importants déficits d'expertise, et surtout de la perte des références – à rebâtir.

LA RUPTURE, THÉÂTRE D'OPÉRATIONS EN GESTATION

Tchernobyl et ses effets globaux (qui se combinent à ceux des essais nucléaires dans l'atmosphère des années 60) ; « vache folle » et ses effets sur l'ensemble de l'alimentation et du bétail et des humains ; inquiétudes de santé publique (comme la baisse de la fertilité masculine) avec comme voie d'entrée les questions de micro-polluants, de faibles doses, d'effets cumulatifs sur très longues périodes qui pulvérisent toute la régulation habituelle à partir de mesures scientifiques, de seuils, de normes, et

plongent tous les acteurs dans des modes de régulation échappant largement à l'administration de contrôle, changements climatiques éventuellement majeurs mais échappant à toutes caractérisations simples, etc. On entre désormais dans un autre univers de la vulnérabilité.

Le problème est moins tel ou tel événement initiateur que le contexte général dans lequel prend place toute activité. Il ne s'agit plus d'événements accidentels singuliers qui ébranlent un système de proche en proche. La menace nouvelle, c'est le risque pour un système de connaître de profonds déséquilibres, de perdre globalement ses logiques de références, de devoir se recomposer autour de nouvelles règles difficiles à cerner. Ces recompositions engendrent des séries de crises ; la moindre perturbation peut conduire à de violentes secousses qui viennent traduire une dislocation souterraine préalable à tout événement singulier.

Une rupture est une discontinuité brutale et définitive qui opère par décomposition-recomposition des principes fondateurs les plus essentiels d'un système : visions du monde et missions, repères et valeurs, identités et légitimités, règles du jeu et structures des relations tant en interne qu'avec l'extérieur, modes de régulation et de communication.

Sauf préparation avancée, la rupture ne peut que provoquer une profonde déstabilisation. Sentiment de « déjà là » : comme s'il fallait se battre sur tous les fronts à la fois, la rupture s'étant imposée sur tout le théâtre d'opérations alors qu'on commence à peine à la discerner sur tel ou tel point particulier. Sentiment d'extrême confusion : en raison du nombre des problèmes de fond qui jaillissent et entrent en résonance. Sentiment de grande vulnérabilité : au milieu d'un enchevêtrement de lignes de faille, toutes porteuses de crises profondes. Sentiment d'arrachement, de perte : il y a un « avant » et un « après », sans retour possible à l'état antérieur. Sentiment d'accablement : le phénomène de rupture est porteur de crises à répétition, n'importe quelle affection, même bénigne, pouvant conduire à une crise. Sentiment d'impuissance : ces crises opportunistes donnent lieu à des phénomènes de mise en résonance rapide et multiforme ; davantage : puissamment ancrées dans les déséquilibres profonds du système, elles sont d'emblée résistantes aux traitements conventionnels. Le versant « décomposition » étant le plus perceptible, l'impression prévaut que l'on vit un processus de démaillage généralisé, un travail de sape quasi impossible à juguler.

L'univers stratégique de l'intervention se caractérise par des traits encore plus complexes que dans la crise :

- le champ : on a affaire à des systèmes globaux, à des chaînes de ruptures, la logique étant du type kaléidoscope, c'est-à-dire des mutations brusques et globales ;
- l'attente : ce que les acteurs demandent, ce sont du sens, des visions du monde, des mutations fortes (sans oublier cependant, dans le même temps, l'exigence de réponses simples et immédiates... et du statu quo, moins inquiétant qu'un changement fondamental) ;
- les acteurs : on distingue beaucoup moins facilement les décideurs et les administrés ; on se trouve en présence de réseaux extrêmement complexes d'opérateurs, de maillages ouverts, changeants et flous ; les séparations entre l'interne et l'externe s'évanouissent ; les hauts étages des exécutifs tendent à disparaître ;
- la conduite : elle devra s'opérer entre de multiples pôles, émergents pour la plupart, plus ou moins maillés entre eux, selon des règles non définies ;
- le dirigeant : certes, il est encore sommé de donner des solutions, mais on le jugera surtout à sa capacité à fournir des visions du monde, à ouvrir de nouvelles voies, à transformer les processus collectifs.

L'apprentissage s'éloigne définitivement du simple exercice de répétition logistiqua pour opérateurs techniques. Il reste largement à inventer, autour des exigences suivantes :

- des exercices en réseaux, impliquant d'abord les dirigeants de ces réseaux ;
- un entraînement à la surprise stratégique et au non conventionnel ;
- un entraînement à discerner ce qui émerge aux marges, qui est radicalement différent ;
- un examen spécifique des facteurs précipitants, car touchant rapidement les centres de vulnérabilité des systèmes essentiels ;
- une interrogation active sur les questions de sens, de valeurs, de perception ;

- un travail collectif sur ce que peut être la fabrication de caps, de démarches pouvant être structurants.

Ce travail d'apprentissage doit impliquer tout à la fois :

- de larges réseaux, non conventionnels ;
- les dirigeants, qui ne pourront se faire représenter pour cette démarche.

Il est clair que les organisations et les personnes déjà non préparées à la crise, seulement programmées pour répliquer que les problèmes sont à soumettre aux organes spécialisés en charge de tous les dysfonctionnements, ne pourront faire face dès lors qu'il s'agira de « rupture ». Ils ne pourront répondre aux difficultés posées par cette mutation du théâtre d'opérations. Ils ne pourront pas non plus tirer de ce nouvel état de fait, de ces ouvertures profondes, des opportunités de développement positives. Les crises, et les ruptures plus encore, peuvent aussi, en effet, représenter de remarquables opportunités. Mais il y a pour cela une condition fondamentale : s'y être préparé.

Acteurs non préparés, fiascos assurés

Les grands pays développés disposent généralement des moyens voulus pour faire face aux urgences. Cette compétence exige naturellement un travail assidu au sein de multiples services (santé, sécurité, sapeurs-pompiers, etc.), des formations toujours approfondies, des *debriefings* rigoureux, des ajustements constants. Nous nous pencherons ici sur les deux autres tableaux : celui de la crise et celui des ruptures, qui nous trouvent beaucoup plus démunis.

Le plus grand problème de nos organisations responsables aujourd'hui est que leur culture même les conduit à connaître des fiascos assez systématiques dès lors que la situation échappe aux caractéristiques de l'urgence classique, bien répertoriée. Habitué à un mode d'action cloisonné, mal à l'aise dans des fonctionnements en réseaux, formés à ne prendre véritablement en charge que les problèmes avérés, bien formulés par les experts et pour lesquels on dispose de solutions définies, les acteurs vont souvent rester impuissants, voire tétanisés, face aux signaux faibles, aux questions résistant à l'expertise, aux problèmes de réseaux enchevêtrés.

L'expérience permet de dresser de la gestion de crise et de la conduite des ruptures les tableaux cliniques suivants.

Face à la crise des déficits inquiétants

Avant la crise, des conditions favorables à son développement

Souvent, les organisations n'ont pas développé de culture commune pour une prévention et une anticipation des crises : pas d'interrogation collective préalable sur les grandes vulnérabilités potentielles, pas de partage des questions (pour ne pas s'exposer, chacun ne fait état que de ses propres points forts et de ses certitudes), pas de réflexion sur les signaux faibles à décrypter et à suivre, pas de mécanisme de vigilance renforcée en cas de doute, pas d'entraînement collectif pour le cas où tel scénario se réaliserait... Lorsque, au contraire et comme c'est souvent le cas, la règle est davantage la concurrence farouche et inquiète en interne (chacun étant perçu et défini comme un fusible commode plus que comme un partenaire potentiel), la défiance vis-à-vis de l'extérieur (appelant avant tout des mesures coercitives fortes pour « rassurer » et éviter la « panique »), la crise a déjà à sa disposition un remarquable terrain de prolifération. On se borne alors, au mieux, à préparer des plans-papiers qui seront inefficaces lorsque viendra la crise. Dans un tel contexte, toute demande d'information de la part des populations est ressentie comme de la provocation.

À l'émergence de la crise, des réflexes instinctifs qui vont nouer la crise

Aux premiers signaux de situation anormale, les réflexes d'une organisation non préparée sont immédiatement aggravants. Au lieu de mettre en place des capacités de veille renforcée, de rechercher et de remonter rapidement de l'information, de commencer à ouvrir des réseaux internes, de préparer les jalons d'une communication externe franche et ouverte, jouant sur la confiance et le respect, chacun va subir le syndrome du recroquevillement défensif. L'expérience montre, notamment sur les crises insidieuses, que chaque niveau ne passera l'information de préalerte qu'à trois conditions : « *J'ai un rapport complet, sûr et définitif sur la situation ; j'ai pu m'assurer que ni moi ni mon organisation ne pouvaient être tenus responsables de l'affaire ; j'ai des éléments suffisants pour rassurer mon supérieur et l'opinion* ». La non-réaction sera justifiée par deux assurances immédiates, remarquables facteurs de paralysie : « *Ce n'est pas nous* » ; « *Ce n'est pas encore prouvé* ». Comme la crise est de nature transverse, comme

elle livre rarement d'emblée des preuves simples de sa réalité, ces deux réactions instinctives, apparemment toujours fondées, fonctionneront comme des pièges redoutablement efficaces. Vers l'extérieur, la communication réflexe sera inmanquablement du type : « *Nous ne savons encore rien, nous ne comprenons rien, mais vous pouvez vous rassurer : ce n'est pas grave* ». Au grand étonnement des officiels, le message obligé : « *Tout est sous contrôle* » sera immédiatement entendu comme un aveu d'impuissance et d'alerte maximum : « *Sauve qui peut* ». Que l'on y ajoute des démonstrations maladroitement de dissimulation ou quelque flottement opérationnel et la crise sera déjà maîtresse du théâtre des opérations, avant même que la situation ait été identifiée comme digne d'attention. La crise aura appliqué à son profit le précepte de Sun Tsu : « *Vaincre l'ennemi sans combat* ».

Au développement de la crise et jusqu'à la fin, une dynamique de l'échec

Surpris par l'étrangeté de l'événement qui n'entre pas dans les cloisonnements administratifs et disciplinaires établis, ébranlés par la rapidité avec laquelle il semble déjà maître des lieux, les systèmes génèrent instinctivement des comportements aggravants : défense jalouse (mais illusoire) de leur territoire, incohérence dans l'action, logiques de tout ou rien, recherche obsessionnelle de certitudes, blocage sur des détails organisationnels ou des outils secondaires, recherche et énonciation de fausses solutions miracles, tentatives (qui ne font qu'échouer) d'imposer des logiques pyramidales dans des réseaux échappant totalement à ces modèles... Pire, vers l'extérieur, on observe des communications suicidaires : « *Si on vous informe, ce sera la panique* », « *Il y a peut-être des morts, mais ce ne sont que des vieux* » ; « *Vous êtes peut-être victimes, mais vous allez recevoir un tel pactole !...* ». L'important est de comprendre que ces déclarations relèvent non de l'erreur technique mais bien de l'acte manqué, systématique dans les organisations non préparées. Ce qui est perçu par les destinataires ou les observateurs comme preuve de la vilénie des officiels, n'est en réalité qu'une pathologie normale – mais qui va coûter aux officiels le dernier point d'appui à ne pas perdre en crise : la dignité.

De façon générale, on note un grand amateurisme dans la constitution et la conduite des cellules de crise : retard,

cacophonie, cloisonnement, inaptitude à traiter les dimensions multiformes de la crise, non-anticipation de la durée, incapacité à nouer des liens de coopération efficace avec les nombreuses autres cellules de crise plus ou moins mises en place dans les réseaux concernés... Toutes ces cellules deviennent rapidement autant de bunkers générant davantage de confusion et s'épuisant à la tâche – au plus grand profit de la crise.

Dès lors que les systèmes pyramidaux classiques ne marchent plus, c'est la paralysie. On ne conçoit pas que, précisément, les crises obligent à chaque fois à construire des réseaux de pilotage *ad hoc*, et que cela ne signifie pas la disparition des entités en charge. Se plaindre du fait que les structures voulues n'existent pas, comme on le fait à chaque épisode, ne saurait constituer une excuse : c'est simplement un contresens.

La phase terminale des crises pose des problèmes également récurrents. Au premier signe favorable les cellules relâchent leur effort et se dispersent. La crise rebondit furieusement. Quand, après moult rebondissements non gérés, la crise lâche finalement prise (comme une épidémie qui a trop détruit pour poursuivre encore ses ravages), elle laisse un terrain favorable pour d'autres crises. Les questions de fond qui ont généré la crise – et qui ont été générées par elle – ne sont pas traitées.

Après la crise, le syndrome de l'oubli qui scelle d'autres échecs

Sitôt l'événement passé, le mot d'ordre est l'oubli et le retour à la situation antérieure, alors que les crises exigent un travail important de cicatrisation attentionnée, des initiatives fortes pour répondre aux questions de fond. De surcroît, l'absence d'analyse du traitement collectif de l'épisode ne préparera pas à mieux conduire les épisodes suivants ; pire : de fausses leçons seront retenues qui constitueront autant de pièges pour l'avenir. Dans cet univers, l'idée même d'apprentissage sera en décalage complet avec la volonté d'oublier le plus rapidement possible : elles aura donc le plus grand mal à aboutir.

Les pièges de la rupture

Les difficultés sont ici plus radicales et brutales. Les logiques en vigueur sont décalées. C'est rapidement l'ensemble des systèmes de défense qui se trouve pris à contre-pied.

Une veille qui ne fonctionne plus

Capteurs et outils d'observation ne sont plus pertinents : ils ne sont ni pensés ni calibrés pour détecter des phénomènes non conventionnels, pour identifier des convergences de signaux faibles qui signeraient la mise en place de ruptures. Celles-ci surviennent de façon éclatée : lieux, temps, domaines, disciplines... il n'y a rien qui apparaisse de façon claire, « sous le lampadaire ». Et, même s'il y a détection, les schémas d'analyse sont trompeurs, la faille intellectuelle guette à tout moment : le stock d'expériences ne peut plus servir pour décrypter l'anormal.

Échappant aux codes en vigueur, la rupture n'apparaît jamais claire et nette – ce que l'on attendrait pourtant spontanément d'un phénomène aussi décisif. On attend de gros bataillons disant clairement leur intention hostile mais, au début tout au moins, la rupture se manifeste via l'anodin, le marginal, l'insolite : les faits sont mineurs, les acteurs très éloignés des centres de pouvoir et d'influence. Ce qui invitera tout acteur « rationnel » à déclarer « *qu'il ne se passe rien* ».

Le principe de la « preuve » opérera comme un piège mortel : plus le phénomène est présenté comme préoccupant par tel ou tel acteur à la marge, plus le système établi fera valoir que l'on ne détient aucune preuve et qu'au contraire les données à disposition plaident toutes pour l'inexistence du problème.

Tournant ainsi les mécanismes d'alerte, la rupture apparaît le plus souvent sous les traits de la surprise majeure, détectée tardivement.

Alerte et mobilisation : le mécanisme de l'évitement

Que les faits étranges se multiplient, que monte l'inquiétude... et les réactions d'évitement se consolident : « *Il n'y a aucune preuve !* ». On mobilise toutes les cartes mentales habituelles pour démentir toute nouveauté et disqualifier les lanceurs d'alerte. Les meilleurs experts des systèmes conventionnels seront sollicités pour conforter ce message de stabilité. Le bouclage le plus solide est établi lorsque les premières victimes de la rupture poussent elles aussi au refus de toute interrogation non conventionnelle.

Et le piège est diabolique dès lors qu'on obtient la moindre « confirmation » de l'inexistence d'un quelconque problème. Si la peur avait déjà ébranlé les systèmes, le dossier est cette fois définitivement bouclé : malheur à qui le rouvrirait sans preuve éclatante d'un désastre clairement démontrable, et à travers les seuls codes en vigueur. Ce qui ne pourra intervenir qu'à un moment très avancé du processus.

Face aux urgences, l'aveuglement

Vient alors le temps où l'on commence à entrevoir, dans les cercles influents (longtemps après d'autres acteurs), que les conditions ont changé. C'est encore la progression à reculons qui domine : on n'ose nommer clairement le problème, de peur de le précipiter. L'obsession s'installe : « *Si on reconnaît l'existence d'un problème, ce sera la panique !* ». C'est ensuite une succession de mouvements du type « *demi pas en avant/trois quarts de pas en arrière* » : « *Le mal ne touche pas les honnêtes gens* », « *Il ne s'agit pour le moment que de données anecdotiques* », etc. Et alors que la rupture se découvre de plus en plus profonde, on tente encore de rassurer : « *La fin du tunnel n'est pas loin* ».

La dynamique du fiasco

Brutalement, chacun découvre les traits de la rupture. Longtemps niée, elle reste hors des possibilités techniques à disposition. Elle laisse dans l'incompréhension intellectuelle. Les responsables ne savent qui trouver comme interlocuteurs : il ne s'agit plus seulement de communiquer, on se heurte au défi de l'incommunicabilité. La gestion échappe à ceux qui se pensaient jusqu'alors les pilotes de la situation. Le temps nécessaire à une pédagogie sociale est réduit à rien. Les dirigeants sont discrédités pour avoir si longtemps nié. La justification réflexe : « *Nous n'avions pas de preuves ; tout le monde nous disait qu'il n'y avait rien* », est reçue comme une preuve de plus d'incompétence et même parfois d'indignité.

Un scénario d'échec est alors à redouter : des dirigeants qui renoncent à relever le défi, car ils ne voient plus sur quel levier jouer encore ; des administrés qui partagent ce découragement de fond, le manifestent, et provoquent de façon accélérée le démaillage des systèmes. C'est alors le risque de blocage définitif et déterminé sur les modèles d'antan, les seules références existantes. La rupture aurait constitué une occasion de mutation positive, elle devient facteur de régression dangereuse.

C'est bien à cet enchaînement funeste qu'il s'agit d'échapper.

Un impératif : l'apprentissage collectif

Pour faire face aux crises et aux ruptures, chacun, à commencer par les plus hauts dirigeants, doit s'impliquer dans un effort d'adaptation des cultures collectives. Les actions à engager sont notamment les suivantes.

Développer culture de crise et capacités opérationnelles adaptées

Prise de conscience et mobilisation au sein des équipes dirigeantes

Le tout premier pas, indispensable, est d'inscrire le problème des crises à l'agenda des décideurs. Il s'agit d'ouvrir un terrain de travail collectif sur ces questions. Pour l'heure, l'attitude commune et fermement ancrée est souvent aux antipodes de ces exigences : événements graves, surprises possibles, vulnérabilités transverses, fragilités structurelles, etc., restent largement hors discussion. On découvre même que ces thèmes sont fermement exclus du champ de travail. Un paravent commode existe pour écarter tout questionnement : *« s'il y a situation délicate, il y a des services de sécurité pour s'en charger, il y a des plans d'urgence ; il serait trop lourd et pour tout dire inopportun de soulever des questions délicates avant qu'elles ne se posent de façon sûre, immédiate et dramatique »*. C'est l'ensemble de ces références défensives qu'il s'agit de transformer.

Retour d'expérience

La démarche de retour d'expérience est l'exact opposé du syndrome de l'oubli. On ne passe pas une crise par profits et pertes. Au contraire, dans un esprit constructif, on s'efforce de revenir sur l'épisode pour identifier et comprendre les enchaînements qui se sont faits jour dans la conduite de l'affaire. On considère l'expérience comme une opportunité de progrès collectif, non comme une parenthèse à « oublier » (et moins encore comme une occasion de désigner des coupables). Davantage : le fait d'engager immédiatement ce type de réflexion peut être un moyen précieux de cicatrisation. Au moins démontre-t-on une volonté de sérieux dans la conduite des procédures : c'est là souvent l'essentiel quand, à l'évidence, personne n'est en mesure de fournir des solutions « miracles ».

Exercices de simulation

Un groupe non entraîné éprouvera les plus grandes difficultés à prendre en charge une situation hors norme, à innover de façon maîtrisée face à l'inédit. Il faut donc engager une pratique continue d'entraînement, non pas à des défaillances bien codifiées (le rituel de « l'exercice d'incendie ») mais bien à des surprises déstabilisatrices. Il faut le faire en simulation : il est irresponsable

de se reposer sur les seules expériences « réelles » pour s'entraîner collectivement – surtout si l'expérience réelle est rapidement exclue du champ du retour d'expérience (la crainte de la justice, qui pourrait se saisir de ces analyses, étant ici souvent un facteur de blocage définitif). Ces simulations doivent être suivies de *debriefings* rigoureux : cet effort, souvent négligé, est indispensable pour toute dynamique de progrès. Et, bien évidemment, la régularité des exercices doit être effective : en cette matière comme en d'autres, une simple politique d'affichage ne peut suffire.

Perfectionnements spécifiques

Il est capital de former spécifiquement un certain nombre de responsables. Les dirigeants, qui vont avoir un rôle politique crucial dans le cours de ces crises ; les « directeurs de cellules de crise », qui vont avoir à piloter des systèmes extrêmement complexes aux effets pervers massifs et souvent peu connus ; les porte-parole, qui vont devoir intervenir sur ce terrain lui-même en crise des médias ; les experts, soudain confrontés eux aussi à l'obligation d'apporter des éléments de jugement alors que leurs outils sont défaillants, et qu'il sont brutalement déplacés de paillasse au projecteur de télévision ; etc. L'habitude est généralement prise, dans les organismes avancés, de pratiquer le *media-training* : il faut aller beaucoup plus loin. Ce sont en réalité des pans entiers et nouveaux du management qu'il convient de faire découvrir et de faire partager aux intéressés.

Apprentissages interacteurs

Les crises étant des processus joués au sein de réseaux complexes, il devient important d'élargir l'apprentissage à l'extérieur : rencontres, retours d'expérience, exercices, explorations de vulnérabilités inédites ne peuvent plus être menées strictement en interne. Il est nécessaire d'élargir constamment les cercles d'acteurs impliqués. Cela doit être engagé dès que l'institution concernée se sent déjà un peu moins démunie, que de la confiance partagée a pu se développer en interne. Pour engager ces démarches d'ouverture, les plus fructueuses, un seuil doit seulement avoir été franchi : ne plus considérer que l'on puisse piloter seul une situation de crise.

Se préparer à affronter les ruptures

Même si le stock d'expériences enlisées est limité (on doit pourtant à Janek Rayer des avancées majeures en matière de

pédagogie concrète des ruptures), on peut ici indiquer des principes et actions qui ont déjà montré leur pertinence.

Quelques principes cardinaux pour inspirer l'approche opérationnelle :

- il s'agit moins d'imaginer l'inimaginable que de s'entraîner à lui faire face, à réagir personnellement et collectivement de façon créative à une situation hors norme ;
- il s'agit moins de tout analyser, disséquer, expliquer, faire rentrer dans des modèles, que de tenter de percevoir, de ressentir, de comprendre. « *Le raisonnement doit être enrichi par la résonance* » (selon les termes de J. Rayer), la logique par l'intuitif, la connaissance par la perception – et par le partage de ces perceptions, avec des partenaires inhabituels.

Pareille démarche est certes difficile à vivre, car elle suppose de faire son deuil d'habitudes d'autant plus ancrées qu'elles apportent de solides protections vis-à-vis de l'inattendu. Il s'agit notamment de casser bien des certitudes, de sortir des logiques de moyenne, de déplacer radicalement les points de vue, d'accepter des logiques floues, de tolérer l'indécidable, de supporter la coexistence de logiques contradictoires.

Davantage : il faut être en mesure de cultiver des attitudes positives et ouvertes sur ce terrain des ruptures : vivre l'arrachement comme une opportunité, être stimulé par ce qui est radicalement autre. Cela suppose nécessairement quelque ouverture sur le plan psychologique : se préparer émotionnellement à vivre dans l'inconnu, accepter l'inconfort majeur, personnel et collectif, tolérer une certaine forme de deuil quant à ses visions de référence. Une voie pédagogique précieuse est de se plonger personnellement et en équipe dans des univers tout autres, en allant appréhender directement des dynamiques de ruptures, qu'elles soient technologiques, sociologiques, économiques, politiques.

Engager des explorations hardies

L'aptitude à la veille doit être singulièrement aiguisée : se mettre régulièrement à l'écoute de signaux non conventionnels, pour lesquels ne sont pas calibrés les capteurs à disposition ; s'entraîner à regarder sur les marges, là où naissent les ruptures ; cerner les « *variables dormantes* », susceptibles d'émerger brutalement (ce qui était perçu comme « normal » devient soudain inacceptable,

et réciproquement) ; rechercher des sources d'informations non conventionnelles et se rapprocher d'acteurs non conventionnels ; mettre en commun les sensations, les étonnements, et prévoir des mécanismes de remontée, de partage de ces sensations difficiles à classer dans les cases établies (pour travailler sur les convergences d'intuitions).

Au-delà, il faut s'engager fermement dans des démarches en rupture : aller sur des terrains totalement décalés ; prévoir des mécanismes d'échange avec des acteurs éloignés ; travailler sur les différences, les grands écarts de vision du monde.

Tout cela bien sûr a un coût, notamment en temps. Il faut dépasser la réaction instinctive : « *Nous n'avons pas le temps* ». Prendre en charge le défi des ruptures suppose que l'on injecte de l'énergie dans les systèmes : temps, intelligence, moyens.

Des conditions de réussite pour ces nouvelles démarches

Il est indispensable d'avoir bien conscience des conditions de réussite de ces démarches d'apprentissage collectif.

Une implication personnelle des dirigeants

Le propre des crises et des ruptures étant de toucher à des éléments fondamentaux de la vie de l'organisation, rien de sérieux ne peut être fait sans l'implication manifeste et durable de la clé de voûte des entités concernées. L'engagement de chacun dans les processus d'apprentissage change du tout au tout lorsque le « patron » est personnellement engagé sur ce dossier. Le ministre, le directeur... doit montrer qu'il est lui-même impliqué dans cette politique. Il lui faut notamment : sécuriser tous ceux qui acceptent d'innover sur ces terrains mal connus ; valoriser (par-delà les frontières immédiates de son entité) les réalisations les plus prometteuses et leurs acteurs ; se doter de moyens *ad hoc* pour suivre le dossier ; apporter l'aide méthodologique voulue à tous ceux qui accepteront de s'y impliquer. Il faut encore que les hauts dirigeants rompent fermement avec l'attitude fréquente sous toutes les latitudes qui consiste à poser par hypothèse qu'une personne haut placé n'a pas besoin d'apprentissage dans le domaine, qu'elle n'a pas à s'impliquer dans les simulations, à s'engager dans les retours d'expérience.

Une programmation générale de l'intervention

Il faut se garder des opérations spectaculaires et sans lendemain, qui épuisent les énergies, les bonnes volontés et les budgets. À l'inverse, il faut conduire une progression dans le temps des tests et des apports, impliquer de façon graduelle un nombre d'acteurs sans cesse plus important ; d'abord le noyau central, puis, par cercles concentriques, un réseau de plus en plus large. Il faut aussi jouer sur tous les claviers de l'apprentissage : une institution trop peu formée ne peut supporter une multiplication d'exercices ou de retour d'expériences douloureux si elle ne reçoit pas, en parallèle, des appuis efficaces en méthodologie et savoir-faire.

Une grande maîtrise du processus

Il faut savoir à tout moment ce que l'on fait, exercer un suivi critique des méthodes employées, des résultats obtenus. Cela suppose notamment des pratiques de retour d'expérience sur l'apprentissage lui-même. Cela éloigne de façon claire de tous ces exercices dont on ne sait pas finalement ce à quoi ils ont bien pu servir, de ces *debriefings* qui sont davantage des réunions obsédées de protocole que des occasions d'échanges approfondis entre tous les partenaires. Ces exigences conduisent à mettre sur pied une cellule de conduite du projet, particulièrement avertie des difficultés méthodologiques à maîtriser.

Mais sans doute l'essentiel aujourd'hui se situe-t-il plus en amont : dans l'acceptation effective de la démarche. Le plus souvent, en effet, on se heurte aux objections suivantes, clairement formulées ou non :

- « nous avons déjà des plans » ;
- « on nous impose déjà des exercices inutiles » ;
- « nous n'avons pas le temps » ;
- « ce n'est pas prioritaire » ;
- « c'est beaucoup trop sensible : vous allez ouvrir la boîte de Pandore » ;
- « impossible d'impliquer les dirigeants : il y a trop de conflits à haut niveau » ;
- « vous n'allez tout de même pas me dire que je fais mal mon métier ! » ;
- « si une situation délicate survient, je saurai faire ; et puis, il y a des services d'urgence pour cela ».

Plus profondément, l'obstacle majeur tient à la culture des élites : sont-elles prêtes ou non à s'engager sur ces terrains délicats ? La réponse pourrait sembler évidente : en charge de l'essentiel, elles sont d'emblée aux avant-postes pour ce qui concerne les crises et les ruptures. L'expérience enseigne cependant qu'il n'en va pas ainsi. Sans doute pour un ensemble de raisons, parmi lesquelles les suivantes :

- s'engager en équipe sur des terrains difficiles suppose... qu'il y ait une équipe de direction : ce n'est pas précisément le cas dans nombre d'institutions, traversées de haut en bas et bien plus encore au sommet par des failles profondes ;
- s'interroger sur des mutations en matière de légitimité suppose... qu'il y ait une légitimité reconnue pour les situations déjà classiques : ce n'est pas toujours le cas non plus ;
- exiger que les hauts dirigeants s'interrogent sur leurs responsabilités en situation non conventionnelle suppose... que la culture et la pratique ne bornent pas la responsabilité aux seules situations conventionnelles et bien stables.

Pour l'heure, la réponse opérationnelle doit se fonder sur deux principes : modestie et hardiesse. Modestie, car on ne peut violenter une institution et ses acteurs. Hardiesse, car il s'agit de tirer parti de toutes les possibilités offertes ou qu'il est possible de provoquer pour conduire une institution ou un réseau d'institutions sur la voie d'une maîtrise plus éclairée de l'avenir et de ses défis.

Mais il est une quasi certitude : c'est sans doute sur ces terrains complexes et perçus avec grande inquiétude que se joue la sécurité – et le développement – de nos grands systèmes. Les meilleurs, dans l'univers concurrentiel surtout, l'ont d'ailleurs parfaitement compris : ils savent que leur seule assurance pour l'avenir consiste à anticiper ruptures et crises, à se préparer à y faire face et à en tirer parti. Certains soulignent même que leur seul avantage concurrentiel décisif consiste à être des acteurs à part entière des ruptures et des crises, à être opérateurs de ces mutations pour tirer parti des ouvertures ainsi volontairement provoquées. Pour reprendre le mot de Schumpeter, ils abordent le dossier sous l'angle de la « *rupture créatrice* ». ■

Sécurité collective et nouvelles menaces

Des résistances à dépasser,
des chemins nouveaux à ouvrir

Janvier 2005

Nous sommes aujourd'hui à une période de ruptures en matière de risques et de sécurité collective, sur tous les fronts, qu'il s'agisse d'environnement, de climat, de santé publique, de technologie, de dynamiques sociales, de géostratégie et de violence. L'ombre du 11 septembre est présente dans tous les esprits, mais ce n'est pas là le seul enjeu. Il nous faut nous saisir de ces questions, massives et enchevêtrées, qui souvent relèvent de « l'impensable ». Certes bien sûr pour nous « protéger », mais bien ambitieusement pour inscrire et développer nos projets collectifs dans ces univers tourmentés, mêlant l'illisible, la menace d'effondrement brutal ou le rebond positif « inconcevable ».

Cela suppose que nous reconnaissons effectivement ces nouveaux horizons du risque. Cela suppose surtout que nous dépassions les résistances profondes et multiformes qui souvent bloquent nos réflexions, nos actions, nos visions. Pour engager des ruptures positives, créatrices, déterminées.

En raison de la sensibilité du sujet, et des inquiétudes qu'il lève instantanément, deux exigences doivent, dès l'abord, être posées.

– L'exigence de lucidité. Le mot de Foch a été mis en exergue.

« *Être en retard d'une guerre* »⁷⁷ est un piège naturel, tant il est confortable de se rassurer à partir du passé, en ruminant les mots de l'Écclésiaste (1:8-10) : « *Rien de nouveau sous le soleil* » et en les opposant d'emblée à toute interrogation. Ce

■ 77. Films pédagogiques réalisés par Patrick Lagadec : *Complexity Crises – Never Fight the Last War*, Mike Granatt, *A Partner of Luther Pendragon*, London ; *Visiting Professor*, University of Westminster. Previously : *Head of the Cabinet Office Civil Contingencies Secretariat*, *Head of the UK Government Information and Communication Service*, *Communication Director of three major departments*, *Communication Director of London's Metropolitan Police Service*, talking to Patrick Lagadec, montage Aurélien Goulet, juin 2004.

qui conduit à des épreuves cinglantes, comme ce fut le cas en 1914 : « *On est entré dans l'ère industrielle avec l'état d'esprit de l'âge agraire de l'époque antérieure* »⁷⁸.

- L'exigence de courage : très souvent, lorsque l'on aborde ces sujets, de bons esprits se font un devoir de rappeler bruyamment que le simple fait de poser la question est le signe d'un coupable et pathologique penchant pour le « pessimisme ». L'optimisme est d'une autre trempe : il ne saurait se fonder sur l'aveuglement et l'esquive. Un optimisme de façade, qui fuit questionnement, implication personnelle et créativité forte sur les sujets les plus difficiles n'est que l'habillage peu honorable d'un esprit d'abandon. Loin de toute capitulation masquée nous avons besoin ici de vues fermes, larges, positives.

En son temps, j'ai souligné qu'il fallait se saisir de l'enjeu des risques majeurs, qui appelaient de nouveaux paradigmes, de nouvelles pratiques. Aujourd'hui, le même type de saut intellectuel, opérationnel et de gouvernance est à opérer, avec des défis et des écarts bien plus imposants encore. Où en sommes-nous des grands problèmes de sécurité et de vulnérabilité, de risques majeurs et de crise ? Quelles difficultés ? Quelles propositions ?

J'aborderai ici trois thèmes de réflexion :

1. Les nouvelles frontières de notre sécurité collective et les défis qui vont de pair, au-delà des énoncés habituels en termes de typologies de menaces.
2. Les freins et résistances qui nous handicapent lourdement sur ce dossier et menacent de nous conduire de fiascos en fiascos. Si on ne fait pas l'effort d'une exploration des couches profondes de notre appréhension du domaine, il ne saurait y avoir de rebond prometteur.
3. Les dynamiques positives et fortes à engager de façon à dépasser nos résistances et à répondre, positivement, aux défis de notre temps.

Il est certain que ces sujets sont difficiles, que les bases de connaissances validées sont encore bien fragiles et donc que nos réflexions ne peuvent être que très partielles. Nous disposons toutefois d'assez d'indices, d'expériences, pour mesurer l'urgence et l'importance

■ 78. Général Bachelet, in Patrick Lagadec : *Ruptures créatrices*, Eyrolles, 2000, p. 179.

d'un examen hardi, hors de nos cadres habituels. Les certitudes, les démonstrations sans failles, comme la chouette de Minerve, ne pourront venir que trop tard. Certes, il faut avoir la patience du sage pour éviter de s'engouffrer dans la première impasse ou la première illusion venue. Mais il ne faut pas non plus sous-estimer l'urgence de ces questions en demandant encore et toujours plus de données, plus de doctes définitions, plus de robustes modèles. Comme le fait dire Camus à son héros dans *La Peste*, en réponse au préfet qui attend pour agir de savoir si les symptômes répondent bien au modèle de la peste : « *Ce n'est pas une question de vocabulaire, c'est une question de temps* »⁷⁹.

Ma conviction est claire : ne laissons pas aux circonstances, ni aux terroristes, le monopole du questionnement « *hors cadre* ». Sinon l'échec sera systématiquement au rendez-vous. Plus positivement, si nous voulons tirer du tumulte actuel des opportunités sérieuses, il nous faut nous engager à partir de cette posture : lucidité, créativité, détermination.⁸⁰

LA SÉCURITÉ COLLECTIVE EN QUESTIONS

De violents franchissements de seuil

Dans l'après 11 septembre, la réflexion sur le Homeland Security, notamment sous l'angle des « *infrastructures critiques* » (les grands réseaux vitaux de nos pays : énergie, eau, transports, systèmes d'information, systèmes bancaires, systèmes de santé publique, etc.), est désormais engagée dans nombre d'instances. Les colloques sur le sujet se multiplient à travers le monde ; en France, il faut noter le dynamisme du haut comité français pour la défense civile sur ce front et la détermination de son président, le sénateur Girod.⁸¹

Dès 1997-98, la question avait été posée dans toute son ampleur par un comité mis en place par le président Clinton.

« *La prolifération et l'intégration rapides des systèmes de télécommunication et des systèmes informatiques ont lié les infrastructures les unes aux autres pour parvenir à un réseau complexe*

■ 79 Albert Camus : *La Peste*, Gallimard, (Livre de Poche n° 132, p. 43).

■ 80 Patrick Lagadec : *Ruptures créatrices*, Eyrolles, 2000.

■ 81 Haut Comité français pour la défense civile : *Livre Blanc*, préface du sénateur Paul Girod, 2003. Voir aussi les colloques « *Homeland Security – Protection des infrastructures critiques* », Cambrai, 13-14 novembre 2003, 18-19 novembre 2004.

d'interdépendances. Ces liens ont créé de nouvelles dimensions de vulnérabilités qui, quand elles sont combinées avec une constellation inédite de menaces, induisent des risques sans précédents pour la sécurité nationale. [...] Nous devons apprendre à négocier une nouvelle géographie, dans laquelle les frontières ne sont plus pertinentes, les distances n'ont plus de signification, dans laquelle un ennemi peut porter atteinte à des systèmes vitaux sans s'attaquer à notre système de défense militaire. La défense nationale n'est plus du ressort exclusif de l'exécutif et la sécurité économique échappe à la seule sphère des affaires »⁸².

Le rapport de la commission sur le 11 septembre, aux États-Unis, n'a pas hésité à clarifier le fossé existant entre ces menaces et les compétences classiques dont nous disposons :

- « *Nous pensons que les attentats du 11 septembre ont révélé quatre types d'échecs : un échec de l'imagination, mais aussi un échec de politique, de moyens et de gestion... »* (p. 395).
- « *On prête rarement à la bureaucratie le don de l'imagination... »* (p. 401).
- « *C'était différent de tout ce que le gouvernement avait jamais connu... »* (p. 405).
- « *Pourquoi entreprendre un effort majeur face à un problème quand celui-ci semble encore mineur ? Une fois que le danger s'est pleinement matérialisé et qu'il est devenu patent aux yeux de tous, la mobilisation sonne comme une évidence – mais il est peut-être déjà trop tard... »* (p. 407).
- « *Parfois, les agences gouvernementales ont aussi tendance à adapter leurs moyens à leurs missions en excluant le volet le plus difficile de leur travail. Elles font souvent preuve de passivité, acceptant ce que chacun considère comme immuable, y compris l'idée que les efforts qui permettraient d'identifier des points vulnérables à des menaces dangereuses et d'y remédier seraient trop coûteux, trop sujets à controverses ou trop perturbants... »* (p. 410).
- « *Des informations n'ont pas été communiquées. Des opérations efficaces n'ont pas été lancées. Les informations qui auraient*

■ 82 *President's Commission on Critical Infrastructure Protection, Critical Foundations, Protecting America's Infrastructures*, Washington D.C., 1998, p. ix.

dû être transmises n'ont pas franchi le mur séparant les agences extérieures des agences intérieures du gouvernement. Ces problèmes constituent des symptômes de l'incapacité générale du gouvernement à adapter son dispositif de réaction aux nouveaux défis du XXI^e siècle. Ses agences ressemblent à des spécialistes dans un hôpital, où chacun, de son côté, recommande des examens, cherche des symptômes, prescrit des médicaments... mais sans qu'il y ait de médecin coordinateur qui veille à ce que tous travaillent en équipe. » (p. 411).⁸³

Mais il ne faut pas faire du terrorisme le seul sujet de préoccupation en matière de sécurité collective. Notre monde, on l'a noté d'entrée, est en proie à des ruptures majeures, accélérées et entrecroisées, sur tous les tableaux. Le 11 septembre fut sans aucun doute l'événement le plus spectaculaire, qui nous projeta dans ce nouvel univers profondément instable, mais il n'est pas le seul.

Que l'on songe au phénomène du Sras (2003), combinaison puissante du virus inconnu et du jet. Au black-out électrique qui affecta le quart nord-est de l'Amérique du Nord le 14 août 2003 – « *un événement de 9-10 secondes* ». Au *black-out* qui, peu après, plongea l'Italie dans le noir (28 septembre 2003). Aux 15 000 morts de la canicule 2003 en France, phénomène climatique inédit qui, tel l'ace au tennis, laissa nos systèmes comme absents. À la tragédie d'AZF à Toulouse (2001). Aux alertes informatiques majeures que l'on a connues à travers le monde. Ou aux turbulences causées par l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB ou « vache folle »).

Ce n'est pas tant tel ou tel front d'incertitude qui pose question, mais la plongée dans un univers déroutant, qui transforme les conditions de fond d'appréciation des risques, de gestion des crises, de définition des visions d'avenir. Et cela sans même que les risques s'actualisent effectivement : le simple fait qu'un nouvel univers se soit ouvert transforme le champ, de fond en comble, et les conditions de gouvernance de notre temps.⁸⁴

■ 83 11 septembre, Rapport de la commission d'enquête, *Rapport final de la Commission nationale sur les attaques terroristes contre les États-Unis*, préface de François Heisbourg, Édition des Équateurs, Paris, 2004.

■ 84 Les films pédagogiques de Patrick Lagadec : *Crisis, Complexity and Governance – From Emergency to Political Science*, Arjen Boin, *Crisis Research Center, Leiden University (NL)*, talking to Patrick Lagadec, montage Aurélien Goulet, avril 2004.

Des défis génériques

Il est d'usage de dresser la liste des risques et de clarifier pour chacun d'eux les menaces, les réponses possibles. Mais, comme je viens de le noter, au-delà de tel ou tel risque spécifique, il faut mesurer les problèmes génériques que posent ces nouvelles frontières. L'essentiel n'est pas tant le contenu spécifique de chacun de ces champs de risques. Fondamentalement, ces constellations de difficultés prennent à revers nos paradigmes, nos organisations, nos moyens. Au nombre des lignes de faille à considérer, nous retiendrons les suivantes.

Discontinuité : les menaces s'inscrivent désormais dans des univers instables, aux frontières mal définies, dans lesquels les moyennes, les régularités statistiques, les enseignements historiques ne sont plus des points d'ancrage suffisants, voire pertinents. Nous avons les meilleurs instruments pour traiter des phénomènes massifs et autres nuages de points, voici que l'essentiel peut tenir à un point singulier, qui devient point de basculement. Nous avons coutume de laisser de côté les écarts trop manifestement hors de la moyenne d'ensemble, nous voici confrontés à des phénomènes hors de proportion. Nous avons, par exemple, des mécanismes de couverture des dommages qui fonctionnaient globalement bien ; avec les risques actuellement en développement, nos paradigmes d'assurance sont à revoir.⁸⁵ Nous avons coutume de travailler dans des contextes stabilisés, connus, avec certes quelques perturbations à la marge ; voici que l'inconcevable envahit le champ du possible au quotidien, passe de la périphérie (que l'on pouvait négliger) au centre.⁸⁶

Ignorance : nous avons coutume d'interroger l'expertise avant de décider, puis d'informer. Désormais, l'expert est rapidement hors du champ de validité de ses modèles. Qu'il s'agisse de vache folle, de Sras ou de résistance des tours jumelles, à chaque fois l'expertise s'est retrouvée démunie, au moins pour répondre

■ 85 Howard Kunreuther, Erwann Michel-Kerjan : « *Dealing with Extreme Events : New Challenges for Terrorism Risk Coverage* », avril 2004. « La couverture des situations hors normes : de nouveaux repères à inventer », in O. Godard, Cl. Henry, P. Lagadec, Erwann Michel-Kerjan : *Traité des nouveaux risques*, Gallimard, Folio actuel, 2002 (p. 464-548).

■ 86 Films pédagogiques réalisés par Patrick Lagadec : *Inconceivability – From the periphery to the core*, Pr. Uriel Rosenthal, Chairman CRT, Institute for Safety, Security and Crisis Management, The Hague, Professor of Management Studies, Leiden University, Member of the Dutch Senate, talking to Patrick Lagadec, montage Aurelien Goulet, avril, 2004.

dans le temps de la décision. La posture traditionnelle de l'expert – celui qui peut délivrer le savoir de référence – est à transformer. Dominique Dormont, à partir de son expérience sur le prion, avait ainsi traduit cette rupture : « *Le premier message à faire passer doit concerner les limites des connaissances à disposition* »⁸⁷. Et, alors que les décideurs s'enferment dans leur volonté de « rassurer », on mesure bien vite que, là aussi, des barrières se désagrègent, comme le souligne un spécialiste vétérinaire : « *On tombe sur une impossibilité : la science expérimentale est incapable de dire que quelque chose n'existe pas* »⁸⁸. La même indétermination, délibérément construite, se vérifie naturellement en matière de terrorisme.

Effets domino massifs, contagion à haute vitesse, effets erratiques : nous avons coutume d'intervenir en urgence sur des accidents délimités, nous découvrons les effets de contagions massifs, ultrarapides et géographiquement dispersés. La source d'une menace peut fort bien être très éloignée du point d'impact ; les effets de propagation peuvent être surprenants. Ainsi avec le Sras : de Hong Kong à Toronto (le virus, inconnu, voyage à la vitesse de l'avion, emprunte les *hubs*), d'hôpital en hôpital (dès lors que du personnel a un service réparti sur trois hôpitaux, tous les points clés de la défense sont rapidement investis). Ainsi avec l'anthrax : ce n'est pas la lettre qui est le problème, mais la contagion dans les systèmes de tri, le réseau se met au service de l'attaque et lui donne une puissance toute industrielle.⁸⁹

Informations submergeantes, larsen médiatique : les sources d'information sont d'emblée innombrables (un même phénomène se diffracte différemment, la complexité des organisations démultiplie les mises en écho) ; la mise en réseau médiatique mondial est instantanée dès lors qu'il y a forte incertitude et inquiétude possible. L'émotion devient le facteur central de toute réalité, puisque c'est le nerf médiatique essentiel. L'effet Larsen – recyclage en boucle de tout bruit avec niveau de sortie montant aux extrêmes –

■ 87 Dominique Dormont : « L'expertise dans les grands épisodes de crises et de ruptures », in Patrick Lagadec, *Ruptures créatrices*, op. cit. p. 342.

■ 88 Philippe Baralon : « Sécurité des aliments : une rupture pour les filières alimentaires », in Patrick Lagadec, *Ruptures créatrices*, op. cit. p. 358.

■ 89 Dans la configuration qui était celle de 2001, corrigée depuis. Patrick Lagadec et Uriel Rosenthal : « *Anthrax and Beyond* », numéro spécial du *Journal of Contingencies and Crisis Management*, Volume 11 Number 3, 2003.

menace bien vite les tentatives de traitement. Il est certes possible d'exceller sur le terrain médiatique, même en crise ; il devient difficile de surfer sur l'événement lorsque l'on est soufflé par une avalanche d'ampleur gigantesque. Structurellement encore, les réseaux médiatiques élisent et recyclent ce qui cadre avec leur outil, les *camera-ready disasters* : des histoires simples, des formulations binaires, combinant émotion maximale et simplification d'autant plus recherchée et vendeuse que la complexité menace l'ensemble de l'édifice de conditionnement des données.

Le citoyen projeté en première ligne : la commission sur le 11 septembre l'a bien souligné, le modèle habituel « *l'État intervient, le citoyen reçoit de l'aide* » arrive en butée. « *La leçon que la population civile et les services de secours ont à tirer du 11 septembre est simple : dans le nouvel âge de la terre, ils (nous) sont (sommés) des cibles prioritaires. Les dégâts que l'Amérique a subis ce jour-là ont mis en évidence à la fois la gravité de la menace terroriste et la nécessité corrélative de s'y préparer pour y faire face. Les services de secours vivent aujourd'hui dans un monde transformé par les attaques du 11 septembre. Compte tenu du fait que personne ne peut sérieusement envisager de pouvoir prévenir n'importe quelle forme d'attaque concevable, la population civile et les services de secours vont à nouveau se retrouver en première ligne. Nous devons nous préparer à cette perspective. Se consacrer à nouveau à cette tâche est peut-être le meilleur moyen d'honorer la mémoire de ceux qui sont morts ce jour-là.* »⁹⁰ De même, l'épisode des grandes pluies verglaçantes de 1998 au Québec conduisit à la conclusion qu'il fallait à l'avenir demander aux administrés de s'assurer une autonomie de subsistance (« *une autonomie de trois jours, mise en œuvre par chaque citoyen et applicable en toute période* »⁹¹) notamment en matière énergétique, de façon à laisser les autorités s'occuper des réseaux vitaux sans avoir à intervenir sur tous les fronts à la fois et de façon éclatée.

Dynamique de déstructuration, avec perte de sens, perte de référence : chacun des phénomènes identifiés se combinant, ce qui

■ 90 11 septembre. Rapport de la commission d'enquête, *op. cit.* p. 378.

■ 91 Rapport de la commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998 : *Pour affronter l'imprévisible – Les enseignements du verglas de 98*, Rapport Nicolet, Les Publications du Québec, 1999, p. 236.

était le socle de connaissance, de prise sur le monde, paraît sujet à caution, voire faux ou annihilé. Ainsi de cette barrière des espèces pour les questions de santé. Ou de la perte des caractéristiques d'un climat tempéré. Ou du fait qu'un attaquant s'inscrive avec résolution dans une logique de mort – ce qui anéantit le fondement des techniques de négociation, à savoir que l'on négocie avec quelqu'un qui tient à la vie. Dès lors que « *l'on joue à un autre jeu* », nos modes d'action, de prise de parole, nos postures, sont d'emblée mises à mal. L'événement non conventionnel applique le précepte de Sun Tzu : « *S'attaquer à la stratégie de l'ennemi* ».

Non pas la « communication », mais la gouvernance. Ces épisodes sont de véritables « crises » au sens grec du terme : des heures de vérité. Ce qui est en cause, c'est le sens. « *Gérer* » ne suffit plus. Il faut redonner des visions, refonder les choix, réorganiser les logiques d'acteurs, et cela ne ressort plus de l'expertise technique, fût-elle managériale. Et, comme le dit avec force Xavier Raufer : « *L'art de la politique ne consister pas à gérer !* »⁹². Dans cette ligne, les « *bonnes méthodes de gestion de crise* », les « *bonnes recettes de communication de crise* » s'avèrent bien limitées, voire trompeuses.

De la rationalité au pari ? C'est en définitive le plus déstabilisant : les crises émergentes nous placent régulièrement dans des situations dont personne ne peut dire au début, avec quelque assurance, si elles seront, au final, mineures, gravissimes, monstrueuses, ou... des non-événements. On ne s'inquiéta guère du sida à ses débuts : il devient une menace historique pour l'Afrique. On se demanda pour l'ESB si on ne devrait pas faire face à une hécatombe mondiale : le bilan s'évalue en centaines au Royaume-Uni, en unités en France et pas du tout en millions de morts. On pourrait dire, après-coup, « *plus de peur que de mal* », pour le Sras ; sur le moment, nul ne pouvait cerner la gravité du problème – et la directrice du *Center for Disease Control* d'Atlanta, premier centre d'expertise mondiale, précisa dans les médias que le bilan pourrait conduire à quelque 16 millions de morts en cas de pandémie. Pour la canicule, personne ne tomba dans la surestimation, le lanceur d'alerte clé fit état de 50 morts : on en compta finalement près de 15 000. Le registre du terrorisme pousse le problème au paroxysme : qui

■ 92 Xavier Raufer : « Terrorisme et sécurité dans le nouveau désordre mondial », in Patrick Lagadec, *Ruptures créatrices*, op. cit. p. 209.

peut exclure quoi ? Et c'est le risque du sous-dimensionnement des mesures de protection ou, à l'inverse, du surdimensionnement. Ou même, bien rapidement, le risque de ne plus pouvoir clarifier ce qu'il faut appeler sous-réaction ou surréaction, le basculement pouvant s'opérer à tout instant, en tout lieu, à partir de n'importe quel événement ou annonce d'événement, fondé ou non.

Nos logiques de gouvernance peuvent se fracasser sur ce nouvel univers. C'est le risque d'évitement, d'attentisme paralysé. Le risque aussi de coups de barre dans les politiques, rapidement incompréhensibles, et toujours avec un coup de retard. La menace de l'enfermement pathologique dans une logique de peur, qui se nourrit elle-même et peut conduire à toutes les dérives, sous couvert de protection, non discutable, sous peine d'accusation de trahison. Sans même frapper et en ne jouant que sur la capacité du système à s'enfermer lui-même, le terrorisme peut ainsi étendre son empire, et les autres risques renforcer dramatiquement le sentiment comme la réalité de perte de repères, alimentant toujours davantage le cycle déni-hébétude-manipulation de la peur.

Pour contrer cette dynamique létale, il nous faut construire de nouvelles capacités d'intelligence comme de gouvernance. Par construction, les acquis sont embryonnaires. À nous de les développer. En commençant par tenter de bien comprendre ce qui peut venir freiner, bloquer, la nécessaire réinvention de nos leviers d'action.

UN TERRAIN QUI INQUIÈTE ET PARALYSE

Des résistances farouches

C'est toujours une expérience très troublante – celle qui domine et écrase toute autre perception – pour qui s'est un jour donné pour objectif de tenter de développer une culture de crise dans des organisations, par delà la pratique désormais à la mode du media-training. Aussi bien des spécialistes externes que des responsables internes, même dûment mandatés, dressent encore et encore les mêmes constats. Un constat de résistance sauvage à tout effort véritable d'acquisition de meilleures compétences pour se saisir du défi des crises de notre temps.

Aussi longtemps que, par crise, on entend une situation un peu délicate exigeant des matériels particuliers, des règles

organisationnelles spécifiques, des plans et des *check-lists* adaptés, le gestionnaire n'a guère de difficultés. Il demande que lui soit préparée la liste des risques et crises possibles. Il prévoit qu'un collaborateur pourra rédiger un plan et des fiches de réponse. Il recommande la tenue d'exercices pour vérifier que toutes les réponses préparées sont bien en ordre de marche. La crise, une fois mise en cadre, dotée des réponses voulues, est bien domestiquée, canalisée ; elle acquiert par là-même son brevet d'acceptabilité.

Il en va tout autrement si l'on tente de faire travailler les individus et les groupes sur les enjeux essentiels de la crise : un événement hors-cadre, pour lequel, par construction, on ne dispose pas de toutes les batteries de réponses souhaitées.

L'expérience montre que tout questionnement conduit à des répliques et des fermetures d'une récurrence étonnante :

- Poser question, sur le mode « *What if ?* », sur des hypothèses sous-jacentes de sécurité jamais examinées ?
Les réactions sont brutales, instantanées et définitives :
« *Monsieur, on est ici pour répondre aux problèmes, pas pour en poser.* », « *Monsieur, moi, je suis pragmatique. Nous ne sommes pas des théoriciens, mais des opérationnels.* »
- Suggérer qu'il pourrait y avoir contournement des défenses affichées, que les Ardennes ne sont peut-être pas aussi infranchissables que ne le prévoient les plans de crise ? C'est la mise en cause : « *Monsieur, ici, nous sommes optimistes !* »
- Ouvrir, à un niveau plus intermédiaire, l'idée d'un exercice ? C'est rapidement se faire préciser : « *Ici, Monsieur, on ne fait pas jouer la haute direction, elle ne le supporterait pas. D'ailleurs, on ne vérifie jamais qui serait apte à intervenir véritablement parmi les dirigeants de permanence.* »
- Suggérer, au cours d'un exercice, que l'on pourrait introduire une question difficile, hors des logiques rituelles ? C'est la réplique effarouchée : « *Surtout pas, vous allez casser l'exercice !* »
- Prescrire un travail de fond, par exemple dans un grand groupe international, sur des vulnérabilités fortes ? C'est se heurter à un refus rapide sur le mode : « *Non, ce dont nous avons besoin, c'est d'un plan et d'un media training pour certains de nos directeurs. Le reste serait inacceptable.* » ;
- Soulever l'idée qu'un président, un ministre pourrait s'impliquer lors d'un exercice, prendre un peu de temps pour se pencher

- sur ces questions de crises non conventionnelles ?
Souvent, cela soulèvera gêne et soupirs : « *On ne dérange pas cet étage avec ce type de question et d'abord ils n'ont pas le temps. Faites une fiche. Mais ils iront peut-être faire un tour.* »
- Suggérer une initiative forte, hors-cadre, à la suite d'un épisode difficile, par exemple un retour d'expérience, une initiative avec d'autres ?
C'est la remarque : « *Écoutez, nous avons réussi à nous en sortir, vous n'allez pas maintenant compliquer les affaires.* »
 - Évoquer l'idée que l'on pourrait envisager quelque partenariat ? C'est la leçon souveraine sur le fait que l'on est en concurrence féroce et que tout partage d'information pourrait être préjudiciable au partage du marché, des budgets, des territoires. Et il n'y a pas de différence notable entre le monde privé et le monde public : partout, les concurrences de territoire sont farouches, fondatrices, identitaires.
 - Suggérer à une brillante équipe de direction que l'on pourrait faire réfléchir aux nouvelles frontières du risque pour l'entreprise ? « *Impossible, nos équipes font des calculs, suivent leurs modèles, ceux qui sont dans leurs habitudes. Ils ne supporteront pas un questionnement ouvert.* »
 - Suggérer, dans des institutions internationales, que l'on pourrait mettre ces problèmes de gouvernance en univers hautement instable à l'ordre du jour ?
« *Non, nous organiserons un colloque avec des techniciens, qui feront des exposés spécifiques sur les risques nucléaires, biologiques, chimiques. Le reste est exclu.* » « *Nous ne pouvons rien décider s'il n'y a pas de demande de tous nos membres, et ce n'est pas le cas actuellement.* »

On pourrait multiplier les exemples précis. L'important est de bien mesurer la constance dans le retrait : pas de questionnement, pas d'anticipation au-delà de ce que l'on connaît déjà, pas d'implication des plus hauts niveaux, pas d'exercice hors déroulement et questionnement ritualisés, pas d'initiative, pas de partenariat audacieux... La crise a le champ libre.

Il faut surtout bien mesurer la profondeur de ces résistances, en voici des exemples :

- invité à intervenir dans le cadre de l'Otan en mai 1989 à Ottawa, sur le thème des nouvelles formes de crise, le

général qui me tendit le micro eu le temps de me chuchoter :
« *Surtout, ne les effrayez pas !* » ; c'était quelques mois avant la chute du mur de Berlin ;

- invité onze ans plus tard, en juin 2001, en préfecture de zone à Marseille, sur le même thème, je fus à un moment interrompu par un haut fonctionnaire de défense (HFD) descendu de Paris pour la journée ; fortes paroles du HFD : « *Je ne laisserai pas tenir ces propos. En France, les choses sont sous contrôle. Moi, je suis optimiste.* » ; peu après, le même haut fonctionnaire venait me trouver au cocktail pour me confier : « *Vous aviez raison, mais on ne peut tout de même pas dire cela devant des préfets !* » ; c'était deux mois avant le 11 septembre.

À toute suggestion de travail sur ces terrains, la ligne la plus favorable aujourd'hui est la suivante : « *Laissez-moi voir comment on pourrait vendre l'idée pour éviter un barrage immédiat* ». Il serait souhaitable de passer à un accueil plus créatif.

Nous ne sommes pas ici dans le registre de la résistance au changement. Les blocages sont bien plus viscéraux. Les enjeux sont trop importants. Et ce sont bien ces enjeux qu'il faut tenter de comprendre.

Sonder les résistances

Ici aussi plusieurs lignes de failles s'entrecroisent pour donner un tableau préoccupant appelant une action correctrice puissante.

Handicap intellectuel

Ce qui relève de l'inédit, de l'exceptionnel, du non linéaire, est instinctivement rejeté, comme si nous étions restés les disciples des naturalistes du XVIII^e siècle.

« *Des causes dont l'effet est rare, violent et subit ne doivent pas nous toucher, elles ne se trouvent pas dans la marche ordinaire de la nature ; mais des effets qui arrivent tous les jours, des mouvements qui se succèdent et se renouvellent sans interruption, des opérations constantes et toujours réitérées, ce sont là nos causes et nos raisons* ». (Buffon, 1749)⁹³

■ 93 Dans : *Théorie de la Terre* (1749), cité par Jean Delumeau et Yves Lequin : « Les Malheurs des temps – Histoire des fléaux et des calamités en France » in *Mentalités : vécu et représentations*, Larousse, 1987, p. 397.

Uriel Rosenthal, l'un des pionniers des études sur les crises, relève que cette tradition se poursuit et bloque notre approche des crises. « *Les scientifiques ne se sentent guère à l'aise avec ces phénomènes qui semblent hors du champ des théories bien nettes et ciselées qu'ils ont développées à partir des circonstances et événements inscrits dans la normalité.* »⁹⁴

Ce qu'A. Weinberg revendique de la façon la plus tranchée. « *Science deals with regularities in our experience ; art deals with singularities.* »⁹⁵

Dès lors, les problèmes non conventionnels ont toute chance de rester orphelins. Ils feront fuir les scientifiques, qui ont leurs exigences de régularité, de reproduction des phénomènes, de mesures ; l'appui des artistes risque fort de ne pas suffire. Et quiconque s'y intéresse aura quelque difficulté à se faire reconnaître comme « sérieux ».

Handicap managérial

Ralph Stacey, professeur de management stratégique, le constate. « *Au moins 90 % du contenu des manuels de management stratégique est consacré à la facette du management qui pose le moins de difficulté – conduire la machine organisationnelle selon un mode qui exclut au maximum la surprise [...]. Bien au contraire, la véritable fonction du management est de conduire les exceptions, rapidement et sous pression, quand elle surviennent de façon non prévue [...]. La véritable mission des responsables est de traiter la non prédictibilité, l'instabilité, l'irrégularité, le non sens et le désordre.* »⁹⁶

Dès lors, si l'on est projeté de force dans cet univers, on risque fort d'être maladroit, décontenancé. Et toute invitation à venir se préparer à l'anormal passe pour une sollicitation infondée, illégitime et sans doute même provocatrice.

■ 94 Uriel Rosenthal, Michael T. Charles, Paul Hart : *Coping with crises. The Management of Disasters, Riots and Terrorism*, Charles C. Thomas Publisher, Springfield, Illinois, 1989 (p. 5).

■ 95 Weinberg, A., « *Science and its Limits : The Regulator's Dilemma* » in *Science and Technology 2 (1)* : p. 59-72.

■ 96 Ralf Stacey : *Strategic Management & Organisational Dynamics, Second Edition*, Pitman Publishing, London, 1996, p. xix.

Handicap de gouvernance

La question des crises, des événements non conventionnels, ne s'inscrit guère à l'agenda. Les arguments opposés à de véritables prises en compte stratégiques, à de véritables implications personnelles – comme Rudolph Giuliani, alors maire de New-York, sut le faire en s'impliquant personnellement dans des exercices de crise très ambitieux, notamment en juillet 2001⁹⁷ – sont récurrents.

Handicap psychologique

C'est sans doute là le plus déterminant. Se confronter à la perte de sens, à la perte des cadres structurants, à la perte de tout ce qui a justifié la place sociale tenue (responsabilité, respectabilité, pouvoir, identité), au risque de non-maîtrise et de montée aux extrêmes (comme le dit le mot chinois rappelé par Sun Tzu : « *N'est-ce pas ici que, si je fais un demi-pas dans la mauvaise direction, je risque de me retrouver à des milliers de kilomètres ?* ») provoque des effets de déstabilisation, profondément destructurants, chez qui n'a pas été préparé. Il faut insister lourdement : la crise, ce n'est pas un calcul, un modèle parfait. C'est d'abord l'expérience du vertige, devant l'incompréhensible, le provoquant. Et rien ne peut venir hâtivement effacer ce vide.

Une interrogation de nature psychanalytique est ici justifiée, en raison des affects puissants, souvent irrépressibles, qui marquent individus et groupes en situation critique (et même la simple perspective d'un exercice déclenche régulièrement ces mêmes déstabilisations). L'expérience conduit à suggérer la lecture attentive de ces lignes de Nicole Fabre sur Descartes si l'on veut comprendre le niveau de résistance rencontré.

« *Sa pensée forme un tout. Son œuvre aussi. Aucun interstice n'existe par où elle serait attaquable. Aucun vide. Comme aucun vide n'est à ses yeux pensable dans la nature. Sa controverse sur le vide, notamment avec Pascal à l'occasion des « expériences du vif-argent », son refus du vide, sont si surprenants chez un homme qui se référa tant à l'expérience chaque fois que cela*

■ 97 Exercice suivi de la décision d'en organiser un autre, le 12 septembre 2001, qui prévoyait notamment l'évacuation du centre de crise – ce qu'il fallut faire dans l'événement réel du 11 septembre. Les films pédagogiques de Patrick Lagadec : *World Trade Center, 11 septembre 2001*, entretien avec James Ellson, conseiller technique des autorités le 11 septembre 2001, ancien responsable de la planification d'urgence de la municipalité de New York pour la question des menaces terroristes, juillet 2002, montage, sous-titrage : Aurélien Goulet, 2002.

lui était possible, que l'on ne peut pas ne pas y voir l'expression de sa personnalité ou de sa problématique. Si bien que c'est en termes de résistance que j'en parlerai. Si Descartes résiste à l'idée du vide, si le vide lui apparaît inconcevable et choquant à ce point, c'est parce que le vide est le symbole du néant, ou du chaos. Il est un risque de désordre. En rejetant si vigoureusement ce concept, Descartes manifeste sous des apparences rationnelles l'angoisse du néant (de la mort ?) et la crainte de perdre la solidité d'un système qui ne tient que parce qu'il n'y demeure aucune faille. »⁹⁸

Je verserai aussi à la réflexion quelques lignes de Freud, en y apportant tout au plus quelques corrections [entre crochets]. Dans son ordre, le monde de la crise est aussi étranger au penseur et au gestionnaire des phénomènes « normaux », que le monde de la psychanalyse a pu l'être au moment de sa construction aux experts et médecins de l'époque. Il faut relire introduction à la psychanalyse sous cet angle ; son entrée en matière serait sans doute la meilleure approche pour aborder les situations de crise – monde étrange qui prend l'analyste comme le gestionnaire à contre-pied ; qui déstabilise et déclenche toutes sortes de mécanismes de rejet.

« Je vous montrerai que toute votre culture antérieure et toutes les habitudes de votre pensée ont dû faire de vous, inévitablement, des adversaires de la psychanalyse [de la crise], et je vous dirai ce que vous devez vaincre en vous-mêmes pour surmonter cette hostilité instinctive [...]. »⁹⁹

« C'est pourquoi vous êtes restés étrangers à la manière de penser (spécifique au domaine des crises) et c'est pourquoi aussi vous avez pris l'habitude de considérer celle-ci avec méfiance, de lui refuser tout caractère scientifique et de l'abandonner aux (journalistes, aux cinéastes, aux victimes, aux juges, et plus encore aux terroristes). Cette limitation est certainement préjudiciable à votre activité de (gouvernance) [...] et je crains fort que vous soyez obligés, pour votre châtement, d'abandonner aux profanes, aux rebouteux et aux mystiques que vous méprisez tant, une bonne part de l'influence [...] que vous cherchez à exercer. »¹⁰⁰

■ 98 Nicole Fabre : *L'inconscient de Descartes*, Bayard, 2004, p. 91

■ 99 Sigmund Freud : *Introduction à la psychanalyse*, Payot, 2001, p. 10.

■ 100 *Ibidem*, p. 15-16.

On pourra trouver ces références surprenantes, voire déplacées. Il n'en est rien. La situation de crise, de perte de référence, conduit quasi-automatiquement à amener au premier plan la dimension psychologique, tant pour les groupes que pour les individus. Et l'inquiétude ressentie conduit régulièrement à exacerber les handicaps intellectuels, managériaux et de gouvernance. La déstabilisation profonde conduit à la négation, la rationalisation malade, l'évitement...

Ces handicaps ne seraient pas particulièrement préoccupants si notre conquête de l'incertain ne cessait de gagner du terrain, si l'ignorance se réduisait comme peau de chagrin. Mais il n'en est rien, comme le souligne Bernstein lui-même dans son livre culte, *Against the Gods*. Après avoir étudié les apports magnifiques de tous ceux qui ont permis de mieux cerner et maîtriser l'aléa à travers l'histoire, Bernstein fait acte d'intelligence et de lucidité : « *Discontinuities, irregularities, and volatilities seem to be proliferating rather than diminishing* ». ¹⁰¹

Un quotidien auto-bloquant

Les difficultés de fond que l'on vient de pointer ne sont pas les seules à considérer. Les décideurs se heurtent à une tyrannie du quotidien qu'il ne faudrait pas sous-estimer. Le « temps réel » s'étend à toutes les activités, la complexité produit des effets de saturation tous azimuts, la conduite tactique des opérations absorbe toute l'énergie comme la totalité du temps disponible. C'est là un leitmotiv des dirigeants : aucun temps ne peut être consacré à des réflexions décalées, à des questionnements, à des initiatives, à de la fertilisation croisée.

L'accélération, l'éclatement et la globalisation, dans le monde des affaires, la violence des chocs qui appellent des actions administratives de plus en plus lourdes (qu'il s'agisse de contrôle, d'accompagnement, de réparation, etc.), la crispation de chacun sur ce qui semble encore tenir face aux bouleversements en cours, laissent très peu de marges... au moment précisément où seule l'ouverture de marges de manœuvre peut permettre de passer les obstacles tactiques immédiats.

■ 101 Peter L. Bernstein : *Against the Gods. The remarkable Story of Risk*, John Wiley & Sons, 1996, 1998, p. 329.

Il faut mesurer la faiblesse de ces marges de liberté avant de préconiser des lignes de progrès. Sinon, on court le risque de l'échec, conduisant aux ornières rituelles : édicter une priorité nationale nouvelle tous les deux jours, au gré des avatars de l'actualité ; communiquer à défaut de gouverner ; compenser le manque d'implication personnelle par des règles à l'emporte-pièce s'imposant aux autres ; et aboutir finalement sur chaque point à la conclusion qu'il faut « *mieux former nos enfants dès l'école maternelle* ».

Certes, les voies de réponses sont tout sauf évidentes. Mais la pression du réel est là. Les violents franchissements de seuils que nous connaissons en matière de risques, les handicaps qui bloquent nos capacités de préparation et de réaction, d'implication et de leadership, conduisent à des logiques extrêmement préoccupantes. Trois dynamiques de déstabilisation sont même désormais à l'œuvre et semblent s'accélérer :

- le désarroi des spécialistes et responsables, confrontés à des enchevêtrements inédits de vulnérabilités, sur fond de plages d'ignorance de plus en plus envahissantes, dans des contextes d'une instabilité exacerbée ;
- la défiance de plus en plus puissante des publics concernés, qui constatent parfois la vacuité des assurances verbales d'hier sur le mode « *tout est sous contrôle* », et le virage rapide sur le thème « *nous sommes impuissants, mais nous communiquerons bien, dans la transparence* » ;
- la menace de découplage entre cercles responsables et société civile. Avec pour ligne d'horizon, susceptible de se rapprocher à haute vitesse, le risque d'un passage brutal, en cas de crise majeure, du consensuel : « *Plus jamais ça !* », au terrible : « *Qu'ils s'en aillent tous !* ». Le passage de l'explosion à l'implosion, dynamique autrement plus déroutante.¹⁰²

Les difficultés sont explorées. Il convient d'y répondre.

■ 102 Patrick Lagadec et Laura Bertone, avec Xavier Guilhou : *Voyage au cœur d'une implosion. Ce que l'Argentine nous apprend*, Eyrolles Société, sept. 2003. *Ruptura y reconstruction – Lo que la experiencia argentina nos enseña*, Evolucion, Buenos Aires, novembre 2003.

DES DYNAMIQUES CRÉATRICES À IMPULSER

Les questions évoquées ne sont pas de celles que l'on résout par quelque recommandation rapide, additionnée d'une check-list simple. Il s'agit de vrais enjeux, comportant de vrais tournants, avec toutes les surprises, les chocs, les impensables, les opportunités positives aussi, qui vont de pair avec les vrais tournants.

Deux lignes de conduite sont à engager : un travail au fond, pour se donner les capacités de prendre en charge les nouveaux enjeux, aux frontières parfois du chaotique ; un travail d'ajustement sauvegarde, qui permettra d'aider à mieux affronter les turbulences immédiates.

On ajoutera à cette double exigence un impératif qui doit courir tout au long de la démarche, tel un fil rouge de sécurité, étant donnés la gravité des enjeux et le caractère embryonnaire de nos compétences : toujours s'interroger sur les pièges possibles qui vont de pair avec l'action. Ainsi par exemple, en matière de terrorisme, il serait gravissime de construire une nation, un monde sur des principes de peur pour combattre la peur, des principes de morts pour sauver la vie. On tomberait bientôt dans le pire des pièges tendus, le terrorisme ayant finalement vaincu sans même ses attaques redoutées. « *Vaincre l'ennemi sans combat* » dit Sun Tzu...¹⁰³

Construire des capacités de fond

Nous avons besoin de ruptures créatrices, sur de nombreux fronts. Je m'en tiendrai ici à quelques orientations de fond, non exhaustives bien sûr.

Un travail intellectuel en rupture

La feuille de route tient largement de la page blanche, avec tout ce que ce vide peut avoir de paralysant. Un véritable renversement de perspective est à opérer : ce qui était autrefois tenu comme « à la marge » vient au cœur et doit être traité comme tel. Il n'y a plus le monde connu, dans lequel nous inscrivons nos projets, nos activités, nos reconnaissances d'excellence, avec en lisière des incertitudes discrètes n'ayant droit de cité que si elles sont déjà

■ 103 Sun Tzu : *L'art de la guerre*, Flammarion, 1972, p. 114.

enregistrées dans des théories validées, des séries statistiques bien robustes et dépouillées de tout excès. Ce que nous avons exclu de nos domaines de travail intellectuel doit être inscrit au nombre des nouvelles frontières à explorer d'urgence : discontinuité, irréversibilité, montée aux extrêmes, volatilité, basculement, cristallisation, résonance. Ceci dans toutes les disciplines et en transdisciplinaire. Cela ne doit plus relever du tabou. Ce n'est pas une concession à faire à la marge, pour conserver une quiétude générale. Il y a là un défi à relever, qui doit mobiliser les meilleurs cerveaux et spécialistes. Si ce mouvement n'est pas engagé avec détermination et conviction, le monde intellectuel risque fort le décrochage : quand les grandes turbulences et pertes des repères s'invitent de force en nos « *jardins à la française* », on ne peut continuer à considérer que tout ce qui « *sort du cadre* » relève de tout sauf de la science. Il s'agit de se doter de moyens nouveaux d'appréhender les défis de notre temps et plus ces moyens pourront être apportés à ceux qui ont la charge de ces défis, moins ils auront tendance à refuser l'obstacle.

Une forte implication des plus hauts niveaux

Lorsque l'on est confronté à des questions aussi lourdes, rien ne peut être fait sans implication forte, personnelle et directe des clés de voûte des organisations. On a vu Rudolph Giuliani à New-York, dont l'implication avant et pendant les événements tragiques de septembre 2001 – bien au-delà d'une simple « *communication médiatique* » de circonstance – fut déterminante pour la tenue de l'ensemble. Rien de tout cela n'est bien nouveau, mais on avait eu tendance à l'oublier : qui occupe un emploi élevé est attendu sur les lignes de failles, sur les enjeux majeurs, sur la mobilisation des acteurs. Des signes forts devront être donnés en la matière. Pour l'heure, les résultats d'un simple audit sur l'implication directe et personnelle des dirigeants en cette *terra incognita* seraient à coup sûr impubliables et ce quels que soient les pays interrogés.

Des capacités de réflexion en recul

Plongées dans des mondes hautement turbulents, les organisations doivent être pilotées, mobilisées et responsabilisées sur des registres nouveaux. Il ne leur suffit plus de se doter de quelque arsenal technique rigide pour situation exceptionnelle. Une anticipation longue, une réactivité forte, sur signaux faibles, sont

nécessaires pour anticiper les turbulences, se saisir des dérives, ouvrir les réseaux d'acteurs nécessaires. Tout particulièrement, en raison des surprises, de la complexité, de l'aberration des phénomènes, il faut développer une nouvelle qualité de veille dans les organisations. Il faut pouvoir disposer, auprès des dirigeants, de personnes rompues aux univers de crises et de ruptures, aptes à prendre du recul (mais pas prendre la fuite) dès lors que l'on se trouve en situation délicate. Cela pour contrer, notamment, les pathologies les plus graves qui vont de pair avec les nouvelles formes de crise : le blocage de la réflexion (« *En crise, on n'a pas le temps de réfléchir* »), la tendance à la « bunkerisation », chacun se repliant sur son alvéole, le traitement purement technique des problèmes, sans examen des postures et, surtout, la course aveugle aux options les plus contre-productives.

Les grandes crises, plus encore aujourd'hui qu'hier, se perdront sur des déficits de réflexion et de capacités stratégiques de pilotage. Et ce qui est vrai au niveau des entreprises l'est plus encore dans l'espace public : il est inquiétant de voir nos États, nos grandes organisations internationales, largement dépourvus de ces capacités de réflexion en recul. Le cas de l'Espagne et de sa gestion du *Prestige*¹⁰⁴, puis du fiasco du 11 mars 2003¹⁰⁵, devrait constituer ici un dernier avertissement, pour tous les pays, et notamment pour l'Europe au plus haut niveau exécutif.

Lors d'une récente simulation internationale nous avons pu observer à quel point le déficit de capacité stratégique en ces matières était déterminant. En deux heures, il n'y avait plus de capacité « politique ». Ce que, en charge du *debriefing*, j'avais repris sous le titre : *Crises as Institutions Killers*.¹⁰⁶

Des clubs de partage de questionnement et d'expérience

Je l'ai souligné : le problème critique est celui des inquiétudes profondes que lève instantanément toute question non cadrée, se présentant sans réponse codifiée et validée. Il faut aider les uns et les autres – surtout aux plus hauts niveaux – à mieux

■ 104 La marée noire du *Prestige*, débat à la Comm. mixte pour l'Union européenne, congrès des députés, Madrid, 5/12/02, intervention de M. Zapatero sur le pilotage de la crise, TVE2.

■ 105 Patrick Lagadec, France-Info, 11 mars 2003, in www.patricklagadec.net.

■ 106 UNDP *Conference for South-East European Countries* : « *Building Transnational Crisis Management Capacity : an exploration of viable ways to improve civil security in South-East Europe* », Bratislava, Slovaquie, 23-25 janvier 2003.

approcher et travailler ces territoires difficiles. Une excellente voie, déjà engagée à des degrés certes embryonnaires, est de proposer des clubs où chacun puisse partager des problèmes qu'il a rencontrés, ses questions, ses pistes. L'expérience montre que ces partenariats, modestes mais forts, sont particulièrement prisés par ceux qui ont fait le pas. Le constat est que chacun, ainsi, apprivoise peu à peu ce monde insaisissable de l'impensable, de la surprise majeure, et se trouve bien plus à l'aise ensuite pour s'y mouvoir et y exercer ses responsabilités. Le club ne lui a certes pas apporté de *check-list* spécifique, mais là n'est pas la question – et chacun le sait bien : il lui a apporté la possibilité de faire ensuite, dans son cadre propre, œuvre de pilotage plus adapté, en phase avec les défis actuels. Il faut seulement savoir que ces clubs ne perdurent que s'ils sont animés, si on leur apporte quelque fil rouge, des recadrages de temps à autres. Là aussi, le professionnalisme est indispensable. Il ne suffit pas de décréter que l'on va se réunir...

Une société civile remise dans la boucle

Il faut en finir avec l'idée qu'en cas de situation délicate, tout est immédiatement confié à quelque structure d'État, sous commandement unique, dans une espèce de logique militaire considérant que la société civile ne peut que « paniquer ». L'exemple de l'épisode des pluies verglaçantes au Québec en 1998 est très intéressant à cet égard. Le retour d'expérience (largement ouvert, extrêmement approfondi – là aussi, la France souffre de toute comparaison, si l'on s'en tient au cas d'AZF) a fortement souligné la nécessité de concevoir la réplique en lien étroit avec la société civile.

Toute autre stratégie ne peut conduire qu'à l'impuissance de l'ensemble et à la dramatisation de la défiance. Il ne s'agit pas là de vue militante prônant quelque « basisme » dangereux. Les chocs qui iront de pair avec les nouveaux univers du risque exigeront des modes de fonctionnement qui ne pourront plus reposer sur nos visions d'un État apportant les solutions à des groupes humains inertes ou anesthésiés à coup de « *communication de crise* » médiatique.

Cela suppose, notamment, d'autres visions de la science. Il faudra pour cela s'extraire de logiques positivistes, en méditant par exemple ces mots d'un ancien *Chief Scientific Adviser* britannique,

Sir Robert May, lors d'une récente conférence européenne sur la science et la gouvernance : « *Sur de nombreux grands enjeux – tout à la fois de sécurité et d'éthique – la science donne rarement à elle seule des réponses indiscutables. Comme l'a écrit Brecht dans sa pièce La Vie de Galilée : « La fonction principale de la science n'est pas d'ouvrir une porte sur la sagesse infinie, mais de fixer une limite à l'erreur infinie ».*¹⁰⁷

Il faudra revoir nos conceptions de l'information, de la démocratie, à l'heure de l'incertitude, fortement marquée par l'ignorance. Le même Sir Robert May, dans une déposition à la commission d'enquête sur la crise de l'ESB en Grande-Bretagne (encore un retour d'expérience de haute qualité que l'on pourrait méditer en France), indiquait des voies qui exigent préparation : « *On peut parfois avoir la tentation de retenir des informations pour qu'il soit possible de mener une discussion interne et d'arriver à la formation d'un consensus de telle sorte qu'un message simple puisse être exprimé à l'extérieur. Mon opinion est très ferme : il faut résister à cette tentation et c'est tout le processus, désordonné, par lequel se construit la compréhension scientifique, avec toutes ses contradictions, qui doit être ouvert à l'extérieur ».*¹⁰⁸

Il est vrai que nous touchons là au cœur de nos conceptions de la gouvernance. Lors d'une grande réunion des collaborateurs d'un grand ministère technique tenue voici quelques années à la suite de plusieurs épisodes météorologiques difficiles, l'un des responsables territoriaux plaida devant ses collègues pour une nouvelle conception du positionnement de l'État. Il le fit en proposant une citation : « *Prétendre résoudre tous les problèmes et répondre à toutes les questions serait une fanfaronnade si effrontée et une présomption si extravagante qu'on se rendrait aussitôt par là indigne de confiance. Emmanuel Kant, Critique de la raison pure* ». La salle sut faire sentir à quel point elle était en harmonie avec ce propos. Un haut responsable fit part de son indignation, pour souligner à quel point l'État avait au contraire tous les moyens de ses nobles missions. Nous sommes là au cœur de nos discussions sur les risques en émergence : une occasion d'ouvrir des questions et

■ 107 Sir R. May, « *Bringing Science into Governance* », in *Science and Governance in a Knowledge Society : The Challenge for Europe*, Commission européenne, Bruxelles, octobre 2000.

■ 108 Lord Phillips of Worth Matravers, J. Bridgeman et M. Ferguson-Smith : *The BSE Enquiry, vol. 1 : Findings and Conclusions*, Londres, Stationery Office, octobre 2000 (§1297).

des prises de responsabilité ? Ou, au contraire, un danger qui doit voir réaffirmé le principe du « *tout est sous contrôle* », pourtant vidé de ce qu'il a pu avoir de « rassurant » ?

Ici encore il faudra ouvrir, partager, inventer. Ce qui supposera d'autres modalités de travail. Voici quelques années, après le 21 septembre 2001, alors qu'une réunion publique allait se tenir à Toulouse sur la question des risques, j'avais attiré l'attention des organisateurs sur le fait qu'il fallait bien évidemment trouver une forme de discussion avec les participants qui soit bien adaptée aux circonstances locales, éminemment graves. Réponse : « *Les discours sont prêts* ». Il s'agit bien évidemment de passer désormais à d'autres horizons, d'autres pratiques. Encore faut-il ne pas être tétanisé face à pareille exigence.

De même, dans les préparations, le citoyen devrait être fortement impliqué. Dans les exercices, il serait bon, tout particulièrement, d'aller trouver les directeurs d'établissements, par exemple les hôpitaux, les écoles, les maisons de retraite, etc. pour savoir à l'avance ce qui serait pour eux le plus utile de tester. On renverserait ainsi la perspective. Non plus : « *Ne faites rien, attendez les ordres* ». Mais : « *Qu'est-ce qui vous serait le plus utile et que nous pourrions tester avec vous ?* ». On ne récolte la confiance que si l'on sait la semer.

Formation

La conférence des grandes écoles 2002, qui avait choisi pour thème : « *Systèmes et risques* », avait démontré que le plus grand nombre des directeurs d'établissements était extrêmement intéressé par ces nouveaux champs disciplinaires, qui restent d'ailleurs largement à construire et à structurer.¹⁰⁹ L'enjeu n'est pas mince : aussi longtemps que ces régions n'auront pas été explorées au temps de la formation initiale, il sera très difficile de mettre les questions ici discutées à l'agenda des décideurs. Trop étrangers à leur culture de référence, à leurs cadres identitaires, à leur course aux honneurs, ces sujets resteront tabous, soulèveront trop de peurs incontrôlables pour que des issues créatrices puissent être construites.

■ 109 Il est naturellement plus responsable d'inscrire effectivement ces questions difficiles dans les cursus de formation des futurs décideurs que de préconiser, comme on le fait rituellement en fin de tout colloque, l'inscription du sujet dans les programmes de maternelle.

Plus positivement, la grande interrogation est la suivante : de quel bagage faut-il désormais doter les futurs responsables (entre autres) pour qu'ils puissent trouver vision, équilibre, compétence, écoute, dans un monde traversé de crises et de ruptures permanentes ? Non plus un monde stable dont il s'agit de « gérer » les soubresauts rares et ponctuels, mais un monde dans lequel la dynamique de rupture et de crise devient structurelle.¹¹⁰

Des initiatives créatrices immédiates

À côté d'actions inscrites dans le temps long, il faut se doter de points d'appui plus immédiats. Nous risquons d'en avoir besoin à court terme.

Des « forces de réflexion rapide »

Les grandes situations de rupture entraînant d'emblée fermetures, crispations, montées des blocages, engagements dans des impasses, il est urgent de se doter, dans nos pays, de groupes à culture diversifiée, de personnes mobilisables pour de l'appui multiforme en cas d'épreuve lourde. Comme cela a pu manquer sur le drame d'AZF, notamment. Il s'agit de repérer, mobiliser, faire travailler ensemble selon des modalités souples mais efficaces, des personnes n'étant pas d'emblée tétanisées par ces questions de risques et de ruptures hors-cadre. Elles existent, le plus souvent dispersées. Il faut les réunir, les entraîner, élargir leur questionnement, leur expérience, leur aptitude à venir en appui à des décideurs aux prises avec des situations non conventionnelles. En se gardant de l'ornière courante, bien entendu : il ne s'agit pas de groupes composés de membres ès qualités. Et pour être certain de garantir l'ouverture d'esprit nécessaire, on veillera ici à intégrer des experts étrangers, des femmes, des jeunes. Ce type de perspective fait désormais l'objet d'échanges entre spécialistes européens, notamment dans le cadre de l'*European Crisis Management Academy*. Il reste à passer de l'idée à l'action.

■ 110 Films pédagogiques réalisés par Patrick Lagadec : *Aux prises avec le chaotique*, à l'écoute de Maurice Bellet, philosophe, montage Aurélien Goulet, mai 2004, *Gouvernance et responsabilité dans des mondes explosés*, à l'écoute de Christian Frémont, préfet de la zone de défense sud, préfet de la région Provence-Alpes-Côtes-d'Azur, préfet des Bouches-du-Rhône, précédemment directeur général de l'administration au ministère de l'intérieur, directeur des stages à l'ÉNA, montage Aurélien Goulet, avril 2004.

Une préparation minimale des hauts responsables

Pour l'heure, en matière de crise, deux thèmes dominent toutes les sollicitations et préoccupations : la rédaction de plans de crise (que l'on sous-traite), et surtout, la « *communication de crise* », le média-training. Il est urgent de dépasser ces compartiments de jeu quelque peu étriqués, de passer de ces réponses « rassurantes » aux préparations effectives pour le « grand large ». Directions générales, comités exécutifs, cabinets dans les ministères, devraient considérer comme urgent une préparation aux situations non conventionnelles. Et sans opposer à l'idée qu'ils font déjà cela tous les jours.

Partenariats dans l'action et les préparations

Les crises émergentes conduisant d'emblée à des problèmes sans frontières organisationnelles, il devient urgent d'engager les opérateurs – notamment les gestionnaires de réseaux – à des questionnements, des entraînements en commun. L'idée de partenariat domine tous les colloques sur la question des « *infrastructures critiques* » depuis quatre ans. Il reste à passer du verbe aux actes. Il s'agirait, par exemple, de travailler en commun des scénarios du type de celui mis en scène par la BBC sur le thème *The Day Britain Stopped* (BBC, 2002) qui voit la conjonction de phénomènes habituels en matière de difficulté de transport dans le pays se muer bientôt en solidification des flux – route, air, fer. La posture de chacun dépend de celle des autres,¹¹¹ les défis font boule de neige, les gestions séparées deviennent inopérantes. Certes, il s'agit là d'un scénario médiatique, mais, s'il manque de rigueur (comme cela a parfois été souligné outre-Manche), pourquoi en laisser le monopole aux journalistes ? Pourquoi faudrait-il que les responsables soient absents de la réflexion et du travail à accomplir ?

Des initiatives fortes, ciblées, hardies

Quand le champ opératoire est aussi vaste et complexe, le principe d'avancer par étapes bien précises, bien spécifiques, mais hardies s'impose. À travers un projet, bien spécifique pour

■ 111 Geoffrey Heal et Howard Kunreuther, *Interdependent Security : A General Model*, The Wharton School, Risk Management and Decision Processes Center, University of Pennsylvania, juillet 2004.

que l'on soit en mesure de le mener à bien, on est capable d'apprendre et, tout aussi important, de se persuader que l'on peut faire des progrès, que l'action n'est pas suicidaire, mais au contraire féconde. Le caractère ciblé des initiatives est également crucial en raison de la contrainte notée précédemment et qui doit être prise en compte : le très faible temps disponible, qui ne permet pas d'engager des projets lourds.

Exemple : l'autoroute Aix-Nice, en février 2001, a connu un grave épisode de neige qui a bloqué 4 000 personnes sur la chaussée pendant près de 36 heures, par suite de conditions météorologiques inédites et non annoncées – 80 cm de neige en quelques heures. Au lieu de plaider la « force majeure », le président de la société d'autoroutes concernée (Escota), engagea un retour d'expérience public. Tous les acteurs intéressés furent invités par voie de presse à venir partager leur expérience au cours d'une réunion publique trois mois plus tard. Plus encore : le travail collectif fut complété en séance par une réflexion commune sur ce que les uns et les autres pourraient apporter comme contribution à la sécurité d'un grand réseau comme celui d'un axe routier comme celui-là (qui suppose par exemple, en cas de nécessité de coupure au niveau du Var, que les poids lourds soient retenus à la frontière espagnole, à la frontière italienne). Le résultat fut particulièrement intéressant, tant pour une meilleure compréhension de l'épisode et des difficultés à traiter, que pour la préparation de l'avenir. En un mot, la réunion permit de prendre mieux conscience des maillages en jeu, et surtout permit d'engager de nouveaux maillages entre les acteurs – société d'autoroutes, autorités, élus locaux, stations services, météo, camionneurs, etc.

Exemple : avec un grand opérateur, en 2002, nous avons fait un nouveau retour d'expérience public, dans le même esprit. Avec le même résultat : des participants particulièrement surpris de voir qu'ils ne venaient pas pour écouter des responsables leur dire que tout était « sous contrôle » et que le mieux qu'ils avaient à faire était de se taire en faisant confiance, mais des responsables intéressés à voir le sérieux des propositions venues de la société civile (« *je suis médecin, vous devriez à l'avance mieux mobiliser nos compétences* »). Et la démarche de progrès put s'engager sur un terrain sain, l'opérateur clarifiant : « *Cela, nous pouvons et devons le mettre en chantier, et certains points*

le sont déjà. Cela, il ne faut pas y compter, c'est hors des possibilités techniques de l'heure. Cela, il est possible de le faire, mais il faut bien en mesurer le coût : ce sera un choix à faire et il faudra que nous l'arrêtions après débat, au-delà de notre entreprise ». Nous sortions de l'impasse :

« – Je vous dis que tout est sous contrôle.

– Je vous prends au mot : si jamais quelque chose survient, j'exigerai de vous l'impossible, en l'occurrence ce risque nul ».¹¹²

Exemple : après les attaques à l'anthrax de 2001 aux États-Unis et les milliers d'alertes en Europe, j'ai suggéré aux opérateurs postaux de lancer une opération internationale de retour d'expérience et de réflexion sur des initiatives opérationnelles fortes à engager. Le président de La Poste donna immédiatement son accord, et en 2002 des représentants clés d'une trentaine d'opérateurs se réunissaient à Paris pour partager leurs expériences, leurs enseignements et mettre en place une capacité d'alerte et d'information inter-réseaux. Un mois plus tard, cette capacité était mise en place et fut utilisée pour répondre à une alerte en provenance, à nouveau, du réseau US. La clé de la réussite : écoute, consultation, proposition – en dehors de chemins habituels.¹¹³

Dans combien d'épisodes graves ose-t-on, aujourd'hui, engager de tels retours ? Nombre de grands acteurs disent leur regret d'un tel déficit sur le drame d'AZF.¹¹⁴ Sur l'épisode du Sras, il aurait de même été important de lancer une initiative internationale forte, pour réunir monde de la santé publique, monde des villes et gouvernements, monde des transports pour cerner les questions, les bonnes idées, les pistes de progrès.

■ 112 O. Godard, Cl. Henry, P. Lagadec, Erwann Michel-Kerjan : *Traité des nouveaux risques*, Gallimard, Folio actuel, 2002, p. 285-291.

■ 113 Patrick Lagadec et Erwann Michel-Kerjan : « *Meeting the Challenge of Interdependent Critical Networks under Threats : The Paris Initiative – Anthrax and Beyond* », École polytechnique, laboratoire d'économétrie, Cahier n° 2004-014. Patrick Lagadec et Erwann Michel-Kerjan : *A Framework for Senior Executives to Meet the Challenge of Interdependent Critical Networks under Threats : The Paris Initiative – Anthrax and Beyond, Working Paper, Center for Risk Management and Decision Process, The Wharton School, University of Pennsylvania*, juillet 2004, WP#04-028. Voir aussi le numéro spécial du *Journal of Contingencies and Crisis Management*, consacré à cette initiative, Patrick Lagadec et Uriel Rosenthal (vol. 11, n° 3, septembre 2003).

■ 114 Comme cela est ressorti clairement au travers des témoignages d'acteurs de l'urgence au cours du congrès de médecine de catastrophe tenu à Toulouse, du 4 au 6 décembre 2002.

Mais il n'y a pas que les retours d'expérience. Sur bien d'autres fronts des initiatives fortes sont à lancer : questionnements, simulations, formation, débats publics internationaux, etc. L'heure est à la créativité. Il nous faut être aussi inventifs et proactifs que les crises émergentes sont désormais surprenantes et furtives. Avec une conviction au cœur de la démarche : c'est précisément en prenant ce risque de la nouveauté que l'on est en mesure d'ouvrir des opportunités créatrices. C'est, paradoxalement, en prenant des risques que l'on n'en reste pas prisonnier. La condition est naturellement d'être préparé, pour que prendre des risques limités soit moins tétanisant que la perspective d'un fiasco assuré.

Conclusion

Chacun se souvient du film *À la poursuite d'Octobre Rouge* et de ce moment où le commandant du sous-marin soviétique annonce à ses officiers qu'il a informé le Kremlin de son projet de passer à l'ouest avec son bâtiment. Ses officiers s'insurgent avec véhémence contre cette petite vanité personnelle de leur leader : « *Pourquoi avoir informé ? Parfaitement suicidaire !* ». Il leur réplique : « *Mais, les Russes, ce n'est pas le problème ! Je connais leur tactique !* ». Nous avons là le défi crucial de toute situation à haut risque : ne pas compter du tout dans l'engagement, pour la simple raison que l'on est totalement hors course, engoncé dans des grammaires d'un autre âge.

« *Ils prennent les villes sans donner l'assaut et renversent un État sans opérations prolongées [...] Alors il leur suffira d'un garde champêtre pour les capturer !*¹¹⁵ ».

C'est là notre risque majeur actuel. Ressasser encore et encore que « *tout est sous contrôle* », « *qu'il ne faut pas être pessimiste et que donc il ne faut pas se poser de question* », tout en exigeant du citoyen qu'il abandonne l'idée du « *risque zéro* » et en déplorant en toute circonstance la « *judiciarisation malade* » de la société. Si nous ne faisons pas preuve d'initiatives fortes, déterminées, ouvertes, nous risquons la « *bunkerisation* » de plus en plus pénalisante. Car les risques, eux, n'attendent pas. Et si nous allons de fiascos en fiascos, les énergies, la confiance,

■ 115 Sun Tzu, *op.cit.* p. 115.

viendront à s'effondrer, renforçant les peurs des citoyens, des officiels, alimentant une dynamique morbide.

« *L'échec n'est pas une option* ». Sur tous les fronts – intellectuel, managérial, de gouvernance – il nous faut désormais acquérir les compétences et les ouvertures qu'impliquent les nouveaux enjeux

Quelques leçons des tempêtes de 1999¹¹⁶

Personne ne semble avoir anticipé, dès les premiers signes alarmants, le scénario d'emballlement qui a eu cours. Sans doute faut-il voir là un indice, dans l'organisation administrative des dispositifs en place, de la surestimation de la fonction de réaction sur celle de réflexion stratégique sur les dynamiques en œuvre. Il serait évidemment idéal de mener continuellement en parallèle cette réflexion.

Aucune cellule spécialisée, plus détachée à ce moment-là des contingences de l'urgence et sans doute trop rarement prévue dans les organigrammes, n'a d'ailleurs été mise en place ou activée pour assurer cette mission.

Les possibilités de bifurcations multiples d'évolution des crises systémiques imposent, en effet, des modalités d'approches des problèmes qui prennent elles-mêmes mieux en compte l'imprévu, voire préparent celui-ci en tant que tel et abandonnent quelque peu des « *logiques de réponses souvent trop codifiées pour des logiques de questionnement ouvert* ». ¹¹⁷

Certes, l'intérêt de disposer de catalogues de ressources et des fiches réflexes reste entier. Mais, face à « l'aberrant », à des circonstances dont les formes n'entreront jamais complètement dans des quadrillages exhaustivement préétablis, l'essentiel apparaît plus encore de développer l'apprentissage en soi de la réactivité collective et de mieux apprendre à travailler efficacement en équipes et en réseaux.

Face à des réalités qui peuvent être mouvantes, empreintes de fortes incertitudes, où les problèmes de communication sont critiques, les moyens d'information et de commandement défailants, les modes d'action habituels inadaptés, les responsables doivent avoir été eux-mêmes, autant que faire se peut, préalablement formés à intervenir dans ce type de situation de rupture. ■

■ 116 Premier Ministre, *Évaluation des dispositifs de secours et d'intervention mis en œuvre à l'occasion des tempêtes des 26 et 28 décembre 1999, rapport d'étape de la mission interministérielle, juillet 2000*, p. 37-38.

■ 117 Patrick Lagadec, *Ruptures créatrices*, Éditions d'organisation, 2000.

de sécurité. Il s'agit de se porter avec résolution sur ces nouvelles frontières, pour les mieux connaître, se doter de meilleures compétences – en vision, en logiques d'approche, en outils. Pour rester acteur de notre histoire, qui s'annonce particulièrement mouvementée. Mais en nous gardant, en dépit de toutes les tentations et de tous les bénéfices collatéraux, de vouloir vaincre la peur en nous plaçant sous sa bannière.

À Philadelphie, berceau de la déclaration d'indépendance des États-Unis d'Amérique, sur son symbole – la *Liberty Bell* – on peut lire : « *Proclaim Liberty throughout all the land unto all the inhabitants thereof* » (Leviticus 25:10).

Évitons de prêter la main aux terroristes, qui triompheraient s'ils parvenaient à graver dans nos esprits, en lieu et place de Freedom, cet autre mot si proche et pourtant si funeste, qui signerait leur victoire : *Feardom*. ■

Aux confins du chaotique

Janvier 2006

Ne nous y trompons pas : entre l'univers des risques et des crises des années 1970-80 – lorsque l'on commença forger les repères actuellement en vigueur – et celui d'aujourd'hui, il y a le même écart qu'entre la fin de la seconde guerre mondiale et la grande guerre de 1914. Certes, rien ne doit être oublié des grandes avancées des dernières décennies, et il faut redoubler d'effort pour acquérir – ou maintenir – les capacités de base nécessaires (un audit montrerait d'ailleurs, très probablement, que beaucoup des savoir-faire acquis à la fin des années 90 en gestion des crises se sont gravement effrités). Mais il ne faut pas se laisser distancer ni surclasser : nous sommes en passe de changer de monde en termes de vulnérabilité. La tâche immédiate est de comprendre ces mutations dans l'ordre des problèmes pour effectuer les changements qui s'imposent dans celui des réponses.

RISQUES ET CRISES EN TERRES BARBARES

Nous voici projetés dans un monde qui perd ses repères comme ses frontières. Nous passons de l'accidentel – une défaillance spécifique, sur un terrain globalement stable – au chaotique : un terrain profondément et durablement déstructuré, matrice de problématiques de sécurité dont les lois nous échappent. Un certain nombre de dimensions, qui se conjuguent, déterminent ce terrain du chaotique.

Du local au global : ce fut le coup de semonce de Tchernobyl (1986). Davantage, la turbulence globale vient percuter des potentiels de risques particuliers : c'est la menace liée à tous les grands « cyclones » planétaires, qu'il s'agisse de climat, d'environnement, de santé publique, de terrorisme.

Le réseau : les enchevêtrements des infrastructures vitales, dont nous sommes de plus en plus dépendants à l'échelle nationale et internationale, peuvent donner des tableaux de vulnérabilités qui échappent radicalement à nos cadrages habituels, où tout est relativement cloisonné.

La vitesse : le Sras a montré que le virus pouvait se combiner au jet – une question de jours. Un *blackout* informatique planétaire obligerait à reconfigurer encore nos références en matière de cinétique des événements – impact dans la minute. En regard, il faut une bonne dizaine de jours à nos systèmes pour se mettre en ordre de marche en cas de problème hors cadre (*Katrina*, canicule, *tsunami*).

L'ignorance : l'expert, confronté à des mutations, passe de plus en plus régulièrement de l'incertitude à l'ignorance. Il a les plus grandes peines à cerner la menace, à donner des pronostics ; ses lois de probabilités ne fonctionnent plus.

La complexité hors-cadre : ce fut le cas de *Katrina*. Cyclone hors catégorie, inondation, catastrophes industrielles, problématiques de sécurité publique relevant de l'inédit, perte d'une ville...

L'inconcevable : c'est là le plus déstabilisant. On attendait des missiles, ce sont les cutters qui arrivent. On croyait avoir vaincu les maladies, et voici que se profile une possible pandémie susceptible de casser l'économie mondiale – piégée de surcroît par le principe généralisé du flux tendu.

Un médiatique pulvérulent : la question d'hier était de savoir si les responsables sauraient donner de l'information, dans la « transparence » et avec humanité. Le défi d'aujourd'hui est de repérer ce que l'information signifie lorsque l'émotion, la montée aux extrêmes, la mise en scène mondialisée, deviennent critères centraux de pertinence et impératifs économiques quasi-exclusifs.

Quand on sort ainsi des épures de référence – nos jardins à la française dans lesquels on pensait les risques et les crises – avec une telle violence, nos visions, nos démarches, nos outils sont rapidement explosés. Il nous faut les reconstruire, et en urgence.

DES DYNAMIQUES CRÉATRICES À IMPULSER

Le travail à accomplir est immense, retenons ici quelques portes d'entrée.

De nouveaux ancrages intellectuels : l'essentiel n'est plus seulement dans les 98 % de régularités repérées ; les 2 % d'informations aberrantes (« *Ils n'apprennent qu'à décoller, pas du tout à atterrir* »), illisibles, hors cadre – celles précisément que nous avons appris

à négliger comme « *anecdotes non significatives* », « *aberrations scientifiques* », « *illusions d'optique* » – deviennent vitales. La notion de discontinuité vient au centre, et elle exige des références intellectuelles souvent en opposition avec ce que nous avons le plus chéri.

Une forte implication des niveaux dirigeants : Dès lors qu'il y a pareilles mutations des socles de vie, rien ne peut être gagné sans prise en charge exemplaire au plus haut niveau de toute institution. C'est là une révolution dans nos cultures de gouvernance, qui laissent largement ces questions aux niveaux spécialisés ou subalternes.

Des partenariats dynamiques : La logique selon laquelle « *l'État arrête les plans ; informe les opérateurs ; ces derniers obtempèrent* » ne devrait plus prévaloir. Pour l'heure, on reste loin du compte.

Des forces de réflexion rapide : Il faut pouvoir disposer, auprès des dirigeants, de personnes rompues aux univers de ruptures, aptes à se mettre en réflexion ouverte et en réseaux dès lors que l'on se trouve en situation peu lisible. Des initiatives sont en marches (par exemple à EDF en France), elles sont à développer considérablement.

Société civile : une véritable inversion. Le gouffre à franchir est imposant : il ne s'agit plus ici de « *communication* » mode 1990 ; ce sont les groupes humains eux-mêmes qui doivent trouver les réponses aux défis qu'ils vont devoir traverser. Si leur créativité n'est pas mobilisée, si la société civile n'est pas mise au cœur de l'action, les passages vitaux indispensables ne pourront être franchis. La confiance est un ressort vital : « *Il eut plus de confiance en nous que nous n'en avons envers nous-mêmes* », a-t-on pu dire de R. Giuliani – et c'est ainsi que sa ville n'a pas craqué. On ne sortirait pas de l'épreuve d'une pandémie avec un plan d'État, quelle que soit sa qualité formelle.

Un prodigieux travail dans le médiatique : Certes, le sujet est tabou, mais il faudra bien se résoudre à ouvrir le dossier de la couverture des situations hors cadre, avant que l'information ne soit plus que l'improbable composant d'un show planétaire compensant le vide par un *zapping* frénétique, fonctionnant à crédibilité zéro.

Des initiatives hardies : Les progrès passeront non par des modèles globaux mais par des actes précis, permettant de construire des compétences nouvelles et de la confiance. Ce peut être des retours d'expérience, des simulations, des auditions publiques, sur les questions les plus difficiles. Exemple : l'initiative engagée avec La Poste, en 2002, pour un retour d'expérience international après les attaques à l'anthrax de 2001 aux États-Unis, et les milliers d'alertes en Europe. Ou, avec l'appui d'EDF, des missions de retour d'expérience internationales sur les pluies verglaçantes au Québec ou sur les leçons du Sras à Toronto en 2003 dans la perspective d'une possible pandémie. Ce ne sont pas les pistes qui manquent : l'important est de consacrer désormais de l'énergie à engager pareilles initiatives avec le terrain (les colloques doivent venir après, pas avant, ou en alibi).

Formation : Aussi longtemps que ces sujets n'auront pas été travaillés en formation initiale, il sera très difficile de les mettre à l'agenda des décideurs. Plus profondément, la grande interrogation est la suivante : de quel bagage faut-il désormais doter futurs responsables et citoyens, pour qu'ils puissent trouver vision, équilibre, compétence, écoute, leur permettant de traverser les turbulences de notre temps ?

COURAGE ET CONFIANCE

Sur tous les fronts – intellectuel, psychologique, managérial, politique, culturel –, il nous faut désormais acquérir les aptitudes qu'appellent les mutations en accélération sur les terrains de la sécurité. Et le faire sur un ancrage central : la confiance. Confiance en nous-même, confiance envers nos sociétés, pour prendre en charge les défis de notre histoire. ■

Quand les fondamentaux sont touchés

La gestion de crise en mutation

Coécrit avec Xavier Guilhou
25 août 2008

« **P**enser de façon stratégique, agir de façon primitive ». Nous aimons à citer ce vers de René Char pour encourager des approches et des initiatives hardies en matière de risques et de crises. L'heure exige à l'évidence de plus en plus de hardiesse dans nos questionnements et nos réponses. Non seulement les chocs événementiels, comme on l'a vu avec *Katrina*, sortent de leur registre de référence, mais – et c'est là une rupture franche – les socles les plus essentiels à nos sociétés connaissent des processus de « *liquéfaction* » de plus en plus déroutants.

Voici qu'il faut reprendre le sujet à neuf... au moment même où l'on le pensait « réglé » : les définitions et nomenclatures sont arrêtées, les prescriptions et savoir-faire sont fixés, les PCA (plans de continuité d'activités) sont détaillés, les équipements et organisations voulus sont connus, les formations à la « *communication de crise* » tiennent le haut de l'affiche. Oui, nous avons en mains les outils qui auraient permis de traiter les crises accidentelles des années 1980 – ce n'est ni vain, ni inutile. Mais les crises du XXI^e siècle ne sont pas celles d'il y a trente ans. Le défi le plus difficile à cette heure est de se mettre en capacité d'affronter ces *terrae incognitae*, qui sont désormais les territoires essentiels du risque et des crises.

DE L'ÉVÉNEMENT CRITIQUE À LA CRISE DE TEXTURE

Notre intelligence des crises comme nos réponses opérationnelles sont largement héritières d'une culture d'urgence accidentelle : des problèmes circonscrits, des réponses connues, l'exigence étant avant tout la rapidité de mise en œuvre de ces réponses.

Les grands événements récents (*Katrina*, BSE, défaillances de réseaux électriques ou informationnels, canicules, etc.) ont mis

en évidence des dimensions qui ne rentrent plus dans l'épure nominale : l'ampleur des phénomènes, le facteur « réseau », la vitesse, l'ignorance, l'hyper-complexité, « l'inconcevable » (dans le cadre des hypothèses établies).

Mais un second front est désormais essentiel à considérer, bien plus déstabilisant que le front événementiel : la dislocation de nos environnements et socles de référence. Des ancrages jusqu'à présent solides, et non discutables, sont en passe de lâcher : le climat et les dégradations environnementales globales ; les questions d'énergie et de matières premières ; la démographie, la santé et l'urbanisation ; la machine économique, jusqu'à l'envie de consommer ; les oppositions géostratégiques radicales et la montée des logiques de mort, etc.

Ces dynamiques de dislocation de fond se font de plus en plus pressantes. C'est le baril dont on ne sait plus très bien s'il faut l'envisager à 200 \$ comme l'a prédit Goldman Sachs pour la fin de l'année – hors accident stratégique ou climatique – ou en repli. Ce sont les prix des matières premières, tant minérales qu'alimentaires, qui peuvent aller à des sommets, ou en redescendre. C'est la crise des subprimes qui se double désormais d'une crise économique de grande ampleur, exclue voici un an... Il n'y a pas une semaine sans l'annonce d'une défaillance majeure sur des leaders a priori invulnérables. Les gouvernements ne peuvent plus faire de prévision tant les marchés sont devenus instables et les environnements sociopolitiques fragilisés. Entre la montée, ou la descente aux extrêmes, l'instabilité structurelle, les effets paradoxaux non interprétables avec nos grilles habituelles, nous voici non plus face à des incertitudes à la marge, mais à de l'inconnu sur la tenue même de nos systèmes.

Et ces décrochages/instabilités au niveau « macro » ont leur équivalent aux niveaux capillaires – précisément dans le domaine de la maîtrise des risques. Problèmes à répétition sur le site de Tricastin (juillet 2008) ou dans l'aérien – cohorte d'incidents sur des avions de Qantas en juillet 2008, *crash* de Madrid le 20 août qui semblent poser des problèmes de fond en matière de sécurité-maintenance –, « démonstration » de Carcassonne où un soldat d'élite blesse 17 spectateurs avec des balles de guerre, « excursion » Kerviel sur les marchés financiers avec 5 milliards d'euros de pertes : ce sont là autant de signaux préoccupants, comme si, à chaque fois, des sécurités avaient été déverrouillées, des logiques

de relâchement s'étaient imposées. Nous ne sommes plus dans « *l'écart par rapport aux règles* », sorte de respiration nécessaire et bien étudiée par les spécialistes des organisations et du facteur humain. Il faut envisager des décrochages plus structurels en matière de tenue des systèmes. Avec, à l'arrivée, de (nouvelles) crises de confiance technologique, militaire, financière, etc. L'une de nos plus prestigieuses institutions bancaires devient « opérable » en quelques heures – avec, le temps de quelques jours, une mise en vulnérabilité du pays proprement « impensable ».

À chaque épisode, les mêmes « *éléments de langage* » marquent la communication : « *Les fondamentaux sont sains* », « *Les fondamentaux ne sont pas touchés* ». Mais cette communication devient elle-même tête de pont de la crise, car la conviction s'impose d'une défaillance d'intelligence comme de capacité stratégique.

Nos paradigmes de prévention des risques et de gestion des crises n'ont pas été pensés pour opérer dans ces univers. Ils supposent des événements relativement « isolés », « raisonnables » en matière de fréquences et de gravité, et surtout des états du monde globalement et fondamentalement stables. Au-delà du travail d'intelligence et de diagnostic nécessaire,¹¹⁸ il faut penser et construire des propositions opérationnelles pour aider les dirigeants, et nos sociétés de façon plus générale, à tenir ces nouveaux enjeux de sécurité collective.

LIGNES D'ACTION

Par le bas

Il faut commencer « en bas », au plus près des opérateurs et en local, en travaillant à nouveau sur les processus existants de sécurisation et en endurcissant opérateurs et intervenants sur leurs champs de responsabilité. Il faut éviter à tout prix d'avoir des terrains qui se décomposent et se fragilisent par dilution de la responsabilité. Il faut revoir les procédures et repérer avec les opérateurs ce qui a été « déverrouillé » et qui n'a pas lieu de l'être, ce qui peut être transgressé et dans quelles conditions, et ce qui doit être amélioré. Il ne peut pas y avoir de maîtrise des

■ 118 Relire à cet effet nos différents ouvrages publiés chez Eyrolles : *Ruptures créatrices* (2000), *La fin du risque zéro* (2002), *Voyage au cœur d'une implosion* (2003), *Quand la France réagira* (2007), et les n° 79 et 80 de *Prév.* (2005).

risques opérationnels sans une revue périodique et systématique du *modus operandi*, que l'on ne peut confondre avec ce *modus vivendi* qui nous fait glisser dans l'indolence et l'irresponsabilité collective d'un consensus mou, là où il faut au contraire de la conduite et de la pertinence. La leçon de la société générale avec ses 75 alertes contournées, avec toute une chaîne organique auto-neutralisée, ne peut laisser indifférent.

Ce n'est pas là, bien entendu, un sujet vraiment nouveau. On connaît les travaux, nombreux et approfondis, sur la fiabilité organisationnelle.¹¹⁹ Mais il est nécessaire de les reprendre à partir des nouveaux contextes qui se sont mis en place dans les dernières années et qui transforment les repères, les pratiques, les perceptions. Et sans simplisme : on ne peut pas se contenter de rigidifier, de surajouter des procédures, au gré des événements et des nécessités de communication. La cohérence à laquelle il faut parvenir ne peut se faire par édicition de règles parachutées, additionnées ; elle doit se développer avec les intervenants, ce qui suppose cette approche « par le bas » où l'intelligence des situations, la confiance, l'adaptabilité – et la perception claire des lignes infranchissables – sont des facteurs primordiaux.

Par le haut

Aussi longtemps que la prévention des risques et la gestion de crise sont lus comme des séries de prescriptions techniques et organisationnelles à suivre et mettre en œuvre, les niveaux dirigeants ne sont pas particulièrement enclins à s'y impliquer réellement. Il y a des directions idoines pour se charger de ces contingences. Les nouvelles dimensions de la sécurité et du pilotage des crises bouleversent cette lecture et les pratiques qui en découlent.

Les équipes de direction doivent accepter de travailler sur du « hors cadre ». Comme le souligne Todd LaPorte,¹²⁰ notamment, la question n'est plus seulement de prévoir des réponses à faire appliquer en cas de surprises, mais bien de se préparer à être

■ 119 Mathilde Bourrier (Ed.) : *Organiser la fiabilité*, L'Harmattan, collection « Risques collectifs et situations de crise » dirigée par Claude Gilbert, 2001.

■ 120 Todd R. LaPorte : « *Critical Infrastructure in the Face of a Predatory Future : Preparing for Untoward Surprise* », *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 15, n° 1, mars 2007, p. 60-64.

surpris, et de se mettre en capacité d’agir en univers mutant. Le cheminement que nous avons engagé depuis quelques années avec de grandes entreprises en charge de réseaux vitaux, s’avère actuellement salubre pour ces signatures exposées aux grandes turbulences mondiales et à des défis considérables, de toutes natures, en tant qu’infrastructures critiques. C’est parce que ces équipes ont accepté d’aller sur des réflexions exigeantes, de se confronter à des retours d’expérience majeurs (ceux de *Katrina*, du SRAS, de l’implosion de l’Argentine...), de s’interroger sur leurs propres cas, qu’elles peuvent rester en phase avec les mutations qu’elles connaissent sur tous les fronts. Pareils cheminements ne garantissent pas l’absence de difficulté, mais le fait d’accepter de se poser des questions – et non plus seulement de lister les réponses –, de mettre à l’ordre du jour des phénomènes comme l’effet de surprise, le franchissement de seuil, l’asymétrie, l’inversion brutale des fondamentaux... leur permet de se mettre au diapason des crises qui émergent.

La mise en place d’une FRR (cf. ci-contre) aux côtés des équipes opérationnelles et dirigeantes, notamment chez EDF, a permis dans ce domaine de sceller une démarche innovante, pragmatique qui réimpulse du stratégique là où il n’y a que trop souvent du mauvais médiatique. Cette démarche contribue à réinjecter de la vision et de la cohésion dans le fonctionnement des têtes de groupe. Celles qui tombent aujourd’hui sont justement celles qui ont refusé de faire ce travail de clarification en matière de pilotage des crises, en plus de la nécessaire maîtrise des risques.

En transverse

Les crises sont et seront de plus en plus systémiques. Elles s’affranchissent de toute frontière – voir le terrorisme d’ordre sacrificiel. Il suffit d’aller sur le champ des menaces pandémiques, des réflexions autour des risques d’écophagie engendrés par les nanotechnologies, des récentes défaillances systèmes sur le Web ou les cyber-attaques sur les systèmes d’information vitaux pour pressentir des logiques de crise d’un autre ordre.¹²¹ Pour y faire face, il faut travailler les fondamentaux de la confiance en décloisonnant les liens et

■ 121 Voir Patrick Lagadec et Xavier Guilhou : « *La traversée des crises non conventionnelles – De la gestion de crise au pilotage en univers chaotique, quelques éléments de repérage* », OCDE, Direction des affaires financières et des entreprises, Comité des assurances et des pensions privées, 23 juin 2006 (<http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/traversee.pdf>).

relations entre acteurs de la vie économique, politique, médiatique et ceux de la société civile qui sont, en tant que consommateurs, usagers, citoyens, au cœur des mouvements browniens en cours. La plupart de ces crises émergentes sont « molles ». Elles se situent en dehors de nos modes de représentation classique des risques et encore plus au-delà des schémas que nous pouvons avoir sur les crises. Elles supposent une révolution mentale afin d'obtenir cette alchimie collective d'un autre ordre qui permettra d'être à l'heure avec l'histoire qui est en marche. Ceux qui tiendront ces lignes de front seront les dirigeants ou les équipes qui auront su incarner un leadership qui fait sens face à ces crises émergentes. Nous l'avons constaté maintes fois sur le terrain, lors de *Katrina*, mais aussi dans d'autres crises de plus faible intensité que nous avons accompagnées. Les succès sont souvent le résultat de cette capacité à fabriquer à très grande vitesse et durablement de la confiance et à utiliser la crise comme terreau pour rebondir sur de nouvelles stratégies. Il faut, autour de ces logiques transversales et systémiques, fertiliser de nouveaux projets qui impulsent du sens et de l'espérance là où les fondamentaux sont remis en question sur le fond et parfois sur l'essentiel.

En profondeur

Les risques et les crises actuellement en émergence ne peuvent être appréhendés et traités au travers des grilles d'analyse et de réponse des années 1980. Le champ exige de nouvelles formations scientifiques fondamentales. Pour l'heure, de façon générale, on en reste encore à l'idée que ce sont là des domaines d'application technique que l'on apprendra sur le tas, et qui seront laissés à des spécialistes de l'urgence. Ce sont là des pièges mortels. Des esprits non préparés au chaotique, à l'implication personnelle dans ces situations à très forte surprise, hors cadres, seront inmanquablement tétanisés au moment crucial. Et ce n'est pas la pratique de quelques exercices qui apportera les nouvelles capacités intellectuelles et personnelles indispensables.¹²²

■ 122 Patrick Lagadec : « Crises « hors-cadres » : oser un enseignement » (p. 347-355), in *Éthique, médecine, société – Comprendre, réfléchir, décider*, sous la direction de Emmanuel Hirsch, préface de Didier Sicard, avant-propos de Jean-Claude Ameisen, Espace éthique, Vuibert, 2007 (http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/crises_horscadre.pdf).

Lorsque les défis sont en mutation accélérée, les questionnements et les réponses doivent de même s'inscrire dans des logiques particulièrement inventives. Confiance, lucidité, responsabilité, intelligence seront les maîtres mots pour faire face aux prochains rendez-vous que nous allons avoir à assumer. ■

Toutes les précautions furent prises contre l'imprévu, cet élément insaisissable, moqueur et périlleux, sauf une seule : la flexibilité.

Barbara Tuchman¹

■ 1 Barbara Tuchman, *Août 14*, Les Presses de la Cité, 1962 (p. 34).

Stratégies de communication en situation de crise	163
Sauvons les médias	184
La question des plans	191
Audits des capacités de gestion des crises	199
Le citoyen dans les crises	208

Il n'est pas possible d'attendre d'avoir très précisément exploré et cartographié le nouveau théâtre d'opérations, qui d'ailleurs ne cesse de muter : la question du « comment faire » surgit. Et un nouveau défi s'impose : avant même que l'on ait pu formuler la moindre recommandation, les visions se bloquent – celles qui ont toujours eu cours ; des pratiques sont affirmées – celles qui rassurent de par leur caractère conventionnel. Des herses tombent pour fermer, borner, interdire la réflexion, et figer l'action. La perception de l'inconnu déclenche des tirs de barrage désespérés et un mot d'ordre unique : « *En arrière toute !* ».

Au nombre des lourdes herses toujours promptes à fermer ouvertures et issues : la communication, la planification, les règles et, fondamentalement, la place du citoyen. Ici encore, j'ai tenté d'ouvrir le chemin, en franchissant certes nombre de tabous toujours prêts revenir en force. Il fallait aussi prendre garde à un piège : que la recommandation ne soit finalement détournée pour consolider encore les difficultés ou les faire muter. Ce fut notamment un problème critique dans le domaine de la communication.

Communication, un véritable enjeu. Il s'agissait d'ouvrir une carte-mère « information », là où le secret était le dogme et la norme. « *S'ils savent, on est perdu* », était la loi d'airain. On vit, avec Tchernobyl notamment, à quelles débâcles de crédibilité cela pouvait conduire. Il fallait aussi, sujet éminemment tabou, s'intéresser aux surcrises que le système médiatique peut provoquer par lui-même, et qui pourrait un jour lui valoir – à lui aussi – des crises sévères. Ce fut l'article « Sauvons les médias », et la réflexion sur la « communication *en* crise », au-delà de la « communication *de* crise ».

Les plans. Là encore, le sujet était tabou. Les aphorismes parlaient à la place des responsables : « *Il vaut mieux un mauvais plan que pas de plan du tout* », « *Si vous n'avez pas de plan totalement ficelé à l'avance, vous êtes fichus* ». Il était urgent de reprendre le dossier, de clarifier la force du plan, mais aussi – et quoi qu'il pût en coûter, comme si l'on portait atteinte à la Dignité nationale – de s'interroger sur les limites des plans. Tous les grands stratèges sont d'accord sur ces questions, mais, dans la pratique, leurs mises en garde sont le plus souvent ignorées. Un plan sans questionnement conduit inévitablement à un désastre sans repêchage.

Le contrôle, l'audit. À l'heure des grandes turbulences, on voit venir en force des pratiques « d'usine à gaz », de « micromanagement » peu pertinentes... quand d'énormes pans de vulnérabilité sont ignorés. Il était urgent d'engager une réflexion critique, de proposer des perspectives et des démarches pour qualifier le niveau de préparation des organisations à l'heure des mégarisques et des mégacrisis.

Le citoyen, nouvelles perspectives. Dans tous les pays du monde, la première vision est celle d'un citoyen « ennemi intérieur » lors des situations de crise. Il ne peut que « paniquer » et « se livrer à des comportements anti-sociaux » appelant un *Command and Control* d'autant plus rigide que la situation est grave. Des décennies d'études ont montré la fausseté, les pièges, les impasses d'une telle vision. Il était crucial d'y revenir alors que la mutation des vulnérabilités globales rend le *Command and Control* centralisé de moins en moins opératoire, et appelle des innovations décisives en termes de pratique stratégique granulaire.

Ici encore, sur chacune de ces lignes structurant vision et action, j'ai voulu – toujours à partir de retours d'expériences :

1. ouvrir, ausculter, comprendre ;
2. identifier les pièges ;
3. proposer des visions, des pistes, des initiatives, des méthodes ;
4. avoir le souci d'un apprentissage collectif.

Il était fondamental d'engager ces travaux si l'on souhaitait proposer et consolider de nouvelles stratégies et pratiques pour le traitement des situations les plus complexes.

Stratégies de communication en situation de crise

Juin 1986

Dans le contexte de haute turbulence d'un événement catastrophique, la mise en relation – la communication – devient un facteur stratégique de première importance : non pas une superstructure ayant seulement vocation à protéger quelque peu une image, mais bien une clé opérationnelle sans laquelle on risque fort de perdre jusqu'aux capacités d'action immédiates ; et au-delà, de passer rapidement du flottement au dérapage, du dérapage au borborygme scientifique, technique, organisationnel, économique, politique...

L'action opérationnelle immédiate, comme l'exercice à long terme des responsabilités économiques et administratives, exigent donc des communications de haute qualité. Communications internes aux organismes concernés, communications entre organisations, communications vers le public à travers les médias (ou par voie directe dans les cas d'urgence extrême).

Il est donc nécessaire de maîtriser ces multiples lignes d'information, mais avant de songer à énumérer des recommandations tactiques, il convient de s'arrêter sur les enseignements de l'expérience.

ÉLÉMENTS POUR UN « CONTRE-MANUEL » DE COMMUNICATION : DU DÉRAPAGE AU BOURBIER

Échec d'abord pour des problèmes techniques et organisationnels

Problèmes de transmission

La saturation des lignes téléphoniques (si elles ne sont pas tout simplement inutilisables comme à Mexico, lors du séisme de 1985, ou comme en Andorre, durant les inondations de novembre 1982, où les deux centraux téléphoniques reliés respectivement

à la France et à l'Espagne étaient tous deux sous des coulées de boue), l'impossibilité de joindre les responsables... sont des contraintes classiques en situation postaccidentelle.

Problèmes de compréhension des messages

L'information des populations en cas de désastre est un facteur déterminant, mais une lecture attentive des plans d'alerte réserve parfois des surprises. Ainsi, aux alentours de l'usine de Union Carbide, à Institute (Virginie), qui fit l'objet d'une attention toute particulière après l'accident de Bhopal, peu de gens savaient quels comportements adopter en cas d'alerte. Certes, aux dires du porte-parole de l'usine, une lettre leur avait été adressée à ce sujet chaque année depuis 1975, mais peu l'avaient reçue. D'ailleurs les instructions sur les comportements à adopter étaient déroutantes. « *Si le vent souffle favorablement, restez où vous êtes. Si le vent souffle dans votre direction, évacuez perpendiculairement au vent* » (crosswind). Et la lettre ajoutait : « *Dans certains cas on peut voir les vapeurs sous forme d'un nuage blanc. Cependant, comme cela n'est pas toujours le cas, ne vous fiez pas à ce que vous voyez.* »

Incertitude technique

Si les outils de transmission existent, encore faut-il avoir quelque chose à communiquer. On bute alors sur une seconde difficulté : l'impossibilité d'établir rapidement un diagnostic. Ainsi, à Seveso, on ignore la quantité de « dioxine » répandue ; on ignore la toxicité exacte du produit.

Confusion organisationnelle

Le cas de Three Mile Island (TMI) est le modèle du genre : le gouverneur de l'état se voit conseiller par le bureau fédéral de la NCR. de se préparer à faire évacuer un million de personnes de façon imminente, tandis que le bureau régional de la même agence prescrit de ne rien faire de tel, alors que, d'ailleurs, on ne dispose pas de plans d'évacuation puisque pareil scénario a toujours été considéré comme exclu.

Ces difficultés ne restent pas sans effets. Le vide d'information étant insupportable pour les opérationnels et surtout pour le public, les canaux de communication se remplissent vite de messages contradictoires dont la fiabilité est le caractère le moins sûr.

Échec ensuite à cause de la réserve qu'inspire l'information sur le risque

Les responsables, inhibés, prisonniers d'une « culture » et de réflexes profondément enracinés qui ne leur laissent que des marges de manœuvre mentales extrêmement réduites, sont conduits presque instantanément vers des impasses « suicidaires ».

Avec une régularité qui avoisine la caricature, les mécanismes suivants se mettent en place dès qu'il y a défaillance ou menace de difficulté.

Silence lourdement marqué par l'embarras

Le tout premier réflexe est de cacher les défaillances techniques. Pour ne pas « affoler les populations ». Pour ne pas porter atteinte à une image de marque. Pour faire l'économie d'une épreuve médiatique. Ou encore, plus profondément, parce que la reconnaissance de difficultés en la matière irait à l'encontre d'une règle non écrite : l'infaillibilité des outils et des spécialistes qui les développent (référence centrale dans une société scientifique et technique qui n'a pas encore mûri suffisamment ses conquêtes). L'information ne tarde pas à filtrer, les responsables se trouvent vite dans une position défensive peu confortable... dont ils tentent de se sortir par une voie aggravant davantage encore leur position stratégique.

Acharnement à nier le risque

Ainsi à Seveso, quatorze jours seront nécessaires pour que soit reconnue l'existence d'une situation préoccupante et abandonnées les déclarations du type « tout est sous contrôle ». Cet acharnement se poursuit jusqu'à la capitulation la plus dommageable pour une autorité. À peine la gravité de la situation a-t-elle été niée une dernière fois de la façon la plus solennelle qu'il faut « se rendre » à l'évidence et laisser tomber le voile.

Information subie comme une suite de batailles à reculons

Le principe est général : de défaites en défaites, la retraite se fait à coups de mouvements toujours plus maladroits, l'autorité s'acharnant à défendre à chaque étape des positions déjà perdues. Une redoutable confusion impose sa loi, comme à Seveso : « *L'information a été donnée au compte-gouttes et dirigée selon un système calculé de réticences, de déformations, d'aveux partiels*

(qui selon les cas ont été donnés ou arrachés), d'affirmations et de démentis, en opérant chaque fois de telle sorte que les éléments de certitude restent invisibles et surtout insaisissables pour les populations intéressées, de telle manière que les raisonnements et les conclusions les plus étranges finissent par mettre les intéressés dans l'impossibilité de réagir en connaissance de cause. »

Refus net, jusqu'à la provocation

À Three Mile Island, le vice-président de la Metropolitan Edison, J. Herbein, déclare ainsi, lors d'une conférence de presse : « *Je ne vois pas pourquoi nous devrions vous dire par le menu tout ce que nous faisons.* »

Précisons aussi que cet acharnement à étouffer la lucidité joue pareillement à l'intérieur d'une même organisation, et entre les organismes concernés :

- on constate ainsi très souvent que les directions d'entreprise sont informées très tardivement, chaque échelon ne faisant état du problème posé que lorsqu'il est déjà trop tard pour l'échelon immédiatement supérieur auquel il est fait rapport ;
- le cas de l'accident survenu à Taft en Louisiane (usine de Union Carbide, accident sur un réservoir d'acroléine, 1982) illustre les réticences à informer les autres organismes impliqués : la direction se refusa tout au long de l'épisode à établir les relations voulues avec les autorités en charge des secours et de l'ordre public. « *Personne ne savait rien, personne ne nous disait rien* », observa un des officiels qui, avec ses collègues, dut assurer l'évacuation de 17 000 personnes, barrer le Mississippi sur 80 km, et s'apprêter à faire face au pire, le réservoir accidenté jouxtant notamment cinq autres réservoirs d'acroléine.

Tout se passe comme si l'information sur le risque était perçue comme beaucoup trop « délicate » pour pouvoir être traitée autrement que par des mécanismes obscurs, aussi insaisissables que la réalité posant problème.

Échec enfin à cause du rôle des médias dans une société de communication ouverte

La culture que l'on vient de cerner en quelques traits se heurte de front à une autre culture : celle des médias, dotés de moyens et de pouvoirs qu'il est suicidaire de défier à la légère. L'information ne

peut plus être le compte rendu parfaitement « anesthésié » que l'on fait pour l'« extérieur » lorsqu'une affaire a pu être conduite à son terme, et gérée de façon honorable. Un changement radical est ici intervenu : le système affecté par une défaillance ne peut plus être considéré comme isolé de l'observation ni de l'action des tiers.

Le risque majeur (qui se joue des limites de propriété), le développement de notre société de communication, exigent de tout autres repères mentaux. Touchée immédiatement ou potentiellement, la population est plus vigilante et inquiète ; les médias s'intéressent à ce qui devient un problème de la cité, et non plus seulement une question d'activité interne d'une entreprise. Cela semble souvent échapper à l'observation des responsables, encore habités par la conviction que l'enceinte de l'usine leur offre une protection absolue, et que l'activité économique, de façon générale, relève d'une raison d'État préservant à l'avance de toute « ingérence étrangère ».

Voici donc l'activité industrielle exposée aux grands vents de l'opinion publique et des médias. Le cas de Three Mile Island met en évidence :

- la rapidité foudroyante avec laquelle peut se propager une information critique : décelée vers 8 heures par un reporter chargé de la circulation qui, grâce à sa CB, remarque une mobilisation des pompiers et de la police, l'information sur l'incident de TMI 2 est livrée par une radio de Harrisburg dans son flash de 8 h 25 et dès 9 h 06, l'Associated Press diffuse un premier télex sur l'affaire ;
- l'inversion des flux d'information : la nouvelle est déjà sur les ondes alors que bon nombre d'officiels ne peuvent être joints ; ils apprendront l'événement par la radio ;
- la formidable capacité des organes d'information : les médias constituent en fait un véritable pouvoir qui se réserve le droit de ne pas se laisser bafouer.

Les trois causes d'échec initial conjuguent leurs effets : les organisations se bloquent de l'intérieur ; les réseaux deviennent sourds et aveugles ; l'information filtre dans les plus mauvaises conditions ; les médias s'intéressent de près à l'incident, transformé en affaire ténébreuse. Les difficultés ne vont que crisper davantage les uns et les autres ; les « cultures » évoquées ne vont que peser plus encore sur les attitudes... et l'on glisse bientôt vers l'enlèvement irrésistible, vers le bourbier.

COMMENT RELEVER LE DÉFI ?

Comprendre le jeu à partenaires multiples

Exploitant, autorités publiques, experts, populations, médias, voilà les protagonistes de toute crise, mais il faut savoir que chacun d'entre eux représente en fait un sous-système posant lui-même des questions de communication. À titre d'exemple, par « exploitant », il faut comprendre : les intervenants sur le site, au siège de l'entreprise ; diverses catégories d'acteurs comme les experts internes, les services de sécurité, le service de presse, le ou les porte-parole, les juristes, la direction générale ; diverses forces internes, comme les syndicats, les comités de sécurité ; diverses entités latérales, comme les autres établissements du groupe, les filiales, les partenaires directs (clients, fournisseurs), les autres industriels de la branche concernée, etc.

Il est important de savoir que des relations complexes vont s'établir entre tous ces sous-groupes et une autre approche est donc ici à développer pour comprendre comment les uns et les autres ont coutume de fonctionner. Ainsi, pour les médias, J. Scanlon et S. Allred ont proposé le modèle suivant :

1. les médias vont apprendre l'événement (téléphone rouge, bouche à oreille, surveillance des communications des services officiels, etc.) ;
2. ils vont rapporter l'information ;
3. ils vont essayer d'obtenir davantage de renseignements (téléphone, journalistes sur place) ;
4. ils vont consulter leurs dossiers pour compléter les données recueillies (mais, de façon générale, ils vont éprouver des difficultés à traiter de sujets techniques) ;
5. au fur et à mesure que l'information est recueillie elle est rendue publique ;
6. si l'événement est jugé intéressant en termes de presse, les médias peuvent affluer en masse et affecter lourdement les capacités locales de transport et de communication ; toutes les ressources humaines et techniques seront mobilisées pour couvrir l'événement ;
7. une fois sur le site, les journalistes feront peser de fortes exigences sur les responsables locaux, agissant en groupe

- pour obtenir des conférences de presse durant lesquelles des déclarations officielles pourront être enregistrées (les reporters veulent pouvoir fonder leurs écrits sur des déclarations ; ils tiennent à ces réunions qui établissent des liens et garantissent une information générale, leur souci étant moins d'obtenir des « scoops » que de ne pas se faire doubler par un confrère) ; pour obtenir aussi des réponses à des questions spécifiques (pour lesquelles on dispose rarement de réponses lors de la phase postaccidentelle immédiate) ;
8. les médias vont tenter de donner de la « cohérence » aux nouvelles, en les plaçant dans un cadre établi : nombre de victimes, bilan matériel, responsabilités, etc. de même, ils façonneront l'affaire au gré de la perception qu'ils ont de ce qui doit arriver (ainsi à TMI, la télévision demande aux gens de quitter les rues, car des images de rues désertes semblaient appropriées pour rendre compte d'une situation de cette nature) ;
 9. les différents médias vont agir différemment (la télévision veut des images, la radio des documents sonores ; la radio est la plus rapide, etc. les médias locaux veulent des informations pratiques pour aider les populations locales, les médias nationaux veulent poser des problèmes de fond) ;
 10. les correspondants extérieurs à la zone tendent à se soutenir mutuellement (ils se connaissent) et à entrer en conflit avec les médias locaux (surtout si les officiels locaux sont impressionnés par les vedettes nationales) ;
 11. les journalistes doivent fournir des « papiers » : si l'autorité ne fournit pas d'information, ils trouveront quelque chose à rapporter, etc.

Il faut encore considérer les éléments « aberrants » qui vont fortement intervenir dans la dynamique de la communication. Ainsi des rapprochements peuvent se nouer entre des sous-groupes d'acteurs appartenant au départ à des catégories différentes : tel journaliste peut avoir des relations privilégiées avec l'entourage d'un officiel bien placé dans l'affaire ; un membre de l'entreprise pourra ressentir un conflit de devoir s'il a des craintes pour sa famille (des consignes de silence pourront ne pas être observées), etc.

En matière d'expertise, on sera attentif aux problèmes et glissements qui peuvent se produire. On observe souvent le manque d'appui scientifique sérieux dont s'entourent les médias ou associations environnementalistes. Mais le danger a pu apparaître au sein même des cercles responsables : des événements récents ont montré la grande difficulté que l'on rencontre à établir rapidement les communications voulues avec les experts les plus fiables ; des contacts peuvent être noués avec des « quasi-experts », qui connaissent suffisamment le domaine pour exercer un ascendant considérable sur les décideurs, mais insuffisamment pour traiter, des questions très « pointues » qui se manifestent lors d'une crise. Le point mérite complément : les questions sont souvent si évolutives lors d'une crise, qu'aucun expert n'est à l'abri du travers identifié. Tout « expert » peut devenir un « quasi-expert » (ou un « pseudo-expert », si on préfère un terme plus marqué).

C'est au milieu de cette complexité que doivent s'inscrire les actions de réplique à l'événement, et notamment les activités de communication.

Forger des outils et des règles nouvelles

Face à l'événement, le travail de communication est à l'évidence délicat à assurer. Se pose notamment le problème de la conduite stratégique de cette activité de communication. Mais avant de l'aborder on peut fixer quelques points de repères simples relatifs au travail d'information en temps de crise.

Information interne

- Rassembler le plus grand nombre d'informations sur l'événement, en diversifiant les sources ;
- contacter immédiatement les responsables voulus ; rendre compte en continu ; activer une salle de crise, des moyens de transmission (en sachant bien qu'une salle opérationnelle est plus qu'une collection de postes téléphoniques ;
- rechercher les données à disposition sur l'installation, le risque en cours ;
- rechercher les experts les plus compétents ;
- désigner un responsable pour traiter les questions de presse : savoir notamment qui devra parler à la télévision dans les heures qui suivent et préparer l'intervention, sans attendre, ce qui est

- classique, le dernier moment pour « désigner un volontaire » et l'abandonner aux micros et caméras, en lui signifiant seulement que l'aventure peut lui être fort dommageable... (comme nous l'avons, là encore, observé dans plusieurs cas étudiés de près) ;
- suivre les informations publiées dans les médias ;
 - préparer un dossier sur les antécédents, les risques similaires ;
 - élaborer un dossier sur le déroulement de l'événement.

Information externe

- Établir sans retard toutes les passerelles voulues avec les autres acteurs concernés ;
- établir ces communications à haut niveau, même si cela apparaît difficile techniquement ou délicat en termes de protocole ;
- confirmer par écrit les communications orales (télex) ;
- avec ces interlocuteurs, s'interroger sur les communications à établir avec les médias, les rôles et responsabilités à assumer par les uns et les autres sur ce terrain.

Information des médias

- Préparer des communiqués de presse très précis. S'assurer non seulement que l'information est disponible, mais encore qu'elle parvient aux médias ;
- établir un centre de presse permettant aux médias de travailler ;
- veiller à une bonne maîtrise des flux d'information (concentrer la délivrance d'information au centre de presse) ; fournir des documents didactiques permettant à des non-spécialistes de comprendre la situation ;
- fournir des documents audiovisuels aux radios et télévisions ;
- relever erreurs et rumeurs pour corrections immédiates.

Information directe de la population

Dans le cas de danger imminent, les exploitants peuvent devoir prendre des mesures d'intervention rapide visant à la sauvegarde des résidents et des personnes en transit dans la zone concernée par l'accident. Des capacités de communication très spécifiques sont alors à réunir et tester. Ceci est nécessaire pour donner une portée opérationnelle aux nouvelles dispositions du tout nouveau plan Orsec-Risques technologiques.

VERS DES STRATÉGIES DE COMMUNICATION

Mais il faut prendre garde à ne pas se laisser fasciner par quelque modèle trop simplificateur et la réflexion sur la communication en situation de crise se limite souvent aux aspects de prise de parole devant les micros et caméras. Les crises exigent bien davantage : de véritables politiques, développées sur de nombreux axes. On peut en distinguer trois, à partir de la dimension du temps : la phase préalable, la phase réflexe et la phase développement.

La phase préalable : construire un contexte qui ne soit pas lui-même précritique

La prévention de l'échec des communications commence bien avant l'événement perturbateur. Elle comporte la mise en place d'outils, la construction d'un « capital », propres à soutenir toute action de communication en phase de haute turbulence. Il faut prévoir des dispositifs d'urgence comportant bien la dimension information, avoir une politique générale d'information sur les risques et les situations d'urgence conforme aux exigences de l'article 8 de la directive Seveso et une pratique très sérieuse en matière de prévention. Il faut craindre davantage le manque de prévention que l'information du public, comme le disait le patron du HSE britannique à l'adresse des industriels² et faire évoluer la « culture » interne de l'organisation pour qu'elle soit plus ouverte à la communication en général et à l'information sur les risques en particulier.

La phase réflexe : sous le choc, éviter les effondrements immédiats

Une exigence stratégique s'impose : battre en brèche les réflexes « naturels » qui conduisent rapidement aux bourbiers dont il a été question précédemment. Il faut insister lourdement sur le schéma suivant dont il faut absolument éviter la mise en place.

Le dysfonctionnement interne

Le schéma classique comprend :

- la non-perception initiale de la défaillance : parce qu'elle reste en dessous des seuils de détection d'anomalies ou parce

■ 2 Au symposium international de Londres des 7 et 8 novembre 1985, Cf. Lagadec P., « L'industrie chimique après Bhopal - Les leçons » *Prév.*, n° 10, août-septembre 1986.

qu'elle affecte un sous-secteur mal suivi : il s'agit de déchets et non de produits nobles, de simples fûts et non d'une usine classée, d'un petit transformateur et non d'une centrale nucléaire... ;

- la « viscosité » organisationnelle, qui s'aggrave (jusqu'à la paralysie) s'il faut transmettre des informations incertaines et de surcroît inquiétantes ;
- l'« îlotage » de chacun des sous-systèmes de l'organisation, lorsque la défaillance apparaît clairement... au moment précisément où les meilleures communications seraient nécessaires.

Le dysfonctionnement des réseaux

La fragilisation d'ensemble a de nombreux motifs :

- les arguments techniques (manque de disponibilité, impossibilité d'établir les connexions voulues...) ne feront pas défaut pour justifier le mouvement de recroquevillement sur soi ;
- le moment (de haute vulnérabilité) n'est pas le plus propice à l'établissement de liens avec des « étrangers » ;
- les intérêts en jeu sont longtemps perçus de façon étroite : les concurrences priment, là où des démarches complémentaires seraient nécessaires ;
- l'obsession devient de se sortir « individuellement » au plus vite de l'affaire et de la laisser à d'autres organisations : mais la crise rattrape souvent ceux qui tentent de s'en dégager trop légèrement ;
- les défaillances de « mode commun » risquent de peser lourd : ainsi, telle grande organisation assurant qu'il n'y a pas de risque, tous les autres acteurs vont, de façon réflexe, se conformer à ses dires ; qu'une erreur ait été commise et tout l'échaffaudage s'effondre (comme dans le cas des fûts de dioxine de Seveso où tout était construit sur les affirmations d'Hoffmann-La Roche s'appuyant sur des assurances écrites qui se révélèrent inexactes).

Les catastrophes médiatiques, dès la phase réflexe

Il faut à tout prix s'extraire du scénario trop classique :

- le silence lourd d'embarras ;

- les déclarations immédiates sur le mode « *il ne s'est rien passé et d'ailleurs tout est sous contrôle* » (communiqués signés de la direction ou de cadres persuadés qu'ils rendent ainsi les plus grands services à leur entreprise) ;
- les démentis, jusqu'à ce que la presse « découvre le pot-aux-roses » ;
- les attitudes de fermeture et de refus conduisant à un combat médiatique et social sur le mode « David contre Goliath » ;
- l'incapacité à donner des détails sur l'événement, les précédents, les risques similaires ;
- une attitude de dissimulation donnant à penser que l'affaire est un véritable écheveau et que toute recherche déterminée permettra d'arracher des « aveux » toujours plus dévastateurs pour les responsables et fabuleux pour les médias.

La phase développement : le défi de la complexité et de la durée

Une analyse précise de l'évolution de la dynamique de communication entre acteurs est une exigence à satisfaire. Quelles forces s'expriment ? Sur quel terrain ? Quelles sont les lignes de dérapage possibles ? Quelles sont les brèches potentielles déjà décelables ?

La saisie en continu de cette réalité mouvante n'est bien sûr qu'une base de départ. Il reste encore à définir des règles de travail : l'anticipation des mouvements de turbulence, le souci du long terme dans les actions développées. Il faut aussi avoir établi :

- les positions-clés que l'organisation entend défendre absolument ; ainsi pour l'État : montrer qu'il contrôle l'activité à risque ; pour l'industriel : montrer qu'il exerce son activité avec sérieux ;
- des capacités de réplique structurées ; ainsi, des équipes réunissant des experts techniques, des spécialistes de communication, des membres de la direction, etc. doivent avoir pratiqué divers exercices, testé leurs compétences particulières comme leur aptitude à affronter ensemble des situations délicates.

EN DÉFINITIVE, DEUX QUESTIONS INCONTOURNABLES

Crise, communication : un champ hyper-complexe ; l'ignorer ou l'investir ?

Les outils tactiques et même les capacités stratégiques de base montrent rapidement leurs limites quand il faut affronter une situation de crise véritable. Elle déferle en bloc, échappe à tout découpage « en tranches », déstabilise par son effet-masse.

Face à ce défi de l'hypercomplexité, une réponse semble parfois prendre corps : il est vain d'allouer des budgets, des énergies, des compétences pour prévenir et affronter pareilles situations, aléatoires aussi bien dans leur occurrence, leur déroulement, leurs conséquences. L'argumentation poursuit : le pire n'est jamais sûr... les meilleures préventions ne sauraient apporter de garanties absolues... et, si le pire survient, il peut encore ne pas être rédhibitoire pour l'organisation. Au contraire, la crise économique, elle, est une réalité immédiate, sûre, quotidienne. Le choix peut donc être fait pour la non-prise en considération de ces questions.

Une autre ligne de réponse est de dire que, précisément, la vie d'une organisation se joue désormais – et se jouera de plus en plus – sur sa capacité à prévenir et à maîtriser les crises. Il apparaît dès lors impératif de dégager des moyens nouveaux, de forger une culture interne appropriée pour relever le défi. Le plaidoyer est ici pour une meilleure confiance des organisations en leur aptitude à affronter l'exceptionnel, à réintégrer l'aberrant (autant que possible) dans l'aire de la gestion scientifique. Selon les réponses retenues, il est clair que l'ensemble de la réaction d'une organisation à une situation de crise sera différente. Et un second dilemme de fond apparaît.

Informé ou non ?

Le problème des médias est ici la question massive. Pour la comprendre, il faut expliciter sans détour les griefs portés à l'endroit de la presse : ils constituent sans conteste un point de fixation, modulant fortement les attitudes des uns et des autres. Les motifs de conflits sont notamment les suivants :

- crainte du sensationnel et des suites que pourrait provoquer la diffusion de fausses nouvelles ou même de nouvelles exactes ;
- blocage en raison du caractère trop technique des problèmes à discuter (notamment la question des probabilités) ;
- recul devant les effondrements possibles en matière d’image de marque s’il y a publicité développée sur l’affaire ;
- refus, à l’idée que les médias seraient davantage des entreprises commerciales à la recherche de parts de marché que des organes d’information des administrés ;
- rejet, à l’idée que les médias sont des pouvoirs incontrôlables, agissant en toute impunité (impossibilité de corriger un effet média, impossibilité de demander des comptes sur les écrits et leur source, sur les montages, etc.) ;
- suspicion profonde, tel organe de presse apparaissant manipulé par l’un des acteurs du conflit (ou même telle campagne de presse étant perçue comme menée par un concurrent particulièrement offensif).

À ces blocages en nombre, répondent des contre-blocages, tout aussi solides, de la part des médias :

- conviction qu’il y a tromperie en matière d’information ;
- méfiance sur la capacité des responsables ;
- craintes sur la liberté qui sera laissée à la presse ;
- agacement aigu de voir surgir les attaques classiques contre la presse : en particulier l’accusation de succomber au catastrophisme, au « sensationnel », etc.

De crispations en blocages, la crise risque alors de devenir un dur terrain d’affrontement, sous la pression formidable de l’événement.

On en arrive ainsi rapidement à la question de fond : informer ou pas ? Trois pôles de réponse se dégagent : la transparence–collaboration, l’ouverture prudente–discrétion et le secret–dissimulation.

Le pôle transparence–collaboration

Ce fut le choix retenu par exemple par les autorités canadiennes lors de la catastrophe ferroviaire de Mississauga. L’idée : il faut que les populations comprennent pourquoi elles doivent évacuer (216 000 personnes) ; pour cela elles doivent être très bien informées, ce qui exige une excellente information de la presse.

Tout fut fait, dès les premières minutes, pour établir la meilleure collaboration avec les journalistes.

Le pôle ouverture prudente–discrétion

C'est le cas le plus classique : on mesure à chaque instant ce que l'on peut dire à la presse, quand le dire, par quel canal ; on identifie ce qu'il faut garder comme informations par devers soi, pour ne jamais être en « rupture de stock », et toujours pouvoir intéresser les journalistes. Bref, il s'agit de jouer un match, qui a ses règles de fair-play, mais qui n'exclut pas le panachage avec quelques silences bien gardés, quelques offres d'informations alléchantes mais peu pertinentes, etc.

Le pôle secret–dissimulation

Il s'agit ici du choix pour l'information zéro, ou tout au moins le minimum de communication externe. Le pari ? « *Moins on en dit, moins on court au-devant des ennuis* ». Dans bien des cas, cette stratégie du silence peut effectivement réussir : un officiel des services de coordination des secours rapportait ainsi, en séance publique, au récent colloque de l'Affite (Paris, 25 octobre 1985), qu'au mois d'avril dernier un accident potentiellement extrêmement sérieux avait été traité avec la plus grande discrétion par l'administration et que personne n'en a jamais rien su. Le cas des fûts de Seveso est un modèle du genre, poussé jusqu'à la mise en place de tous les écrans voulus. La voie peut se poursuivre et conduire à des confrontations très dures – surtout en coulisse – si la stratégie du secret risque de ne pas suffire. Pour ne pas pêcher ici par naïveté, on doit mentionner la possibilité d'une dérive de la crise vers des voies généralement destinées à demeurer obscures. Toutes les ressources de la manipulation des symboles, des faits, des hommes, des groupes seront éventuellement utilisées. C'est Machiavel et Clausewitz réadaptés pour les grandes batailles de communication.

Le choix entre ces trois modèles de références n'est pas toujours établi dans une même organisation. Les circonstances peuvent faire retenir l'un plutôt que l'autre ; sur un même cas, les options peuvent varier selon la phase de la crise.

Le choix sera fait en fonction de nombreux critères : marges de manoeuvre laissées par la crise, par la culture

interne, par la qualité du réseau avec lequel il faut traiter l'événement, par les conditions sociales extérieures dans lesquelles l'événement prend place. Également : des critères plus éthiques, personnels ou d'organisations. Ainsi, telle grande entreprise nous faisait part de son souci de refuser des affaires et des lignes de communication allant manifestement à l'encontre de ses exigences en matière de « citoyenneté ».

En nous gardant de trancher, on soulignera seulement que si les acteurs concernés doivent se garder d'angélisme, ils doivent savoir aussi ne pas succomber à la fascination que peuvent exercer les manœuvres de l'ombre : elles peuvent se révéler beaucoup plus dangereuses et beaucoup moins pertinentes qu'une stratégie de plus grande clarté. Surtout si l'on considère la pérennité de l'organisation. Mais il est vrai que sur le plan de la plus étroite conception de l'activité économique, certains acteurs peuvent sans doute ne rien craindre d'une fermeture totale à ces questions de communication. Il faut bien sûr alors être certain de ses atouts. Et aussi oublier de s'interroger sur la cohérence pouvant exister entre pareil principe de fermeture et les fondements mêmes de la société occidentale, pour laquelle l'information du citoyen est l'une des toutes premières valeurs.

LE NAUFRAGE DU *MONT-LOUIS*

Une catastrophe médiatique presque pure ou la construction d'un véritable borborygme

La première information est diffusée le samedi 25 août à 16 h 10 : « *Collision au large d'Ostende entre un cargo français et un car-ferry. L'accident n'a pas fait de victime.* » (AFP). Voici des extraits des dépêches du 26 août (il s'agit des passages-clés des textes originaux ; nous n'avons que souligné certains mots particulièrement importants) :

AFP, 15 h 01. « *Le Mont-Louis transportait peut-être de l'uranium, selon Greenpeace.* »

AFP, 16 h 23. Urgent. « *Plusieurs conteneurs renfermant des déchets radioactifs se trouvaient à bord du cargo français, a indiqué, dimanche au Havre, un responsable du syndicat des marins CFDT. Un représentant de la CGM, propriétaire du Mont-Louis,*

a reconnu qu'il s'agissait bien de produits à teneur radioactive, mais sans en préciser la nature exacte. »

AFP, 17 h 48. « *Après avoir, dans un premier temps, affirmé ignorer ce que renfermaient les conteneurs, puis déclaré qu'il s'agissait peut-être de «matériel médical», le représentant de la CGM a finalement admis la présence de matières radioactives. Aucune indication sur la nocivité de ces produits et le danger que pourrait représenter leur immersion à la suite du naufrage du navire n'avait toutefois pu être obtenue dimanche en fin d'après-midi. »*

AFP, 18 h 48. Urgent. « *La CGM indique dimanche soir que le navire transportait notamment 450 tonnes d'hexafluorure d'uranium. Selon la CGM, citant le CEA, «l'immersion provisoire des conteneurs dans lesquels se trouve ce gaz (note : erreur scientifique, voir ci-dessous) ne présente aucun danger». La CGM indique que» les officiers du navire ont pu s'assurer, après le sinistre, que les conteneurs étaient demeurés parfaitement arrimés ».* »

AFP, 19 h 43. Encadré sur l'hexafluorure d'uranium. « *L'hexafluorure d'uranium (UF6) est un produit hautement toxique et extrêmement corrosif, qui est utilisé dans le processus de fabrication de l'uranium enrichi, produit de base de l'industrie nucléaire. L'UF6 est très corrosif à cause de la présence de fluor, élément très agressif de ce sel, et il réagit donc très fort sur la plupart des matériaux et surtout en présence de tous les produits hydrogénés, en particulier l'eau. Pendant sa manipulation toujours très délicate sur les sites d'enrichissement et dans les centrales, il faut donc éliminer toute trace d'humidité. Il reste à savoir pourquoi ce gaz était transporté par bateau, car il est en général produit sur les sites d'enrichissement. »*

AFP, 19 h 50. « *Les rescapés du Mont-Louis ont reçu de leur armement des consignes de silence concernant la nature de la cargaison qu'ils transportaient, a affirmé, dimanche soir, le secrétaire du Syndicat national des marins CFDT. »*

AFP, 19 h 52. « *De fait, les journalistes présents à l'aéroport du Havre se sont heurtés presque à chaque fois au mutisme des rescapés, manifestement mal à l'aise pour parler des conteneurs. »*

Une image structure immédiatement toute la perception de l'affaire : celle de la dissimulation. Elle déferlera sur toute la presse française : *Le Monde* (éditorial, 28-08) : « Silence » ;

Libération (28-08) : « Uranium : silence, on a coulé » ; *VSD* (30-08) : « La loi du silence » ; *Le Quotidien de Paris* (31-08) : « Une cargaison plus dangereuse qu'on ne l'a dit ». Et la crise médiatique se double d'une amorce de crise diplomatique : le secrétaire d'État belge chargé de l'environnement – tout en précisant dans un communiqué qu'il n'y a « aucun danger » – s'insurge du manque d'information en provenance de France.

Les premières quarante-huit heures ont été catastrophiques : on a créé une crise médiatique, frôlé une crise diplomatique, semé des germes de crises futures en confortant une idée déjà trop répandue selon laquelle « nucléaire » ne peut s'allier qu'à « dissimulation ».

Les causes d'un échec

Il est clair que la structure de l'incident – non nucléaire, à la charge première d'un transporteur non rompu aux problèmes de crise, survenant à l'étranger, et un samedi – a conduit à des difficultés de communications « internes » au réseau des responsables. Tout particulièrement, il n'a pas été possible de localiser sur-le-champ les experts chimistes très spécialisés qui auraient été en mesure de faire savoir notamment que :³

- les conteneurs d'acier, testés à 15 bars, étaient en...
dépression (0,1 bar) ;
- l'hexafluorure était sous forme... solide, et non à l'état de gaz ;
- l'hydrolyse de l' UF_6 , théoriquement énergique, est pratiquement lente car l'oxyfluorure produit fait obstacle à l'arrivée de l'eau nécessaire ;
- l'acide fluorhydrique est donc produit plus lentement qu'on ne l'a craint et, de surcroît, il est dissout dans l'eau parce que très soluble ; il est neutralisé par l'eau de mer, basique.

Sur tous ces points, un scientifique – même de très haute compétence – ne connaissant pas très précisément la question, avait toute chance de commettre des erreurs, sans se douter un seul instant que ses références théoriques « classiques » étaient prises en défaut. Ce problème de la qualité des informations dans les tout premiers échanges a conduit à une effervescence médiatique qu'il a fallu plus d'un mois pour résorber.

■ 3 A. Ragenbass, « *Le naufrage du Mont-Louis* », note à l'auteur, oct. 1985.

Mais il faut bien comprendre, au-delà de ces aspects scientifiques et techniques, que l'incident révélait des difficultés organisationnelles plus générales, que connaissent la plupart des grands systèmes en temps de crise : perception rapide d'un signal d'anomalie, décryptage d'un signal faible, mobilisation interne rapide, mise en place de réseaux externes pertinents, définitions de rôles... Autant de difficultés appelant aujourd'hui des réformes d'organisation, une formation des responsables à la réplique aux situations anormales

Un exemple de politique d'information des médias

Donald R. Stephenson, directeur des communications de Dow Chemical (Canada), définit ainsi les grands axes de la politique d'information des médias de l'entreprise :

1. Dès le début, le public doit être informé de façon complète, fréquente et exacte, à travers les médias. Ce travail doit être assuré par un ou deux porte-parole de haut rang dont la crédibilité est essentielle. Ils doivent comprendre la situation et être en mesure de l'expliquer calmement et clairement en langage courant. Les premières vingt-quatre heures d'une crise sont capitales.
2. Si cela n'est pas fait, il se produira rapidement un vide en matière d'information publique, qui sera comblé par des rumeurs ou des faux-bruits bien pires que la réalité.
3. En pleine crise, garder le silence est à tort ou à raison un signe de culpabilité.
4. Il ne suffit pas de se contenter d'affirmer au public que tout est sous contrôle et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter pour être crédible, il faut fournir des détails précisant comment on parvient à pareille conclusion.
5. Il est vital de comprendre que les journalistes ont, heure par heure, des délais à respecter. Les informations doivent toujours être exactes, conséquentes et à jour, même si on ne peut répondre immédiatement à toutes les questions.

Dans cette même ligne, Électricité de France a établi le principe d'une information rapide des médias locaux par les chefs de centrale, en cas d'incident.

UNION CARBIDE AUX PRISES AVEC BHOPAL

Des difficultés aiguës

Il faut du temps avant d'avoir des informations ; davantage encore pour comprendre ce qui a pu se passer. Mais les médias exigent des explications immédiates. Échaffauder des scénarios à la légère, et c'est le risque de tomber dans l'erreur, de perdre vite tout sérieux technique. Refuser la spéculation, et c'est le risque de déclencher la suspicion sur le thème : « *ils nous cachent la vérité* ». Il fallut six semaines à Union Carbide pour être en mesure d'avancer des explications techniques fondées. Alors seulement le groupe put regagner de sa crédibilité.

Les différents acteurs impliqués ont différents calendriers : les Indiens, pressés par une élection, choisirent de publier des scénarios... que Union Carbide jugeait inexacts, mais ne pouvait dénoncer comme tels sur le moment. Et ensuite, le gouvernement indien s'étant tellement engagé, il resta toujours délicat d'apporter des démentis.

Il faut informer la presse au plus vite. Mais il faut veiller aussi à ne pas commettre d'impair : les gouvernements concernés, les responsables internes doivent être informés avant la presse, ce qui n'est pas aisé quand on connaît la capacité des réseaux d'information à l'échelle mondiale.

Des pièges tous azimuts

Les mesures de sécurité étaient-elles les mêmes à Bhopal que dans l'usine d'Institute ? Si la réponse est négative, la voie est ouverte pour une bataille sur le thème de l'exploitation du Tiers Monde. Si la réponse est affirmative, on risque de déclencher de sérieux remous autour du site américain similaire.

La politique de sécurité de Union Carbide était-elle à la hauteur de ce qu'exigent pareils risques ? La réponse ne peut être qu'affirmative. Mais comment alors rendre compte de l'avalanche de problèmes décelés – « révélés » – à Bhopal ?

Défaut de conception, défauts de maintenance, insuffisance de la prévention, formation trop faible du personnel... Dans son enquête, le *New-York Times* (28-01-1985) identifie dix violations des règles à respecter. Peut-on souligner que les Indiens étaient

responsables du fonctionnement de l'installation ? Certes, mais il ne peut être question de soutenir que le siège, à Danbury, ne suivait pas sérieusement ces problèmes auxquels Union Carbide avait déclaré attacher une priorité absolue. Il ne peut être question non plus de tout faire reposer sur les Indiens : le présent comme l'avenir, les intérêts en Inde comme ailleurs dans le monde l'interdisent...

La firme est-elle en mesure de payer ? La réponse, là encore, ne saurait être que positive. Mais il s'agit aussi d'une ligne de crête : une trop grande confiance peut inciter les demandeurs (et leurs avocats, qui ne manquent pas) à faire monter les enchères, ce qui pourrait changer la situation financière du groupe... Question : sur quelles bases calculera-t-on les indemnités ? Si on retient des références nord-américaines, on risque de lever quelque doute sur les capacités de l'entreprise. Si on retient une référence plus en rapport avec le pays concerné, on risque, là encore, de relancer le débat sur les multinationales et le Tiers Monde, question stratégiquement assez dangereuse. Et, détail annexe, la firme doit encore compter avec des attaques venant de l'intérieur : ses propres actionnaires entament une action en justice contre des dirigeants qui ont ainsi mis en péril leurs gains.

PUIS AVEC SON ACCIDENT D'INSTITUTE...

Le 11 août 1985, une fuite toxique se produisit à l'établissement d'Institute (USA), l'usine (traitant notamment le produit de Bhopal) vers laquelle étaient tournés tous les regards, sur laquelle notamment s'était fixée la question « *Can it happen here ?* ». L'incident (une centaine de personnes durent être hospitalisées) manifestait une nouvelle fois la possibilité de défaillances techniques préoccupantes, et surtout des insuffisances en matière de communication d'urgence : un délai de vingt minutes avait été observé avant le déclenchement de l'alerte externe. Le chairman de Union Carbide dut présenter des excuses. L'épreuve, en matière de communication, fut plus terrible encore pour Union Carbide que lors du désastre de Bhopal. ■

Sauvons les médias

Janvier 1997

UN MONDE EN MUTATION, QUI OBLIGE À LA REMISE EN QUESTION

Toutes les grandes organisations doivent aujourd'hui se préparer en profondeur si elles veulent survivre et trouver des perspectives d'avenir dans un monde traversé par des lignes de rupture profondes et multiples, sujet à des crises de plus en plus omniprésentes. Dans ce monde fait de complexité, d'enchevêtrements, de surprises permanentes, tout se met très vite en résonance, rien ne reste plus extérieur aux phénomènes de turbulences. Les acteurs ont de plus en plus de difficultés à se situer, à saisir la portée de leur action, à anticiper les effets pervers de leurs interventions.

La préparation, c'est d'abord le questionnement, qui ne laisse hors du champ d'examen aucune certitude, aucune référence héritées du passé. C'est l'ouverture, d'une hardiesse sans précédent, pour se mettre à l'écoute de ses environnements, jusqu'aux plus éloignés. L'enjeu est de pouvoir toujours mieux anticiper et comprendre les défis qui se forment, mieux définir son identité et ses projets, mieux construire ses responsabilités et ses solidarités, mieux arrêter ses choix, mieux ajuster ses techniques.

À défaut, c'est le risque de la déstabilisation fulgurante (même sur un « non événement ») ou du glissement funeste de plus en plus impossible à contrer en raison de redoutables effets de cliquet. Le plus grave est ici, non l'insuffisance d'outils, mais bien le décalage culturel : il condamne à ne disposer d'aucune capacité de veille, d'aucun mécanisme de défense approprié, d'aucune réactivité positive.

Les médias sont aussi concernés par cette exigence aiguë. Ce sont d'ailleurs peut-être les plus exposés car ils travaillent dans un champ en pleine explosion : une mondialisation du champ ; des outils de plus en plus performants qui mettent tout en instantané. Ils opèrent sur un terrain de plus en plus crucial : l'information devient le levier stratégique déterminant sur la plupart des théâtres d'opérations, le déclencheur d'effets de résonance de

plus en plus colossaux. D'où la vulnérabilité extrême de l'acteur médias lorsqu'il semble figé dans des certitudes d'un autre âge et qu'il oppose une vanité définitive à toute proposition de réflexion – en se barricadant derrière l'idée selon laquelle toute réflexion serait déjà censure.

LES MÉDIAS DANS LEURS BUNKERS

Nous en avons eu une illustration caricaturale, mais hélas trop courante, lors du colloque organisé le 23 janvier 1997 par le Collège des hautes études de l'environnement (Pôle universitaire Léonard-de-Vinci) sur le thème : « *Les médias, acteurs de l'environnement ?* ».

D'emblée, le président de séance, journaliste phare de la profession, tua l'interrogation :

1. Le journaliste n'est absolument pas un acteur, sa fonction est seulement d'informer ;
2. il n'a aucune responsabilité quant aux conséquences éventuelles de ce qu'il diffuse.

À la tribune, deux autres journalistes allaient prendre successivement la parole pour exposer des cas concrets. La première rappela ses enquêtes sur la trace des fûts de Seveso (1982-83), puis du pyralène de Reims (1985). Le second indiqua comment, tout récemment, il est parvenu à faire sortir l'affaire des leucémies autour du site de La Hague. L'évocation des péripéties prit une grande part du temps disponible, ce qui n'en laissa guère pour entrer dans la question de la soirée.

Mais ce n'était pas qu'une question de temps. On sentit surtout un blocage culturel : l'idée même que la question puisse se poser est exclue. À toute interrogation venant du public, notamment sur l'affaire de La Hague, la tribune opposa un inébranlable leitmotiv : « *Ne rentrons pas dans le contenu* », « *Notre problème n'est pas de savoir ce qui est vrai, ce qui est faux* », « *De toute manière, comme c'est du nucléaire, il faut y aller, et en couverture !* ». On observa même l'abandon de la raison pour le soupçon, qui délégitime définitivement toute interrogation : « *Si vous posez question, c'est que vous êtes du CEA !* ». L'intérêt principal de l'échange tint précisément à cette limpidité dans l'expression

de la culture de référence. Entre la fascination du *scoop* et la défense crispée de la profession, rien.

Une autre journaliste, de la salle, allait fort heureusement intervenir : oui, la presse écrite est obligée de « coller » à la télévision : oui, il faut reconnaître qu'on écrit pour répondre aux attentes de son lectorat spécifique ; oui, il peut y avoir biais en raison d'effets de titres, d'aléas dans l'actualité, de conflits internes ; mais oui, le journaliste est acteur – et d'ailleurs c'est bien pour cela qu'il fait ce métier ! Mais on ne prolongea guère. Le meneur de jeu asséna à nouveau ses vérités définitives : le journaliste est là pour donner des informations, non pour s'interroger sur les éventuels effets de ses publications (et bien évidemment pas pour faire de la « pédagogie »).

À la réflexion, on retrouva ici la dynamique même de ces colloques d'il y a vingt ans où les industriels venaient asséner leurs vérités. Ce 23 janvier 1997, les rôles étaient seulement inversés. À la tribune, voici vingt ans, il n'y avait que des industriels, campant le « technologiquement correct » ; ceux qui posaient question étaient dans la salle. À la tribune, le 23 janvier, il n'y avait que des journalistes, et une sorte de « *médiatiquement correct* » sembla s'imposer. À la tribune, voici vingt ans, le langage était immuable : « *Il n'y a pas de risque. Nous travaillons pour le développement économique. Toute personne posant question doit être considérée comme un ennemi de la démocratie économique* ». À la tribune, ce 23 janvier, le discours ne fut pas beaucoup plus ouvert sur les risques liés à l'activité du système médiatique. Le même bunker de certitudes.

ET POURTANT, QUE DE SIGNAUX D'ALERTE !

Exemple : la couverture du détournement de l'Airbus d'Air France Alger-Paris (24-26 décembre 1994). Le 26 décembre au moment de l'assaut du GIGN, sans vérification, France 2 annonce (certes au conditionnel) : « *16 personnes tuées, plus le commandant de bord, plus le copilote* ». L'effet sur les familles concernées va être terrible. Question : n'était-il pas possible d'attendre dix minutes avant de « balancer l'info » (ce que d'ailleurs certains ont fait) ? On aurait évité de transformer des minutes d'attente en cauchemar absolu (et à long terme) pour des dizaines de personnes (à noter qu'une lettre de demande d'excuses adressée à deux

reprises au Président de France 2 par l'épouse du commandant de bord ne reçut jamais de réponse).

Dans la même affaire, il y eut d'innombrables interventions potentiellement catastrophiques : martèlement dès le départ, alors que l'avion est encore à Alger, du fait que les preneurs d'otages ont entre leurs mains deux personnes de l'ambassade de France – cibles de choix (AFP, journal de 20 heures de TF1, etc.) ; mise en cause de la fierté algérienne, en soulignant à l'envi que les équipes d'assaut françaises sont plus aptes à opérer (pareille insistance médiatique ne fut pas pour rien dans le désastre de l'assaut lancé sur un avion à Malte en 1985 : 81 morts sur 97 passagers) ; indications, le 26 décembre à 17 h 15, faisant comprendre à toute personne à l'écoute que l'assaut est imminent ; publication à froid, et dans les journaux les plus sérieux, de toute une panoplie de techniques et de prévention et de traitement des actes de piraterie ; etc.

Autre cas invitant à la réflexion : la couverture des attentats en 1995. Chacun a pu bénéficier ainsi d'un encadré technique inséré dans le 20 heures de France 2 suite à l'attentat sur la ligne C du RER. On y explique clairement, schémas à l'appui, en bon pédagogue, pourquoi cet attentat a moins bien marché que celui du RER B, beaucoup plus destructeur. On y explique donc comment faire un meilleur attentat. Le président de notre colloque avait pourtant tenu à exclure toute notion de « pédagogie » dans l'activité journalistique.

Il y a encore tout le problème de l'utilisation de l'image des victimes. Chair à canon des terroristes, elles se doivent de devenir sans mot dire chair à canon cathodique. Une femme dénudée, en sang, n'est pas propriétaire de son image : elle est d'abord propriété des médias, elle doit perdre son procès si elle s'insurge. Il y va, argumente-t-on, du « droit à l'information ». On a aussi vu cela à l'œuvre sur des accidents, par exemple la catastrophe ferroviaire de Melun (1991).

On pourrait multiplier les cas. Pour Furiani, France 2 annonce que si on a du sang à donner, on peut appeler « *l'hôpital d'Ajaccio* ». Les sauveteurs avaient beaucoup moins besoin de sang que de lignes téléphoniques : ils ont bien failli perdre les lignes, et non seulement celles dudit hôpital, mais encore celles reliant l'île au continent. Pour *l'Amoco-Cadiz*, Europe 1 fait affluer sur

place, en sollicitant ses auditeurs, des milliers de bottes – cadeau empoisonné (bottes d'enfants, bottes dépareillées). Mais il fallut que les autorités déploient des moyens substantiels pour faire un tri. « *Si on ne l'avait pas fait, souligne un responsable, on se serait fait étriper dans les médias* ».

ET QUE D'EXPÉRIENCES ANALYSÉES, DANS LE MONDE ENTIER !

Le retour d'expérience a mis au jour de très nombreux points appelant examen. Retenons ici :

- la pression imposée par l'afflux des journalistes (près de 1000 en 24 heures à Lockerbie) sur les moyens logistiques, par construction insuffisants : ainsi des embouteillages d'hélicoptères lors du séisme de San Francisco en 1989, et ce sera bientôt la saturation des réseaux de radio-téléphones ;
- les conséquences de la vitesse d'acheminement des images, avec injection instantanée dans le système mondial : le journaliste est souvent réduit à l'état de simple ouvreur du robinet des images ; et comme l'information devient une denrée de plus en plus dévaluée, il faut anticiper toujours davantage sur les faits réels – même dans la presse écrite, dominée elle aussi par le direct.
- L'effet Larsen : tout le monde finit par devoir se situer et réagir non à la réalité effective, mais à la réalité construite par l'effet médiatique, qui comporte des biais importants : lors du séisme de San Francisco, on filme là où ça flambe, parce que c'est spectaculaire ; ce n'est pas là que se situent les problèmes les plus graves, mais on exige pourtant des autorités qu'elles répondent en priorité à ces problèmes mis en scène par le système médiatique. À *Three Mile Island*, une télévision fait évacuer une rue pour pouvoir filmer ce à quoi devrait ressembler une situation postaccidentelle « véritable ».

Et des évolutions nous attendent encore dans la réduction de l'information à de la marchandise fast-food : l'utilisation institutionnalisée (bientôt exclusive ?) des vidéos amateurs (moins chères) ; l'éviction des journalistes (en commençant par les plus expérimentés, trop chers) dont on n'a nul besoin si le principe de l'information est seulement de faire choc en mettant le moins de réflexion possible

entre le fait brut happé par le canal technologique dernier cri et le consommateur d'images dévitalisées.

LES MÉDIAS EN DANGER

Il fallut Bhopal, Three Mile Island, Tchernobyl, etc. pour opérer – à quel coût ! – des ruptures au sein du monde industriel.

À refuser toute question, les médias courent le risque d'un Tchernobyl médiatique. Exemple ? La couverture en direct d'un attentat parce que quelqu'un aura pu avoir l'information avant l'heure par la grâce d'un terroriste avisé et se sera précipité sur les lieux avant le drame pour filmer l'horreur avant policiers et sauveteurs. Succès mondial assuré, ne serait-ce que sur la plan financier grâce à la revente des photos couleur de la boucherie (400 000 F proposés pour un cliché lors de telle affaire récente). Et avec en bouclier l'argument pavlovien du droit à l'information. Et alors, gare aux décisions expéditives à l'encontre des médias ! Il sera bien tard pour réfléchir.

Exagération ? N'oublions pas l'affaire de l'Airbus. Un pigiste, depuis sa planque, offrit à LCI-TF1 le scoop de l'assaut du GIGN – pour le plus grand profit de toutes les écoles de terrorisme. Le témoignage de ce héros, fêté dans les médias, est particulièrement intéressant ; il tend à montrer comment un système technique peut fonctionner sans journaliste aucun, de la façon la plus basique, toute réflexion ayant été bannie de la chaîne opérationnelle : « *Je filmais, mais j'avais du mal à croire à la réalité de l'assaut. On avait le faisceau, alors on a tout balancé comme ça, en direct, sans montage* » (*Le Journal du Dimanche*, 1^{er} janvier 1995).

Autre scénario : la décomposition continue de la crédibilité de la presse. C'est la voie de l'effondrement du discours – de cette parole publique fondement même de la démocratie. Effondrement assuré si la règle instinctive sans cesse rappelée lors de notre colloque, finit par s'imposer : « *Ne nous parlez pas de fond !* ».

Il n'y a pas de démocratie vivante sans médias d'une grande force, sans construction obstinée d'une parole publique rigoureuse, sans réflexion exigeante. L'effort de distinction entre le vrai et le faux ne saurait être considéré comme tout à la fois ringard, suspect et hors sujet. À partir du moment où la profession abandonne la rigueur, la recherche obstinée de la qualité de l'information, et même l'examen critique des conséquences de son action, elle se

condamne elle-même. Elle s'expose à toutes les manipulations, à toutes les régressions. Elle risque de priver la démocratie de l'un de ses piliers essentiels.

UN TRAVAIL DE FOND À ENGAGER, D'URGENCE

Pour prévenir pareils risques, les médias se voient contraints à engager le même type de travail que tout autre organisme : ouvrir eux-mêmes des réflexions approfondies sur leur responsabilité en situation de crise – ce qui suppose de passer au crible leurs outils, leurs organisations, leurs méthodes et bien plus encore leurs cultures ; opérer des retours d'expériences systématiques ; réaliser des simulations pour les cas les plus difficiles, ceux où l'exercice de la responsabilité pose des questions délicates ; constituer des cellules crise pour le pilotage des cas les plus complexes ; accepter des échanges rigoureux avec les partenaires extérieurs. Et au-delà : réfléchir à ce qu'aurait de spécifique une crise majeure pour le système médiatique.

À défaut, il découvriront ce que bien d'autres n'ont compris que trop tard : qui ne se prépare pas, avec obstination, à affronter la crise sera bientôt livré à son empire. ■

La question des plans

Nécessités tactiques, risques stratégiques

Mars 2010

La notion de plan – de secours, d’urgence, de crise – est depuis longtemps centrale dans nos réponses aux situations de catastrophe. Le plan est la réponse structurée pour traiter l’urgence et réduire le désordre. Aujourd’hui, tandis que le monde devient de plus en plus complexe, soumis à turbulences croissantes – en raison, notamment, de connectivités de plus en plus denses –, le plan tend à s’imposer comme référent et gage de sécurité. C’est l’antidote à la turbulence.

Mais l’antidote appelle réflexion. Certes, le plan est assurément précieux pour nombre d’intervenants et on ne plaisante pas avec l’efficacité des opérations de secours et d’assistance lorsque la vie collective est engagée. Mais le plan peut aussi se transformer en piège si la structuration de la réponse conduit à imposer l’arrêt du questionnement. Le danger est tout autant de n’avoir aucun effort de planification préalable que de succomber à l’effet de fascination de l’outil.

LES FORCES DU PLAN

Il serait dangereux d’oublier les apports positifs d’une bonne planification : protection, cohérence, ancrage, précision, efficacité et créativité.

Protection

Le plan apporte une ligne de sécurité à laquelle se raccrocher, des fiches réflexes, pour garder compétence et efficacité opérationnelles, alors même que l’on est ébranlé par une avalanche de problèmes, avec perte des repères habituels.

Cohérence

Le plan, qui prévoit la place de chacun des acteurs, favorise l'efficacité et la cohérence d'ensemble, quand à tout moment le système de réponse risque l'éclatement. La planification permet de réduire la confusion en ce qui concerne les responsabilités, les compétences, les recouvrements de mission, l'utilisation des ressources, etc. Des références communes, des langages communs, des réflexes communs, ont pu être forgés, partagés, pratiqués, consolidés.

Ancrage

Des repères fondamentaux ont été formulés, des scénarios ont été explicités, des logiques de réponses ont été fournies, un certain nombre de prescriptions ont été formulées : autant de points d'appui qui donnent de la robustesse au jour J. Tout n'est pas à réinventer, de l'éthique à la logistique, des cartes d'acteurs aux logiques opérationnelles.

Précision

Il est courant de dénoncer « les plans de 600 pages », l'appréciation « des plans en fonction de leur poids ». Mais le fait d'être descendu dans les détails permet d'avoir examiné bien des points délicats, à l'intérieur de chaque organisation, entre chaque organisation, dans la dynamique d'ensemble – sachant que les « grains de sables » sont la loi des crises.

Efficacité et créativité

Le fait de disposer de ces ancrages, de ces repères, permet de lancer les opérations immédiates, et même de parvenir à des réponses rapides si les problèmes posés correspondent à ce qui a été anticipé. Dans le cas contraire, le fait de disposer d'un plan pour tout ce qui est déjà connu, permet au moins de prendre du recul. Plus le connu a été préparé, plus on sera en mesure de se concentrer sur l'inédit – et cela est capital dans les grandes crises.

LES PIÈGES DU PLAN

Un faisceau de questions sont pourtant à considérer. Avec une obsession : garder la maîtrise stratégique de l'outil. La pire des situations est celle dans laquelle le plan, guide essentiel de l'action, a été pris en otage par la crise.

Le plan-papier

Dans notre culture, le plus important est trop souvent le point d'aboutissement : le plan-papier. Même si l'on s'en défend, le texte en vient régulièrement à l'emporter sur le processus qui permet aux uns et aux autres de s'impliquer, d'enrichir le questionnement, de réfléchir aux hypothèses, aux surprises possibles, aux mille et un problèmes d'exécution. Notre tradition est incontestablement de focaliser l'attention sur la production du document écrit qui pourra devenir norme. La dynamique spontanée est bien celle de l'application par tous de ce qui aura été concocté par quelques-uns.

Les réponses codifiées

La dynamique visant à cerner, mettre en forme, édicter des réponses peut avoir bientôt raison d'une faculté pourtant cruciale : la faculté de considérer dès l'origine et en continu les questions, les surprises, les failles, les impossibilités, qui font l'essence même du phénomène de crise. On peut en voir les nombreuses manifestations suivantes.

Le plan aveugle. Si, sous couvert d'évidences, bien des hypothèses critiques sont soustraites à l'examen, et si quiconque songeant à les remettre sur la table d'analyse le fait à ses dépens, il est vital de demander un arrêt d'urgence et une réflexion nouvelle sur le document et plus encore sur le processus qui le porte.

Le plan parfait. La tonalité générale de pareil plan est immédiatement repérable : « *voici comment le problème se présentera ; voici comment le tout fonctionnera* ». Par hypothèse, chacun sera à sa place, chaque action sera conduite comme à la parade, rien ne manquera qui pourrait mettre en péril le mécano général. Ce qui est écrit est ce qui est nécessaire pour le fonctionnement optimal du plan, et rien de non optimal ne peut venir contredire ce qui est affirmé. Aucune surprise, aucun grain de sable, une connaissance parfaite, une liaison parfaite, une entente parfaite, une rationalité irréprochable de chacun et de tous, l'absence totale de jeux de pouvoirs. Bref, un plan marchant comme une armée au défilé du 14 juillet.⁴

■ 4 Ainsi, lors de réunions entre professionnels pour le plan pandémie. Question : « *Dans notre métier, le personnel est féminin. Or, le plan dit que les écoles seront fermées. Comment voyez vous les choses ?* ». Réponse : « *S'il y a pandémie, ce sera la guerre, donc la question ne se posera pas ; question suivante* ». Question : « *Le plan suppose que notre standard téléphonique sera suffisamment robuste. Or, il ne tient déjà pas au quotidien* ». Réponse : « *Il tiendra ; question suivante* ».

Le plan « usine à gaz ». On constate souvent une tendance à contrebalancer l'évitement des questions de fond par une profusion de principes, de strates, de schémas, de silos, de chiffres, de données... Et le processus de complication tous azimuts, de précision obsessionnelle, est d'autant plus marqué que les inquiétudes à masquer sont fortes.

Le plan en majesté. Les défis les plus cruciaux ont été masqués, transformés en assurances qui imposent l'acte de foi. Très vite, le plan prend son autonomie, et devient un domaine ayant ses propres dynamiques de persuasion. Il ne reste plus qu'à vénérer les règles. Toute question serait blasphème. Et si la réalité ne rentre pas dans le cadre, c'est qu'elle a tort ; celui qui le fait remarquer portera atteinte au moral de chacun et de tous. Tout est en place pour une pathologie de *Groupthink*⁵ d'une remarquable pureté théorique.

Les hypothèses erronées

Comme le souligne Enrico Quarantelli, les plans ne peuvent être meilleurs que les hypothèses sur lesquelles ils se fondent. L'idée la plus courante est qu'il ne faut rien attendre de bon de la part des populations – et sans doute même le pire. Le modèle du *Command and Control* – hiérarchique, *top-down*, ne prêtant aucune confiance aux tissus sociaux et aux personnes – est traditionnellement dominant. Enrico Quarantelli insiste : « *Les responsables des plans doivent penser leurs plans en fonction des gens, plutôt que de tabler sur le fait que les gens changeront leur comportement pour se conformer aux plans ; ils ne doivent pas fonder leurs plans sur des mythes [comme celui de la « panique »] ou des erreurs manifestes de vision, mais sur des réalités* ». ⁶

La négation de l'imprévu

Avec Kark Weick et Kathleen Sutcliffe,⁷ on doit surveiller un autre risque : les plans tendent à entraîner leurs utilisateurs vers la perte de capacité de jugement (*mindlessness*) : on recherche la

■ 5 Irving Janis, *Groupthink – Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes*, Houghton, Boston, 1982.

■ 6 Enrico L. Quarantelli, *Principles of Planning For Industrial and Business Disaster, Preliminary Paper n° 81, Disaster Research Center, Université de l'Ohio, 1982.*

■ 7 Kark E. Weick et Kathleen M. Sutcliffe, *Managing the Unexpected – Assuring High Performance in an Age of Complexity, University of Michigan Business School, Management Series, Jossey-Bass, San Francisco, 2001.*

confirmation du fait que le plan est correct, on écarte les données qui ne cadrent pas avec le plan. On est moins porté vers l'acuité d'intelligence (*mindfulness*), qui appelle à rediriger l'attention : de l'attendu vers l'aberrant, de ce qui confirme vers ce qui contredit, du confortable vers l'inconfortable, du plus connu vers le moins connu. Dans le *mindfulness*, l'attention est forte pour traquer les angles morts, non pour les tenir cachés – car ce sont bien les angles morts qui seront les opérateurs essentiels des crises majeures.

De façon plus directement opérationnelle, soulignent encore Weick et Sutcliffe, les plans portent en eux-mêmes des travers à bien connaître :

- les plans tendent à réduire le champ d'examen des possibles : leurs utilisateurs vont encoder le monde dans les hypothèses et catégories retenues par le plan ;
- les plans tendent à réduire le champ des possibilités d'action : ils bornent nos capacités de réponse à ce qui est préalablement acté comme étant à disposition, grevant les possibilités de recomposition des cartes en matière de logiques et moyens d'action ;
- les plans tendent à ancrer le principe d'une application à l'identique de modèles d'action du passé : or, des questions nouvelles appellent des réponses novatrices.

Les auteurs résument : ceux qui investissent lourdement dans les plans, les procédures standardisées, les protocoles et les routines, tendent à promouvoir le *mindlessness*, au détriment du *mindfulness*. Une focalisation sur les plans tend à limiter l'attention aux seuls scénarios considérés dans les plans, et aux seules logiques de réponse et actions consignées.

Le résultat est un système peu à même de décrypter les écarts, peu apte à revoir ses interprétations, peu intéressé à apprendre, malhabile à recombinaison ses actions selon des logiques nouvelles pour traiter l'imprévu. La logique des plans tend à produire des systèmes dont les caractéristiques dynamiques sont aux antipodes de ce qui est souhaitable dans un monde de plus en plus complexe et volatil.

Certes, tous les auteurs de plans souligneront que leur outil n'est qu'un point d'appui, que rien n'est fermé, que certaines lignes stipulent bien, explicitement, qu'il est impératif de savoir

s'adapter. Mais on ne peut manquer de relever des constantes qui aiguisent les mises en garde ici formulées. On a ainsi vu le plan pandémie grippale décliné sur un mode quasi-déirant sur un site gouvernemental : en cas de pandémie, était-il pompeusement affirmé, il n'y aurait aucun problème avec les grands réseaux : pas de problème d'énergie, pas de problème de transport, pas de problème d'eau, pas de problème de courrier, pas de problème de télécommunication, etc.

D'emblée, on est embarqué dans un monde fondamentalement balisé. Ou, autre veine classique, le choix de telle hypothèse implicite qui ne fait l'objet d'aucune mise en garde – ainsi l'idée affirmée que le plan pandémie arrêté n'est pas spécifique à telle forme de pandémie, alors qu'il prévoit uniquement la situation d'un virus à haute létalité. Bien entendu, il est toujours difficile de détecter ce qu'un texte de référence peut receler d'implicite (c'est constitutif du défi des crises), mais il est d'autant plus difficile de pointer rapidement une faille originelle que l'idée qu'il puisse y avoir erreur de paramétrage initial est absente et même combattue par la philosophie même des plans, ou de ceux qui les rédigent. Et il n'est pas rare que les rédacteurs ou les institutions en charge deviennent des gardiens, voire des grands prêtres veillant avec une attention aussi fine que farouche à l'annihilation de tout questionnement.

L'oubli du stratégique

L'essence même d'une crise, c'est la destruction des références. C'est pour cette raison que le plus important est de retrouver des visions, du sens, de la conviction partagée. Tout plan qui fait l'impasse sur cette réalité, qui opère en quelque sorte dans un business as usual sur toutes les hypothèses les plus critiques, porte en lui de graves défaites stratégiques.

En particulier, puisque le pilotage en univers de rupture est le point le plus critique, tout plan masquant ces problèmes de pilotage et ne songeant qu'à asséner des règles formelles impérieuses en matière d'organisation et de logistique peut constituer un grave danger. Plus la situation est grave, ou que les enjeux sont potentiellement importants, plus les outils ont besoin d'être pilotés. Le risque le plus important est de voir le niveau de pilotage sous la coupe des outils, des « usines à gaz » organisationnelles, des

procédures et règles d'engagement. Si la logistique dicte la stratégie, si le script prévu n'est pas discutable, alors la défaite ne peut être évitée que grâce à un miracle : que la crise veuille bien entrer dans toutes les cases qui lui ont été préparées et s'y tenir bien sage. En d'autres termes : qu'elle ne soit pas une crise, mais une urgence bien domestiquée.

Comme le corps social, pour sa part, continue à exiger ce qu'on continue à lui promettre : des conduites totalement maîtrisées, des réassurances absolues (auxquelles il ne croit d'ailleurs plus et qui sont dénoncées comme des impostures dès lors qu'elles sont énoncées), le chemin de crête est de plus en plus exposé. La tentation sera forte de se lover encore plus fermement dans les scripts prévus, les plans prévus, les logiques de moyens, la protection juridique en profondeur. Avec cette assurance implicite (voire explicite) qu'appliquer le plan validé est toujours préférable à l'innovation hors cadres. Et si l'on est même convaincu quelque part qu'il vaut mieux échouer dans les règles que de prendre le risque de réussir en dehors des chemins balisés, le plan triomphant se révélera bientôt comme le plus terrible cheval de Troie de la crise – exigeant de surcroît la mise à l'écart rapide de toute personne pointant le piège.

Dans cette vaste entreprise de réassurance-mystification personnelle et collective, la magie du chiffre est souvent un levier actionné à fond. Des tombereaux de chiffres sont déversés jours après jours, toujours plus précis à mesure qu'ils se vident de leur pertinence. Il faudrait alors rappeler à chacun – producteur, négociant, distributeur, commentateur, consommateur de chiffres – que cette question de la pertinence est déterminante. Mais le message ne passe guère si l'important n'est pas de tenter de savoir avec justesse mais de s'aveugler avec empressement. Monsieur Gauss a beau le souligner de façon limpide : « *Lack of mathematical culture is revealed nowhere so conspicuously as in meaningless precision in numerical calculation* »⁸, là n'est pas le sujet qui préoccupe.

La première question à poser dans un audit en matière de crise porte bien sur ce dernier point : le dossier est-il conduit au niveau stratégique, ou la conduite stratégique se limite-t-elle à

■ 8 « L'obsession de précision numérique sans attention aucune à la pertinence est le meilleur traceur de l'absence de culture mathématique véritable. »

des prescriptions formelles, consignées dans un plan tout entier marqué par un souci du hiérarchique simplifié, du technique, de la logistique, dans le cadre d'hypothèses fermées et non discutables ? Le plan, qui est un outil précieux pour les décideurs, ne doit pas devenir – avec leur consentement, ou non – la tête-de-pont de la crise.

La crise, qui est d'abord rupture sur les ancrages et destruction des références, exprime un impératif de nature stratégique et politique. Dès l'instant où la réponse fait l'impasse sur cette dimension princeps, il faut avoir la clairvoyance et le courage de signifier que la crise a posé de solides jalons pour sa victoire. Une question cependant demeure : les formations initiales dispensées – notamment dans les institutions destinées à former les dirigeants de demain – préparent-elles à travailler sur ces terrains fondamentalement surprenants, qui réclament bien autre chose que l'excellence dans l'utilisation des outils connus ? Et même les formations en « gestion de crise », quand elles existent, sont-elles des distributions de savoirs techniques donnés ou des ouvertures aux défis de l'ignorance, du chaotique et du questionnement ? ■

Audits des capacités de gestion des crises

À l'heure des nouveaux défis

Avril 2011

Le mégachoc de Fukushima dramatise hors de proportion la question déjà posée après de nombreux épisodes⁹ et au milieu de dynamiques déroutantes surgissant « par le bas » – suicides, vols de câbles, pertes de compétences techniques, violences, Wikileaks, ou autres problématiques de déstructurations-restructurations sociétales à coup de Twitter et Facebook pulvérisant en quelques jours des cadres tenus pour les plus établis en matière de pouvoir ou d'information. Sans oublier les attaques transverses comme les intrusions informatiques majeures ou la confusion totale lorsque la menace d'espionnage sert d'habit à une opération d'escroquerie conduisant finalement à une fragilisation de grande ampleur. Nos grandes familles de risques apparaissent bien décomposées, et recomposées en tableaux aussi illisibles que barbares.

La question, qu'il est urgent de revisiter : où en sont nos préparations en matière d'intelligence et de maîtrise des risques, de prévention et de gestion de crises ? Quelles lectures ? Quelles approches et quels outils d'évaluation ?

L'impératif stratégique est de ne pas « être en retard d'une guerre ». C'est le risque de toutes les époques : « *Le Feu tue, les idées périmees aussi* », disait Foch. Mais il s'impose à nous de façon paroxystique aujourd'hui en raison de la vitesse de transformation des défis à traiter, et de l'ampleur sans cesse plus accentuée des effets systémiques de toute turbulence. Risques et crises ne sont plus de possibilités « résiduelles », en marge du fonctionnement normal de nos organisations, susceptibles d'effets indésirables, certes, mais limités et « gérables ». Fukushima ne laisse plus

■ 9 11 septembre, AZF, canicule, blackout de 2003 dans l'est du continent américain, *Katrina*, Lehman-Brother, grippe A(H1N1), effondrement-flash de Wall Street en mai 2010 (700 milliards de dollars vaporisés en 8 millisecondes), Eyjafjöll, neige en Île-de-France, Mediator....

aucun doute sur le niveau d'enjeu : les questions de risques et de crise ne sont plus des problèmes de second ordre comme les accidents graves des années 60-80, mais bien des questions d'importance vitale, dans un registre de sécurité nationale et globale. Comme le dit Joshua Cooper Ramo (*Managing Director* de Kissinger Associates) dans son livre, *The Age of the Unthinkable*, « *Il nous faut maîtriser la résilience tout comme Kissinger et sa génération durent maîtriser la dissuasion* ». (p. 173).

Ne pas être en retard d'une guerre. Ce fut l'interrogation pathétique de la commission de la Chambre des Représentants après la débâcle provoquée par *Katrina* : « *Mais pourquoi apparaissont-nous systématiquement en retard d'une catastrophe ?* » (p. 359). Ce fut tout récemment la déclaration sans ambiguïté du directeur général de l'AIEA : « *Le cadre actuel de réponse pour des situations d'urgence internationale reflète la réalité des années 1980 – pas celle du XXI^e siècle* ». (Yukiya Amano, Vienne, 21 mars 2011).

L'objet de cet article, dans la suite des précédents, est de proposer quelques lignes de réflexion et grilles opérationnelles pour aider à l'évaluation et la mise à jour de nos capacités de prévention des risques et de gestion de crise.

QUATRE UNIVERS DE CRISE

Un nouveau paysage des risques et des crises se déploie, et à très haute vitesse. Il comporte plusieurs « couches » de réalités, aux combinaisons surprenantes et instables : l'accident/la catastrophe, l'événement-crise, la crise-système et la dislocation des univers et socles de références.

L'accident, la catastrophe

C'est le modèle de référence des années 1950-80 : une doctrine tient lieu de pilier central, précise les logiques de commandement. Des schémas d'organisation, des règles, des outils, viennent consolider l'ensemble.

L'événement-crise

C'est le monde de la « gestion de crise », exploré dans les années 1980 – à la suite d'épisodes phares tels le Tylenol ou Three Mile Island –, pour être véritablement déployé entre 1990 et 2000.

L'objet problématique est moins l'accident déclencheur en lui-même que la dynamique de turbulence déclenchée (qui se nourrit autant de réalités effectives que de perceptions). L'attention se déporte des PC opérationnels vers des cellules de crise, la communication fait son entrée en force.

La crise-système

Des expériences comme la crise du verglas au Québec en 1998, les tempêtes de décembre 1999 en France, l'ESB, la crise des subprimes, ont contraint à revoir nos cadres d'analyse et d'intervention ; le modèle précédent est singulièrement aggravé sur chacun des paramètres : ampleur, complexité, vitesse, incertitude, etc. ; ces multiples sauts quantitatifs conduisent à des sauts qualitatifs tant sur la nature de la crise que sur les dimensions de son traitement : capacité de prise de recul, grande attention aux pièges, reconfiguration des cartes d'acteurs, invention de dynamiques de réponse.

La dislocation des univers et socles de référence

C'est le modèle qui s'impose désormais et que préfigurent notamment l'implosion financière, les bouleversements climatiques, les « nouvelles donnes » pandémiques, les déchirures sociétales et géostratégiques.

Fukushima, qui puise dans les quatre univers, vient de donner une actualité dramatique au quatrième tableau – celui de la dislocation –, qui risque fort de devenir la toile de fond générale. Nous ne sommes plus aux prises avec des événements isolés, ni même des événements qui déclenchent des effets domino ou des ébranlements de systèmes. Nous voici confrontés à des ruptures profondes qui affectent les cadres globaux et les ancrages dans lesquels et sur lesquels se développent nos activités et nos sociétés. Nombre de piliers essentiels sont effacés ou pulvérisés, les catégorisations habituelles comme les scripts de réponse perdent de leur consistance. Certes, bien des compétences jusqu'ici requises le sont encore, mais la question est désormais, de plus en plus souvent, d'écrire « de nouvelles pages d'histoire », avec de nouveaux acteurs, dans des contextes nouveaux à peine délimités, et largement inexplorés. On recherche alors des « inventeurs », des « passeurs », des « facilitateurs » ; et ceux qui étaient jusqu'alors « protégés », « rassurés », « guidés », doivent devenir acteurs directs, souvent même les acteurs essentiels de la dynamique

de réponse. Le modèle de pilotage doit être repensé en conséquence – la résilience collective devient la véritable défense en profondeur sur laquelle se joue notre sécurité.

Insistons : on s'aperçoit même très vite qu'il n'y a plus de réponse pertinente à l'intérieur des épures coutumières ; la seule voie de sortie par le haut consiste à ouvrir soi-même d'autres espaces de jeu. Il ne s'agit plus de « défendre », même « en profondeur », mais d'inventer – d'autres visions, d'autres liens, d'autres pratiques. Le point pivot n'est plus la bonne réponse, mais bien plutôt la question la plus féconde, qui permettra les meilleures inventions collectives. Comme le dit si justement le philosophe Maurice Bellet : « *Nous entrons désormais dans un nouvel âge critique, et la grande affaire ne sera pas d'avoir les solutions, ce sera le courage de porter les questions de telle manière que ce courage de porter les questions engendre quelque chose qui ne soit pas stérile* » (entretien personnel, 2004).

Et le tout doit se faire en temps réel, puisque l'information est instantanée et globale. C'est dire combien la préparation est capitale, car qui n'a pas été entraîné à être inventif, avec d'autres qu'il ne connaît pas, en situation totalement inattendue où l'ignorance a largement remplacé l'incertitude, n'aura aucune chance. Il sera toujours pris au piège du « *trop tard, trop décalé, instantanément décrédibilisé* ». À l'inverse, le responsable, les équipes, les systèmes préparés auront la capacité à concevoir, proposer, ajuster et déployer des initiatives permettant les inventions collectives nécessaires. La « gestion de crise » rompt largement avec le monde de l'urgence et ses réponses, pour entrer dans celui de l'invention historique.

AUDITS : DÉMARCHES ET OUTILS

Les évaluations à conduire doivent s'intéresser aux aptitudes à opérer dans chacun des quatre univers que l'on vient de situer à grands traits. Mais il est clair qu'après Fukushima, et d'autres manifestations de ruptures de plus en plus foisonnantes, il va falloir s'intéresser tout particulièrement au quatrième univers, celui des dislocations. La tâche est immense, mais on peut déjà tenter de la structurer autour d'une ligne d'examen à plusieurs étapes ; et proposer quelques grilles d'analyse opérationnelles. Par souci de concision, je me focaliserai ici sur l'audit, entendu

aussi bien comme outil de contrôle (nécessaire, vu les enjeux) que démarche pédagogique (essentielle vu les seuils à franchir).

Qualification générale du niveau d'aptitude

Un premier regard d'ensemble s'impose. Si les questions de crise ne parviennent pas à s'inscrire à l'agenda des dirigeants, si les exercices sont globalement réduits au rang de « démonstration »... on peut être (quasi) certain que les acteurs concernés ne passeraient pas le test d'une épreuve réelle. Et les plus « optimistes », les plus fiers de leur « excellence », seront, en situation, les premiers à fuir ou à faire dérailler les systèmes, à détruire les cohésions internes, à bloquer toute coopération efficace avec l'extérieur, à imposer l'application de doctrines et de plans dépassés, à s'engager dans des communications suicidaires.

Vérification des compétences de base

L'examen portera sur les points suivants :

Gestion d'urgence

- Vérification du niveau des compétences professionnelles « *cœur de métier* » en matière de sécurité ;
- examen des aptitudes de chacun à se mobiliser en cas d'alerte ;
- quelques tests ultra-courts suffisent. Si aucun test de mobilisation n'a été effectué dans les deux années précédentes, l'organisation est à classer dans le registre « *hautement problématique* ».

Gestion de crise

- Bases minimales :
 - existence de documents de référence (plans, fiches réflexes), et surtout capacités des intéressés à les utiliser effectivement ;
 - existence de plateformes techniques et de dispositifs organisationnels dédiés, et capacités des intéressés (y compris des dirigeants) à les utiliser efficacement ;
 - entraînement des équipes, via des exercices (non des « démonstrations »), des *debriefings* (non des moments d'autocongratulation) ;
 - *media-training* des porte-parole et dirigeants ;

- Bases plus avancées :
 - formation sur les problèmes de veille, d'alerte, de mobilisation pour des questions furtives, difficiles à catégoriser d'emblée ;
 - formation des responsables à la conduite des cellules de crise ; espace dédié pour la réflexion stratégique au sein des cellules de crise, et entraînement des dirigeants à y travailler personnellement ;
 - formation des participants au travail en cellule de crise : experts, observateurs, communicants, etc. ; travail sur les mains courantes, sur les tableaux de bord stratégique ; sur les pièges, et le pilotage des cellules et plateaux de crise ;
 - préparations inter-secteurs, au-delà des limites de l'organisation.

Examen de compétences plus avancées pour les crises systémiques

Un certain nombre d'expériences ont permis de valider des pistes de progrès.

Il existe un travail de fond, avec un premier vivier de personnes stimulées par le sujet, et avec le premier cercle de l'organisation, pour travailler sur des scénarios complexes, à haut degré de surprise. La visée n'est plus d'avoir des réponses robustes pour éviter les surprises, mais de se préparer aux surprises, de se mettre en capacité de les détecter à l'état naissant via des signaux aberrants, de se mobiliser en situation de forte ambiguïté, de travailler en commun alors qu'aucun script n'est à disposition, de déployer une forte créativité collective alors précisément que l'on est en train de perdre des références tenues jusque là comme ne pouvant poser question.

Un travail de préparation, de mobilisation, de *debriefing* approfondi est mené dans la durée avec des entités du type « force de réflexion rapide »,¹⁰ et ceci en lien étroit avec la tête de l'organisation. Pour construire en permanence des aptitudes en termes d'intelligence et de pilotage des situations non les pires mais les plus extravagantes. Des visions nouvelles sont développées et pratiquées pour permettre d'intervenir sur des

■ 10 Cf. p. 273.

théâtres d'opérations envahis par des acteurs les plus surprenants, très largement étrangers aux cartographies habituelles.

Un travail tout particulier est engagé avec les dirigeants, tant le monde dans lequel ils vont devoir intervenir sera différent de celui pour lesquels ils ont été préparés.

Des préparations sont engagées entre grands opérateurs de réseaux à partir d'une vision globale du caractère vital de leurs services : il s'agit de se préparer non plus séparément, ou même avec des passerelles particulières, mais bien dans l'optique qu'une défaillance d'un seul peut avoir des effets déstabilisateurs globaux, et vitaux pour le pays, et au-delà.

De même, pour le secteur public, il ne s'agit plus de « convoquer le privé », ni même de l'inviter à venir assister à des conférences où l'autorité publique peut enseigner ses bonnes « doctrines », mais bien d'explorer ensemble les défis les plus complexes.

Ce type d'ouverture est aussi à engager avec les collectivités locales, les élus, les ONG, les citoyens, sur des bases de partages et d'explorations communes, non de mise aux normes.

Ces travaux sont poursuivis avec les meilleures équipes étrangères de façon à aiguiser les questionnements, les ajustements, les innovations.

En termes d'audit, la focalisation se porte sur les capacités de questionnement, non plus sur la conformité des réponses. La question centrale devient : quand, comment, avec qui, vous êtes-vous préparés à des situations de grande surprise ?

On devrait d'ailleurs ici se préparer à ce qu'à l'avenir juges ou commission d'enquête ne se contentent plus de demander aux acteurs s'ils ont bien appliqué toutes les règles codifiées, mais s'ils se sont jamais posé des questions au-delà des minima conventionnels, se sont jamais préparé à devoir opérer dans les univers de turbulence du monde actuel.

Vers la prise en compte des dislocations majeures

C'est là notre front de crise le plus avancé. On recherchera des pistes d'innovation pouvant nourrir la réflexion, porter des coopérations fructueuses. Plusieurs pistes sont à suivre.

La préparation à la discontinuité et au chaotique. L'objectif n'est pas de planifier l'inimaginable, mais de s'entraîner à lui faire face. Non pas de recourir à des plans pour contrer la surprise, mais de s'entraîner à être surpris.

La préparation spécifique des dirigeants. L'urgence est bien de les aider à affronter des mers inconnues, sans cartes, sans boussoles fiables. Concrètement, il s'agit d'entraîner dirigeants et collaborateurs à travailler spécifiquement sur l'inconcevable, non pour appliquer les bonnes solutions prévues dans quelque script préalablement écrit, mais pour ouvrir des capacités d'interrogation et de créativité stratégiques et opérationnelles qui seront la clé de la traversée des turbulences chaotiques désormais à l'ordre du jour.¹²

La préparation d'un basculement des compétences et des initiatives vers la société civile. Les crises de l'avenir seront avant tout des crises de texture. Les réponses devront être tissées avec les populations, et les maillages qui font une société. On est bien loin de la seule « communication » ; on est véritablement dans la construction de réponses collectives aux défis collectifs.¹³

INITIATIVES

Il est clair que l'écart entre le souhaitable et l'acquis est actuellement très problématique. Et les réticences sont fortes. Elles sont rappelées à chaque rapport d'enquête un peu approfondi. Ainsi par la Chambre des représentants aux États-Unis après *Katrina* : « *De nombreux responsables continuent à résister obstinément à l'idée que des changements fondamentaux sont nécessaires en matière de gestion des crises.* » (p. xi) Et le risque est que la puissance de dislocation des crises actuelles fasse passer directement les plus fragiles de la dénégation (drapée dans une protestation « *d'optimisme* ») à la décompensation brutale. « *From denial to despair* », selon le mot d'Al Gore.

Après Fukushima, et la litanie d'épisodes récents qui ont révélé nos limites, des initiatives fortes sont nécessaires. Nombre de responsables en sont d'ailleurs maintenant bien conscients – enrichissement des pratiques d'audit, préparation des équipes,

■ 12 Cf. p. 299.

■ 13 Cf. p. 224.

dépassement des exercices coutumiers, ouvertures sur de multiples acteurs extérieurs...

Davantage : il s'agit désormais de progresser significativement à l'échelle internationale. Cela fut d'ailleurs engagé voici déjà plusieurs années avec la mise sur pied de séminaires transatlantiques sur ces thèmes des crises hors-cadres à Washington,¹⁴ grâce l'appui décisif de Pierre Béroux alors qu'il était encore directeur du contrôle des risques à EDF. Des acteurs de tous horizons – public, privé, ONG, d'Amérique du Nord et d'Europe – ont ainsi accepté de se porter volontaires pour aller sur cette *terra incognita* des risques et crises hors cadres. Pour en ramener des visions, des compréhensions, des attitudes, des stratégies, des ouvertures nouvelles. Il s'agirait aujourd'hui de consolider pareilles avancées. L'exemple japonais ne le démontre que trop, hélas par défaut. Il y a urgence. ■

■ 14 Erwan Lagadec : *Unconventional Crises, Unconventional Responses: Reforming Leadership in the Age of Catastrophic Crises and Hypercomplexity*, The Paul Nitze School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, Washington DC., 2007 ; *Leadership in Unconventional Crises, A Transatlantic and Cross-Sector Assessment*, Center for Transatlantic Relations, The Paul Nitze School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, Washington DC., 2009.

Le citoyen dans les crises

Nouvelles donnes, nouvelles pistes

30 novembre 2010

La question de la place du citoyen dans les crises n'est pas nouvelle. Elle a toujours été centrale, mais en creux, dans les dispositifs mis en place par les autorités publiques pour assurer la protection des personnes et des biens – et, de façon ultime, la sécurité de l'État. Depuis les années 1950, elle a suscité les efforts constants et critiques de la sociologie des catastrophes, sous l'impulsion première d'Enrico Quarantelli et Russel Dynes, fondateurs et grandes figures du *Disaster Research Center* aux États-Unis.¹⁵ Aujourd'hui, de nouveaux horizons semblent s'ouvrir avec le spectre de situations débordant largement les rayons de pensée et d'action des institutions régaliennes. Les « nouvelles donnes » en matière de crises spécifiques ou d'environnements chaotiques obligent à remettre cette question du citoyen en observation.

Je proposerai d'abord une exploration à trois portes d'entrée :

1. le *Command and Control*, ou l'approche hiérarchique-centralisée classique, qui laisse peu de place au citoyen ;
2. l'*Empowerment*, ou la responsabilisation des acteurs non étatiques, qui fait du citoyen un partenaire à mobiliser dans les situations difficiles ;
3. la « Capacitation », ligne encore balbutiante que l'on voit affleurer dans des situations de bouleversements extrêmes lorsque l'individu se retrouve seul, face à des forces destructrices que ne peuvent plus traiter les structures conventionnelles.

Chacune des lignes de pensée et d'action a ses forces, ses limites et ses pièges. J'ouvrirai donc ensuite des lignes de questionnement. La réflexion ne peut être que modeste et rudimentaire. Mais elle est pourtant à engager sans attendre. Car, en ce domaine aussi, les bourrasques actuelles ne vont pas manquer de transformer fondamentalement nos théâtres d'opérations.

■ 15 H. Rodriguez, E.L. Quarantelli et R. Dynes, *Handbook of Disaster Research*, Springer, New York, 2006.

COMMAND & CONTROL

C'est sous ce titre générique que l'on range les logiques classiques de pilotage centralisé et hiérarchisé. La crise appelle le Régalien, avec une mobilisation immédiate des capacités de décision, d'expertise, d'intervention. Il est question de vie et de mort collectives. C'est l'heure des responsables, qui doivent prendre les rênes, sous l'œil anxieux du citoyen-victime.

Le *Command and Control* s'ancre aussi sur une préoccupation plus crépusculaire : s'il faut protéger le public, il convient aussi de s'en protéger. L'exceptionnel est tenu comme une menace pour l'ordre social. Les brèches ouvertes par l'événement exigent en réponse une centralisation des décisions, une rigueur d'intervention toute militaire. Et l'appui, en réserve, de textes juridiques prévoyant des pouvoirs d'exception.



Merci à James Thriar, Jean-François Millet, Édouard Manet, Jacques Tardi et à l'anonyme d'Athènes.

Pour justifier cette ligne du *Command and Control*, on cite les grandes « paniques », du Bazar de la Charité (1897) aux stades de football livrés à la violence (Heizel, 1985), ou au chaos de La Nouvelle Orléans à la suite du cyclone *Katrina* (2005). Les menaces pour l'ordre public sont les arguments et les fondements de cette ligne dure du traitement des crises.

La place du citoyen est minimale. Les responsables s'emploient avant tout à consolider sa sécurité, ce qui est plus important que de lui apporter de « l'information » ou des « débats ». La conduite des opérations est déjà suffisamment difficile pour ne pas, en supplément, devoir prendre en compte les affects incontrôlés, les idées saugrenues, les réactions désordonnées voire dangereuses de populations dont on s'occupe déjà avec résolution. Ainsi de ces bénévoles qui viennent sans formation, sans protection, envahir les zones d'intervention et compliquer la tâche des sauveteurs – pour ensuite porter plainte pour mise en danger de leur santé. Sans compter les *tsunami* de badauds-voyeurs.

Certes, le *Command and Control* n'est pas dans l'air du temps : il n'est pas fait pour l'action multipolaire qui va de pair avec une société de réseaux ; il n'est pas particulièrement ouvert aux exigences de l'information et de la communication, devenues reines dans nos sociétés ouvertes ; il ne sait pas très bien traiter l'individu-roi et ses doléances constantes – marques de sociétés stables et comblées. Mais, tout en faisant des efforts pour arrondir les angles et faire de la « communication », le Régalien peut répliquer que, lorsque frappe l'heure de la crise sévère, c'est vers lui que tout le monde se retourne, c'est lui qui sera la barrière ultime contre le désordre et l'impuissance. Que n'a-t-on pas entendu comme critiques acerbes à l'encontre des autorités publiques dans l'épisode de *Katrina* – et pourtant dans un pays et une région viscéralement hostiles à l'État !

EMPOWERMENT

Depuis des décennies, nombre de travaux ont souligné les limites de l'approche faisant du citoyen le premier danger des situations de catastrophes.

Panique, hystérie, violence ? Les études montrent que cela relève le plus souvent du mythe. Certes, les populations sont gravement

affectées, traumatisées, mais – sauf rare exception – elles ne restent pas inertes, et ne profitent pas des circonstances pour prendre les armes et détruire la société. Dans les situations très graves, la majorité des personnes sauvées le sont par les acteurs de proximité immédiate – les sauveteurs institutionnels n’arrivent que dans un second temps. Plus la catastrophe est destructrice, plus les délais d’intervention extérieure sont allongés, et plus les victimes ne pourront compter que sur elles-mêmes. Le citoyen n’est pas le danger, mais la ressource. Et on le met en danger si on le voit d’abord comme une menace.

Même dans les cas extrêmes. La commission d’enquête sur le 11 septembre le souligne : « *Les premiers sauveteurs, comme dans la plupart des catastrophes, furent des citoyens.* ».¹⁶ *Panique ?* « *Les pompiers furent impressionnés par l’absence totale de panique chez la plupart des personnes.* ».¹⁷ L’examen minutieux de la situation à l’intérieur des tours du *World Trade Center* conduit finalement à observer : « *Ce matin-là, l’ultime espoir pour les personnes présentes ne reposait pas sur l’action des responsables mais sur les acteurs de proximité présents dans les tours.* ».¹⁸ La mission du numéro d’appel d’urgence aurait dû être moins de « rassurer » sur le thème « *Les pompiers vont arriver* », que de rechercher et de redistribuer toute l’information possible sur les voies de sortie qui restaient praticables, et que certains découvraient dans les décombres. Quant au cas de La Nouvelle-Orléans, l’approche sociologique réfute le tableau de chaos hâtivement brossé.

L’autre loi mise au jour est que l’arrivée des organisations étatiques peut représenter une seconde vague catastrophique : les structures encore debout, les réseaux émergents, les premiers tissus de réponse sont submergés et anéantis par des appareils qui ont leurs logiques propres, peu en rapport avec une réanimation sociétale fine et adaptée. Certes, il existe des pratiques de coopération civilo-militaires particulièrement intelligentes, mais cette piste reste souvent l’heureuse exception.

■ 16 *National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (2004) : « The 9/11 Commission Report », Final Report, Authorized Edition, Norton, p. 317.*

■ 17 *Op. cit.*, p. 299.

■ 18 Dwyer, Jim & Kevin Flynn (2006), *102 Minutes – The Untold Story of the Fight to Survive Inside the Twin Towers*, Times Books Henry Holt and Company, LLC, New York, p. 255.

Sur ce terreau, à la fois ancien et nouveau, la dynamique d'*empowerment* – ou de « mise en responsabilité » – a pris ces dernières années une place de mieux en mieux reconnue. La vision est que l'on ne saurait traverser une crise majeure sans mobilisation de toutes les énergies disponibles, bien au-delà des seules structures étatiques.

La carte des acteurs est à ouvrir largement, vers les entreprises de réseau, les associations et ONG, et jusqu'au citoyen. Il faut penser en termes de tissus d'acteurs, de transversalité des actions, de mobilisation plus « biologique-transverse » que mécanique-hiérarchique. Le principe de canalisation rigide et descendante ne peut que provoquer des embolies. Les tissus ne peuvent vivre, réagir, inventer, sans accès au maximum d'informations, de possibilités de connexions, de prises d'initiatives.

Ainsi, le général Honoré, ancien commandant de la Première Armée US et héros local dans la bataille postKatrina, s'est-il lancé dans une campagne nationale ayant pour thème central : « *N'attendez pas tout de l'intervention de l'État. Vous devez vous prendre en main* ». Ce qui signifie, concrètement : « *Ayez un poste de radio, ayez des réserves de nourriture et d'eau pour trois jours ; ayez du cash d'avance, car les distributeurs ne fonctionneront plus s'il n'y a plus d'électricité ; mettez à l'abri de l'eau vos papiers d'identité et autres documents essentiels ; ayez votre plan d'évacuation...* ». ¹⁹ C'est la même tonalité qu'avaient adoptée les auteurs du rapport officiel sur les pluies verglaçantes de 1998 au Québec, lorsque les couches de glace avaient fini par détruire le réseau électrique et plonger Montréal dans le noir ; ils préconisaient : « *une autonomie de trois jours, mise en œuvre par chaque citoyen et applicable en toute période* ». ²⁰

Cela suppose une vision renouvelée de la place de la société civile et du citoyen en cas de crise. Au-delà même de l'appel au « partenariat », l'essentiel est de savoir si l'on a les ancrages culturels nécessaires pour tisser effectivement ces partenariats. Au cœur de la vision d'*empowerment*, il y a le partage de la

■ 19 R. Honoré, *Survival*, Atria, New York, 2009.

■ 20 Rapport de la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998 : « *Pour affronter l'imprévisible – Les enseignements du verglas de 1998* », Rapport Nicolet, Les Publications du Québec, 1999, p. 23.

connaissance et du pouvoir, la confiance qui permettra de susciter des volontés, des créativité et des cohésions collectives. C'est bien par cette « nouvelle donne » en matière de gouvernance que l'on peut gagner en cohésion sur le fond, en intelligence dans l'analyse, en vitesse dans l'exécution, en marges de manœuvre en cas d'erreur. Et, pour les cas vraiment extrêmes, il y a la détermination à considérer qu'en démocratie Mars ne doit pas évincer Athéna.²¹

« CAPACITATION »

Une hypothèse implicite court sous la démarche d'*empowerment* : la situation est tout de même pilotable par des structures pivot, consolidées et enrichies par la mobilisation de la société civile. Mais cette lecture arrive en butée : nous devons désormais considérer la perspective de situations bien plus sérieuses – plus inscrites dans des logiques de délitement que d'événement.

Ainsi du séisme d'Haïti qui laisse les intervenants sans interlocuteurs institutionnels. Plus près de nous, on a pu commencer à voir effleurer ce type de situation. Ce fut l'impuissance face aux canicules, comme en Europe en 2003 ou à Chicago en 1995. E. Klinenberg, sur le cas de Chicago, a bien montré que le facteur décisif était la capacité culturelle des populations concernées à construire une réaction « par le bas ».²² C'est ainsi que les groupes d'origine italienne, marqués par une forte solidarité, surent éviter l'hécatombe qui frappa les autres communautés. De même, dans le cas de *Katrina* et de La Nouvelle-Orléans, ce fut la paralysie face à un événement qui se traduisait par la perte en trois heures de tous les réseaux vitaux, dans le cadre d'un désastre affectant une région grande comme la moitié de la France. L'image s'imposa d'un Superdome transformé en radeau de la Méduse, d'hôpitaux à la dérive, de grappes humaines abandonnées à l'impuissance.

■ 21 Patrick Lagadec : « Mars ou Athéna – Réflexions autour du livre *Pandémie grippale, l'ordre de mobilisation* », Espace éthique, Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), 5 septembre 2009, http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/Lagadec_Mars_Athe.pdf.

■ 22 Eric Klinenberg : *Heat Wave, A Social Autopsy of Disaster in Chicago*, The University of Chicago Press, 2002.

La question s'impose : quelle place pour le citoyen si l'on bascule dans des situations vraiment hors cadres ? Même l'*empowerment* apparaît bien décalé.

On est certes loin de nos bases, mais il existe des réflexions et des pratiques à considérer, si l'on veut bien sortir du cadre habituel des catastrophes et s'intéresser aux travaux de ceux qui opèrent sur les problèmes de larges populations aux prises avec leur survie. Dans ce domaine, on a vu émerger la notion et la pratique ayant pour nom la « capacitation ».

On suivra ici Michel Séguier,²³ qui intervient sur de nombreux territoires en proie à des effondrements majeurs. Il identifie deux pièges fondateurs :

- le réflexe de négation : ce genre de situation est immédiatement effacée des agendas – elle « n'existe pas » ; alors pourtant qu'elle marque profondément, existentiellement, l'inconscient collectif ;
- le syndrome de la capitulation : comme les modes usuels d'intervention ne marchent pas, la situation est cataloguée « ingérable » – il n'y a donc « rien à faire » ; alors que l'acteur population sait que « tout est à faire » et que c'est à lui d'inventer ses conditions de survie.

« *Ce que nous avons découvert*, indique Michel Séguier, *c'est que l'action était possible. À la condition qu'elle vienne des populations et des victimes elles-mêmes : celles-ci doivent devenir actrices de leur reprise en main.* » Plus précisément, trois axes de référence s'imposent :

1. l'identification des problèmes et des actions possibles peut et doit être faite par la population elle-même ;
2. à partir d'expérimentations concrètes, on peut agir et penser autrement ;
3. l'impératif premier est de développer un tissu humain favorable, bien au-delà des seules « armatures ».

■ 23 Michel Séguier : « *Populations en survie : inverser les logiques d'action* », in P. Lagadec, *Ruptures créatrices*, Éd. d'Organisation – Eyrolles, 2000, p. 480-495. Michel Séguier et Bernard Dumas : « Construire des actions collectives », *Chronique Sociale*, Lyon, 4^e édition, 2010. Michel Séguier, Françoise Garibay *et al.* *Pratiques émancipatrices – Actualités Paulo Freire*, Nouveaux Regards, Syllepse, 2009 ; ouvrage préparé avec le soutien de l'Unesco.

La « capacitation » vise à tracer des voies inconnues, à partir des capacités des premiers affectés. Pareille démarche suppose des visions opposées aux hypothèses spontanées : les personnes concernées sont capables de réfléchir (ce sont les meilleurs « experts » de leur territoire) ; sont capables de trouver leurs intérêts communs (c'est le socle de départ) ; pour inventer et mettre en œuvre des réponses adaptées.

Le processus exige un patient travail qui permette de refonder de la confiance, de retisser des liens déchirés, de construire des « inédits viables », selon le mot de Michel Séguier. Pour cela, il faut tenir à la fois les trois dimensions : économique, dimension première ; politique, les acteurs doivent prendre conscience qu'ils sont des citoyens capables d'agir sur la situation et de se faire reconnaître ; et culturelle, essentiellement, l'idée de la dignité – dimension cruciale, que l'on trouve sur tous les fronts d'implosion sociétale.

L'examen de la situation postKatrina montre que ces pistes utiles en zones effondrées peuvent aussi servir à penser et traiter les situations de grands chocs brutaux. Julie Hernandez l'a montré sur ce cas de la Louisiane : « *Si Katrina nous a enseigné une chose, c'est bien que les désastres peuvent aussi frapper les nations les plus puissantes. Et il nous faut abandonner l'hypothèse bien confortable selon laquelle nous aurons toujours l'argent et les capacités suffisants pour traiter les grands désastres. Il faut commencer à réfléchir sur les chemins à suivre pour mieux valoriser le capital humain constitué par les survivants – pour la simple raison que ce capital reste le seul véritable point d'appui encore à disposition. Il faut aller au-delà des plans, des fonds, et du béton. Jeter des milliards de dollars sur le théâtre d'opérations ne sert pas à grand-chose si les agences supposées les utiliser ont été pulvérisées. Les processus humains, les dynamiques créatrices sur lesquelles agir vont devenir la règle du jeu. Quand, à Houston, les survivants ont pu être reconnectés avec internet, ils ont pu prendre en charge un immense effort de reconnections généralisées – qui a permis aux agences de conserver leur énergie pour l'appui aux plus démunis. Plus la situation est extrême, et plus il faut miser sur ce capital humain.* »²⁴

■ 24 Julie Hernandez, « *Recovery of the people, by the people, for the people* », entretien avec P. Lagadec, *Crisis Response Journal*, Vol. 6, Issue 2, p. 60-61, mai 2010.

TERRA INCOGNITA

Devant les formidables mutations en cours sur le front des crises, chacune des trois pistes d'action doit être interrogée.

Le *Command and Control* se trouve assurément confronté à des questions délicates :

1. des difficultés intrinsèques : en raison de la crise économique, les organisations publiques se trouvent en situation souvent critique pour le maintien de leur potentiel technique et humain ; il faut compter avec l'amoindrissement considérable de la puissance des armées, alors même que chacun ne cesse de réclamer des militaires sur le terrain à chaque catastrophe ; mais, de façon générale, le rétrécissement drastique des attributions et des moyens de l'État expose à des limitations importantes de l'action publique ;
2. la concurrence d'acteurs majeurs : ainsi des grands groupes industriels dont la puissance d'expertise et d'intervention est souvent bien supérieure à celle du secteur public, voire en position de monopole – comme on l'a vu avec BP dans le cas de Deepwater Horizon ; ou des grands médias, qui se dotent désormais de « *Situations Rooms* » n'ayant rien à envier aux centres de crise publics ; comme encore des ONG, également puissantes en termes de moyens et de pouvoir d'influence ; dans l'affaire récente du volcan islandais, ce sont bien les compagnies qui ont fini par prendre les choses en main ;
3. la nouvelle donne de la globalisation : un pilotage sur le mode Tchernobyl 1986, à l'abri de nos frontières, appartient à l'histoire ancienne ; l'irruption d'acteurs étrangers, y compris sur le front du pilotage, risque de représenter une surprise totale ;
4. la nouvelle donne d'internet : là encore, la surprise sera(it) de taille ; par exemple, que se passerait-il si des enfants, rapidement avertis par leurs parents d'un incident nucléaire en cours, se connectaient par leurs mails et leurs blogs, trouvaient intéressant de demander au chauffeur du car scolaire de les emmener ailleurs, privant l'autorité du privilège exclusif de la décision d'évacuation – le tout bien évidemment en direct sur les sites internet les plus visionnés ? Et avec WikiLeaks, on passe encore à d'autres niveaux de surprises.

Le *Command and Control* peut faire remarquer que l'affaiblissement de la puissance publique n'est pas une bonne nouvelle pour le citoyen et la société civile. Les crises appellent des actions puissantes, et ce ne sont pas les groupes privés qui pourront totalement répondre à cette exigence. Les crises appellent de la cohérence, des options collectives, et l'action des ONG ne pourra suffire. Plus préoccupant : le vide laissé par l'État sera rapidement rempli par nombre d'acteurs dont les affaires prospèrent sur les terres d'abandon. Mafias et terroristes sont les plus habiles vautours qui viennent roder dans le sillage immédiat des crises-délitement. Et que ferait le citoyen si, soudain, il découvrait que d'autres acteurs étatiques ou non, dotés de moyens puissants (porte-hélicoptères, navires hôpitaux, etc.), faisaient irruption pour une mainmise à long terme sur une société abandonnée par son Régalien ? Ou si, pour verser dans « l'inimaginable tout à fait possible », le périmètre de l'État, de central et de majeur (dans un pays comme la France tout au moins), devenait marginal et anecdotique ?

La voie de l'*empowerment* aussi soulève des questions :

1. un problème d'échelle : comme on l'a vu sur la Louisiane, la puissance destructrice des crises en émergence exige une implication forte et massive de l'État ; c'est bien ce que fit la Marine américaine qui sut dépêcher sur place des navires capables de redonner une couverture en communication ;
2. un problème de niveau réel d'implication : la notion de partenariat est certes cruciale, mais il faut dans le même temps entendre les doléances des services étatiques qui rencontrent de grandes difficultés à impliquer les acteurs privés, qui ont d'autres objectifs, plus à court terme, plus limités, plus financiers ;
3. des vulnérabilités transformées : certes, les études sociologiques montrent à l'envi que les notions de paniques et de désordres relèvent le plus souvent de mythes dangereux ; mais ces mêmes études ne masquent pas que, lorsque la société civile frappée était déjà marquée par la violence, et que la crise anéantit ce qui restait d'institution en charge, la catastrophe exacerbe une situation endémique de fortes tensions ; dès lors, on doit être prudent dans le rappel pur et simple des assurances livrées par les études portant sur les dernières décennies ; question : et si, y compris dans nos pays, les situations de crise économique profonde, de détresse sociale, de tensions ethniques ou autres, contraignaient à revoir l'ensemble des hypothèses ?

4. une dérive inégalitaire dangereuse : il est de bon ton de chanter les louanges de la responsabilisation du citoyen, à qui on donne informations, choix ouverts, autonomie ; mais, comme l'a indiqué E. Klinenberg, la disparition de l'appui d'État au profit d'ouvertures éminemment sympathiques, car faisant appel à la créativité de chacun, est un avantage pour les seules classes aisées ; la victime peu armée ne s'y retrouvera pas : la flexibilité sera une source d'exclusion supplémentaire.

Enfin, la voie stimulante de la « capacitation » ne doit pas aveugler : elle peut donner des résultats concrets, certes, mais qui resteront partiels. Elle ne saurait traiter de grands problèmes lourds de structure, de défis à long terme. Elle exige du temps, et les dynamiques de solidarité ne sont pas robustes à l'infini.

Il n'y a pas de voie miracle. L'intelligence stratégique est requise. Exemple : s'il s'agit de combattre une attaque massive et à létalité extrême d'un virus de variole, on peut parfaitement comprendre l'impérieuse nécessité de la mise en place immédiate de « centres de vaccination », et une gestion sous pilotage des autorités en charge de la sécurité ultime du pays ; s'il s'agit d'une grippe qui n'est à l'évidence pas inscrite dans le registre de la létalité foudroyante et massive, il sera plus adapté de passer par une approche de proximité.

Probablement, faudra-t-il réfléchir à une combinaison judicieuse de ces différentes approches : un engagement effectivement puissant des grandes structures régaliennes, une dynamique forte d'empowerment, et l'encouragement de dynamiques de « capacitation » venant « du bas ». Ainsi, dans un cas comme à Haïti : la tenue des grands points d'entrée (port, aéroport), le réamorçage des grandes structures de vie (énergie, information, transport, etc.), le sauvetage lourd ; l'appui plus fin à des dynamiques de reconstruction à partir de pôles et artères mobilisant de larges palettes d'acteurs ; et, dès le temps zéro, l'appui le plus fin aux initiatives « au ras du sol » (comme l'apport immédiat de petit matériel pour la désalinisation et le transport de l'eau par exemple, qui sera effectivement mis en œuvre par les populations, bien avant que les grandes actions de reconstruction parviennent jusqu'à ces points éloignés.)

Il faudra, quoi qu'il arrive, se souvenir que les crises se traversent d'abord avec des principes et des valeurs – comme le souligne

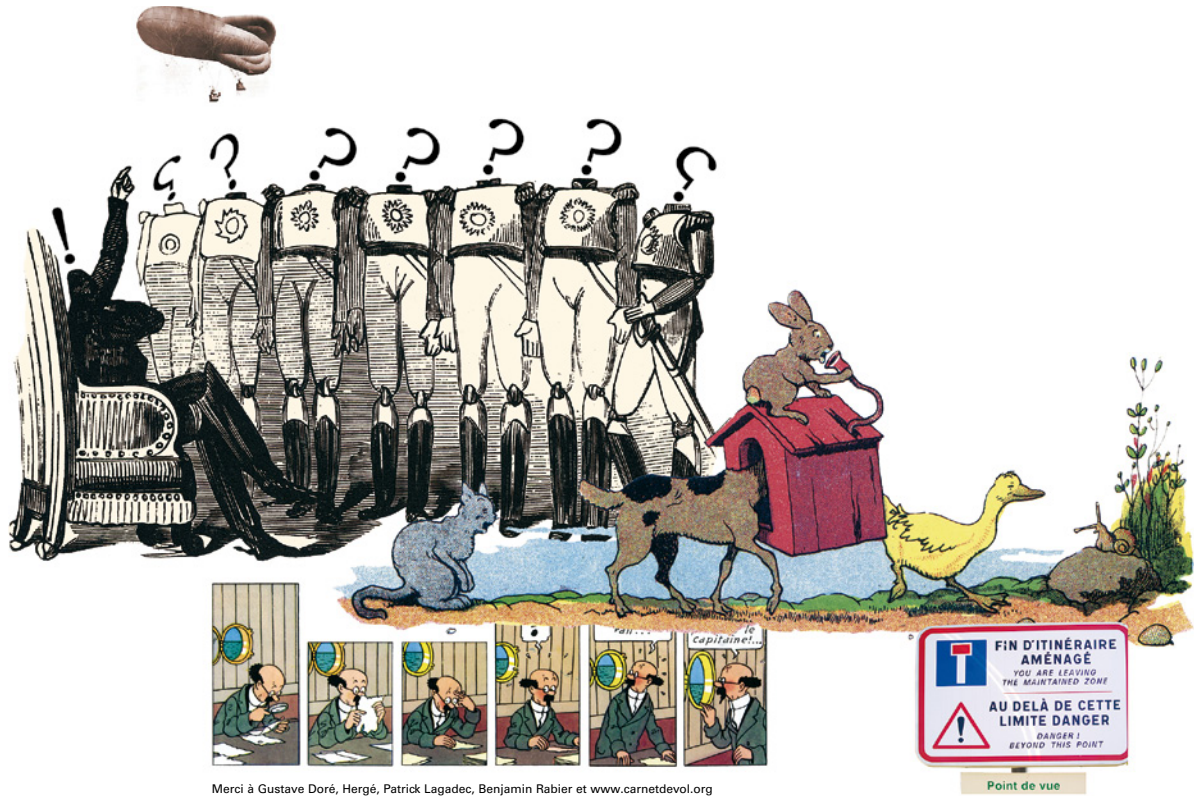
avec justesse André Benkemoun –, non des oukases et des outils. Si la confiance est perdue, si les fils qui tissent le « vivre ensemble » sont broyés par des interventions plus brutales que perspicaces, la crise sera perdue, même si l'événement est techniquement traité. On se gardera donc des régressions autoritaires expéditives qui souvent font partie de nos références implicites.

Y compris dans les épisodes extrêmes, comme l'a montré John Barry sur la pandémie de grippe espagnole : « *En 1918, les mensonges des officiels et des médias n'ont jamais permis de donner un visage concret à la terreur ressentie. Le citoyen n'eut plus confiance en rien ni personne. La peur, non la maladie, fut près de déchirer la société. La voie à suivre est de ne rien cacher, de ne rien édulcorer, de ne manipuler personne. Lincoln l'a dit le premier et de la meilleure façon : "Leadership must make whatever horror exists concrete. Only then will people be able to break it apart."* ».²⁵

Mais le plus crucial, dans ce registre de la place du citoyen dans les crises, comme sur tous les autres fronts examinés précédemment au fil de ces contributions récentes dans *Préventique Sécurité* sur la question des crises, est de bien intégrer que nos théâtres d'opérations mutent désormais à haute vitesse, sur de très nombreux fronts. On vient de voir le *tsunami* des révélations massives de WikiLeaks. Il faut s'attendre à des suites non finies de ruptures. Ainsi, des « ruptures générationnelles » qui font des générations plus jeunes des acteurs très étrangers aux systèmes d'hypothèses en vigueur. Comme le souligne Anita Chauvin, spécialiste australienne de cette question, en cas de crise, les jeunes générations sont bien plus attachées au monde d'Internet, aux validations d'information temps-réel auprès de leurs pairs des réseaux sociaux, tout en ayant des capacités de résilience bien plus faibles que les anciennes générations. D'un coup, nos références naturelles au *Command and Control* risquent de se révéler aussi décalées que celles d'un château fort sensé protéger le pays dans un cyberconflit. Là aussi, « l'impensable » risque fort de se révéler le plus probable. Là encore, de nouveaux paradigmes sont à inventer – avec les acteurs. ■

■ 25 « *Les dirigeants doivent donner un visage concret à la peur. Seulement alors les gens sont en mesure de la broyer.* » Barry, John, M. (2004), *The Great Influenza – The Epic Story of the Deadliest Plague in History*, Penguin Books, New York (p. 461). Citation de Lincoln, Abraham (1861), *State of the Union Address, December 3*.

Démarches opérationnelles



Gestion des crises industrielles	225
Pilotage des crises postaccidentelles	241
Crises sévères	269
La force de réflexion rapide	273
Pilotage des crises	283

L'important n'est pas de prévoir l'imprévisible,
mais se préparer à y faire face.

Janek Rayer¹

Non pas se préparer pour ne pas être surpris,
mais se préparer à être surpris

Todd LaPorte²

A de rares exceptions près (ainsi : l'intelligence stratégique, la mobilisation organisationnelle d'HydroQuébec en 1998 lors de la destruction du réseau électrique québécois à la suite de pluies verglaçantes inédites dans leur ampleur), les nouvelles du front « crise » étaient plus que préoccupantes. Soudain placés devant des conditions totalement exclues des schémas de référence, les responsables, les pilotes, les experts se voyaient rapidement à la tête d'organisations en débâcle, sous le regard de citoyens sidérés. Que faire ? Quand les hypothèses ne fonctionnent plus, quand les doctrines se révèlent dépassées, les outils décalés, la crédibilité enfouie ? Il ne reste le plus souvent qu'à hisser le drapeau blanc usé jusqu'à la corde : « *Ce n'est pas de notre faute, c'était exceptionnel !* ».

■ 1. Patrick Lagadec et Janek Rayer : « Des crises aux ruptures : se mettre en condition de réussite », *Administration*, juin 1997, p. 118-125.

■ 2. Todd R. LaPorte : « *Critical Infrastructure in the Face of a Predatory Future : Preparing for Untoward Surprise* », *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 15, n° 1, mars 2007, p. 60-64.

La difficulté était, là encore, de nature fondamentale : poser qu'il était possible de songer à construire des références, des démarches, des pratiques pour le hors cadre relevait au mieux de l'aberration intellectuelle, plus généralement de la provocation. Comme sur tous les autres fronts, le premier obstacle était bien culturel, cognitif, psychologique. Il s'agissait de faire advenir la vision que le terrain de la crise n'est pas un *no man's land* total, le vide définitif, le non sens absolu, qu'un cartésien ne saurait prendre en compte sans perdre son âme et ses piliers identitaire. Ensuite, il fallait construire des références pertinentes, ce qui n'était pas non plus aisé car le milieu de la crise appelle des logiques qui nous échappent le plus souvent et n'entrent jamais dans des schémas quadrillés, aussi rigides que la situation est volatile.

Et, ici encore, il fallut approfondir l'ouvrage plusieurs fois en raison de la mutation même des crises.

1987 : Retour d'expérience. Au milieu de la décennie 1980 – tout au moins aux États-Unis – il devint possible de s'interroger de façon systématique sur la gestion des crises. *L'Industrial Crisis Institute*, tout juste créé, organise à New York une première grande conférence, avec de grands témoins exceptionnels. Nous reprenons dans *Préventique* le témoignage du gouverneur de Pennsylvanie aux prises avec l'accident de Three Mile Island, qui fut le moment le plus fort de la rencontre.

1988 : Principes et *check-list* pour le pilotage. Il s'agissait d'ouvrir une carte-mère « *pilotage* », là où l'application des logiques habituelles – repli hiérarchique, impuissance, secret – était la norme. L'examen

approfondi de cas concrets (notamment repris dans notre ouvrage *États d'Urgence*, Seuil, 1988) conduisit à ouvrir plusieurs champs : les réflexes immédiats, l'intelligence de la crise, la conduite stratégique, l'organisation.

2003 : Repères pour les crises sévères. Après AZF, notamment, et déjà bien des manifestations de phénomènes globaux comme le désordre climatique, il s'agissait de ré-insister sur la spécificité du pilotage des grandes crises en émergence. La gravité des turbulences, la profondeur de l'ignorance, l'importance des problèmes de sortie de crise, obligeaient à mettre l'accent bien plus encore sur les visions, l'intelligence stratégique, la capacité à clarifier les enjeux les plus difficiles, la position cruciale des dirigeants.

2010 : Force de réflexion rapide (FRR). Les crises franchissaient des seuils décisifs en termes de complexité, de gravité, et laissaient les experts dans l'ignorance, les dirigeants dans le désarroi. Nous avons alors suggéré la démarche de FRR, méthode que nous avons ajustée et appliquée avec Xavier Guilhou – avec l'appui remarquable de Pierre Bérour – sur plusieurs crises. C'était là une avancée théorique : il s'agissait de mettre la priorité sur le questionnement, et l'invention. Et une avancée pratique : il fallait inventer des modes opératoires nouveaux, adaptés aux défis rencontrés.

2010 : Dirigeants. Les crises fondamentales appellent l'implication personnelle des dirigeants, et pas seulement des opérateurs de l'urgence. Ce fut l'exemplarité du président d'Hydroquébec sur la crise

du verglas en 1998 ; ou celle de Rudolf Giuliani à New York le 11 septembre. Mais cette clé de voûte était le plus souvent absente, depuis les préparations jusqu'aux pilotages effectifs. Il était urgent de fournir une « feuille de route » aux dirigeants, trop souvent engagés dans de seuls exercices de « communication ». À l'heure des mégacrisis, le dirigeant doit savoir évoluer en cette *terra incognita* dont il n'a jamais entendu parler dans sa formation d'excellence.

Étaient ainsi jalonnés, au fur et à mesure de la complexification accélérée de nos crises, des pistes d'action plus adaptées. Chaque page de ces contributions³, ici encore, étaient nourries de retours d'expérience, de discussion avec les meilleurs Grands Témoins que je pus rencontrer, et d'expériences d'implication personnelle directe sur le terrain des crises. Le point crucial était de comprendre et de faire comprendre que, dans nos nouvelles terres inconnues, la clé est d'être en mesure d'affronter l'imprévu. Jusqu'alors, toute la préparation visait à fixer des réponses pour ne pas être surpris ; il fallait au contraire se former à être surpris – ce qui, là encore, était et reste une conception le plus souvent blasphématoire pour nos institutions et ceux qui les servent. Ce point est loin d'être aujourd'hui acquis.

Gestion des crises industrielles

Un témoignage : le gouverneur de Pennsylvanie aux prises avec l'accident de TMI

Mars 1987

Les 5 et 6 septembre 1986, s'était tenue à New York la première conférence internationale sur la gestion des crises industrielles. Organisée principalement par l'*Industrial Crisis Institute* (organisation de création récente) et la *Graduate School of Business Administration* de l'Université de New York, elle eut le plus grand mérite de réunir des responsables privés et publics, des chercheurs, des consultants, sur ce thème encore très peu abordé pour lui-même : les crises causées par des accidents nucléaires et chimiques, par des problèmes de pollution, d'accident du travail, d'atteinte à la santé. L'objectif de la conférence était de commencer à mettre sur pied un réseau entre tous ces acteurs clés : responsables publics, dirigeants de l'industrie, scientifiques et chercheurs œuvrant dans ce domaine.

Les organisateurs mirent tout en œuvre pour que les discussions s'appuient sur des cas concrets, présentés par des personnes les ayant suivis de plus près. Ils réussirent effectivement, malgré des réticences certaines ici où là, à réunir de hauts responsables qui purent apporter, dès le début des travaux, des témoignages de première qualité : le gouverneur Dick Thornburgh, en charge de l'État de Pennsylvanie, qui dut affronter la crise de Three Mile Island ; Warren Anderson, *chairman* de Union Carbide, qui vint exposer son expérience de dirigeant dans le drame de Bhopal ; Lawrence Foster, vice-président de Johnson & Johnson, qui exposa la gestion par sa société des deux crises majeures liées au Tylenol (1982 : 8 morts par suite de l'empoisonnement volontaire du produit par du cyanure, 100 millions de dollars de perte pour le retour de 31 millions de flacons ; 1986 : nouvel incident,

obligeant à changer le conditionnement du produit pour un coût de 150 millions de dollars).

Pour la première fois, se trouvaient rassemblés dans une même salle, les différents acteurs des crises évoquées, l'analyse académique n'était pas coupée du réel, et les acteurs « au front » avaient eux aussi des pas à faire, en répondant à des interrogations dépassant la simple réaction à l'urgence immédiate. Pari gagné : une grande réunion avait pu se tenir avec de hauts responsables et près de 200 spécialistes (souvent consultants lorsqu'ils étaient universitaires) sur ce sujet explosif de la gestion des situations de crise.

Nous retiendrons ici l'un des moments les plus intéressants de cette conférence : le témoignage de Dick Thornburgh, gouverneur de Pennsylvanie, qui donne les grands points de son expérience, sept années après la défaillance de Three Mile Island. Témoignage stimulant pour tous ceux qui peuvent être un jour confrontés à des crises. Comme le souligne le gouverneur : « *Si j'avais eu à ma disposition ce type de texte lorsque je dus affronter la crise de Three Mile Island, l'ouvrage ne serait pas resté longtemps sur mon étagère...* ».

Nous reprenons ci-dessous les passages les plus riches de l'intervention du gouverneur.³

LE GOUVERNEUR DE PENNSYLVANIE DANS LA CRISE DE THREE MILE ISLAND

Gouverneur élu depuis 72 jours seulement, je n'avais qu'une chose en tête, à 7 h 50, ce 28 mars 1979 : assurer l'adoption de mon premier budget. À 7 h 50 cependant, un appel téléphonique du directeur des services d'urgence de l'État interrompit notre réunion : il y avait eu un accident à la centrale nucléaire de *Three Mile Island*, située à tout juste 10 miles en aval, au milieu de la Susquehanna. Je compris immédiatement que notre ordre du jour allait être sérieusement perturbé.

■ 3 Traduite et adaptée par Patrick Lagadec qui assista à cette conférence.

Premier jour

C'était il y a sept ans. Aujourd'hui, nous savons que, même si une part du combustible fut portée à la température de fusion, une fonte du cœur, telle que suggéré dans le film *Le syndrome chinois*, serait évitée. Aujourd'hui, nous savons que, même si des quantités décelables de radioactivité allaient s'échapper dans notre air et dans nos eaux, et se retrouver aussi dans notre lait, ceci resterait dans des proportions limitées – et leur effet sur la santé publique, s'il y en eut, reste discutable. Et aujourd'hui, nous savons aussi qu'une évacuation massive de 200 000 personnes se serait révélée finalement plus dangereuse que l'accident lui-même.

Mais, lorsque je dus répondre au téléphone, à 7 h 50 ce matin là de mars 1979, nous ne savions rien de tout cela. L'énergie nucléaire était encore la merveille technologique de notre époque, pour certains la réponse ultime à nos besoins en énergie ; l'industrie sans équivalente en matière de sécurité. Le jargon nucléaire était pour moi une langue étrangère et, en matière d'urgence, je n'avais reçu qu'un *briefing* des plus succincts peu après ma prise de fonction. J'en savais assez cependant pour que l'idée d'un ordre d'évacuation générale me vienne à l'esprit dès 7 h 50 ce matin-là, et qu'il ne me quitte plus les jours qui suivirent.

Le premier jour, il n'était pas encore très clair que le gouverneur aurait à gérer personnellement la dimension sociale de la crise, mais il était tout-à-fait clair qu'un nouvel exécutif, ayant la responsabilité ultime de la santé et de la sécurité publique, avait le plus grand intérêt à commencer à poser des questions, à analyser les réponses, et à se préparer au pire.

Parce que nous étions si peu familiers de la bureaucratie existante, et parce que, tout simplement, il n'existait pas de bureau de gestion d'une crise nucléaire en tant que tel, nous prîmes tout de suite une initiative qui allait nous servir grandement par la suite. Je mis sur pied une organisation *ad hoc* : une équipe d'associés très proches, en qui j'avais une confiance absolue : un groupe de spécialistes dont le discernement et la compétence allaient être également soumis à rude épreuve. Cette organisation comprenait entre autres :

- mon lieutenant gouverneur, qui aurait la charge de rassembler de l'information ;

- mon directeur de cabinet, comme moi ancien procureur, dont l’instinct à poser les bonnes questions aux bonnes personnes, au bon moment allait nous servir considérablement ;
- mon secrétaire au budget et à l’administration, qui aurait la charge d’évaluer l’appareil de sécurité civile existant ;
- mon directeur de la communication, ainsi que mon principal assistant pour la rédaction de mes discours, tous deux anciens journalistes aptes, d’instinct, à rassembler et à analyser les faits, comme à les mettre dans un langage que le public puisse comprendre ;
- et bien sûr des spécialistes : le directeur du bureau de protection contre les rayonnements, les secrétaires pour la santé et l’environnement, le directeur de la sécurité civile, etc.

Cette organisation *ad hoc* me faisait rapport de temps à autres, alors que je continuais à suivre les affaires courantes de l’État. Au début en effet, je crus qu’il était important de conduire les affaires comme à l’accoutumée, et peut-être plus important encore, que j’apparaisse bien comme agissant de la sorte. À mesure que les conséquences de l’accident devinrent plus apparentes cependant, j’ai commencé à annuler mes rendez-vous, et le groupe *ad hoc* a investi mon bureau.

Notre première tâche était de découvrir exactement ce qui se passait dans le site de l’accident.

Ayant une double formation d’ingénieur et de juriste, j’avais développé un respect pour les faits et, instinctivement là encore, j’ai exigé de mes interlocuteurs bien plus que des opinions, des conjectures, des devinettes, ou des assertions contradictoires. Je voulais les faits, avec toute la rigueur qu’il était possible, et aussi rapidement qu’ils pouvaient être collectés. Dans le cas de TMI, ceci se révéla bien plus difficile qu’aucun d’entre nous ne l’avait imaginé.

L’exploitant, l’administration et les autres intervenants se contredisaient, disaient au public soit moins, soit plus, qu’ils n’en savaient. De soi-disant experts commencèrent à exagérer les dangers, ou au contraire le non-danger de la situation. L’exploitant, qui, à l’origine, apparut comme parlant d’un grand nombre de voix – avant de se taire complètement par la suite –, ne sut guère assurer sa crédibilité. L’entreprise commença ce premier jour à tenter de minimiser l’accident, nous assurant : « *tout est sous contrôle* », quand nous devions apprendre plus tard que tel n’était pas le cas ; et : « *tous les équipements de sécurité fonctionnent*

normalement », quand nous devons apprendre plus tard là encore que tel n'était pas le cas. Et même, lorsque les techniciens de la compagnie trouvèrent que les niveaux de radioactivité aux alentours de la centrale avaient dépassé la normale, elle négligea d'inclure cette information dans ses déclarations au public. L'entreprise procéda aussi à des relâchements de vapeurs radioactives dans l'air pendant environ deux heures et demies à midi, sans en informer le public.

Il nous revint donc de dire aux habitants de la Pennsylvanie centrale (ce que fit le lieutenant gouverneur lors d'une conférence de presse à 16 h 30) que « *la situation [était] plus complexe que la compagnie nous l'avait d'abord laissé croire* », qu'il y avait eu effectivement un relâchement de radioactivité dans l'environnement, que la compagnie pourrait faire d'autres déversements encore, que nous étions « préoccupés » à ce propos, mais que les niveaux de radioactivité hors du site avaient décliné durant l'après-midi et qu'il n'y avait aucune indication, à cette heure, laissant penser qu'ils aient pu faire atteindre le seuil de danger.

Il nous fallut ainsi contrôler les dires de l'exploitant tout au long de la crise. Nous avons dû, de ce fait, rechercher d'autres sources d'informations... tout à la fois plus crédibles pour le public et plus utiles pour nous. En particulier, les ingénieurs fédéraux et inspecteurs qui avaient passé la première journée à la centrale. Trois d'entre eux se joignirent au lieutenant gouverneur pour sa conférence de presse de 22 h, qui clôturait pour beaucoup une bien longue journée.

Contrairement aux autres, je n'allais pas immédiatement dormir. Je me souvins en effet d'une nouvelle intitulée *Nous avons presque perdu Détroit*, construite sur un scénario catastrophe appliqué à la centrale Enrico-Fermi, dans le Michigan. Il y était fait état du risque de fusion du cœur. Plus tard, ce type de défaillance allait être popularisé par l'expression « syndrome chinois ». Et justement, le film du même nom était à l'affiche dans la région de Harrisburg. Son script décrivait une fusion du cœur ayant la capacité de contaminer une région – je cite – « *de la taille de l'État de Pennsylvanie* ».

Je parvins à trouver le sommeil. Mais mon scepticisme tout nouveau envers les experts et les industriels était absolument intact alors que j'allais entamer le second jour de la crise.

Deuxième jour

Ce fut en quelque sorte un temps d'interlude et, comme allait aussi le noter un rapport officiel beaucoup plus tard, « *une journée bénie pour les membres du Congrès qui purent se montrer* », ce que bien sûr, ils ne manquèrent pas de faire.

De son côté, le président de la NRC (Commission de réglementation nucléaire, organisme fédéral), Joseph Hendrie déclara à un comité du Congrès à Washington que nous n'avions jamais frôlé la fusion du cœur – ce qu'il n'avait aucun moyen de savoir à ce moment-là. L'entreprise, pour sa part, tint sa première véritable conférence de presse et déclara que la centrale était « stable », que les relâchements contrôlés de radioactivité dans l'atmosphère seraient bientôt terminés. Le sentiment de ceux qui étaient en charge de la centrale était que le pire était passé.

Je voulais le croire, évidemment, mais je n'en étais pas aussi sûr.

Les efforts de la compagnie pour refroidir le réacteur ne donnaient pas de résultats aussi bons qu'espérés ; de prétendus experts et des « témoins » continuaient à faire état de morts d'animaux, de rumeurs alarmantes et d'une histoire ridicule – qui se trouvait d'ailleurs confortée par un communiqué de presse de la NRC à Washington maladroitement rédigé – : des radiations extrêmement puissantes traversaient les quatre pieds de béton et se déversaient dans la campagne jusqu'à vingt kilomètres de la centrale.

Il y avait aussi des affiches inquiétantes aux vitrines des magasins, proclamant par exemple « *Nous ne vendons pas de lait de Pennsylvanie* ».

La confiance du public dans les experts et les institutions commençait à s'éroder et il était clair que la crédibilité du gouverneur allait devenir une dimension importante de la crise, dépassant largement un simple problème « politique ». Cette crédibilité allait peut-être devenir la dernière sécurité avant un effondrement de l'autorité civile et le chaos social qui en résulterait certainement.

Nous étions bien sûr déterminés à tout faire pour préserver cette sécurité. Je sentis que le temps était venu d'apparaître plus actif et d'utiliser toute la crédibilité que nous avions sauvegardée pour remettre les choses dans leur contexte : pour indiquer que la situation n'était pas aussi mauvaise que certains avaient pu le

craindre et n'était pas aussi bonne que d'autres avaient voulu nous le faire croire.

Je dois souligner que nous ne nous sommes pas précipités au centre de presse avec toutes les alarmes, les rumeurs, les données pseudo scientifiques ou même toutes les informations crédibles qui passèrent sur mon bureau. Nous avons passé des heures et des heures à vérifier et à tester toutes nos informations, selon des critères de vérité, de précision, et d'importance. Lorsque nous sommes allés au-devant du public, même le plus soupçonneux des reporters reconnut qu'il dépendait de nous pour la connaissance exacte de ce qui se passait et de ce que cela signifiait.

Alors que je recherchais toujours des conseils et des points de la situation auprès des responsables fédéraux qui travaillaient sur le site, j'envoyai nos propres experts en matière nucléaire et de radioactivité jusqu'à l'île pour compléter et vérifier ce qui avait été dit. Comme ils m'avaient donné l'assurance que cela était sans danger, je demandai aussi au lieutenant gouverneur d'aller à la centrale et de me rapporter le premier état de la situation établi par un non-expert. Je voulais savoir si les techniciens de la compagnie étaient eux-mêmes paniqués : la description du lieutenant gouverneur au sujet du calme des employés de la centrale fut tout-à-fait rassurante.

Le simple fait que le lieutenant gouverneur se fût rendu à l'intérieur de la centrale à ce moment-là était très rassurant pour nos concitoyens.

Finalement, nous fûmes tous d'accord pour penser qu'il était temps pour moi d'être publiquement impliqué dans l'affaire. J'ouvris ma première conférence de presse l'après-midi et je m'adressai directement à notre population : *« Il n'y a aucune raison de vous alarmer, ni aucune raison de changer vos habitudes quotidiennes, ni aucune raison de penser que la santé publique a été affecté par les événements sur Three Mile Island. Ceci s'applique aux femmes enceintes, ceci s'applique aux enfants en bas âge et ceci s'applique à nos denrées alimentaires... Nous pensons que le danger est maintenant maîtrisé mais nous reconnaissons qu'il est très important que chacun de nous reste en alerte et informé. Nous agirons pour qu'il en soit ainsi. »*

Cette intervention fut suivie par une déclaration d'un expert de la NCR qui, à mon grand étonnement, déclara : « *le danger est passé* ». Je sus plus tard, cette nuit là, qu'un autre expert sur le site était en désaccord et que des échantillons d'eau indiquaient que le dommage au cœur était très sérieux. Ce jeudi se terminait sur cette note tranchée qui n'allait être qu'un prélude à ce qui se passerait le vendredi, un vendredi que je n'oublierai jamais.

Troisième jour

Le vendredi allait rester comme le jour de la grande peur d'une évacuation générale – le jour qui illustra non seulement la folie mais le très réel danger qui existe lorsque l'on tente de gérer ce type de situation d'urgence à longue distance.

Il commença, une fois encore, aux toutes premières heures de la matinée, lorsque les opérateurs de TMI furent alarmés par la montée de la pression de la vapeur sur une soupape. Sans demander l'autorisation à quiconque, ils ouvrirent tout simplement la soupape et permirent ainsi à la vapeur – et à une grande quantité de radioactivité – de s'échapper dans l'atmosphère. Des mesures faites par hélicoptère juste au-dessus de la centrale indiquèrent une activité de 1 200 millirems par heure – un niveau qui, assurément, aurait exigé une évacuation si les lectures avaient été faites près de la ville de Middletown ou n'importe où en dehors du site de l'usine. Mais cette lecture avait été faite juste au point de dispersion de la vapeur et elle n'était donc pas plus importante que celles qui avaient été faites au cours des deux jours précédents.

Malheureusement, et cela était une manifestation classique du fossé qui existait entre Harrisburg et Washington, la NCR fédérale pensa que ces mesures avaient été faites en dehors du site et décida de recommander l'évacuation de tous les résidents dans un rayon de cinq miles autour de la centrale. Malheureusement encore, le groupe en charge à Washington nous fit connaître sa recommandation par le canal du directeur de la sécurité civile et non par celui de la protection contre les radiations : ce dernier aurait pu corriger l'erreur et éviter que la population du centre de la Pennsylvanie n'en arrive au bord de la panique. Et pire encore, le directeur de la sécurité civile appela le directeur local de la défense civile qui appela lui-même une station de radio locale en

lui disant que l'annonce d'un ordre d'évacuation du gouverneur pourrait bien être imminente.

Je n'étais moi même pas encore informé. Quand la nouvelle me parvint finalement qu'un certain docteur Collins de Washington disait que nous devons évacuer, je n'avais pas la moindre idée de qui il était ni pour quelles raisons il faisait une pareille recommandation. Et je n'avais pas l'intention d'évacuer des milliers de gens sur la base d'une information aussi incomplète.

[Le gouverneur insiste ici sur les risques énormes de panique allant de pair avec toute évacuation : le point fut contesté, hors séance, par les spécialistes présents – soulignant que les études de cas contredisent le plus souvent le jugement classique des responsables sur ce point.]

Je commençai donc à poser des questions, mais la difficulté que je rencontrais à obtenir des réponses était exacerbée par... la saturation de notre standard téléphonique : la nouvelle prématurée et erronée d'une évacuation et aussi le fait mystérieux qu'une sirène se soit mise à sonner [!] avaient semé un grand émoi dans la ville. Les gens jetaient leurs affaires dans des camions et des voitures, fermaient leurs commerces et leurs maisons et faisaient leurs valises pour quitter la ville. Si nous avons jamais approché un état de panique générale, ce fut bien à ce moment-là.

J'appelai le président de la NCR lui-même et le temps que je puisse le joindre, son cabinet découvrit ce que mes propres experts en radiation me disaient, à savoir que la recommandation d'évacuation était une erreur. Le groupe de la NCR retira son avis et je fis savoir immédiatement à nos concitoyens que c'était une fausse alarme et qu'il n'y aurait pas d'évacuation générale.

Peu de temps après, j'étais au téléphone avec le président Carter. Il n'y eut pas d'intérêt partisan en jeu dans le traitement de la crise entre nos deux équipes. Ma conversation avec le Président fut ainsi honnête, ouverte, directe et par-dessus toute productive. Je demandai au Président, et il en fut d'accord, de nous envoyer un expert de haut rang. Il se rendrait à *Three Mile Island* comme son représentant personnel ; il combinerait des capacités techniques et de gestion ; il ferait rapport directement à la Maison blanche et à moi-même et aussi à la population sur ce qui se passait là-bas, sur ce qui ne s'y passait pas. Harold Denton, directeur de la réglementation des réacteurs nucléaires à la NCR, se révéla être

le choix parfait. Et son arrivée, un peu plus tard dans la journée, allait représenter un tournant dans la crise.

Pourtant, le problème de l'évacuation n'était pas encore entièrement réglé. Bien que soulagés de savoir qu'une évacuation générale n'était pas nécessaire, nous étions profondément troublés par la confusion provoquée à Washington et dans la centrale par cet incident. Nous étions aussi inquiets des développements de la crise.

Nous commençons à nous demander s'il fallait encourager les femmes enceintes et les enfants à quitter les lieux les plus proches du site, car ils représentaient les éléments de la population les plus sensibles aux effets de radiation. Nous décidâmes de poser directement la question au Président Hendrie, qui nous répondit, entre autres : « *Si ma femme était enceinte et si j'avais de jeunes enfants dans la région, je les ferais évacuer, car nous ne savons pas ce qui peut arriver* ».

Le troisième jour de la crise, peu après midi, je conseillai aux femmes enceintes et aux enfants non scolarisés de quitter les environs situés à cinq miles du site, et ceci jusqu'à nouvel ordre ; je conseillai également aux écoles situées dans cette zone de fermer leurs portes. Je donnai l'ordre d'ouvrir des centres d'évacuation à différents endroits en dehors de la région touchée par les risques, afin d'abriter ceux qui n'avaient nulle part où aller. « *Les relevés actuels, déclarai-je, ne sont pas plus élevés qu'hier, mais la présence continue de radioactivité dans la région et l'éventualité de relâchements supplémentaires m'obligent à prendre le maximum de précautions.* »

Harold Denton arriva sur le site l'après-midi. On installa une ligne directe triple afin de le relier au Président et à moi-même. Plus tard dans la nuit, Harold et moi nous rencontrâmes pour la première fois et passâmes une heure et demie à examiner la situation. Il est certain qu'il devint très vite – grâce à sa voix traînante et détendue typique de l'État de Caroline du Sud, à sa façon naturelle de sourire quand il parlait, à son aisance et à son apparente candeur face à la presse, comme à sa facilité à parler un bon anglais aussi bien que le jargon nucléaire – l'expert mondial le plus fiable sur la situation technique à TMI.

Alors qu'il était en route pour la Pennsylvanie, ses collègues de Washington firent publiquement état de la possibilité théorique

d'une fusion du cœur – une déclaration exacte mais mal contrôlée qui amena Walter Conkrite, le plus crédible de tous les Américains, à ouvrir le journal de CBS News en ces termes : « *Nous devons faire face à l'éventualité peu probable mais pourtant possible d'une fusion nucléaire à la centrale atomique de Three Mile Island* ».

Cette nuit-là, Harold Denton me rejoignit pour une conférence de presse. Il replaça les faits dans leur contexte, abaissa le niveau d'inquiétude, fit ses preuves devant la presse et gagna mon estime. Alors que nous continuions avec détermination à comparer ses observations et celles de ma propre équipe, nous fûmes vite convaincus qu'il était aussi crédible qu'il en avait l'air. À la fin du troisième jour, j'avais le sentiment que nous étions enfin prêts à affronter les comptes rendus erronés, les fausses estimations et alertes qui n'allaient certainement pas cesser.

Quatrième jour

La longue série de points de presse que fit Harold Denton à Middletown, non loin de la centrale commença ce quatrième jour, samedi 31 mars. Ces points de presse permirent de maintenir le calme et j'eus l'impression, pour la première fois depuis l'accident, que je pouvais quitter Harrisburg tranquille. Je voulais aller rendre visite à ceux qui avaient suivi mon conseil et étaient allés passer la nuit sur des lits de camp et des couvertures jonchant le sol d'un terrain de sport des environs.

En entrant dans ce qui ressemblait à un terrain de camping en salle, je vis les visages anxieux des jeunes mères et des femmes enceintes, les yeux fatigués des enfants qui n'avaient pas eu leur compte de sommeil. Je leur fis un petit discours d'encouragement, avec pour tout support une mauvaise sonorisation, et les remerciai pour leur confiance, leur coopération et leur courage. C'est là que je résolus de faire tout ce que je pourrais, tant que dureraient mes fonctions, pour ne jamais permettre une défaillance humaine ou technologique à TMI ne menace à nouveau ces gens – engagement pour lequel j'ai dépensé (et continue encore à dépenser) un temps considérable.

Le 31 mars 1979 cependant, des défaillances humaines et technologiques devaient provoquer pour ces bonnes gens une panique supplémentaire. Fondée sur une information émanant d'une

source anonyme de la NCR à Washington, une dépêche tomba cette nuit-là. Je cite : « *Urgent : la NCR dit maintenant que la bulle de gaz située au-dessus du réacteur nucléaire de TMI donne des signes indiquant qu'elle peut exploser...* »

Celle alarme était absolument sans fondement. La bulle d'hydrogène ne pouvait pas exploser dans la cuve du réacteur. Comme devait le noter une analyse ultérieure de la crise : « *elle allait plutôt exploser dans les médias* ».

La dépêche, sous cette forme des plus énigmatiques et inquiétantes, se propagea comme une tornade sur les écrans de télévision. À Harrisburg, les gens se précipitèrent hors des bars et des restaurants. Notre standard fut complètement saturé ; une foule de reporters se rua dans mon bureau de presse, non pour suivre l'événement lui-même, mais pour demander... s'ils devaient quitter la ville.

À l'évidence, nous devons agir rapidement. Nous appelâmes Harold Denton sur le site et apprîmes qu'il n'y avait aucun danger d'explosion imminente et aucune raison de s'alarmer. Mon chargé de presse, passant outre les procédures, tapa un rapport de trois paragraphes et courut l'apporter à la salle de presse du Capitole. Dans le même temps, nous demandâmes à Denton, qui était en route pour mon bureau, de se rendre plutôt à la salle de presse, ce qu'il fit. En quelques instants, notre mise au point écrite et la conférence de presse impromptue de Harold furent connues des médias et une panique supplémentaire put être évitée.

Au cours de cet « *exercice* » de la bulle, nous avions pris contact avec la Maison blanche et avons discuté de l'éventualité d'une visite du site par le Président lui-même. Le chargé de presse, Jody Powell, m'autorisa à dire que le Président allait venir sur place. Powell émit la même information à Washington.

Ce fut là, en fait, la fin de la phase consacrée au premier chef à éviter la panique.

Cinquième jour

Le Président arriva dès le lendemain et nous fîmes ensemble le tour du site, sous l'œil des caméras. L'image retransmise à travers le monde le 1^{er} avril, cinquième jour de la crise, eut l'effet escompté. Si cela était suffisamment sûr à TMI pour le gouverneur

de Pennsylvanie et le président des États-Unis, cela devait l'être pour tout le monde.

Pendant les quelques jours suivants, Harold Denton continua de surveiller le refroidissement du cœur du réacteur et offrit des rapports de situation à un contingent de journalistes dont l'intérêt pour l'affaire diminuait rapidement.

Le 6 avril, dix jours exactement après l'ouverture fatidique de ce qui était devenu la plus célèbre soupape du monde, j'étais prêt à annoncer à la population que la crise avait été surmontée et que ceux qui avaient préféré quitter la région « *pouvaient revenir chez eux* ».

Dix enseignements

Se préparer à l'imprévu

C'est la première leçon : envisager l'imprévu et s'y préparer. Si ce n'est pas une alerte nucléaire, ce sera un accident de gaz. Si ce n'est pas une rupture de l'approvisionnement en eau, ce sera une inondation. Si ce n'est pas une grève de transport, ce sera un accident d'autoroute. Si ce n'est pas un feu dans une mine, ce sera une prise d'otage dans une prison... En prenant ses fonctions, un gouverneur doit non seulement être certain que l'appareil d'urgence existant est adéquat, mais aussi que des hommes et des femmes sont là pour bien prendre en mains le reste des affaires, au cas où le responsable suprême serait absorbé par une crise.

Quand survient une urgence, mettre en place une organisation *ad hoc*, en qui on a entière confiance

Il n'était pas dans notre charge d'agir comme véritable grand jury, de contrôler de façon serrée les acteurs d'une urgence nucléaire ni de servir de centre de communications pour informer le public... mais cela marcha. Un chef exécutif ne doit pas avoir peur de bousculer une organisation, comme nous l'avons fait pendant la crise de TMI, ou, pour donner un exemple plus connu, comme le fit le Président Kennedy pendant la crise des missiles de Cuba, au cours de laquelle l'avis de son propre frère eut plus de poids pour lui que celui du secrétaire d'État ou du chef d'état major des armées.

Ne pas succomber au travers de l'action pour l'action

Il faut être prêt à contrôler ceux qui sont prêts à faire n'importe quoi pour « faire quelque chose ». Cela concerne non seulement les volontaires et le personnel d'urgence, mais aussi les bureaucrates, les technocrates, les universitaires, les médecins... ou encore, mais oui, mes collègues, les hommes politiques. Il faut contrôler avec rigueur l'impulsion d'un gouvernement à agir simplement par goût de l'action, à essayer un plan, à solliciter une administration pour la seule raison qu'ils existent.

Se méfier du modèle du « macho d'urgence »

Ainsi la tentation de rester debout toute la nuit et de s'en vanter (dans la presse notamment). S'il est souvent important que le gouverneur maintienne une présence visible et rassurante, il est capital que lui, qui peut prendre des décisions capitales pour la vie de milliers de personnes, ait le corps et l'esprit suffisamment reposés.

Ne pas essayer de gérer une crise ailleurs que sur le site

Cela ne signifie pas que le gouverneur doit être sur le site en personne, mais il doit y envoyer quelqu'un en qui il a une entière confiance, pour sa compétence et son jugement. La plupart de nos problèmes de communications avaient Washington pour origine. J'ai appris plus tard que même Harold Denton avait été un acteur essentiel dans cet avis d'évacuation que la NCR nous avait adressé le troisième jour. Harold devait d'ailleurs le concéder plus tard : « *J'ai appris que les urgences ne pouvaient être gérées que par les personnes présentes sur le site. Elles ne peuvent pas l'être de l'arrière, à Washington* ».

Vérifier les données, communiquer, assurer sa crédibilité

Il est impératif de rechercher et d'évaluer les faits et leurs sources, sans discontinuer ; de communiquer les faits à la population avec exactitude et soin, en se souvenant toujours que la crédibilité peut être aussi fragile que cruciale sous la pression d'une véritable urgence publique.

Respecter les médias mais ne pas dépendre d'eux

Pendant toute la durée de l'accident de TMI, nous avons fait montre d'une empathie considérable envers les 400 reporters et

plus, venus du monde entier, qui avaient à couvrir la catastrophe. Leurs frustrations reflétèrent les nôtres lorsqu'ils tentèrent d'établir des faits dignes de confiance. Dans bien des cas, nos responsables et les journalistes comparaient leurs notes sur les questions-clé afin d'assurer tout à la fois la bonne qualité des reportages et celle des décisions prises par le gouvernement de l'État.

Pourtant, tous les reportages n'étaient pas fiables ; certains étaient extravagants. Par exemple, je fus informé qu'un organe de presse britannique, afin de souligner la gravité de la situation, fit circuler le bruit selon lequel « *la femme du gouverneur, enceinte de son premier enfant, avait quitté la région* ». En réalité, ma femme n'était pas enceinte, nous avons déjà quatre enfants et, plus important encore, elle resta avec moi à Harrisburg durant tout l'épisode, comme le fit également le lieutenant gouverneur dont la femme, soit dit en passant, qui attendait son premier enfant, resta aussi sur place.

Laisser de côté l'esprit partisan

Il n'existe pas de méthode spécifiquement républicaine ou démocrate pour gérer une vraie urgence.

Tirer des enseignements de l'expérience

J'ai appris que les comptes rendus de cette conférence devaient être édités et publiés pour atteindre une audience plus large. Le livre de Fuller concernant le site de Fermi s'est révélé être utile ; mais laissez-moi vous dire que si un de mes collègues avait déjà eu l'expérience d'une urgence nucléaire comme celle de TMI, et en avait fait état dans une publication, celle-ci n'aurait pas traîné longtemps sur mes étagères.

Traiter la crise jusqu'au bout

Un an après l'accident, j'ai dû intervenir dans un rebondissement de la crise, causé par l'évacuation de krypton radioactif dans l'atmosphère, comme partie de l'opération de nettoyage de TMI. Les auditions publiques sur la sécurité du plan tournèrent presque à l'émeute. Un opposant imaginaire se déguisa en Superman et se posta au beau milieu des escaliers du Capitole.

Je fis une démarche peu orthodoxe en demandant à l'*Union of Concerned Scientists* (association critique bien connue de

l'industrie nucléaire) d'étudier le plan de relâchement du gaz. Lorsque ce groupe conclut qu'il n'y avait aucune menace physique sur la santé et la sécurité publiques, le plan fut mis en application dans le calme. Un an plus tard cependant, nous apprîmes qu'aucun projet n'avait abouti pour trouver le milliard de dollars nécessaire à la décontamination du réacteur endommagé. Comme le site ne peut pas être considéré comme vraiment sûr avant la fin du nettoyage et comme les institutions établies étaient dans une impasse, le seul choix que j'avais, fut de mettre en place un plan national de participation aux frais, plan qui est actuellement en phase d'exécution.

Cette crise, voyage *non organisé* s'il en fut, nous permit par exemple de savoir à qui nous pouvions faire confiance pour faire du bon travail ; et nous l'avons appris en dix fois moins de temps peut-être que la plupart des nouvelles administrations.

Nous fûmes réélus. Mais, aujourd'hui encore, les tours de refroidissement de TMI continuent à me prendre davantage de mon temps que je n'aurais pu l'imaginer.

Il faut bien sûr à tout cela un post-scriptum. En décembre 1979, à peu près huit mois après l'accident, je me rendis en Union soviétique et rencontrai à Moscou les responsables gouvernementaux et les scientifiques les plus éminents chargés du programme nucléaire, afin de discuter avec eux quelques-unes des leçons à tirer de l'expérience de TMI (ou, comme le dit le traducteur, de « *l'île de cinq kilomètres* »). Nous fûmes mal à l'aise lorsqu'ils nous déclarèrent qu'ils considéraient la sécurité nucléaire comme un « *problème résolu* » et que les difficultés soulevées par notre expérience avaient été exagérées. Le président de l'académie des sciences déclara, je cite, que les réacteurs soviétiques « *seraient bientôt si sûrs qu'ils pourraient être installés sur la place Rouge* ». ■

Principes et *check-list* pour le pilotage des crises postaccidentelles

Octobre 1988

Que faire face à une défaillance technologique ? Les responsables ont bien sûr le devoir impérieux de porter secours aux victimes, de réduire les risques, de limiter autant que possible les conséquences humaines de l'accident... et de réfléchir à la prévention de nouveaux accidents. Mais l'examen des crises récentes montre que cette action de base est loin de suffire. Les défaillances génèrent des turbulences profondes qu'il convient de savoir traiter : des coûts humains parfois colossaux y sont associés (les secours immédiats eux-mêmes se révéleront d'une efficacité limitée s'ils prennent place dans un cadre déficient) ; les pertes économiques, les effondrements de légitimité peuvent également être de grande portée. Et, si la crise réclame des réorientations significatives de politique ou de stratégie, l'incapacité à faire face peut se révéler encore plus pénalisante pour tous les acteurs. Savoir « gérer » les crises est bien un impératif.

Mais comment s'y prendre ? Comment conduire la réponse postaccidentelle, alors que la question dépasse de loin le déclenchement de quelque plan de secours pour devenir celle du pilotage de systèmes hypercomplexes, vulnérables et soudain sévèrement déstabilisés (ou en voie de l'être) ? Comment se saisir de ces situations, d'ailleurs souvent fort hétérogènes : « simple » problème de représentation (affaire de type « fûts de Seveso »), accident très grave (type explosions de gaz de Mexico en 1984 : entre 800 et 2 000 morts), ou ébranlement beaucoup plus puissant (type Bhopal ou Tchernobyl) ?

C'est là le champ de notre dernier livre : *États d'urgence*. Nous y explorons l'univers extraordinairement touffu de la crise postaccidentelle, en soulignant d'emblée que l'objectif est le développement de compétences pour faire face en toute responsabilité à un défi nouveau dans son ampleur et son acuité. Une crise trop mal

gérée est d'un coût humain et socio-économique démesuré ; et les problèmes surajoutés sont tels qu'il ne laissent même plus place aux débats de fond sur lesquels peut ouvrir l'événement. Soulignons à nouveau ici que nous ne visons évidemment pas le simple « replâtrage de surface », ou la mise au point de petits « manuels de manipulation ». L'enjeu réclame plus de sérieux. La perspective est bien de dégager des voies permettant d'échapper à l'incapacité qui marque souvent les réponses aux situations de crise, pour le plus grand mal de chacun des acteurs – victimes comprises ; et si conflit il doit y avoir, qu'il puisse au moins se développer sur de vrais enjeux, entre partenaires éclairés. Un leitmotiv de ce livre est qu'il n'existe pas de recettes pour traiter une situation de haute turbulence. Difficultés tactiques, problèmes stratégiques, options fondamentales se mêlent constamment pour nourrir la dynamique de crise. Ce qui peut être d'une évidente nécessité dans tel cas sera « La » faute à ne pas commettre dans un tel autre contexte. Ce qui constituera ici une sous-réaction impardonnable sera là une surréaction irresponsable (autant que l'on puisse d'ailleurs cerner convenablement ces notions délicates). Ce qui a donné satisfaction dans telle situation sera contre-productif dans telle autre, apparemment semblable... D'où notre étude volontairement méticuleuse d'une grande variété de situations ; elle tente de cerner les multiples facettes d'une dynamique de crise – qui se présente toujours comme un kaléidoscope prêt à changer l'ensemble du cadre de référence à la plus petite intervention... ou non-intervention.

Un autre enseignement fondamental est que la capacité à conduire une crise est directement dépendante de tout ce qui a été fait et mis en place avant la crise : la qualité de la prévention des accidents, la robustesse et la flexibilité des systèmes, la culture des organisations, le caractère opérationnel de l'expertise, le traitement des simples incidents (attention réelle, retour d'expérience, ou classement par l'oubli)... sans omettre naturellement l'entraînement spécifique au temps de crise.

Nous savons donc combien aucun raccourci de circonstance ne permet de juguler une crise. La prestidigitation ne peut se substituer au travail de fond. Mais, une fois cet effort bien engagé, il est possible de tenter une mise en forme condensée des enseignements acquis. Pour apporter un début de réponse à l'attente de nombre de responsables à la recherche de guides opérationnels. Et sans doute aussi pour commencer à fournir un cadre de référence

apportant à chacun des acteurs, non leurs réponses propres bien sûr, mais un minimum de « grammaire » commune ; d'une façon générale en effet, chacun a le plus besoin d'avoir des partenaires sachant se repérer dans les labyrinthes de la crise.

En d'autres termes, nous disons l'importance de construire des savoirs de référence pour ce temps particulier de la crise. La perspective peut surprendre, tant on est habitué à l'idée que la situation de rupture ne saurait constituer un champ d'analyse scientifique, un lieu appelant encore l'action organisée. Il faut pourtant se rendre compte qu'il n'est que temps d'investir en ces matières, si l'on veut éviter, lors de nos défaillances technologiques, le gâchis de grande ampleur, couplé à des situations de tensions génératrices de blocages plus que d'avancées. Bien sûr, une crise restera toujours un grand moment de confusion et d'incertitude, dans lequel nombre d'erreurs seront commises. Mais sans un minimum de capacité d'analyse et de cadre d'action connu et reconnu, on risque fort d'aboutir à des scénarios d'aggravation continue, débouchant bientôt sur une politique du pire jouée avec entrain par tous les partenaires. Nous nous livrons ici à cet exercice de mise en forme condensée, et proposons une identification des grands principes à retenir pour la réponse à la situation postaccidentelle ; nous avons aussi tenté de prolonger ce cadrage d'ensemble jusqu'au listing d'actions à ne pas oublier – la conjugaison de la réflexion stratégique et de la capacité tactique immédiate nous semblant en effet une exigence à respecter. L'approche sous forme de *check-list* peut être un support utile à ceux qui ont pris le temps d'examiner par ailleurs les multiples facettes des situations d'urgence ; elle peut les aider à éviter l'oubli de telle considération importante lorsque le tourbillon des événements impose trop sa pression.

Nous livrons cet outil en son état actuel⁴, en sachant bien qu'il demande de substantielles améliorations. Il s'adresse en premier lieu aux pilotes centraux des situations de crise mais bien d'autres acteurs peuvent y trouver un appui ; et, comme on vient de le souligner, il vise plus généralement à constituer la première base d'un savoir commun nécessaire à l'action collective pour les

■ 4 Ce texte a déjà pu bénéficier des remarques et suggestions des Drs Lucien Abenhaim et William Dab (laboratoire Gestion-Science-Technologie en santé publique, Unité 88, INSERM), de Alain Le Saux (directeur technique du Comité international métropolis risques majeurs), du Dr Rolf Kaiser (OCDE), de Claude Gilbert (CNRS) que nous voudrions remercier ici. Nous en portons bien sûr seul la responsabilité.

temps de rupture. Naturellement, le développement de réflexions toujours plus approfondies et opératoires sur ces questions, nécessitera de nombreuses collaborations ; nous ne sommes qu'au début de la démarche.

La forme de cette contribution, qui vise à dégager des structures de réponse, est volontairement dépouillée ; des illustrations sont indiquées en notes, qui, sauf mention contraire, renvoient à notre livre, *États d'urgence*.

RÉACTIONS RÉFLEXES

Les actions-réflexes consistant à mettre en œuvre les plans d'urgence et alerter les états-majors, sont bien sûr des réponses de base ; nombre d'interventions de « sauvetage » doivent être déclenchées sans délai.

Mais, face à un véritable processus de crise, l'action n'est pas une clé assurée : on ne sait pas exactement ce qu'il convient de faire face à ce qui se présente comme un « vide de sens », qui risque fort de générer en réponse une simple gesticulation alimentant encore la dynamique de crise tout en aspirant en pure perte les ressources mises en œuvre, en pure perte. Le problème majeur va être de comprendre la situation et ses ressorts. Cela, pourtant, ne pourra être instantané. Il faut donc, immédiatement, mettre en place les conditions qui permettront d'acquérir cette « intelligence » de la crise, tout en préparant les moyens de la réplique générale, et sans perdre la confiance des acteurs

concernés – trois grands types d'effort qui sont à poursuivre dès lors qu'il y a événement à fort potentiel de déstabilisation. Ils ont un point commun : le questionnement. Alors que tout pousse à colmater au plus vite les brèches, il est nécessaire d'ouvrir les interrogations, les réseaux, les processus d'informations. Le point peut paraître évident, il l'est moins en situation: poser des questions réclame un effort gigantesque en temps de crise.

Ce processus de questionnement devra d'ailleurs être maintenu tout au long de la crise. Il ira de pair avec l'effort inverse de réduction qu'exige aussi la prise de décision.

Lecture stratégique du problème posé

Le tout premier point est la perception de l'existence même d'un problème : le déclenchement du signal de crise. Cela ne pose

pas de difficulté en cas d'accident spectaculaire, mais peut être plus délicat pour des risques non visibles, à développement lent, à effets seconds plus importants que leurs effets immédiats, etc. Faute d'informations, d'ouverture « psychologique » à ces éventualités, et souvent d'extériorité (quand on est trop impliqué il est souvent difficile de décrypter la mise en place des conditions d'une crise externe), on risque fort de ne se mobiliser que tardivement – lorsque la crise a déjà acquis une dynamique puissante. Autre réaction-réflexe sur une affaire complexe, fortement marquée par l'incertitude : il est capital d'opérer un « triage mental » initial permettant d'éviter plusieurs pièges, ou tout au moins de les inscrire clairement au tableau de bord :

- sous-estimation ou sous-réaction : attitude courante dans le passé, danger toujours sérieux ;
- sur-estimation ou sur-réaction ; risque actuel en raison de la sensibilité de l'opinion aux problèmes de risque, et de la crainte des responsables de se faire prendre en défaut de sous-réaction⁵ ;
- paralysie : en cas d'événement par trop étranger à l'univers mental habituel.

■ 5 Après bien des échecs dus à des sous-réactions et la dénonciation de cette attitude, la question de la sur-réaction commence à faire l'objet de réflexions. Elle ne donne pas lieu à débat ouvert tant elle apparaît délicate à manier – ceux qui dénonceraient la démesure dans les réponses risquant de se voir accuser de « retour en arrière ». On peut tenter ici de situer quelques points d'entrée dans la discussion :

- les uns considèrent la sur-réaction comme un moindre mal, dans une certaine mesure inévitable : le « *surdimensionnement a un effet rassurant* » ; les coûts en termes de crédibilité et d'image seraient infiniment plus élevés si on « lésinait » ;
- les autres voient avec grande inquiétude les responsables s'engager dans la voie de la surenchère, dangereuse pour les coûts immédiats qu'elle induit, l'image de non sérieux qu'elle risque à terme de donner des autorités, l'impasse qu'elle prépare pour le traitement de crises ultérieures... et le dédouanement qu'elle offre à bon compte pour une prévention insuffisante, pour une incapacité à analyser avec compétence les risques en présence, et pour l'illusion qu'elle entretient sur la prétendue disparition nécessaire du facteur coût dès lors qu'il y a crise (on s'attache alors à garantir le « risque nul », alors qu'il conviendrait plutôt de mettre en avant le principe de normes transitoires qui seraient sans conséquences réelles si elles étaient appliquées sur courte période) ;
- en réponse, les premiers soulignent encore que la « sur-réaction » est souvent dénoncée après-coup, sur la base de données dont ne disposait pas le décideur au milieu de la crise ; en outre, ce qui peut apparaître de la surenchère au regard du seul critère du risque objectif, peut être analysé comme nécessaire au regard du critère également essentiel de la confiance. Comme on peut encore répondre à ces contre-arguments, disons que la question est ouverte et mérite réflexion.

Les crises liées à Tchernobyl, au pyralène, à l'affaire de Nantes, à celle de Tours, ont constitué autant de cas ayant alimenté le malaise. Sources : G. Carrère p. 217 ; Ph. Vesseron p. 153-159 ; J.-F. David, *Risques technologiques et interventions publiques : du mirage de la protection à l'accroissement de la vulnérabilité sociale*, 1988 (non publié) ; Cl. Gilbert in *Préventive*, octobre-novembre 1988 ; discussions avec L. Abenheim.

Le point clé est ici de déclencher un processus de questionnement permettant de sortir d'« évidences » et de certitudes trop hâtivement tenues et affichées comme telles⁶ ; d'échapper notamment au carcan de l'expérience passée (souvent non analysée et donc trompeuse).

On s'interrogera immédiatement sur tous les facteurs potentiels de déstabilisation. En particulier sur ce qui peut venir gêner l'établissement d'un diagnostic clair, d'un pronostic assuré. En d'autres termes, il s'agit d'éviter le réflexe classique de la lecture « fermée » d'un phénomène « ouvert » (sachant bien sûr qu'il convient d'éviter, par contre-réflexe, de compliquer à souhait une situation... simple et créer une crise de toute pièce).

Mise en éveil d'un dispositif de réplique en réseau

Il s'agit de se doter rapidement de capacités pour la conduite d'une situation complexe. Une ébauche de cellule de crise sera bien sûr mise sur pied, comprenant notamment responsable général, experts et porte-parole, mais il faut songer à mettre en éveil de larges réseaux en prévision de la complexité technique, organisationnelle et socio-politique de l'affaire :

- réseau de recueil de l'information (multiplication des canaux, formels et informels) ;
- réseau d'expertise (et non « un » expert) ;
- réseau de décision (se garder du mythe du décideur unique pour une véritable crise).
- réseau pour la diffusion d'informations (en interne, en externe ; le porte-parole n'est que la partie émergée de l'édifice à construire).

Il faut bien comprendre et faire comprendre qu'une crise nécessite la mobilisation de ces réseaux, élargis à la mesure de la complexité à traiter. Il faudra faire travailler ensemble de multiples partenaires, internes et externes, qui, généralement, ne se connaissent pas.

■ 6 « Une chose que l'on ne doit jamais faire, c'est de se fonder sur des hypothèses non vérifiées. Si, pour Mississauga, j'avais cru – comme on me le disait – que le wagon de chlore n'était pas dans la partie déraillée, un véritable désastre aurait pu s'ensuivre. Quand vous arrivez sur les lieux d'un accident, ne faites jamais l'hypothèse que ce que l'on vous dit est exact. Vérifiez toujours les faits autant que possible, puis prenez vos propres décisions ». D.K. Burrows, p. 108.

Une crise se traduit par un fonctionnement organisationnel multipolaire : en rester à un modèle monopolaire (une organisation qui dirige, un chef, le reste étant censé suivre) est une garantie d'échec. Il faut donc construire rapidement un fonctionnement en rapport avec cette difficulté propre à la situation de crise ; en d'autres termes : ouvrir des réseaux. À cet élargissement doit correspondre une adaptation des modalités de pilotage :

- il ne s'agit pas seulement de donner des ordres, mais d'être capable d'impulser et d'orienter l'action, de faire travailler de façon cohérente les systèmes que l'on va mobiliser ;
- il ne s'agit pas d'assumer les rôles des autres, mais de s'assurer que chacun est bien en mesure de jouer le sien.

Le premier réflexe est donc de tisser la toile générale à partir de laquelle on va pouvoir traiter l'affaire (on s'assurera notamment que chacun est et sera bien joignable). La perspective est ainsi, dès l'origine, de construire une capacité de réplique inter-acteurs (alors que la tendance naturelle, faute d'une connaissance suffisante de la nature des crises, est la mise en place de blocages qui vont bien vite s'autoentretenir). Anticipation et initiative sont ici des paramètres essentiels. Le handicap clé à lever est la réticence que les acteurs éprouvent à établir des relations avec l'extérieur en période critique. Sans culture interne adaptée, sans préparation en profondeur aux situations de crise, ce handicap ne pourra être levé. D'autant plus que l'extérieur signifie souvent « adversaire », tout au moins dans une vision traditionnelle des rapports interacteurs.⁷

Prise en charge de la communication

L'information – de ses propres employés, des partenaires, des médias, des publics les plus directement concernés et notamment des victimes (immédiates, potentielles ou supposées) – est devenue une dimension de la gestion de crise à prendre en charge sans délai.

■ 7 « *Dépasser l'esprit de forteresse. Cette nouvelle perspective n'est sans doute pas facile à comprendre pour une génération de dirigeants (imaginez de suggérer à votre président de recevoir des activistes parce qu'ils veulent « lui demander des comptes... » ; c'est un monde qui s'écroule !) Mais si cette évolution culturelle ne se fait pas, je vois mal comment on pourrait songer à développer le consensus social, pourtant vital pour l'entreprise, et a fortiori à maîtriser une situation de crise : si un dirigeant aborde une crise comme un chef de forteresse, il est perdu* ». E. Fasel, p. 133.

Sous le choc, il faut se rappeler à soi-même et rappeler à ses équipes un certain nombre de points essentiels :

- le réflexe « naturel » consiste à écarter les considérations d'information, en raison de la pression des événements et de la peur, là encore, d'affronter « l'extérieur » ; or, tout vide de l'information sera rapidement comblé, par n'importe quelle donnée – ce qui aura à coup sûr de graves répercussions ;
- de façon quasi instantanée, un « prisme » est établi, à travers lequel sera perçu ensuite tout ce qui sera dit et fait par l'organisation⁸ ; toute insuffisance initiale se révélera un lourd handicap, dramatique si, à un moment donné, la gestion de la crise en vient à dépendre exclusivement du facteur confiance (en raison d'incertitudes extrêmes) ;
- trois règles établies par J. Scanlon (*États d'urgence*, p. 372) sont capitales :
 - « Une situation d'urgence est, entre autres choses, une crise de l'information.
 - « Dans une très large mesure, qui maîtrise l'accès à l'information, qui est à la source de l'information, devient le centre stratégique des opérations.
 - « Les communications sont si importantes dans la phase postaccidentelle que les centres d'information peuvent fort bien devenir également les centres de contrôle opérationnel. »

Il importe donc de définir sans retard une stratégie de communication, dans le cadre de principes fondamentaux établis à l'avance – en se gardant des réflexes archaïques de dissimulation (mais sans pour autant ne voir la communication qu'à travers l'idée de « transparence » absolue en temps réel, sans doute plus séduisante que réaliste).

■ 8 « L'entreprise doit dire ce qu'elle sait le plus rapidement possible. Ne pas attendre pour livrer les mauvaises nouvelles : à la limite d'ailleurs, plus vite on est au creux de la vague, moins pénible est le processus ; car on peut alors redistribuer de l'espoir, au lieu de toujours devoir noircir le tableau, ce qui tue peu à peu les capacités de réaction. Autres règles : dire tout ce que l'on sait, ne dire que ce que l'on sait, mais bien spécifier : « nous ne savons pas tout ; préparez-vous à recevoir d'autres informations ». Indiquer les évolutions possibles de la situation, avec leur probabilité. Une certitude : le décor est planté dès les premières heures, les premières 48 heures ; c'est dans ce décor que se joueront les semaines et les mois qui suivront : il sera pratiquement impossible de le modifier. » E. Fasel, p. 131-132. « Ma conviction est que nous devons aussi, en pareil cas, développer nos relations avec nos soi-disant adversaires, qui manifestent de graves inquiétudes sur l'avenir du monde occidental. Même s'il y a divergence d'opinion, nous devons les prendre au sérieux. Et, surtout, nous devons comprendre que la communication n'est pas d'abord une affaire de technique et de professionnalisme, mais plutôt une question de culture. » P.-J. Hargitay, p.124.

L'essentiel est de ne pas perdre immédiatement toute possibilité d'action pour cause de communication mal engagée.⁹ Pour éviter ce type de blocage, très difficile à lever par la suite, un premier réflexe doit consister à réassurer son crédit dès l'origine par un affichage clair des responsabilités et des grandes règles qui seront observées en matière d'information (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur)¹⁰.

Il est certain, là encore, que seule une culture d'ouverture (qui ne s'improvise pas), entretenue par des pratiques de communication solidement établies avant l'événement (sur des bases non seulement institutionnelles mais personnelles), permet d'espérer éviter l'échec rapide (souvent instantané).

C'est là tout l'esprit de cette phase réflexe : ne pas permettre au problème de se transformer en nasse prenant au piège les responsables et bien vite l'ensemble des acteurs. Ce piège est aujourd'hui menaçant pour plusieurs raisons :

- ceux qui sont en charge du pilotage n'ont généralement pas été formés à pareille complexité ;
- les réseaux nécessaires n'existent guère ;
- le socle de crédibilité et de légitimité des uns et des autres, à commencer par celui des responsables, est devenu fragile.¹¹

■ 9 « Il faut savoir que la voie est aujourd'hui étroite. « L'administré est généralement soupçonneux a priori ; il développe une suspicion résolue au premier signe d'incohérence, un rejet radical à la moindre trace de dissimulation : une difficulté ou une faute de communication conduisent rapidement à procès d'intention tous azimuts, véritable gangrène pour toute situation postaccidentelle. » P. Lagadec, p. 32.

■ 10 « La première mesure vers l'extérieur fut d'adresser un télex à quelque 800 médias européens afin de les informer que nous nous tenions à leur disposition, que les portes étaient ouvertes, que nous ne pourrions toutefois pas donner toujours de réponses à leurs questions, mais que nous espérions satisfaire leurs demandes d'information. Pour la communication interne, et bien que nous n'ayons à ce moment-là encore aucun détail sur l'accident, notre premier souci a été d'informer régulièrement les collaborateurs de Union Carbide. La leçon est capitale : la priorité ne doit pas être la presse mais les employés; sinon, on court tout simplement le risque d'implosion. » P.-J. Hargitay, p. 115-116.

■ 11 « L'administré n'accorde pas une extrême crédibilité aux responsables ; il y regarde à deux fois avant de reconnaître à quelqu'un – pour un temps et un domaine limité – une quelconque légitimité. Ce qui est accordé ne l'est que par contrat, au vu des performances passées, et par tranches renouvelables, sur la base de résultats comparés. Le contrat est dénoncé sur le champ s'il y a la moindre suspicion d'incompétence (la défaillance étant en soi un premier motif retenu), d'abus de pouvoir (et les options techniques comportant des risques majeurs ne sont pas loin d'être perçues par certains comme relevant effectivement de l'abus de pouvoir) ou de refus de communiquer (intention désormais prôtée a priori). » P. Lagadec, p. 35-36.

Vigilance

Toujours garder une distance critique vis-à-vis de l'information reçue, de l'action et des mécanismes mis en œuvre : le grand risque d'être pris à contre pied dans sa lecture de fond du problème posé et la stratégie générale déployée.

Attention à la décision-réflexe consistant à « geler » les systèmes en cause.¹² Toujours s'interroger sur la pertinence effective de l'arrêt, la capacité à tenir l'arrêt sur longue période, les motifs qui permettraient une remise en service (sur quel critère ? avec quel argument ?). Faire dans le symbolique et la surenchère peut être tentant, mais il faut se garder du risque grave de tomber dans la simple gesticulation faisant perdre jusqu'à la reconnaissance d'une quelconque compétence technique.¹³

Attention, pour un exploitant, à la réaction-réflexe consistant à s'abriter derrière l'autorité publique. L'exploitant doit plutôt expliquer qu'il prend lui-même ses responsabilités, ce qui n'exclut pas, bien sûr, une étroite liaison avec les autorités (dont il respectera naturellement une éventuelle décision de suspension).

En matière de communication, ne pas immédiatement réfléchir en termes d'informations à ne pas délivrer : lors des crises, les autorités sont souvent informées après la presse, par la presse. Fonctionner sur un schéma défensif, c'est s'exposer à de terribles déconvenues lorsque, sur l'événement, on découvre les règles de la société médiatique actuelle.

De même avec de nombreux autres acteurs, qui peuvent se révéler disposer d'une puissance insoupçonnée ; ne pas penser en termes de réseaux mais seulement de fonctionnement « maison » sera souvent suicidaire.

INTELLIGENCE DE LA CRISE ET DE SA DYNAMIQUE

Ce travail de décryptage est sans doute l'un des plus difficiles de la gestion de crise. Il consiste à identifier en permanence ce qui est réellement en cause, ce qui se profile, ce qui pourrait survenir...

■ 12 Voir le cas de l'arrêt de vol des DC-10 du monde entier en 1979, Cl. Frantzen et L. du Boullay, p. 175-209.

■ 13 Voir Ph. Vesseron, p. 154 ; F. Ailleret, p. 296.

par-delà les apparences et les perceptions premières – sachant qu'à tout moment les problèmes liés à la défaillance elle-même interagissent avec des fragilités sociales beaucoup plus générales qui trouvent là matière à expression, cristallisation et aggravation.

Un impératif est d'éviter le décalage constant entre les faits et leur lecture, le retard systématique sur la dynamique de l'événement, l'aveuglement sur les enjeux fondamentaux. De tels handicaps génèrent des fautes stratégiques renouvelées, des actions à contre-temps, des déclarations inopportunes, voire là encore franchement suicidaires.

De la même manière, l'identification en continu des grandes erreurs à ne pas commettre ou déjà commises est une tâche de base indispensable. Ce point est très délicat, dans la mesure où les critères de jugement peuvent être fort variés et parfois contradictoires ; ainsi de la place respective à donner, selon les moments, le contexte, l'événement, aux démarches « purement rationnelles » d'une part, aux processus relevant davantage du traitement symbolique d'autre part (mais sans plongée dans l'irrationnel, ce qui serait éminemment dangereux).

Pour mener à bien pareille tâche, il serait nécessaire de créer de petites équipes de hauts responsables rompus au questionnement sur ces thèmes, habitués à reprendre ensemble les interrogations soulevées par les stratégies suivies dans une grande variété de crises. Ces équipes devraient être immédiatement mobilisées en cas de crise potentielle pour apporter éventuellement leur appui aux organes de décision. Outre une grande habitude du monde insaisissable de la crise, elles posséderaient un avantage certain d'extériorité utile à l'analyse ; elles constitueraient aussi un facteur de sécurisation extraordinairement important pour les responsables placés soudain en première ligne (et laissés souvent sans appui).

L'expérience a montré que le facteur extériorité (identifié précédemment comme utile pour prendre le recul nécessaire) devait être pris en compte dans la composition de ces équipes qui ne doivent pas rester des groupes « maison »¹⁴.

■ 14 Voir Ph. Dessaint, p. 242-244 ; P.-J. Hargitay, p. 118-119 ; R.-L. Dilenschneider, p. 283-284.

Porter un diagnostic, développer une intelligence des grandes lignes de faille créées ou ravivées par l'affaire

Il s'agit tout d'abord de pouvoir caractériser la situation et ses risques, à partir de paramètres pertinents en matière de dynamique de crise ; le tableau de bord apparaît quelque peu surchargé, mais le nombre de paramètres à suivre est effectivement assez élevé :

- effets circonscrits ou non dans l'espace, dans le temps (effets immédiats/ effets différés) ;
- risques pour des individus isolés/pour des populations regroupées (visibilité sociale) ;
- impact ou non sur des populations sensibles (enfants, femmes enceintes...) ;
- accident inscrit ou non dans une série ; susceptible ou non de répliques immédiates ;
- accident spectaculaire ou non ; risques visibles ou invisibles ;
- risques bien connus ou totalement étrangers au champ de conscience du moment ; faciles à expliquer ou supposant une culture scientifique approfondie pour être compris ;
- forte charge symbolique (« dioxine », « nucléaire », « génétique », etc.) ;
- possibilité ou non de compter sur l'expertise scientifique, dans un délai et dans les limites d'incertitude compatibles avec les impératifs des décideurs ;
- existence de « coupables » identifiables ou caractère insaisissable de la responsabilité ;
- existence de responsables clairement identifiés comme étant en charge de la réponse à l'accident ou vide dans les rôles et les prises en charge ;
- climat général dans lequel prend place l'événement : qualité des relations entre partenaires au temps zéro (à l'intérieur des organismes comme à l'extérieur) ; capital de crédibilité, de légitimité des uns et des autres ;
- d'une façon générale, l'« héritage » dans le domaine : discours tenus au préalable, informations données, expériences de défaillances, etc.

Ces examens doivent se prolonger dans la question stratégique suivante : quel est le moteur fondamental du processus qui émerge et risque de se développer ?

Étude critique des réponses formulées

Une crise produit une brèche dans l'organisation de la vie au jour le jour comme dans les représentations symboliques. On va immédiatement vouloir y répondre à coup de « bon sens », d'autant plus séduisant qu'il a pour lui la simplicité, et qu'il « passe » bien dans les médias.

Il en va ainsi pour le diagnostic du problème posé. Bien des certitudes peuvent être hâtivement brandies¹⁵ ; bien des résultats d'analyses peuvent être lus sans considération suffisante pour leurs limites de validité (ou même le risque d'erreur triviale commise par plusieurs équipes¹⁶).

Il en va de même pour les répliques proposées : faire ce que l'on a toujours fait, ou le contraire de ce qui s'est révélé dommageable antérieurement, viendra immédiatement à l'esprit. D'une façon générale, il faut faire la chasse aux « fausses solutions » : nombre de « solutions » ne sont que de dangereux tours de prestidigitation.¹⁷

On sera attentif également aux grandes erreurs de positionnement :

- garantir une sécurité absolue ;
- faire croire que la science aura réponse à tout ;
- répondre par la surenchère ;
- se laisser fasciner par la scène médiatique ;
- se laisser prendre par la situation de crise elle-même, en raison des marges d'autonomie qui s'ouvrent d'autant plus grandes que les mécanismes classiques disparaissent ou s'effondrent ;
- déraper dans le catastrophisme, ou dans une négation hâtive de la gravité de la situation ;

■ 15 Voir l'affaire du « boulon » dans l'affaire DC-10, Cl. Frantzen, L. du Boullay, p. 178-179.

■ 16 Voir l'affaire des écrans cathodiques, L. Abenhaim, p. 263.

■ 17 Voir la décision allemande de défoncer les décharges au bulldozer dans l'affaire des fûts de Seveso, Ph. Vesseron, p. 153.

- être paralysé par la crainte de la « panique » (que les spécialistes disent être avant tout un mythe) quand il faudrait plutôt planifier une utilisation judicieuse des capacités des populations ;¹⁸
- renforcer, par des actes, ou la simple absence d’initiatives, la coupure entre « ceux qui savent » et « ceux qui subissent » ; etc.

On développera donc un suivi critique systématique et continu des interprétations opérées, des solutions proposées par les intervenants comme par les observateurs. De façon générale, il faut casser les cadres de pensée trop rigides qui sont régulièrement des gênes dans la gestion des crises. Une fois encore, le tri entre le fait sérieux à prendre en compte immédiatement et l’élucubration à écarter d’emblée serait bien facilité par l’intervention, en appui, d’équipes rompues au travail en univers de crise.

Cadrage de la place de l’expertise dans le processus de décision

Il faudra tout d’abord clarifier ce que le décideur va demander à l’expertise : porter un diagnostic ? prescrire des solutions ? réaliser un suivi ? Une intelligence des possibilités et limites de l’expertise (limites scientifiques, limites dues à la « culture » propres des corps d’experts sollicités, etc) est indispensable (ce qui suppose, là encore, une pratique préalable).

Il faudra donc rapidement s’interroger sur la place que pourra tenir l’expertise dans la dynamique de décision.¹⁹ En cas de délais ou d’incertitudes trop importants, il conviendra de mettre en place un travail sur scénarios à large spectre. On sera particulièrement attentif aux grands biais implicites qui peuvent venir gêner le passage entre l’expertise et la décision.²⁰

■ 18 Voir les observations de E. Quarantelli et G. Esteva, p. 312-314, 328-329.

■ 19 Voir l’affaire des écrans cathodiques, L.Abenhaim, p. 2257-263.

■ 20 Ainsi, sur la crise au ralenti que constitue le développement du sida, le fait que la population touchée à l’origine était le groupe des homosexuels a énormément pesé sur les décisions prises en santé publique aux États-Unis : la non-intervention initiale n’aurait sans doute pas eu lieu si la maladie avait d’abord frappé un autre groupe (Voir le livre de Randy Shilts : *And the band played on. Politics, people and the Aids epidemic*, St Martin’s Press, New York, 1987).

Scénarios d'évolution de l'affaire ; suivi de la réaction générale à l'événement ; étude des initiatives envisageables

Selon quelles lignes (éventuellement contradictoires) peuvent évoluer les faits matériels, les réseaux impliqués, les prises de position, les brèches symboles ?

On identifiera notamment les « *no-win situations* », situations d'impasse et de paradoxe, dans lesquelles toute option comme son contraire comporte des inconvénients majeurs.²¹ On suivra en permanence :

- les flux d'informations générées par la situation :
 - déclarations des porte-parole,
 - diffusion d'informations par les « points de contact » multiples qui existent entre les services responsables et leur environnement,
 - informations données par les médias,
 - rumeurs, etc. ;
- le champ des conflits. Là encore, il faut prendre garde à ne pas rester enfermé dans une vision figée de la situation : on doit envisager de grands renversements de rôles, d'alliances (actuels ou possibles).

Un effort d'anticipation très ouverte – n'écartant pas la contradiction – est indispensable. On n'hésitera pas à s'interroger sur les grands thèmes de débat qui ne sont pas encore apparus, les possibles effondrements d'image.

On étudiera en continu les initiatives que soi-même et ses partenaires pourraient prendre ou risquer de prendre : initiatives pouvant débloquer une situation, consolider une position ou saper à la base les édifices sur lesquels sont organisés toute la stratégie de réplique²², etc.

Perspective sur l'après-crise

Une perspective sur l'issue ou les issues possibles de la crise est indispensable pour pouvoir penser une conduite de la crise orientée par de grands objectifs.

■ 21 Voir le cas de Union Carbide pour Bhopal, p. 58-59.

■ 22 Voir par exemple une possible surréaction pour motif d'image, P. Lagadec, p. 35-36.

Dans la même ligne, il faut prendre en considération le fait que la présente crise ne sera sans doute pas la dernière : une cohérence sur longue période est nécessaire. La gestion de la présente crise ne doit pas se faire de telle manière qu'elle ruine toute possibilité de gérer une crise ultérieure.²³

Deux écueils sont naturellement à éviter : prendre une ébullition passagère pour le signe d'un bouleversement de fond ; viser au contraire un simple retour à la « normale » s'il y a effectivement question majeure.

Vigilance

On veillera à ce que ce travail d'intelligence soit effectivement mené : questions maintenues ouvertes, erreurs à éviter constamment mises à jour, prudence face à la tentation d'éviter ces interrogations en les faisant disparaître sous un amas de décisions techniques, etc. On veillera même à en garder la mémoire dans un « livre de bord » conservant une trace écrite de ces analyses et raisonnements, qui sont à la base de toute l'action développée pour juguler la crise : cette mémoire peut servir tout à la fois pendant la crise en cas d'impasse, et après la crise à des fins d'analyse et de formation.

CONDUITE STRATÉGIQUE DE LA CRISE

On sait désormais qu'il convient rapidement, face à une crise, de mettre en place un organigramme de crise, une cellule de crise, etc. Mais il faut prendre garde à ne pas en rester à de la « mythologie » : « avoir réuni une cellule de crise » ne signifie pas « avoir résolu les problèmes ».

Encore faut-il conduire le système. L'essentiel de la tâche de conduite, dans un système dégradé, consiste à construire en permanence :

- marge de manœuvre, en ouvrant options, réseaux, relais, etc. ;
- stabilisation, par le jeu d'interventions judicieusement combinées dans le temps ;
- cohérence et rationalité, quand tout risque d'éclater et de sombrer dans les fanstasmes ;
- crédibilité et confiance, dont l'effondrement ruinerait toute possibilité de stabilisation.

■ 23 Voir Ph. Vesseron, p. 156.

Faire exister un pôle de décision

Bien affiché comme tel, c'est à lui que revient la charge de donner impulsion, direction, cohérence et crédit à l'ensemble des actions menées. Son autorité viendra avant tout des compétences dont il saura faire preuve dans la conduite de la situation (et non de sa place dans les plans-papiers).

Il lui faut combiner tout à la fois :

- capacité de direction ;^{24 25}
- aptitude à comprendre les difficultés fondamentales des crises contemporaines, à piloter l'intervention de multiples réseaux en univers incertain.²⁶

Ce pôle central de décision devra pouvoir établir au plus vite des liens avec les autres décideurs concernés. Comme indiqué précédemment, la mise à sa disposition d'un groupe d'appui rompu à la gestion de crise pourrait apporter aux responsables « au front » un soutien capital.

Faire fonctionner le système de réplique

L'activité de réplique elle-même comporte un grand nombre de volets, et notamment :

- gérer l'urgence, en faisant autant que possible appel aux systèmes existants, aux règles prévues, sans céder à la tentation de créer un système entièrement artificiel ;
- mobiliser d'autres réseaux, selon leur utilité, et les intégrer dans l'action générale (sans oublier la justice, les syndicats...) ; on gardera à l'esprit que l'ampleur de l'affaire nécessite de disposer d'interlocuteurs d'un niveau hiérarchique suffisant (éviter d'être limité aux services des relations publiques) ; s'attendre à beaucoup de non-réaction, de non-volonté

■ 24 « Il faut avoir des gens qui ne contentent pas de rassurer et de voir venir, mais qui sachent prendre des décisions... Et cela même s'ils ne prennent pas toujours les bonnes. » D.K. Burrows, p. 105.

■ 25 « L'incapacité des hauts responsables à maîtriser ce genre de problème est la cause de l'amplification de bien des crises. Généralement, la plupart des gens essayent de trouver de quelle façon ils vont pouvoir se cacher. Ils ne veulent pas être blâmés. Les gens forts, dans une crise, sont ceux qui osent se manifester et dire clairement : « Je prends en charge la situation ». Il n'y a pas beaucoup de gens à le faire. La plupart vont essayer de se soustraire à toute responsabilité : ils savent que leur carrière pourrait être compromise et leur réputation mise en jeu. » R. Dilenschneider, p. 282.

■ 26 « Poser des questions justes s'avère ici plus important que prétendre sortir de sa manche des réponses toutes faites ou des règlements tout casqués. » Ph. Vesseron, p.148.

- de la part de personnes clés dans la situation, mais qui ne comprennent pas qu'il puisse y avoir urgence et crise ;
- gérer le temps, c'est-à-dire la durée, les délais – dimensions souvent oubliées par les multiples intervenants – :
 - rappeler rapidement qu'une crise dure souvent plus longtemps que prévu,
 - interroger : dans quel état sera le système ce soir, demain, la semaine prochaine, etc. ?
 - gérer l'anticipation, l'initiative :
 - identifier ce qu'il faut déclencher tout de suite pour que le système puisse répondre demain ; pour que le contexte puisse être piloté après-demain, etc.
 - ne pas en rester aux seules règles de fonctionnement prévues pour les situations calmes ; savoir travailler avec des rôles et responsabilités mal définis, à « géométrie variable » ;
 - gérer les conflits, internes, externes, toujours présents en situation difficile, en particulier : s'être préparé au choc psychologique que peut représenter l'émergence brutale d'après conflits à l'intérieur d'une structure ;
 - veiller aux appuis à apporter aux groupes et individus les plus exposés :
 - ne jamais les laisser dans la solitude : la sécurisation (des responsables) est une exigence souvent peu perçue et pourtant indispensable,
 - rappeler aux uns et aux autres ce que sont les difficultés courantes et spécifiques d'une situation de crise : flou, incertitude, conflits, contradictions, tendance à la fuite dans l'imaginaire et les fantasmes...
 - les éclairer sur les erreurs fréquentes en ce type de circonstance ; par exemple le risque, pour le décideur, de comportements expéditifs (du type « il faut que je fasse quelque chose ») ;
 - face aux « trous noirs » :
 - faire le point sur l'intelligence de la crise dont on dispose,
 - préciser les perspectives que l'on a sur l'issue ou les issues possibles de la crise,
 - mettre au clair de grandes logiques d'action : il s'agit de définir quelques principes-guides fondamentaux – les buts et

- moyens essentiels que l'on recherche, que l'on refuse –, ceci pour cadrer l'action engagée et éviter l'ajustement constant à la dernière péripétie survenue,
- reclarifier les rôles et responsabilités,
 - poursuivre l'étude par scénarios, pour sortir des évidences du moment ;
- à une échelle moindre : identifier une série d'objectifs intermédiaires, ce qui permettra de montrer à chacun les progrès accomplis, et ainsi de soutenir un moral soumis à rude épreuve ;
- gérer le recueil d'informations, ce qui peut se révéler difficile en raison d'une insuffisance de données, ou au contraire d'une surabondance (problème nouveau à l'ère de l'informatique) ;
- gérer la communication :
- ouvrir très vite des canaux de communication,²⁷
 - donner consistance à la communication : information écrite ; contact direct avec les experts qui auront été choisis pour leur compétence technique, leur aptitude à la communication, leur connaissance des situations de crise,²⁸
 - avoir pour objectif premier non pas de « rassurer » mais d'informer (on ne pourra effectivement « rassurer », objectif louable si la situation est effectivement moins grave qu'elle n'est perçue, que par une démonstration de compétence dans l'analyse et l'intervention, couplée à une politique claire d'information) ;
 - bien se rappeler que le modèle classique du porte-parole unique doit être replacé dans un cadre plus complexe : les systèmes intéressés génèrent en permanence des flux

■ 27 « Dès le début, le public doit être informé de façon complète, fréquente et exacte, à travers les médias. Ce travail doit être assuré par un ou deux porte-parole de haut rang dont la crédibilité est essentielle. Ils doivent comprendre la situation et être en mesure de l'expliquer calmement et clairement en langage courant. Les premières 24 heures d'une crise sont capitales :

- si cela n'est pas fait, il se produira rapidement un vide en matière d'information publique – qui sera comblé par des rumeurs ou des faux-bruits bien pires que la réalité ;
- en pleine crise, garder le silence est, à tort ou à raison, un signe de culpabilité ;
- il ne suffit pas de se contenter d'affirmer au public que tout est sous contrôle et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter ; pour être crédible, il faut fournir des détails précisant comment on parvient à pareille conclusion ;
- il est vital de comprendre que les journalistes ont, heure par heure, des délais à respecter ; les informations doivent toujours être exactes, conséquentes et à jour, même si on ne peut répondre immédiatement à toutes les questions. » Donald R. Stephenson (directeur des communications de Dow Chemical Canada), p. 355-356.

■ 28 Cf. p. 250, le récit par le gouverneur de Pennsylvanie, R. Thornburgh, de l'intervention de l'expert Harold Denton lors de la crise de Three Mile Island.

- d'informations (verbales et non verbales) qui pèsent autant sinon davantage que les déclarations faites par les canaux prévus,
 - ne pas oublier non plus que l'information est à faire en direction de multiples publics : il ne faut pas en rester aux seuls médias ; il n'y a donc pas de modèle unique de communication,
 - veiller à la cohérence et la continuité des messages sur longue période,
 - faire naturellement preuve de compétence organisationnelle et technique dans les relations à établir avec la presse (PC médias, conférence de presses régulières, etc.),
 - ne pas penser la communication en termes dépouillés de toute humanité ;²⁹
- ne pas omettre de replacer la crise dans son contexte :
 - ce qui n'est pas affecté par le problème doit continuer à vivre,
 - il ne faut pas perdre de vue l'après-crise : le système devra trouver un équilibre viable dans la durée, au delà du temps exceptionnel de la crise.

Maîtriser la question de l'expertise

La mise en place d'un dispositif d'expertise solide, la défense de son image sont des préoccupations importantes.

- Construire très vite un réseau d'experts, à partir des noyaux qui doivent avoir été constitués et entraînés par avance à une collaboration en situation exceptionnelle. On veillera à ne pas dépendre d'un seul spécialiste, surtout s'il ne dispose pas de son propre réseau, s'il n'a jamais vécu pareille demande ou s'il risque de ne pas bénéficier d'une large confiance du public.
- En jouant sur le sérieux, la clarté, la reconnaissance des divergences, aider les experts à échapper à l'ornièrre de l'éclatement ; construire du consensus ou tout au moins des rapprochements sur :
 - les méthodes,

■ 29 « Si vous communiquez comme un technocrate, dans le monde d'aujourd'hui, vous êtes perdu ; si vous êtes trop émotionnel, vous vous enfoncez dans des discours idéologiques. Il faut trouver le chemin entre les deux, ce qui veut dire tout simplement être humain. Et ce qui est vrai des relations extérieures, l'est tout autant du climat interne : une entreprise qui n'a pas de considération pour ses collaborateurs passera très mal une situation de crise. » P.J. Hargitay, p. 122.

- les critères et les normes (générales, transitoires ; pour des travailleurs, pour des populations),
- les résultats,
- leur présentation.
- Dans la même ligne, on tentera d'éviter aux experts la perte rapide de crédibilité, qui les menace eux aussi.
- Ne pas presser les experts au point : qu'ils ne peuvent plus travailler dans le calme ; qu'ils sont conduits à travailler dans la précipitation. Il y a là une contradiction difficile à gérer ; plus la situation est inquiétante, plus on aura tendance à faire pression sur les experts... qui doivent pouvoir travailler dans une sérénité d'autant plus grande.³⁰ De façon générale, il est capital de séparer la fonction d'expertise de celle de décision.
- Demander une fourchette de validité des résultats obtenus.
- Pour tous les risques posant des problèmes de santé, on veillera à disposer, outre d'experts chimistes par exemple, d'experts en santé publique capables de « prendre position », en dépit des lourdes incertitudes existantes, sur les stratégies de prise de risque qui s'offrent au décideur.³¹
- Se préparer à l'idée qu'il faudra peut-être décider sans les résultats de l'expertise – trop incertains, contradictoires ou longs à obtenir.³¹

Quant aux experts, ils s'efforceront d'identifier, pour chaque grande option, les risques qui s'y rattachent. Toute solution comporte des risques (à côté d'effets directs il ne faut pas oublier les effets pervers). Il faut donc passer d'un modèle « problème-solution » à un modèle « comparaison de risques ».³³

Il faut aussi savoir que les choix les plus « conservateurs », qui sont peut-être indispensables (mais pas obligatoirement), seront à coup sûr les plus coûteux financièrement... et que le coût n'est pas une garantie de pertinence. Le coût « symbolique », quant à lui, est encore plus difficile à apprécier, dans sa mesure comme dans son utilité.

■ 30 Voir B. Favez, p. 160-174.

■ 31 Voir L. Abenheim, p. 270.

■ 32 Voir L. Abenheim, p. 261-163.

■ 33 Voir la discussion des évacuations sous l'angle de l'épidémiologie, L. Abenheim, p.265.

Souvent, le processus conduira à une réflexion sur l'option à risque la plus tolérable, après examen de nombreux paramètres, difficilement isolables d'ailleurs les uns des autres : santé publique, environnement, économie, acceptabilité sociale...

Comme avec les médias, les décideurs veilleront à ne pas se positionner « à la remorque » des experts. Ils s'interrogeront notamment, en continu, sur ce que pourra leur apporter l'expertise et dans quel délai. Il est des décisions qu'il leur faudra prendre quels que soient les résultats des analyses : point n'est alors besoin d'attendre. Il en est d'autres qui ne pourront être éclairés que par l'expertise ; d'autres encore pourront être facilement arrêtés après une expertise rapide, etc. En d'autres termes, une approche stratégique de l'utilisation de l'expertise est indispensable.

Conduire le système jusqu'au terme de la crise.

La suspension trop précoce des dispositifs de crise est une erreur commune dont il faut se garder ; le système doit être accompagné jusqu'à ce qu'il ait totalement recouvré une nouvelle situation d'équilibre.

Vigilance

On doit veiller tout particulièrement à éviter les impasses les plus fréquentes :

- ne pas fermer immédiatement toute marge de manœuvre, s'efforcer au contraire d'élargir celles qui existent ;
- ne pas sombrer du fait de la communication ; mais ne pas tout fonder sur la seule communication ;
- ne pas oublier la place essentielle des médias ; mais ne pas s'arrêter à ce seul acteur, ni se mettre à sa remorque ;
- comme toujours en situation de crise, garder une distance critique vis-à-vis des événements et de l'action déployée ;
- suivre la qualité des relations entre agents, le capital de crédibilité et de légitimité dont on dispose, les possibilités de grandes erreurs stratégiques ;
- enfin, trouver un bon équilibre entre la nécessité de cette distance critique nécessaire et celle d'un *leadership* ferme et reconnu.

ORGANISATION

Face au mouvement brownien que représente une crise, il faut immédiatement répliquer par des règles d'organisation visant à garantir la cohérence, y compris dans le détail.

Déclenchement

Dès la perception d'un problème, faire fonctionner les réseaux prévus (avec les élargissements nécessaires) :

- vérifier que les missions à assumer sont bien attribuées : pilotage et coordination générale, suivi technique, communication, gestion des affaires courantes non concernées par la crise ;
- (re)préciser à tout niveau les attributions et responsabilités ;
- identifier les vides dans la prise en charge des problèmes.

Consigner par écrit les premiers éléments d'information.

Suivi de l'affaire

Collecte des informations³⁴ :

- noter par écrit toute information avec mention de la date, de l'heure et de la source³⁵ ;
- établir le contexte de toute information : première main, deuxième main, dans quelles conditions de recueil, etc. ;
- diversifier les sources d'information et recouper les divers renseignements – ne pas hésiter à vérifier ;
- tenir une liste des interlocuteurs, leurs adresses téléphoniques et télécopie, leurs préoccupations (ceci y compris pour les journalistes) ;
- suivre l'information dans les médias ; suivre le développement des interprétations, germes de conflits et rumeurs ;
- chercher à disposer d'analyses et d'avis différents de ceux qui circulent tant dans les cercles officiels que dans les médias ;
- rassembler des informations sur le sujet technique en cause, les défaillances passées, etc.

■ 34 J.L. Laurent et F. Demarcq, Service de l'environnement industriel, ministère de l'environnement, communication personnelle, 1985.

■ 35 « Les événements qui prennent des tournures paroxystiques se développent souvent dans la durée. Si l'on ne s'astreint pas à écrire les faits, les informations, les décisions, on perd très vite le moyen de réévaluer les situations lorsqu'il apparaît que la crise se prolonge : il faut pourtant être en mesure de retrouver les faits réels derrière l'interprétation qui a pu en être donnée à un certain moment. Mais personne ne s'attache spontanément à constituer dès le départ cette mémoire vérifiable des événements. » Ph. Vesseron, p. 146.

Contact avec les médias : savoir passer de contacts individuels avec les journalistes à une réponse médiatique d'envergure (nombreuses équipes de presse). Ce qui exige : présence forte, règles du jeu (responsable désigné, points de presse réguliers), organisation (accès facilité et défini pour la presse, systèmes de laissez-passer bien organisés).

Contact avec la population concernée : la règle, là aussi, est de ne pas laisser se développer de larges « *no man's lands* » qui ne peuvent que produire rumeurs, incompréhension, anxiété, rejet. Un facteur clé est ici le respect des victimes, une reconnaissance de dignité à leur endroit (manifestée par des initiatives concrètes). Un principe de base doit être que les populations ont un rôle actif à jouer dans la phase postaccidentelle, contrairement à l'idée communément admise selon laquelle les victimes sont plongées dans l'hystérie et deviennent totalement dépendantes des institutions.³⁶

Fonctionnement des cellules de crise

Localisation

Le principe de la gestion de l'accident depuis le site est toujours souligné (PC avancé, PC fixe) ; il faut cependant tenir compte du fait qu'une crise peut ne pas avoir de point focal (menace généralisée ou non localisée), ou en avoir de multiples (il ne faut d'ailleurs pas obligatoirement superposer lieu de l'accident et lieu(x) de la crise).

Veiller à respecter certaines séparations :

- séparer lieu de réception et de traitement de l'information d'une part, et lieu de décision d'autre part (il serait d'ailleurs pertinent d'introduire le concept de « centre de filtrage d'information » capable de présenter aux décideurs de l'information analysée et organisée en vue du choix entre des options construites) ;
- séparer « techniciens–experts » et décideurs stratégiques (on devra apprendre aux seconds à respecter l'autonomie de

■ 36 « *L'épisode constitua une démonstration spectaculaire des aptitudes, de la capacité organisationnelle des administrés. Il suggère que les autorités devraient concevoir leur politique de manière à consolider l'activité des gens : l'idée est celle de complémentarité, non de substitution. Le deuxième enseignement vient quelque peu minorer le premier : laissés à eux-mêmes, les gens ne peuvent s'en sortir. En situation difficile, marqués par nombre d'agressions postaccidentelles, les gens ont besoin d'alliés extérieurs. Mais il faut que cet extérieur respecte leur autonomie et en même temps appuie leur initiative.* » G. Esteva, p. 310-322.

fonctionnement des premiers³⁷), que l'on pourrait peut-être « protéger » en les dotant d'une « direction technique » capable de faire entendre leur voix ;

- prévoir, à côté de la salle de décision, de petites salles permettant le fonctionnement d'« équipes de liaison » (reliant les responsables à leurs services, par lignes directes et télécopie) ;
- séparer nettement le lieu où le personnel politique peut être reçu (PC fixe) et les lieux opérationnels les plus « chauds » (PC avancé), à protéger fermement de visites intempestives.

Limiter le nombre de participants.³⁸ Afficher clairement qui est en charge de la situation (cela facilitera d'autant la circulation d'informations à l'intérieur des organisations).

Gérer la cellule de crise dans la durée (afflux, relèves). Ne pas oublier de veiller à la fatigue des intervenants (savoir aller manger et dormir) ;³⁹

Fixer immédiatement quelques principes clairs en salle de crise⁴⁰ :

- affichage de grandes règles de conduite (ainsi : « pas de contradiction entre porte-parole » ; « respect de toute question »⁴¹ ; « suivi de toute demande : aucun interlocuteur ne sera abandonné ») ;
- tenue d'un livre de bord : informations reçues ; questions posées ; informations données ; rumeurs ; prises de position ; déclarations ; demandes d'information non satisfaites (qui devoir rappeler) ; décisions prises : lesquelles, quand, par qui ? ; visualiser l'état de la situation :
 - affichage des faits ;
 - affichage des décisions prises.

■ 37 « Nous pouvons isoler les opérateurs et les laisser faire leur travail. Je crois qu'il serait dangereux d'aller exciter les gens. Pour tirer le meilleur de chacun, il faut que chacun ait la conviction qu'on lui fait confiance, qu'il va falloir qu'il exprime toute sa compétence. » B. Favez, p. 168-169.

■ 38 « Si une seule leçon était à retenir de toute l'affaire c'est que, pour une opération aussi importante, il faut faire le tri entre ceux qui ont responsabilité et expérience, et ceux qui n'ont ni l'un ni l'autre. Tout le monde veut participer aux réunions de cellule de crise, mais c'est strictement impossible, car cela retarde la prise de décision. Ce dont il faut se garder à tout prix, ce sont des gens qui accourent avec pour seule préoccupation de voir leur nom mentionné le lendemain dans la presse. » D.K. Burrows, p. 102-103.

■ 39 « En cas de crise, il faut dire aux gens qu'ils rendent un piètre service à leur organisation s'ils restent 24 heures sur 24 au bureau pendant 5 jours. Certes, quelques uns sont capables de mieux tenir le coup, mais tout le monde finit par « craquer. » E. Fasel, p.132.

■ 40 Voir P.-J. Hargitay, p. 113-125.

■ 41 « Il n'y a pas de question stupide, il n'y a que des réponses stupides. » P. Hargitay, p. 115-116.

S'attacher à ce que tous les partenaires, en interne au moins, travaillent sur la même information, mise à jour (réseau de télécopie, voire de télévision, etc.).

Disposer de moyens adéquats. Des exercices révéleront ici des insuffisances faciles à rectifier mais très pénalisantes en situation de crise ; il faut pouvoir disposer :

- de lignes de communication spécifiques qui permettent de contourner le problème de la saturation immédiate des standards téléphoniques ;
- de lignes directes, entre points clés du système ;
- de combinés téléphoniques munis de haut-parleurs (problème très simple et pourtant fréquent) ;
- de locaux accessibles et de matériels utilisables de nuit, en week-end ;
- d'experts clés mobilisables « le 15 août à 15 heures », etc.

En matière de coût, on notera que l'idée n'est pas de geler d'immenses moyens en permanence, mais prévoir des dispositifs pouvant se greffer sur des systèmes légers en opération constante.

Vigilance

Comme il a été dit précédemment, les cellules de crise sont des outils ; non des moyens magiques. Elles ne peuvent être vraiment utiles que si elles ont été testées au préalable, le risque étant qu'elles fonctionnent bientôt en circuit fermé et constituent pour les services qui y participent, non un outil démultiplicateur mais une amputation de leurs moyens d'analyse et de direction. Alors que tout conduit naturellement à l'isolement, il faut s'efforcer de toujours construire des réseaux ouverts, de veiller aux problèmes de communication, d'information. Il faut ainsi s'attendre à ce qu'il n'y ait pas seulement les experts de l'autorité mais des experts liés à la presse, à des firmes, à des victimes, à des journalistes, à des étrangers, etc. Ce schéma ne fait que renforcer la nécessité de la fabrication de réseaux élargis où l'on puisse se parler.

ANALYSE ET FORMATION

La crise que l'on affronte n'est pas sans doute la dernière à laquelle on devra faire face. Il importe donc de songer à mettre en place, immédiatement, des moyens d'analyse de ce qui se déroule à des

fins d'apprentissage. Une fonction d'enregistrement des données en continu doit être explicitement reconnue et prise en charge. Dans la phase d'analyse postaccidentelle, qui doit commencer immédiatement après la période la plus chaude (la réalité est reconstruite très rapidement après l'épreuve), l'essentiel sera de recueillir des témoignages ciblés sur les points les plus utiles à l'apprentissage. Trois questions pourront être privilégiées :

- comment a-t-on été plongé dans l'affaire ?
- quels furent les moments les plus difficiles de la crise ?
- quels enseignements en tire le témoin pour la gestion des situations de haute turbulence ?

Ces analyses doivent être reprises ensuite dans le travail de formation de fond, à développer à trois niveaux principaux⁴² :

- la « culture » des hommes et des organisations : problèmes des peurs, de l'action en univers déstructuré, de l'ouverture à ses environnements qui suppose l'abandon de l'esprit de forteresse ;⁴³
- la connaissance technique des dispositifs de crise et une aptitude à en faire usage ;
- l'aptitude à gérer les problèmes interorganisationnels en situation de crise.

■ 42 « Je crois qu'il y a des strates différentes. En profondeur, et surtout pour les questions touchant à la communication avec le public, il y a des problèmes liés aux habitudes, à la culture des organisations (même si le mot est un peu usé). Cela doit amener à réfléchir aux crises des autres et à se demander avec humilité comment on aurait fait soi-même ; à parvenir à une meilleure connaissance des évolutions de la société française et des attentes de nos compatriotes en situation normale comme en situation de crise. Il y a là un problème de longue haleine ; les évolutions seront nécessairement lentes. Mais, à l'autre extrême, je suis convaincu qu'il y a des problèmes de savoir-faire et de fonctionnement qui ne sont peut-être pas très difficiles à régler : l'idée d'une cellule de crise, la répartition des rôles, la coordination à assurer, etc. Tout cela c'est un peu de la technique et ça peut venir relativement vite. On peut développer des stages de formation, et souligner ce type de préoccupation à chaque nouvelle prise de fonction (« Vous êtes responsable de ceci et de cela, réfléchissez à votre organisation en cas de crise »). On peut aussi utiliser le canal des analyses a posteriori de situations de crises, même de crises relativement limitées : une analyse – même rapide fait ressortir l'existence de problèmes de logistique, de permanences, de compréhension... autant de facteurs que l'on peut aisément améliorer.

« Et puis, il y a des questions un peu intermédiaires : l'organisation en profondeur, la maîtrise de la durée, les problèmes de confusion entre les divers pouvoirs, etc. Là aussi, c'est probablement en y réfléchissant, en essayant d'avoir des consignes, en faisant des exercices de temps à autre que l'on peut aller de l'avant.

« Il y a donc de multiples voies d'action. Mais il est sûr que les évolutions d'ensemble sont lentes : il est probable que si une crise vraiment difficile et profonde survenait maintenant, elle ne serait peut-être pas traitée très différemment d'il y a cinq ans. » F. Ailleret, p. 296-297.

■ 43 E. Fasel, p. 133.

Cette formation sera d'abord destinée à tous ceux qui peuvent avoir à piloter pareilles turbulences : responsables ministériels, préfets, présidents et directeurs généraux d'entreprises, conseillers, etc. Mais rapidement aussi à destination des autres grands acteurs : maires des villes importantes, experts, journalistes, syndicalistes, responsables d'association, etc. et naturellement dans les grandes écoles et universités. Elle se fera notamment sous forme de séminaire de simulation.

Pour nourrir ces réflexions, un suivi systématique de toute crise postaccidentelle significative survenant dans le monde est indispensable. Les équipes dont la création a été suggérée en début de ce texte auraient naturellement un rôle central à jouer dans l'effort de collecte et d'analyse des informations, comme dans la tâche de formation.

En appui, un travail de recherche – qui reste très largement à développer – apparaît nécessaire, sur des points comme les suivants :

- problèmes de fond : expertise, incertitude et urgence ; pouvoirs et légitimité en situation de crise, etc. ;
- acquis dans d'autres champs (par exemple en matière de crise internationale) ;
- suivi de cas de crise ;
- méthodes pour la réalisation de simulation, pour lesquelles le savoir-faire tant théorique que pratique fait largement défaut.

Tous ces efforts, ciblés sur le développement des capacités à gérer les crises, devraient être également envisagés dans un but de prévention – le premier objectif étant bien sûr d'éviter les accidents. ■

Crises sévères

Retrouver des repères de pilotage

Janvier 2003

Le *Prestige* et le « *combat trop inégal* » qu'il nous inflige⁴⁴, les grands équipements bloqués piégeant une société nomade (4-5 janvier 2003), les inondations à répétition... Nous voici de plus en plus souvent confrontés à l'exceptionnel, qui vient s'inscrire – au moins dans les perceptions – au milieu de la courbe de Gauss. Hier, le pouvoir politique, les administrations, se rangeaient instinctivement du côté des opérateurs pour souligner ce caractère tout à fait exceptionnel des événements fâcheux et dénoncer l'émotion « irrationnelle » des citoyens. Désormais, les responsables publics parlent haut et fort pour dire leur stupéfaction, leur indignation, leur horreur – aux côtés de la société civile. La révolution de la « communication de crise » est passée par là.

Il est important de garder à l'esprit les priorités. L'essentiel, comme le souligne Hubert Seillan, est d'abord et avant tout d'engager des politiques déterminées de prévention. Philippe Vesseron (p. 44) ne dit pas autre chose. Hardiesse, rigueur et ténacité dans la durée sont ici des maîtres mots.

Il est important de mettre l'ensemble en perspective. Les hautes autorités sont bien en phase avec les mutations que l'on discerne dans le domaine des risques, et le ressenti général.

Nos sociétés complexes connaissent des franchissements de seuil accélérés, souvent brutaux, en matière de vulnérabilités, de crises et de ruptures. En raison notamment de rappels dramatiques (comme AZF), de montée de risques systèmes liés au développement massif des grands réseaux (infrastructures critiques, enchevêtrements de réseaux vitaux, qui obligent à de nouvelles cultures de sécurité), des mutations du contexte général de nos activités (mondialisation et dérégulation à pas de charge qui n'incluent souvent aucune réflexion en termes de risques majeurs et de crises, désordres climatiques, retour de la

■ 44 Henry Kissinger, *À la Maison Blanche*, Fayard, 1979, Mémoires tome 2, p. 840.

guerre et terrorisme, globalisation médiatique, désintégrations économiques de continents).

Ces crises – où l'on voit les experts confrontés à l'ignorance, les intervenants techniques impuissants, les gestionnaires hors champ de compétence, les communicants au-delà des règles de « bonne communication de crise », les assurances loin de leurs logiques fondatrices – conduisent à des effondrements de sens, à des désarrois en matière de réponse et de sortie de crise. Le terrain de la confiance se fissure profondément. Et Toulouse (AZF, *ndle*) a accentué la dynamique en cours. Le risque fondamental est celui du découplage entre cercles responsables et société civile.

Dans ce contexte, et à côté des engagements résolus en matière de prévention, quelles sont les lignes repères pour une gestion de crise – au-delà de l'expression d'horreur et de compassion ?

Lorsque « l'impensable » se produit, le tableau de bord pourrait comporter les quelques points clés suivants.

1. Intelligence stratégique : identifier la nature profonde de la crise. Les crises les plus déstabilisatrices, qui vont impliquer les plus hauts niveaux décisionnels, sont celles qui sont hors cadres de référence, donc aussi hors du cadre des processus classiques de vigilance et d'alerte. Il revient au plus haut niveau d'effectuer ce travail de compréhension profonde des situations, au-delà des cadres habituels (marqués par l'habitude, le court terme, le cloisonnement). Nous sommes ici dans le registre du questionnement au fond, qui tranche avec nos cultures de l'urgence (qu'exprimait si remarquablement un responsable : « *Nous sommes ici pour résoudre les problèmes, pas pour nous en poser* »).
2. Expression, énonciation : exprimer le ressenti général, nommer la crise. Dans les situations de crises graves, les citoyens développent une sensation de vide et d'abandon aussi longtemps que les plus hautes autorités n'ont pas dit et nommé le défi qui se pose. De même, les organisations en charge ont besoin de ces clarifications fondamentales pour se sentir légitimées à se saisir de ces réalités qui échappent aux modes communs de lecture et de traitement. Certes, le plus haut niveau est confronté au double risque de parler trop tôt (pièges : incompréhension, augmentation de l'inquiétude, erreur d'analyse), ou de parler trop tard (lorsque l'attente a

déjà été trop déçue, que les conflits et confusions sont déjà trop avancés, que la légitimité publique est très atteinte). Mais il y a là une fonction importante à assumer.

3. Options stratégiques : arrêter postures et options fondamentales. C'est le point essentiel dans les crises, qui permet de refonder sens, direction, cohérence, énergie – indispensables à l'effort collectif. Il suppose à la fois un travail d'analyse hors cadres et des prises de risques dans l'ambiguïté, en univers le plus souvent très peu lisible et radicalement instable. Il s'agit bien de postures fondamentales, non d'options techniques qui relèvent des niveaux opérationnels (mais ces derniers ont besoin de ces postures de fond pour agir dans la cohérence).
4. Interventions critiques : des actes majeurs permettant de transformer les situations. Le plus haut niveau a la responsabilité de trouver lignes d'action, points d'entrée, moments favorables, leviers, qui permettent de transformer les dynamiques, de rompre avec les mouvements browniens épuisants, et de faire passer dans les faits les postures retenues. Certes, il y a peu de points d'accroche, peu de moments favorables, mais ils doivent être trouvés et mis à profit. Cela, ici encore, suppose une bonne dose d'innovation et de hardiesse, combinant intervention symbolique et action physique. Cela inclut le pari, au cœur de toute résolution de crise.
5. Accompagnement : un travail constant sur le jeu des acteurs. Les crises graves génèrent tout à la fois des inquiétudes majeures chez les acteurs en charge, des tensions entre organismes, l'irruption de nouveaux acteurs, des phénomènes de résonance importants entre forces classiques et forces émergentes. Il revient au plus haut niveau, tout à la fois : de redonner confiance, d'ouvrir des marges de liberté nouvelles, de débloquer des oppositions trop figées, d'insuffler de la cohérence globale, etc. Aujourd'hui, deux phénomènes notamment sont à prendre en compte : la place nouvelle des opérateurs de grands réseaux vitaux en matière de sécurité nationale, la place nouvelle des populations, qui ne peuvent plus être pilotées à travers des logiques anciennes de type « *command and control* » (ce qui ne veut pas dire qu'on se résout à un *happening* désordonné et malsain).

6. Sortie de crise : une conduite attentionnée et innovante des sorties de crise. Notre culture de l'urgence nous a habitué à des actions se limitant à l'action de secours immédiat. Les grandes crises actuelles posent des problèmes majeurs de sortie de crise et de cicatrisation. Le plus haut niveau a là un rôle de vigilance, de positionnement, de recadrage, d'initiatives, tout à fait essentiel. C'est là le plus souvent un terrain sur lequel de grands progrès sont à faire.

Il est probable qu'à l'heure actuelle nous ne disposons pas des lieux nécessaires de réflexion, mobilisables à haute vitesse pour une telle réponse stratégique aux crises émergentes. Ni dans les entreprises, ni à l'échelle des pays, encore moins à l'échelle internationale.

Laisser ces terrains en friche (en comptant sur une « bonne communication de crise ») ne ferait que dramatiser les difficultés et emporter cette confiance indispensable à tout effort de prévention. En d'autres termes, une capacité résolue à prendre en charge la question des crises – leur prévention comme leur traitement – fait partie intégrante de ce dossier, encore incertain, du développement durable. ■

La force de réflexion rapide

Aide au pilotage des crises

Juillet 2010

Les crises dictent un impératif : la prise de recul. L'essence de la crise est en effet la *destruction des références*. Il ne s'agit plus d'une simple « urgence », qui commande l'application rapide de réponses connues. La crise projette brutalement dans un univers « barbare », qui oblige à d'autres paradigmes, d'autres pratiques. Il ne peut y avoir pilotage sans prise de distance par rapport aux visions et aux pratiques habituelles. Le questionnement s'impose. Il ne s'agit pas seulement d'aller vite, mais de refonder le sens et les modalités de l'action.

Tragiquement, les crises provoquent un réflexe inverse : le blocage de toute interrogation – sous la bannière : « *En crise, on n'a pas le temps de réfléchir* ». Cela peut prendre de nombreuses formes, de la négation du problème à la fuite éperdue dans des mesures de grande envergure. Le problème est que le gouffre entre nos défis, de plus en plus « impensables », et nos compétences en matière de prévention et de gestion de crise, qui datent souvent d'un bon quart de siècle, ne cesse de s'approfondir. Logiquement, les fiascos décisionnels s'accumulent – les cas du H1N1, du volcan islandais, de BP, étant les dernières défaites emblématiques. Si l'on veut sortir de cette spirale qui s'accélère, il nous faut forger d'autres paradigmes, d'autres pilotages.

La démarche de *force de réflexion rapide* (FRR) a précisément pour objectif de concourir aux efforts de progrès indispensables. Cette courte contribution vise à en présenter l'essentiel – ses fondements théoriques, ses héritages stratégiques, son fonctionnement opérationnel.

DES BLOCAGES À SURMONTER

La première arme de la crise tient à sa capacité à neutraliser toute interrogation. L'effet tunnel est institué dès la perception d'un possible écart avec le nominal. Cette préemption sur les capacités

d'intelligence et de pilotage est l'atout majeur de la crise : elle soumet d'emblée les systèmes de défense à son empire. La démarche FRR a pour premier objectif d'arracher les acteurs à ce piège de l'enfermement.

Échelle individuelle

À l'échelle individuelle, le stress est le premier facteur de « bunkérisation ». Le choc de l'événement et plus encore la sensation de perdre ses repères, ses ancrages, provoquent un stress aigu dont les effets sont connus : dénégation, sidération, isolement, rigidité, instabilité. Même si l'on ne succombe pas à l'épilepsie-panique, les effets du stress dépassé sont très pénalisants lorsqu'il faut inventer de nouvelles trajectoires : chacun se replie sur ses citadelles, ses baronnies, ses règles ; les raisonnements sont de plus en plus bloqués et pauvres ; des attitudes exacerbées rendent très difficile le travail en commun ; on ne parvient plus à traiter la complexité ; l'apprentissage devient quasi impossible ; l'ambiguïté n'est plus tolérable ; plutôt que d'inventer des voies de sortie, on se consume dans la recherche de bouc émissaire ; on ne supporte plus l'examen des faits, entièrement lus à travers des filtres de protection garantis conformes. Résultats : on hésite entre désertion et hyperactivité frénétique, le champ cognitif devient de plus en plus pauvre, on s'épuise dans une impuissance mal dissimulée sous un autoritarisme de façade.

Petits groupes

À l'échelle des cellules de crise, les pathologies des petits groupes construisent une seconde ligne de blocage. Au moment où l'on va devoir compter sur l'efficacité de nombreuses cellules, la crise montre ses capacités à perturber gravement le fonctionnement des petits groupes. L'ornière la plus commune est celle du désordre total : on ne parvient à se mettre d'accord ni sur les « faits », ni sur les objectifs, ni sur les missions. Mais il y a plus pernicieux, comme cela a été bien étudié sous le vocable de *groupthink* (Janis, 1982). C'est, notamment dans les groupes marqués par une forte monoculture, la fuite dans l'unanimisme – qui interdit tout questionnement effectif. Le blocage s'opère par conjugaison d'une série de facteurs imbriqués : illusion d'invulnérabilité ; foi sans borne dans le caractère indiscutable des choix retenus ; rationalisation pour éviter toute mise en question ; vues stéréotypées des « autres » ;

autocensure ; chasse aux déviants qui pourraient introduire la moindre question ou vue différente. Ce tableau conduit à des pièges décisionnels récurrents : recherche d'information de piètre qualité ; biais sélectifs dans le traitement de l'information à disposition ; étude incomplète des objectifs ; examen limité des options possibles ; défaut d'analyse des risques liés à l'option retenue ; mise en œuvre mal préparée, sans attention aux plans de secours à définir au cas où l'option retenue échouerait.

Organisations et systèmes

À l'échelle des organisations et des systèmes, la crise provoque des déstructurations qui affectent encore les capacités de réponse. Voici des ensembles largement fixés sur la défense de leurs frontières extérieures et la stabilité de lignes de démarcation internes chèrement conquises... soudain exposés à des ébranlements « sauvages ». La réponse est à la mesure de la terreur ressentie pour le maintien de tous ces équilibres hautement sensibles : une dynamique de dislocation se déclenche. Les composantes internes des organisations prennent leur autonomie, se replient sur leurs visions, leurs identités, leurs règles habituelles de traitement des problèmes, notamment des urgences. Sur cette dynamique générale de mise en protection alvéolaire, on plaque le plus souvent un affichage de « coordination », refusée sauf par la partie qui peut l'utiliser pour s'imposer. Dans un tel champ de bataille, inutile d'espérer que le questionnement et le partage des informations, des intelligences, des capacités soient vraiment des priorités.

La démarche de force de réflexion rapide vise précisément à instituer un espace de questionnement et d'inventivité dans les réponses, qui permette d'alléger le fardeau de la surprise et, par là, de mieux dépasser les blocages conventionnels, d'ouvrir sur d'autres logiques d'intelligence et de pilotage.

AUX SOURCES DE LA DÉMARCHE FRR

Au nombre des sources qui ont inspiré la démarche FRR, j'en retiendrai deux : l'innovation mise en place lors de la crise des missiles de Cuba avec l'ExCom ; les réflexions de Henry Kissinger sur l'importance cruciale du pilotage, qui ne doit pas se contenter de suivre les contraintes techniques et administratives.

L'ExCom, l'innovation majeure dans la conduite de la crise des missiles de Cuba.

Lorsqu'éclate la crise des missiles (1962), le président Kennedy est encore marqué par le piège décisionnel de la baie des Cochons, l'année précédente. Cette fois, il est déterminé à ne pas se laisser dicter la ligne de réponse « évidente et indiscutable » que ses militaires veulent imposer : bombardements aériens, invasion et « règlement définitif » du problème Castro. Il refuse une conduite aussi fermée – qui risque fort de régler définitivement le sort de la planète.

Que faire ? Robert Kennedy suggère une méthode : réunir un sous-groupe du Conseil national de sécurité (*Executive Committee* — ExCom) et lui donner pour mission de proposer d'autres options, même s'il faut pour cela émettre des idées « *saugrenues* » au regard des codes habituels ; faire travailler ce groupe en dehors de la présence du président, de façon à éviter les biais habituels. Des hommes d'expérience, hors du cercle de la Maison Blanche, sont inclus dans le groupe. De ce groupe émergera l'option que retiendra finalement Kennedy : la mise en quarantaine navale de Cuba, qui permettait d'éviter une montée aux extrêmes fatale, et de conserver une marge de dialogue.

Le schéma de la force de réflexion rapide reprend les éléments essentiels de cette innovation de l'ExCom :

- mettre en place, dès le début de la crise, un groupe dédié à l'examen des questions de fond et à la construction d'options multiples qui seront soumises au dirigeant ; chacun œuvre comme un « généraliste », interrogeant les problèmes de façon transverse, à la recherche de réponses « politiques » ;
- faire travailler ce groupe au profit du pilotage, mais de façon séparée ;
- assurer une exploration des problèmes et des pistes de réponse totalement ouverte : toute innovation réelle passe nécessairement par des raisonnements, des propositions, des combinatoires en décalage par rapport aux visions et règles opérationnelles habituelles.

Réunir les responsables clés des différentes organisations aux prises avec la crise présentait, cependant, à mon sens l'inconvénient d'introduire plus de conflits que nécessaire dans un lieu devant être d'abord un espace de créativité. Mieux valait prendre des

participants n'ayant pas à assumer, en même temps, une fonction de décision dans la crise.

Henry Kissinger : la primauté du pilotage

Le territoire de la gestion de crise est le plus souvent pensé à travers une accumulation de sigles, d'outils, de plans, de règles en matière de communication. Mais c'est le vide sur l'essentiel : la conduite « politique » des situations. Par essence, la crise fait sortir des codifications consacrées, laisse les organisations dans l'impuissance faute de direction, rend les outils aveugles tant les paramètres à prendre en compte sont étrangers aux « logiciels » convenus. C'est là en vérité le fil rouge des mémoires de H. Kissinger. Le dirigeant a la charge de donner sens et impulsion. Il n'est pas simple opérateur, spectateur ou porte-voix d'une machinerie laissée à ses programmations prédéfinies. Cela suppose de se donner les moyens de dépasser des pièges récurrents. Retenons ici quelques têtes de chapitres et illustrations.

Les pilotes prisonniers des rouages

Voyage de Nixon en Chine, 1970 : « *Le chef de la sécurité se distingua en réclamant la liste des individus subversifs dans chaque localité que le président était susceptible de visiter. Cela soulevait un problème intéressant car, en Chine, les républicains conservateurs seraient à coup sûr classés dans cette catégorie, et si nous demandions le nombre de sympathisants communistes, nous obtiendrions le chiffre troublant de 800 millions* ». ⁴⁵

Les pilotes absents

L'affaire du EC-121, ⁴⁶ 14 avril 1969 : « *Les réunions du Conseil national de sécurité ne servaient qu'à exposer les choix en nombre toujours plus grand, mais il n'en sortait aucune perspective ou ligne d'action quelconque* ». ⁴⁷ « *Aucune autorité puissante ne venait de la Maison Blanche. Pour résoudre efficacement une crise, il faut que les ministères et autres services connaissent les intentions du président* ». ⁴⁸

■ 45 Henry Kissinger, *À la Maison Blanche*, Fayard, 1979, Mémoires tome 2, p. 840.

■ 46 Un avion d'observation radar américain est abattu par un chasseur nord-coréen, au dessus de la mer du Japon.

■ 47 *Ibid*, p. 327.

■ 48 *Ibid*, p. 333.

La faille intellectuelle

Guerre au Moyen-Orient, 1973 : « *La conception que nous avions de la rationalité nous empêchait de prendre au sérieux l'idée que quelqu'un allait déclencher une guerre impossible à gagner, pour restaurer le respect de soi de son peuple. [...] La faille était d'ordre intellectuel ; elle n'avait rien à voir avec la bonne marche des services.* »⁴⁹

Le défaut de questionnement

Guerre au Moyen-Orient, 1973. « *Certes, il y avait des questions qui ne demandaient qu'à être posées pour nous conduire au cœur du sujet. Mais personne ne les posa, pas même moi, et c'est ce qui semble rétrospectivement inexplicable. [...] Pourquoi les Soviétiques évacuaient-ils les familles, mais non les conseillers, si la crise était politique ? Pourquoi avaient-ils organisé un pont aérien s'ils n'étaient pas limités par le temps ? Et cette limite pouvait-elle être autre chose que la date limite fixée pour le début des hostilités ? [...] Si les Soviétiques évacuaient les familles parce qu'ils craignaient une guerre, ils devaient bien se douter que celle-ci serait déclenchée par les Arabes* ». ⁵⁰

Henry Kissinger donne l'essentiel : « *Le rôle le plus important d'un dirigeant consiste à prendre sur ses propres épaules le poids de l'ambiguïté qui préside aux choix difficiles. Cela fait, ses subordonnés disposent de critères pour se guider et peuvent passer à l'exécution de leurs tâches.* »⁵¹ À ses côtés, il doit y avoir une équipe de personnes capables d'ouvrir des questionnements et des perspectives inédits.

LA DÉMARCHE FRR, REPÈRES OPÉRATIONNELS

Les clés de la démarche ont pu être précisées et validées par diverses applications concrètes sur le terrain, effectuées en équipe avec Xavier Guilhou.

■ 49 Henry Kissinger, *Les Années orageuses*, Fayard, 1982, Mémoires tome 3, p. 530.

■ 50 *Ibid*, p. 538.

■ 51 *Ibid*, p. 614.

Mission

Appuyer les dirigeants lors de crises complexes. Ce groupe de réflexion stratégique travaille en permanence pour ouvrir des questionnements et construire des propositions hors-cadres – à partir de ses propres réflexions, mais aussi en réponse à des commandes qui peuvent lui être passées. Il est là pour aider à ouvrir et écrire la « *page blanche* » – le cœur des crises de notre temps. Il trouve sa place dans le centre de crise aux côtés des cellules opérations, communication, direction ; mais il peut aussi travailler à distance, en réseau avec des partenaires étrangers, avant même la mise en place du dispositif de crise, dès la perception des signaux aberrants.

Composition

Un petit groupe ou réseau de personnes (un noyau de 5 à 10, un vivier de 15 à 20 pour une grande organisation). Leur profil : des personnes stimulées par l'inconnu ; intéressées à réfléchir hors références coutumières, et aussi tout à fait câblées pour construire des propositions concrètes en temps réel ; diverses dans leurs expériences, leurs expertises ; bien entendu, des hommes et des femmes ; suffisamment à l'aise avec l'inédit, pour ne pas souffrir de toutes les pathologies de crise. Chacun des membres de la FRR sera expert de tel ou tel domaine, mais la qualité recherchée est surtout la capacité à rester intelligent et créatif lorsque les références fondatrices ne fonctionnent plus. Bien entendu, comme tout être humain, ces personnes seront affectées par la confrontation à l'incompréhensible et l'insupportable, mais leur besoin de protection et de conformité n'est pas d'emblée paralysant. Elles n'ont pas de difficulté pour aller jusqu'à la production de propositions concrètes, même si cela comporte nécessairement des risques, et une dimension de pari. Elles n'ont pas de difficulté pour dialoguer avec des dirigeants (et tous les autres), faire des suggestions claires et concises, tout en restant dans leur rôle.

Quatre questions

Il n'y a pas de manuel simple pour le travail en FRR. Quatre questions repères peuvent aider à baliser l'exploration.

1. De quoi s'agit-il, vraiment ? Il convient d'engager une démarche essentielle, souvent culturellement bannie des centres de crise – le questionnement. Et ce questionnement

doit être maintenu ouvert tout au long de la crise, car il peut y avoir erreur à l'origine, ou mutation de la crise. En d'autres termes, le premier défi est de parvenir à « qualifier » la crise. Le H1N1 n'est pas le H5N1⁵², *Katrina* n'est pas un cyclone.⁵³

2. Quels sont les pièges ? Les organisations commencent souvent par s'engouffrer dans des impasses, la première étant de se tromper de sujet, en plaquant des grilles de lectures inadaptées. L'erreur de qualification initiale est souvent fatale et elle se traduit par des cartons rouges en communication – ainsi quand le CEO de BP déclare, en plein désastre incommensurable, que la fuite aura des impacts très mineurs sur l'environnement (CNN, 18 mai 2010). Mais les pièges sont à tous les étages, entre l'enfermement dans les plans, l'inscription serviles dans les dires d'experts, la fixation sur des dogmes de communication dépassés, etc. L'idée est donc de porter un regard immédiat sur les grandes erreurs à éviter, à toutes les étapes, sur toutes les dimensions, ce qui appelle une vigilance très active, le plus souvent non conventionnelle.
3. Quels sont les acteurs ? Une crise hors cadre se déroulera nécessairement avec de nouvelles constellations d'acteurs. Ici encore, un processus de restriction cognitive conduit à n'envisager que quelques acteurs, notamment les officiels. On s'aperçoit trop tard que l'on a exclu les acteurs de proximité (médecins, maires, associations, populations spécifiques, etc.). Là encore, questionnement, vigilance, examen constant des erreurs possibles sont des exigences.
4. Quelles initiatives ? La crise appelle à des prises de décision, des postures, des actions, qui permettent d'enclencher des dynamiques positives sur tous les tableaux, de la technique au sociétal. Une FRR sera invitée à réfléchir au plus vite sur les quelques actes majeurs à poser pour enclencher pareilles dynamiques, bien éloignées de l'application des protocoles établis. Il ne s'agit pas de dérouler des mécaniques de plans aussi subtils qu'une charge de cuirassiers, mais bien d'instiller des dynamiques qui permettront des conjugaisons d'action, d'énergies, de productions de sens, propres à permettre l'écriture collective d'un futur à inventer.

■ 52 Patrick Lagadec, « La Drôle de grippe », *Prév.* n° 111, mai-juin 2010, p. 44-48.

■ 53 Patrick Lagadec et Xavier Guilhou, « Katrina – Quand les crises ne suivent plus le script », *Prév.* n° 88, juillet-août 2006, p. 31-33.

La préparation de ses membres

Chacun doit avoir été préparé à travailler en univers « barbare », lorsque les références les plus solides ne fonctionnent plus. Dès lors que l'on entre en salle FRR, on doit instantanément se mettre en mode « *out of the box* », sans que cela provoque sidération, agressivité, instabilité profonde. On peut notamment le faire par des séminaires où l'on cultivera la capacité d'étonnement créatif, de questionnement non conventionnel. Cela à partir de retours d'expériences approfondis sur des crises réelles ; ou plus encore à partir de scénarios construits par les participants eux-mêmes. Davantage : il faut travailler sur l'aptitude de chacun des membres d'une FRR à opérer avec d'autres, qu'il ne connaît pas forcément, sur des sujets hautement sensibles pour lesquels on n'a ni carte ni boussole. Sans écoute de grande qualité, et même de convivialité forte, il n'y a guère de FRR possible. Toute tendance à afficher morgue et suffisance doit être motif d'exclusion : les questions à traiter sont suffisamment difficiles pour qu'on ne mette pas à l'intérieur d'une FRR des générateurs d'angoisse, de blocages et de conflits supplémentaires. Au-delà de la capacité à pouvoir évoluer ainsi en milieu extrême, la formation doit bien entendu viser à cultiver des capacités de créativité opérationnelle : clarifier des diagnostics, élaborer des options, construire des propositions précises pour des actions bien concrètes, et savoir les présenter de façon concise.

La préparation des dirigeants et des centres de crise

Les dirigeants trouvent dans ce vivier FRR une capacité d'alerte et d'anticipation, des visions décalées et des propositions d'actions inhabituelles qui sont cruciales dans les crises émergentes. L'expérience montre aussi qu'ils peuvent trouver auprès d'une FRR un milieu humain dégageant une sérénité et une convivialité précieuses et rares dans les univers de crise. Encore faut-il que les dirigeants soient préparés à interagir avec une FRR. Cela signifie notamment qu'ils ont bien intégré les éléments suivants : la crise exige d'abord du pilotage stratégique, non la simple mobilisation d'organes opérationnels et de communication ; leur rôle sera effectivement de donner du sens, des perspectives, des lignes d'action, au moment précisément où les logiques habituelles arriveront en limite. Une FRR peut être un

groupe d'appui au pilotage : encore faut-il l'écouter, la solliciter, mais ne jamais aller à la confusion de rôles. Pour arriver à cette maturité, les dirigeants doivent avoir reçu des préparations spécifiques au pilotage en univers chaotiques (cf. ci-contre), bien au-delà de la visite au pas de charge du centre de crise et de ses outils, de la simple présentation « Powerpoint » des dispositifs de crise, et même des quelques heures de *media trainings* désormais conventionnels.

Au-delà des dirigeants, premiers destinataires de travaux d'une FRR, les cellules de crise partenaires doivent avoir été préparées au travail créatif avec cet étrange groupe qui passe son temps à s'interroger en dehors des hypothèses convenues. S'il n'y a pas eu préparation, chacun percevra le travail d'une FRR comme une provocation sur le mode : « *Ils pensent que je fais mal mon travail* ». S'il y a eu préparation, au contraire, chacun pourra percevoir qu'une FRR est en vérité une sorte d'assurance « vigilance » qui aide chaque cellule à ne pas se faire piéger par une mutation des conditions générales, difficilement perceptible lorsque l'on est pris dans l'effervescence illisible d'une crise.

DÉVELOPPEMENTS ET PERSPECTIVES

Les crises récentes ont montré un déficit grave en matière de qualification des événements. On s'est trompé sur *Katrina*, sur le H1N1, sur Xynthia, sur le volcan, sur BP, etc. Il faut se rendre à l'évidence : nous n'avons plus de système de pilotage en adéquation avec les crises de notre temps. La démarche FRR, bien entendu limitée au regard de la problématique dans son ensemble, peut aider à introduire un peu d'intelligence et de capacité stratégique dans des « *Meccano* » désormais dépassés. Le temps est venu de considérer que toute grande organisation ayant des responsabilités critiques, dans le secteur public comme dans le secteur privé, dans les univers nationaux ou internationaux, devrait se doter de ce type de capacité de réflexion en recul, pour inspirer – plus exactement : pour permettre – un pilotage effectif des crises qui nous attendent désormais.

Comme on vient de le voir dans le cas BP, il serait heureux aussi que des instances de type FRR puissent se saisir des questions de prévention, qui deviennent vitales. Après ce 11 septembre énergétique, il va bien falloir que l'on innove là aussi, et rapidement. ■

Pilotage des crises

Feuille de route pour les dirigeants

25 juillet 2010

Le XXI^e siècle – on le voit désormais à chaque épreuve : H1N1, Xynthia, volcan, BP, etc. – oblige à une mutation profonde dans nos visions, nos réponses, nos préparations aux situations de crise. Ce ne sont plus d'abord des problèmes d'urgence, de logistique, d'organisation. Il ne s'agit plus de suivre des protocoles : ils volent en éclats dans les cinq premières minutes. Il ne suffit plus d'interroger les experts : confrontés non plus à l'incertitude mais à l'inconnu, ils sont soudain muets ou piégés dans des modèles dépassés. Il ne s'agit même plus de « communiquer » : on peut bien être « transparent » mais, lorsque l'on ne sait plus où l'on va, cette transparence déifiée confine rapidement à la vacuité destructrice. Les crises émergentes s'imposent dans leur essence profonde : des heures de vérité en termes de sens, de visions partagées, de cohésions collectives. Aligner les « *meilleures réponses* » préparées s'avère hors de propos : il va falloir se confronter à une page blanche inaugurale.

Avec les grandes dislocations, désormais actives sur tous les fronts – et au-delà de la seule fonction de « *décision* » –, la question du pilotage devient donc cruciale. Et le dirigeant ne peut esquiver ses éminentes responsabilités, précisément en matière de pilotage. Certes, il n'est pas le seul concerné et le pilotage n'est pas la seule fonction à tenir.* Certes, le *leadership* ne se réduit pas, bien entendu, à sa forme primitive du chef « *providentiel* » en mal de décisions flamboyantes. Mais il y a bel et bien un espace de responsabilité à tenir et à explorer à nouveau : on ne saurait, par commodité et lâcheté, s'abstenir d'y réfléchir. Je voudrais ici, modestement, proposer quelques repères pour l'action.

MUTATIONS

Dans les années 1950-70, des plans types étaient arrêtés pour traiter les grandes catastrophes ; les responsables étaient informés des principes de commandement et d'organisation à appliquer. Dans les années 1980, on passa à la « *gestion de crise* » qui exigeait d'autres compétences : la capacité à coordonner des entités multiples au sein de cellules de crise ; des aptitudes nouvelles en matière de communication.

Nous entrons dans une nouvelle ère. Le dirigeant peut bien durcir les règles de commandement, acheminer des tombereaux de moyens et additionner des myriades d'organisations, convoquer des cohortes d'experts et multiplier les cellules de crise, communiquer en permanence sur le fait qu'il sera « totalement transparent »... le compte n'y est pas. Les béances qu'ouvrent les nouvelles crises englobent ces réponses conventionnelles. Le dirigeant se voit brutalement convoqué pour un exercice auquel il n'a guère été préparé : le pilotage hors piste, lorsqu'il n'y a plus ni balise, ni mode d'emploi. Pour l'heure, cette confrontation à la feuille blanche provoque le plus souvent la paralysie, ou une gesticulation de protection : « en faire trop » pour ne pas se voir accusé de « ne pas en avoir fait assez » – ce qui conduit *in fine* à se voir condamné pour avoir fait « n'importe quoi »...

On ne saurait en rester à ces infirmités. Même si cela doit conduire à des ruptures, en termes de fondamentaux à réancrer, de tableaux de bord à redessiner, de préparation et de formation initiale à repenser, de paradigmes à réinventer.

FONDAMENTAUX

La mission centrale du dirigeant, tout au moins en territoires se réclamant de la démocratie, est d'ouvrir un espace d'intelligence et de conduite pour que la « *nouvelle donne* » provoquée par la crise puisse être comprise, et que des « *sorties par le haut* » puissent être inventées, partagées et mises en œuvre. Cela passe par quelques chemins et aptitudes critiques.

Redonner une place cardinale au pilotage

Dans ses attributions quotidiennes, le dirigeant a sans conteste une responsabilité de pilote. Il lui revient de tracer des perspectives, de mettre en place les conditions de la mise en œuvre de ses options

stratégiques. Le terrain vierge n'est pas pour lui faire peur : c'est bien précisément dans l'ouverture de nouveaux espaces que se déploie la fonction même de dirigeant.

Étrangement, l'univers de la crise a souvent été mis sous la coupe d'une pensée corsetée. Dans une conception « Maginot », le dirigeant reçoit des logiciels de pilotage réduits à l'application des schémas préparés, des préconisations des experts, des prescriptions des communicants. Il se retrouve rapidement en secrétaire général d'un ensemble de mécaniques imposées. Au moment même où les enjeux deviennent vitaux, la fonction de pilotage se trouve comme dévitalisée. Singulière aberration, qu'il est urgent de réviser.

La confrontation à l'inconnu convoque en premier lieu le dirigeant, et lui redonne tout son rôle : questionner, tracer, conduire. Il lui faut tout à la fois : assumer ses responsabilités, jusque dans la solitude, et (la contradiction est partie intégrante du problème) ouvrir résolument les processus – car les grands défis collectifs ne sauraient se traverser sans inventions collectives.

Incarner

En crise grave, le vital déferle dans toute sa brutalité. L'essentiel va se jouer sur les convictions effectives, les visions partagées, la confiance insufflée. C'est le message du maire de New York, Rudolph Giuliani, aux commandes lors de l'attaque du 11 septembre : « *Ayez des convictions et sachez les faire partager. Voyez les choses par vous-même. Soyez exemplaire. Préparez-vous, inlassablement. Promettez peu, réalisez beaucoup* ». L'échappatoire protocolaire n'est plus de saison. J'interrogeai ainsi Marc Bécam, en charge l'ensemble de la réponse à la marée noire de l'Amoco-Cadiz en 1978. « *Qu'est-ce qui vous a le plus marqué ?* ». Marc Bécam : « *C'est lorsque j'ai mis le pied au sol en descendant de l'hélicoptère ; quelqu'un s'est approché et m'a interpellé : " – Marc, est-ce que tu me reconnais ? " . Si je n'avais pu lui répondre, je pouvais faire mes valises... « – Oui, je me souviens, nous avons fait du syndicalisme agricole ensemble il y a vingt ans... ". Je pouvais continuer* ».

Si l'on veut un exemple d'une incapacité pathétique à incarner cette dimension du vital, il suffit de relire les postures prises par le CEO de BP lors du désastre du golfe du Mexique. Ce ne



Merci à Bruegel (l'Ancien), Hergé, Goscinny & Uderzo, J. Lefort et M. Waldseemuller (via Wikimedia Commons)





sont pas là des erreurs accumulées de « communication ». Ce sont des signatures réitérées de l'impossibilité « d'incarner » la réponse stratégique appelée par les événements. L'ex-président de France Télécom, dans l'affaire des suicides, se distingua par la même infirmité lorsqu'il parla de « *mode* » ; ou lorsque, revenant le lendemain pour tenter d'effacer la terrible impression laissée par ce mot, il souligna qu'il était d'abord un as du fer à souder, non des questions humaines, avant de conclure que, si sa maison avait subi un « *grand choc* », lui, avait « *tout de même subi un p'tit choc* ».

« Premier de cordée » pour une « première »

La fonction du dirigeant va essentiellement consister à :

- clarifier les lectures de la situation, en dépit de l'effacement des repères ; ouvrir les questions, les cartes d'acteurs, les perspectives ;
- tracer des voies dans l'inconnu et planter des jalons, même si l'on ne dispose pas de la carte détaillée de la progression ;
- consolider la cohésion générale et insuffler de l'énergie, au moment où tout concourt à disloquer et épuiser les systèmes ;
- veiller aux maillons faibles, aux nœuds critiques, quand le singulier devient plus déterminant que les moyennes générales ;
- dessiner et engager des mutations décisives, puisque la crise, temps de destruction des références, oblige à se fixer comme horizon non pas le « retour à la normale » mais l'invention de futurs possibles et partagés ;
- et bien sûr, avant la crise, à préparer son organisation à penser ruptures possibles et mutations souhaitables.

En d'autres termes, il va s'agir d'ouvrir une page blanche – avec d'autres, dont beaucoup n'étaient pas encore identifiées avant la crise – pour y dessiner des trajectoires inédites. Bien entendu, nombre des outils préparés devront être utilisés, nombre des acteurs prévus seront à solliciter. Mais le plus important sera toujours la face cachée, surprenante, de la situation – par construction contre-intuitive. Le changement de vision et de logique d'action en temps réel sera la clé de l'épreuve, avec l'exigence d'une écoute et d'un accompagnement à la hauteur des enjeux.

TABLEAU DE BORD

Nous disposons à foison de tableaux de bord et fiches réflexes pour les niveaux opérationnels. Il n'en existe quasiment pas pour le dirigeant. C'est pourtant à ce niveau que les difficultés sont les plus imposantes. Tentons de dégager ici au moins quelques dynamiques à engager.

La veille : priorité aux signaux aberrants

Les turbulences actuelles exigent un travail déterminé sur les signaux aberrants – ceux que l'on ne capte pas au fil de l'eau, au travers des grilles établies. Et pas seulement sur les signaux « faibles », qu'il suffit d'amplifier pour les reconnaître et les traiter. La veille conventionnelle, fondée sur les repérages statistiques, la remontée d'informations prédéfinies au catalogue, les « signatures » et « preuves » estampillées, ne suffit plus. Il revient au dirigeant de mettre activement en place les conditions de ce repérage des potentiels de crise, ce qui signifie désormais un questionnement ouvert sur les variables dormantes, les combinaisons et contaminations improbables, les événements non statistiquement significatifs, les convergences d'intuitions. Cela suppose d'autres sensibilités, d'autres tolérances à l'ambiguïté, d'autres conjugaisons de perceptions, d'autres outils.

Une première tâche du dirigeant est ainsi de clarifier dans quelle mesure la culture de son organisation favorise ou non cette recherche intelligente de signaux aberrants. Dans nombre d'organisations l'audit est rapide à établir et laisse peu de doute sur les développements à attendre à la moindre difficulté non conventionnelle : capteurs muets, remontée bloquée de l'information non calibrée, paralysie instantanée à la réception d'une information non conforme, mise en cause des messagers, perte de temps considérable avant de clarifier les enjeux et de se mettre en ordre de marche, etc. Et si d'aventure on entend de façon récurrente : « *Ici, il ne faut pas inquiéter les dirigeants* », c'est le tocsin qu'il faut sonner.

Tenir le choc

Toute crise commence ou se manifeste à un moment ou un autre par un choc, un deuil inaugural traduisant une rupture dans l'ordre du monde habituel. Choc intellectuel, choc vital,

qui susciteront déni, stupéfaction, révolte, passage à vide, long chemin pour dessiner de nouvelles feuilles de routes. Et ce choc sera d'autant plus fort à haut niveau, là où convergent attentes et contradictions majeures.

Qui n'a été préparé qu'à appliquer et faire appliquer des « *solutions* » sans jamais s'être exposé au « *blanc* », au « *vide* », à la « *surprise majeure* » – dimensions exclues de nos formations comme de nos exercices – risque fort le « *claquage* » immédiat : sidération, dénégation, déclenchement de débauches de moyens pour camoufler le vide de perspectives, autoritarisme désemparé, empêchement dans des « *tuyaux d'orgues organisationnels* » psalmodiant leur impuissance devant cette crise qui ne respecte rien. La grande difficulté, naturelle et impossible à effacer, se mue instantanément en blocage, en perte de temps, en incapacité à réfléchir et agir. Et ce délai pour se reprendre, souvent démesuré, est le plus souvent synonyme d'échec irrattrapable.

Une deuxième tâche du dirigeant est donc de tolérer une préparation à ce type de choc « *impensable* ». Il s'agit moins de scénarios du pire que du plus étrange. Avec son équipe, le dirigeant consacrerait quelque énergie à cette préparation. Le facteur décisif est de légitimer l'exercice, non d'y passer des journées ou de le transformer en pratique... codifiée.

Ressourcement personnel

Très rapidement, le dirigeant va se trouver en présence des opérationnels en charge de la réponse technique à la crise. Chacun va lui proposer, ou plutôt lui imposer – avec déférence mais fermeté –, de conserver les modes opératoires prévus. L'application stricte des règles codifiées réduit l'angoisse du moment et apporte une protection (certes peu glorieuse) contre la mise en cause ultérieure (échouer dans les normes est largement accepté).

C'est John Kennedy, d'entrée de jeu conseillé par ses militaires d'anéantir Cuba pour « *régler définitivement* » la question Castro. Kennedy écoute, mais ne « *signe* » pas. Il se retire et délibère avec ses proches conseillers. Son premier acte est de refuser le piège, de sauvegarder sa liberté de jugement. Il mesure qu'il faut surtout éviter de régler définitivement... le sort de la planète.

Comme le dit si justement André Benkémoun, « *on ne gère pas une crise avec des outils, mais avec des principes et des valeurs* ».

Et pourtant, il est si tentant de se contenter de suivre les avis techniques reçus, toujours présentés comme marqués au coin du bon sens et de la nécessité. Cela va supposer la capacité de réexamen des ancrages, de questionnement sur les visions, d'interrogation sur les trajectoires et les acteurs.

Une troisième tâche du dirigeant est de prendre du recul, de refuser les mirages « *clés en mains* ». Et même si le refus de suivisme pourra souvent lui valoir de solides oppositions, jusqu'à la menace interne, voilée ou non.

Une capacité d'analyse critique et d'inventivité en appui : la FRR

Comme le souligne H. Kissinger : « *le bord du précipice dicte un impératif : obtenir de la marge de manœuvre* ». Pour ouvrir ses lectures, ses options, ses initiatives, le dirigeant aura avantage à mettre sur pied, au plus tôt, une force de réflexion rapide (FRR) telle que présentée précédemment (cf. n° 112). Dans les crises désormais, le plus complexe est de savoir ce dont il s'agit et d'anticiper les mutations de la crise, de clarifier les pièges, d'ouvrir la carte des acteurs à considérer, de forger des initiatives qui permettront de favoriser des dynamiques positives.

Le dirigeant doit avoir appris à travailler avec cette FRR, pour en tirer le meilleur parti. Là encore, on est à mille lieues des habitudes actuelles qui voient convoqués les experts, sollicités les communicants, et laissés en suspens les choix cruciaux – finalement décidés entre deux portes, puis constamment justifiés à coup d'arguments sommaires. Une FRR ne fait rien perdre en liberté au dirigeant, elle lui ouvre seulement des espaces de jugement et d'action. Exemples : une FRR aurait permis à la directrice générale de l'OMS un autre pilotage du H1N1 (qui n'était pas le H5N1) ; aurait permis une autre saisie du problème du volcan islandais (qui n'était pas le nuage qui fut pris pour référence instinctive et aveuglante) ; aurait permis au Président des États-Unis une autre approche initiale du désastre BP (qui n'était pas une *oil spill*).

Une quatrième tâche du dirigeant est de susciter ou consolider l'existence et le travail de cette FRR – et de préparer ses équipes à en faire le meilleur usage.

Insuffler capacité et confiance à partir de visions réinventées

Une crise va nécessairement comporter confusion, contradictions, conflits, surprises, erreurs, désertions. Le piège habituel pour le dirigeant est de passer constamment de la téléconférence de plus en plus engluée dans un micromanagement déboussolé, à l'exercice médiatique surréaliste, combinant assertions techniques bien aventureuses et montées en généralité de plus en plus stratosphériques.

Pour éviter d'être ainsi happé dans une dynamique de pulvérisation croissante, le dirigeant pourra garder quelques repères à l'esprit. On attend de lui qu'il tienne un rôle d'impulsion et de contrôle sur des claviers comme les suivants :

- l'expertise : la priorité sera d'interroger les limites de l'expertise : « *Qui peut me dire quoi, dans quel délai, et avec quelle fiabilité ?* » ;
Et le dirigeant ne devra jamais l'oublier : l'expertise n'est pas hors du temps et des conflits, mais socialement située ; elle n'est pas la solution lui permettant de faire l'économie du risque de la décision, mais une partie et de la réponse et du problème. À lui de savoir piloter avec l'expertise, non à la remorque de l'expertise. Et bien sûr, en dépit de toutes les tentations, il évitera, sur tous les grands sujets notamment environnementaux et sanitaires, le traditionnel diktat juridique stipulant que tout expert sollicité est ipso facto condamné au silence extérieur (il sera bien plus judicieux d'exiger, exactement à l'inverse, que l'expert assume lui aussi l'entière responsabilité de ses responsabilités par des publications dans des revues scientifiques internationales).
- l'opérationnel : la question à poser aux organes techniques portera sur leurs difficultés, la robustesse de leurs hypothèses, leurs capacités à unir leurs efforts ;
Étant donné nos cultures techniques, le dirigeant risque fort d'avoir à œuvrer d'arrache pied pour éviter de se trouver enfermé dans des diktats ; avant de devoir reconsolider des organisations soudain anéanties devant des problèmes inusités. Le dirigeant évitera surtout le piège usuel : compenser les difficultés qu'il éprouve en se mêlant de conduite tactique (surtout si c'est, de surcroît, pour donner des ordres absurdes).

- l’organisationnel : d’emblée, le dirigeant devra visualiser la complexité des entités concernées, et s’efforcer d’entrer dans un exercice de « *metaleadership* » où il lui faut en permanence construire des ponts, des visées commune, de la confiance partagée quand tout concourt à ériger des tours de Babel ;
- les tissus collectifs : le monde de la crise conduit le plus souvent à penser les dynamiques sociales dans des logiques de « *panique* », quand le plus important, à l’inverse, est de susciter de la confiance et de la créativité collectives. Cela suppose redistribution des informations, des leviers, et des moyens, loin de tout autoritarisme sommaire. Quand tout pousse à vouloir centraliser, il faudra au contraire penser « *proximité* », ce qui est aux antipodes de nos inclinations spontanées.
- la communication : le temps de la prise de parole permettant de « *fournir toutes les réponses* » est largement révolu ; L’exercice est désormais à penser dans le cadre défini ci-dessus : une redistribution de données, de questions, de perspectives, de propositions permettant d’aider les systèmes à faire face, de façon plus globalement créative, à des enjeux qui dépassent largement telle ou telle entité et qui se présentent comme cruciaux pour de larges collectivités (cela suppose, bien entendu, que l’on n’en soit plus à la dissimulation archaïque, qui semble pourtant encore sévir en dépit des protestations de transparence).
- le décisionnel : on attend du dirigeant qu’il soit en mesure de tenir cette fonction emblématique et soit un décideur qui tranche, assume, et contrôle. Mais cette fonction cardinale pourra s’exercer avec d’autant plus de pertinence que le dirigeant œuvrera globalement à mettre en place les dynamiques que l’on vient de dessiner.

Une cinquième tâche du dirigeant doit être de discerner comment il peut contribuer à injecter de la marge de liberté, à susciter de l’intelligence collective, à aider la mise en place de résolutions partielles pouvant se combiner à d’autres dynamiques vertueuses. Cela passe par une capacité d’intelligence stratégique, couplée à une aptitude à insuffler de la confiance. Et, dans cet espace, à prendre des décisions judicieuses.

C'est par exemple l'impulsion d'un François Roussely, président d'EDF, lors du désastre consécutif à la double tempête de 1999 ; à un directeur régional qui lui indiquait qu'il lui fallait 48 heures pour rétablir tel système important, le président lui demanda : « *Que puis-je vous apporter pour que vous puissiez le faire en 24 heures ?* ». C'est le patron de l'aéroport de La Nouvelle-Orléans qui, d'entrée, mesure qu'il n'a plus en charge un aéroport, mais le dernier point d'appui pour sauver ce que l'on peut de la région ; qui fait venir les familles de ses équipes rapprochées à l'aéroport (bâtiment plus robuste) pour aider chacun à mieux assumer ses fonctions professionnelles ; qui sait redéfinir totalement ses logiques d'action lorsque, pendant 72 heures, il se découvre totalement isolé, avant de risquer d'être submergé – ce qu'il saura éviter – lorsqu'arriveront 5 000 hommes de la 82^e division aéroportée.

PRÉPARATION

Des initiatives fortes sont à prendre pour penser et mettre en œuvre des préparations spécifiques pour les dirigeants sur ces questions :

- séminaires de réflexion, où l'on développe le « *critical thinking* » – loin du « *PowerPoint* » stratifié qui règne en maître dans les formations à la gestion de crise ;
- exercices de type « *red team* », où les dirigeants sont exercés à concevoir eux-mêmes, puis à traiter, des scénarios « *impensables* » (impensables dans les paradigmes habituels)
 - loin des rituels consacrés ;
- retours d'expérience spécifiquement ciblés sur les conduites stratégiques – et non une fois encore limités à une énième écoute des experts techniques.

Mais cela suppose un acte décisif, encore rarissime : signifier que ces perspectives sont bien cruciales, et que leur mise en œuvre correspond effectivement à la volonté du dirigeant.

Cela reste difficile, car rien dans le cursus initial du dirigeant ne l'a préparé à s'aventurer en Terra Incognita. Il nous reste donc, comme cela fut dit au congrès de la Conférence des grandes écoles 2002, à préparer les futurs dirigeants à ces univers déroutants. Comme le souligne Christian Frémont (ancien directeur des stages à l'ENA) : « *Les crises qui sont au-dessus de nos têtes sont*

des crises sans mode d'emploi. C'est difficile, c'est déstabilisant, mais il ne faut pas dire à des dirigeants ou à des jeunes dirigeants qu'on va leur donner la recette pour réagir à toute situation. Ce n'est pas cela qu'il faut leur apprendre. Il faut leur apprendre à vivre dans l'irrationnel, le non sûr, en environnement déstabilisé, et en général hostile. »

FRONTS DE RUPTURE

Le dirigeant dispose ainsi d'amples marges de liberté et de progrès. Il ne faudrait cependant pas oublier des contraintes tout à fait fondamentales.

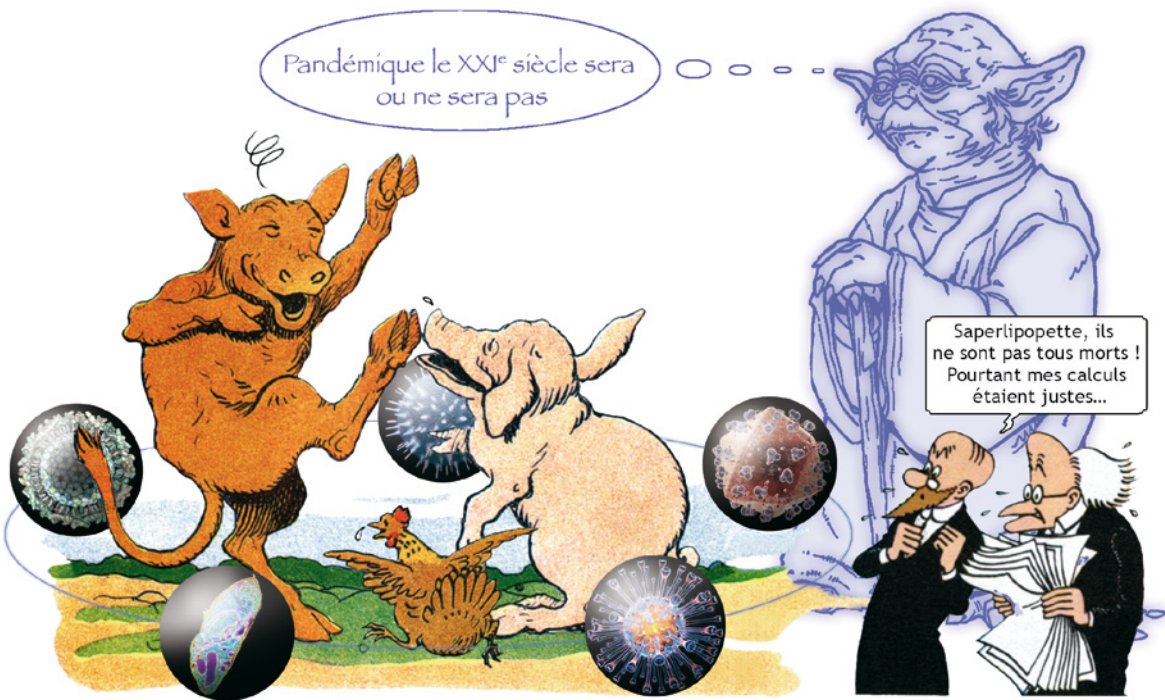
Nos conceptions du risque, sur lesquelles sont fondées nos pratiques et nos politiques, sont désormais largement obsolètes. Nous devons en effet désormais nous confronter non plus à des risques limités, circonscrits, mesurés, assurables, réparables, mais à des événements singuliers d'un poids colossal, à des effets de contamination foudroyants et systémiques, à des blocages tant scientifiques que techniques, à des irréversibilités graves, etc. Et le tout dans des univers intrinsèquement instables, prompts à entrer dans des dynamiques chaotiques.

Nos logiques managériales – où l'on est jugé sur les résultats à 3 mois, où la performance s'arrache aux dépens de la résilience, où les process et les normes ont raison de toute stratégie – ne poussent en aucune manière à des pilotages inventifs.

Sous pareilles contraintes, il est structurellement impossible de relever le défi des crises du XXI^e siècle. La transformation de ces paradigmes est donc la toute première urgence à satisfaire si l'on veut sauvegarder la possibilité même d'exercice de la fonction de dirigeant en environnement mutant.

Mais on ne saurait non plus oublier des dimensions encore plus dures : les conflits, les oppositions radicales sur les visions du monde – on le voit de façon criante dans les antagonismes autour du climat, de l'énergie, de la répartition des richesses, de choix religieux et culturels –, déjà marqués, ne feront que s'accroître avec la montée des crises. Il va nous falloir des dirigeants construits pour affronter ces épreuves de très haute intensité – ces mégacrisis qui vont aussi exiger de revoir nos cursus d'excellence comme nos champs de recherche. ■

Retours d'expériences



Merci à Benjamin Rabier, Hergé, Georges Lucas, Chimera Images Gallery, Jobsanger.blogspot.com, medicastore.com, etavecletemps.blogspot.com

4.1 - Tempête de verglas _____	299
4.2 - <i>Katrina</i> _____	308
4.3 - La « drôle de grippe » _____	315

Pour progresser, l'examen critique des cas réels est indispensable. Ce sont là des outils essentiels pour la pédagogie car ce sont des récits, qui parlent infiniment mieux qu'une collection de power-points désincarnés. Encore faut-il vouloir effectivement aller interroger ces situations, non pour y trouver la confirmation qu'il n'y a rien de nouveau sous le soleil, la validation des doctrines et pratiques en vigueur, des éléments de protection de chaque maillon concerné. Tout retour d'expérience est un défi, il faut aller dans les angles morts, et identifier notamment les meilleures idées des meilleurs témoins.

Québec, 1998. Ce fut une première en matière de blackout de grand réseau, une remarquable démonstration de compétence de la part d'Hydro-Québec, une démonstration d'implication, d'exemplarité, d'intelligence stratégique de la part du président d'HQ. Grâce à Jean-Pierre Bourdier, directeur de l'environnement à EDF, il fut possible de cerner les grands enjeux inédits de cet épisode, et de rapporter de Montréal des principes essentiels de pilotage... qui furent immédiatement utilisés lors des grandes tempêtes de décembre 1999.

Katrina, 2005. Cette fois, c'est grâce à Pierre Bérroux, directeur du contrôle des risques à EDF, qu'avec Xavier Guilhou nous avons pu monter une mission de retour d'expérience – avec l'appui aussi du chef d'état-major de la Marine, de l'ambassadeur de France aux États-Unis, du

préfet de la zone Sud. L'objet était de cerner la « nouvelle donne » que l'événement invitait à reconnaître et examiner, notamment en matière de pilotage des réseaux vitaux. Un certain nombre de Grands Témoins, de carrure exceptionnelle, purent être rencontrés.

H1N1, 2009-2010. Nous avons ici, à bien des points de vue, un cas inverse des précédents. Les pays s'étaient préparés à la variole et plus récemment aux effets possibles d'un virus H5N1. Il s'agissait d'examiner la capacité d'ajustement stratégique lorsque, tout d'abord, on ne sait pas grand chose du niveau de gravité d'une attaque, puis que l'on doit constater que le niveau n'est pas du tout celui pour lequel on avait tout planifié – avec en supplément la possibilité bien entendu d'une mutation qui aurait à nouveau créé la surprise.

Tempête de verglas

Québec janvier 1998

Janvier 2000

DIFFICULTÉS ET POINTS FORTS DE LA GESTION

Un responsable d'Hydro-Québec résume le défi pour l'entreprise :
« *Nous avons une organisation pour gérer une panne. Il a fallu mettre en place un système pour reconstruire un réseau – et cela en extrême urgence* ».

Pour un phénomène aussi lourd, il faut percevoir le plus rapidement possible le caractère inédit de la situation, penser des stratégies de réponses organisationnelles nouvelles, conduire des actions de terrain s'inspirant de modes opératoires inusités, opérer bien au-delà du seul domaine technique. Il faut re-hiérarchiser les priorités, inscrire son action dans des théâtres d'opérations radicalement élargis, résoudre des difficultés ponctuelles critiques (par exemple, sauver in extremis tel pylône dont la perte serait fatale pour l'alimentation de Montréal), traiter souvent avec des maillons faibles externes.

Le plus remarquable dans la conduite de la crise par Hydro-Québec est sans doute d'avoir été capable de maîtriser tous les aspects de la crise, depuis la gestion du petit matériel – jusqu'à l'établissement de priorités partagées avec le politique, en passant par une présence média-ti-que de haute qualité et un travail de maillage avec tous les partenaires.

Un décryptage rapide des signaux :

- Les événements de janvier 1998 débutent, le lundi 5, par une première vague qui n'a rien d'exceptionnel ; on enregistre même, juste après cette première vague, un certain répit.
- Pourtant, les responsables d'Hydro-Québec vont très rapidement se mettre en veille renforcée et en alerte, à partir d'une perception encore non fondée sur des « *preuves* » assurées ; tel responsable clé, qui entame sa semaine de vacances, « *sent* » dès le mardi 6 au matin que la situation est

potentiellement très sérieuse et rejoint Montréal (à remarquer d'ailleurs, sur un plan de recherche que ce virtuose du signal faible nous dira être dans l'incapacité d'expliquer pourquoi il a « *sent* » qu'il devait regagner immédiatement son bureau).

Une action immédiate, en dépit d'un déficit de diagnostic :

- Hydro-Québec se heurte à une météo très défavorable qui empêche les reconnaissances par hélicoptères ; lignes à terre et chutes d'arbres gênent considérablement l'accès aux sites ; la détérioration constante de la météo et les effets croissants sur le réseau rendent constamment obsolètes les données recueillies.
- Les responsables techniques réagissent en engageant des actions de préparation qui seront de toute manière indispensables : déblaiement des lieux, sécurisation des routes.

Une logique de « *plan de secours* » à laquelle on sait échapper, pour penser une action globale :

- Les logiques normales de secours poussent les opérateurs techniques en charge d'un réseau de distribution à tout faire pour remettre rapidement en route leur réseau. Au mois de janvier 98 au Québec, les techniciens mesurent très rapidement que le problème est beaucoup plus sérieux : le réseau de transport est touché, il faut repenser totalement les logiques d'action habituelles.
- Des priorités stratégiques *ad hoc* sont formulées, pour la gestion du territoire, pour la gestion du temps. Dans chaque zone à traiter, réalimenter 50 % du réseau (car alors le territoire concerné pourra au moins survivre, à partir de ces 50 % : il échappera à l'évacuation) et privilégier le centre-ville de Montréal ; récupérer ensuite les 100 % ; remettre en état pour l'hiver 98-99 ; assurer une robustesse durable du réseau.
- Il faut rapidement envisager une réponse dépassant les pratiques, les habitudes, les interdits communs. Ainsi : il n'est pas usuel, ni très bien toléré en interne, de faire appel à des ressources (moyens humains, moyens matériels) étrangères (« *On avait 1 500 personnes à disposition, il nous en fallait 4 000* »). Il faut songer très tôt à cette nécessité, l'étudier, convaincre, obliger le cas échéant.

Face à un phénomène hors épure, penser de nouvelles organisations :

- On est organisé pour traiter des épisodes localisés, avec pour principe de base la mobilisation d'organisations géographiques de niveau croissant (locale, régionale, provinciale). On se rend compte qu'il va falloir donner beaucoup plus de marge de liberté aux équipes d'intervention. On élabore le concept de « *mission* » : une force d'intervention dotée d'une large autonomie pour l'action sur une « zone » donnée (les missions regroupent des compétences techniques, mais aussi des capacités en matière d'approvisionnement, et une capacité de communication). Il y en eut une trentaine, fortes de 150 personnes chacune.
- L'ensemble est piloté par un état major central, en appui au Président. On garde centralisé tout ce qui nécessite effectivement des décisions stratégiques. La centralisation a aussi des raisons opérationnelles impératives dans un épisode aussi global. Ainsi, par exemple, on se rend compte que les besoins en matériels de la distribution, d'une part, et du transport, d'autre part, pèsent en fait sur les mêmes usines – et aux USA souvent : la politique d'approvisionnement doit donc faire l'objet d'une conduite coordonnée, ce qui n'est jamais apparu nécessaire jusqu'alors.

Face à un phénomène extrême, penser de nouvelles priorités pour les réalimentations :

- La liste des clients prioritaires est standard : en classe 1, les hôpitaux, les pompiers, les ambulances, etc. Dans un cas comme celui-ci où l'ensemble de la ressource est en question, et où le rétablissement du réseau dépend de la faculté des fournisseurs à assurer la fabrication et le transports des pièces détachées nécessaires à la reconstruction, il est indispensable de donner une priorité de niveau 1 aux fournisseurs, ou plus exactement : aux activités critiques des fournisseurs clés. Cela sera fait, avec correction dans le temps dès que tel matériel n'est plus d'utilité critique.
- Une grande difficulté est d'assurer constamment une maîtrise des priorités. Ainsi, on découvre qu'il n'est pas facile d'agir sur la base de 33 priorités de premier ordre...

Des capacités *ad hoc*, pour assurer une gigantesque opération d'approvisionnement et d'intervention :

- Les besoins sont impressionnants ; il faut repenser les approvisionnements à l'échelle du Canada (jusqu'à Vancouver) et même de l'Amérique du Nord (il n'y aura bientôt plus de groupes électrogènes disponibles qu'à Miami et San Diego). Il faut même parfois aller beaucoup plus loin encore : engager des contacts avec l'armée américaine pour solliciter des avions Antonov russes, seuls capables de transporter des pylônes de grande taille (finalement ce moyen ne sera pas utilisé). Un numéro vert est mis en place pour recevoir toutes les offres de service venant des États-Unis.
- Dans les missions, des agents sont dédiés à l'accueil des personnes appelées en renfort, qu'il s'agisse de militaires ou d'agents étrangers.

Dans l'urgence, forger et faire pratiquer de nouvelles règles techniques :

- L'urgence exige de faire du provisoire efficace, de sortir des méthodes normales pour faire du « *bricolage intelligent* ». Des ingénieurs doivent réfléchir à de nouvelles pratiques, plus frustes, permettant de palier des déficits sur tels matériels. Restait ensuite à convaincre les utilisateurs du bien fondé des écarts à introduire avec les pratiques normales (spontanément, dans l'esprit des intéressés, on leur demande de « *se mettre à travailler mal* »).
- La même flexibilité est nécessaire dans les acheminements, eux aussi très délicats : les conditions météo ne sont pas favorables, les routes sont encombrées, le carburant manque ; là encore, il faut être en mesure de changer les priorités en fonction de la situation. La qualité de la communication entre tous les acteurs (équipes stratégiques, camions, lieux de livraison) est apparue, là encore, essentielle (d'où aussi l'intérêt qu'il y avait à équiper les véhicules en liaison radio et système GPS).

Une forte mobilisation interne, que l'on va savoir maîtriser sur longue période :

- Les équipes vont devoir travailler sans interruption pendant cinq semaines ; souvent, les journées seront de 16 heures, dans un froid intense. Une priorité sera la sécurité, mais Hydro-Québec a souligné que ce point serait encore à renforcer. De même, on sera attentif à détecter les trop grandes

fatigues et à contraindre les intervenants à un minimum de repos (on demandera à un certain moment que les horaires journaliers soient ramenés de 16 à 12 heures).

- En appui à tous les personnels, Hydro-Québec va aller jusqu'à mettre en place des capacités d'hébergement, des cantines, des garderies pour leurs enfants. Hydro-Québec a aussi su mobiliser des jeunes retraités ou des personnes ayant très récemment quitté l'entreprise.

Une présence médiatique de haute qualité :

- Le hall d'entrée d'Hydro-Québec est transformé en gigantesque studio ; des points sont régulièrement faits avec les journalistes. Des règles sont définies : par exemple, aucune interview sur l'analyse au fond de l'événement – on se concentre exclusivement sur le factuel. Pour garantir la meilleure remontée d'information pouvant intéresser les médias, des personnels de la communication sont envoyés dans chaque centre d'urgence : là où la télévision ne fonctionne pas. On prend soin de désigner une seule personne (certes, avec une relève) pour répondre dans la durée à tel média : de la sorte, on construit encore, pour l'auditeur téléspectateur, de la cohérence, de la continuité, de la fidélisation.
- Chaque jour, le Président intervient en conférence de presse, aux côtés du Premier Ministre. Point de situation ; perspectives précises de rétablissement (le parti est de construire du positif en évitant d'en rajouter en inquiétude : on affiche des objectifs de dépannage qui seront assurément tenus, la marge conservée avec prudence permettant d'éviter toute mauvaise nouvelle – et mieux, de valoriser le dépassement de ces objectifs).
- Point majeur : la tonalité du discours. On sort de la logique « *Control and Command* » si habituelle dans les situations de catastrophe, pour développer une politique de confiance, de collaboration avec les citoyens et leurs élus. Par exemple, même si on met en place des centres d'hébergement, on invite chaque famille disposant d'électricité à accueillir les autres membres de la famille qui en sont privés (« *Si vous avez de la parenté dans les zones sans électricité, invitez-les à venir chez vous ; et insistez même un peu pour qu'ils viennent* »

conseille très souplement le Premier Ministre à la télévision ; on est loin du trop classique : « *Ne faites rien, ne bougez pas, attendez les cars militaires !* »).

Une présence forte auprès des populations et de leurs représentants :

- Un piège est immédiatement perçu : les interventions médiatiques ont pour principaux destinataires des populations non directement affectées par les événements ; la cible... n'a plus de télévision. Il fallait donc d'autres initiatives à leur endroit.
- La présence sur le terrain, aux côtés des populations, est donc une priorité. À chaque « mission » est attachée une personne responsable des relations avec le public et ses représentants, notamment les maires. Des conférences téléphoniques sont assurées avec des publics cibles comme les maires, les députés.

Une implication forte du Président :

- Le Président entre sur la scène publique dès son retour rapide de l'étranger.
- Tout au long de l'épisode, il prend en charge : la fixation des priorités essentielles, les objectifs opérationnels majeurs de la journée, la conduite de la gestion symbolique, le problème du ciment interne, les actes essentiels de communication externe.
- La conférence de presse journalière du Président fut un rendez-vous majeur : intervention commune avec le Premier Ministre, langage échappant totalement au jargon technique, précision sur les objectifs de la journée suivante (importance du pas à pas, et prise à témoin des citoyens), tenue vestimentaire étudiée (polo rappelant que le Président revient du terrain, qu'il est proche des populations et de ses équipes qui se battent sur les chantiers) ; jeu sur la confiance, la solidarité, la fierté. Le Président renverse même l'approche classique (« *Voici ce que nous allons faire pour vous* ») en introduisant la réflexion : « *Comment pouvez-vous aider Hydro-Québec ?* ».
- En fin de crise, il veillera à la cicatrisation finale en interne, en intervenant notamment en conclusion d'un film à destination des personnels sur l'événement et son traitement par Hydro-Québec. (« *Il vient de se passer quelque chose d'insité... Je*

le sens bien, vous le sentez... Les employés d'Hydro-Québec ont retrouvé toute leur fierté... »).

Des phénomènes de traîne :

- Les dynamiques de fin de crise sont toujours très délicates : on y est peu préparé en général, les organisations sont épuisées, il n'est pas aisé de s'inscrire dans la très longue durée pour des phénomènes hors norme. Pour certains dossiers la crise se prolonge... alors que l'on ne dispose plus des équipes de crise, spécifiquement dédiées et dotées de moyens hors norme.
- C'est l'un des aspects sur lesquels Hydro-Québec a rencontré quelque difficulté après le mois de février (notamment les questions de factures).

DES QUESTIONS CRITIQUES, QUI APPELLENT RÉFLEXION

Trois difficultés ont fait problème lors de cet épisode ou immédiatement après.

Des maillons extérieurs parfois insuffisamment préparés :

- Dans cette catastrophe, des problèmes comme les suivants ont été source de difficultés : des structures d'État moins réactives que l'entreprise ; des collectivités locales parfois peu préparées ; une communauté urbaine de Montréal où l'on a vu la Sécurité publique tenter d'imposer sa loi et ses normes (le très classique « *Command and Control* ») à un organe de Sécurité civile plus en phase avec les exigences modernes de gestion de crise publique (rejoignant d'ailleurs bien les principes d'Hydro-Québec) ; des entités comme les usines de traitement des eaux, dépourvues de groupes électrogènes de secours appropriés.
- Une idée semble faire son chemin à l'occasion de cette épreuve : la nécessité de demander à tout citoyen ou entité clé de prévoir une autonomie de trois jours en matière d'approvisionnement ; cela permettrait de réduire d'autant les « urgences absolues » et donnerait une bien plus grande marge d'action à l'entreprise en charge de l'alimentation électrique (ce principe serait d'ailleurs à examiner pour bien d'autres vulnérabilités en matière de réseaux vitaux).

Des problèmes critiques de communication publique :

- Dans cet épisode, on a vu surgir une question critique : une opération technique risquée devait avoir lieu le vendredi après-midi ; si elle échouait, on risquait la perte de l'alimentation en eau de la ville de Montréal. On disposait encore en stock de 4 heures de consommation. En cas d'échec de l'opération technique, la situation à Montréal deviendrait extrêmement préoccupante.
- Fallait-il, pouvait-on communiquer cette information ? La ligne de la non-communication explicite fut retenue, à partir de la réflexion suivante : « *Si on communique largement sur cette incertitude critique, chacun commencera à faire des stocks d'eau, et on arrivera à la rupture en une heure, ce qui précipitera l'événement redouté* ».
- Des journalistes eurent vent du problème, appelèrent ; l'information filtra, mais ne fut pas largement diffusée. Il fut fait appel au sens des responsabilités des journalistes – et personne ne se plaint du traitement global de l'épisode par la presse.
- Il serait extrêmement utile de creuser ce point et toutes les questions qu'il soulève. En se dégageant de tout a priori. Mais en sachant au moins que ce type de question ne se pose que pour les institutions déjà extrêmement performantes et ouvertes en communication : les autres vont au fiasco avant d'atteindre ces lignes de crêtes très instables et probablement aux conditions de pilotage qui ont une large part d'imprévisible.

Les discussions finales sur les grandes décisions de renforcement du réseau :

- Pour Hydro-Québec, il est apparu absolument nécessaire de renforcer le réseau pour ne pas courir les risques d'un épisode dramatique dans les années futures, y compris dès l'hiver suivant. Cela exigeait des renforcements substantiels (nouvelles lignes, notamment). Il est clair que cet objectif, qui exige engagement technique immédiat (on ne réalise pas ces renforcements structurels en quelques semaines), ne pouvait être atteint si on devait s'inscrire dans les procédures habituelles de discussions sociales (consultations sur les études d'impact) prévues pour tous les grands projets de ce

- type. Dès lors, il fut jugé indispensable – et cela fut obtenu du pouvoir politique – que ces procédures de consultations soient allégées.
- Pour ses détracteurs, Hydro-Québec profitait indûment de la crise pour faire passer en force ses projets (d’ailleurs déjà en portefeuille). Il fallait ouvrir des discussions au fond sur la consommation énergétique, la dépendance vis-à-vis de l’électricité, les modes de production (petites centrales), les lignes, la prévention, etc.
 - On connut ici le moment le plus délicat – en fin de crise, après le rétablissement technique. Un problème classique de gestion de crise : les difficultés en fin d’épisode, alors que les niveaux stratégiques ne sont plus autant mobilisés qu’au cœur de la crise. ■

Katrina

Quand les crises ne suivent plus le script

Coécrit avec Xavier Guilhou
Juillet 2006

La conjugaison de diverses évolutions (changements climatiques ; complexité technologique croissante ; interdépendance économique ; systèmes de flux tendus ; vulnérabilités asymétriques, etc.) fait aujourd'hui émerger un nouvel univers stratégique. Nous sommes désormais confrontés à des crises « hors-cadres » qui n'entrent plus dans nos hypothèses de travail, nos logiques de réponses, nos scripts opérationnels traditionnels. Plus préoccupant, alors que ces crises n'étaient hier que des phénomènes exceptionnels, marginaux, et sans effet déterminant sur nos dynamiques essentielles, elles tendent aujourd'hui à affecter et déstabiliser le centre de nos systèmes. Ces épisodes « impensables » empruntent de plus en plus aux logiques chaotiques et laissent désespérés les meilleurs « horlogers » qui opéraient à merveille dans les environnements stables et mesurés, caractéristiques d'un passé encore récent.¹

Katrina constitue un exemple saisissant de ce type de nouveaux phénomènes, dont l'analyse peut nous permettre de commencer à identifier et modifier les hypothèses qui ne fonctionnent plus, et de reconstruire des repères opérationnels qui nous font gravement défaut aujourd'hui.

FRANCHISSEMENT DE MULTIPLES SEUILS

Le cyclone *Katrina* a frappé la côte du golfe du Mexique le lundi 29 août 2005. À ce jour, on estime qu'il a causé la mort de 1 500 personnes ; c'est le cyclone le plus destructeur en vies humaines depuis 1928 (cyclone d'Okeechobee, 2 500 morts), le troisième de l'histoire américaine (Galveston, 1900, 8 000 morts).

■ 1 Patrick Lagadec : « *Aux confins du chaotique* », dossier « *Les nouveaux horizons du risque* », établi par Hubert Seillan et Patrick Lagadec, *Prév.* n° 85, janvier-février 2006, p. 4-6.

Il a présenté un double visage et c'est là l'essentiel : un cyclone d'une taille hors norme ; une mutation en désastre d'un type hybride (naturel-technologique-sociétal) suite à la rupture des digues et à l'inondation de La Nouvelle-Orléans, qui a pris presque tous les acteurs à contre-pied.²

Surprises hors normes

Rien n'est dans les schémas. On connaît les cyclones, mais celui-ci a détruit une superficie équivalente à celle de la moitié de la France. On s'attendait bien à ce que l'eau puisse passer au-dessus des digues, mais on n'avait pas pu ou voulu penser à une destruction des digues. On connaît les problèmes de liaison lors des catastrophes, on reste impuissant lorsque l'on perd tous ses moyens de liaison, y compris le téléphone satellite. On est habitué aux problèmes d'évacuation de larges populations, mais ici on reste hébété devant un système qui ne fonctionne plus du tout, avec, outre l'hécatombe, 60 000 personnes qui restent bloquées dans des « abris » qui ne sont pas du tout prévus pour des hébergements de foules sur longue période. On sait que les secours mettent toujours un peu de temps à s'organiser dans les très grandes opérations, mais on a découvert l'abandon, l'absence des autorités, l'effondrement des institutions publiques. On évoque toujours des problèmes de maintien de l'ordre – souvent outre mesure d'ailleurs –, mais, cette fois, à La Nouvelle-Orléans, on bascule dans un autre monde, et le titre « Guérilla urbaine » est retenu par CNN. On sait que les images télés peuvent ne pas correspondre à la réalité, mais ce fut ici la confusion : des dizaines de morts dans le Superdome ? On saura plusieurs mois après que, finalement, il n'y eut que deux décès, l'un par suicide, l'autre par mort naturelle. Des viols en série ? Un viol, non confirmé. Mais la confusion est bien là : d'après les responsables de presse rencontrés, il y avait bien un immeuble incendié par jour.

Surcomplexité

Tout devient illisible. Les protagonistes se retrouvent soudain incapables de lire, d'interpréter, ou *a fortiori* traiter un « écran radar » surchargé, qui combine :

■ 2 Même si ce risque avait été remarquablement documenté, et avait fait l'objet d'une simulation sur la base d'un scénario quasi identique en 2004, il y a loin entre des hypothèses et leur intégration effective dans les organisations.

- les dévastations directes du fait du cyclone ;
- une inondation générale qui ne permet pas le pompage prévu dans les plans ;
- des accidents technologiques majeurs au sein des ensembles industriels de la zone, avec la destruction d'immenses réservoirs de pétrole ; une pollution considérable, avec problèmes gravissimes de toxicité des eaux stagnantes ;
- un problème de débris colossal, interdisant les accès ; de la boue bloquant les trous d'homme où doivent intervenir les spécialistes des réseaux téléphoniques, par exemple ;
- un blocage général des conditions de support pour toute intervention : énergie, communication, transport, etc. ;
- une surcomplexité en matière de mobilité, puisque la région est transformée en zone militaire, avec des *check-points* omniprésents, régis par des règles d'opération différentes selon les corps militaires en faction.

Globalisation et vitesse

Impossible de circonscrire les défis. Les opérateurs constatent très rapidement que leurs systèmes d'aide mutuelle n'existent plus, car les acteurs censés venir en appui sont eux aussi affectés. La gravité du sinistre oblige à penser l'intervention de secours à l'échelle nationale, continentale, internationale. Dans le même temps, l'effet domino tend à imposer sa loi. Ainsi, on s'aperçoit que New York ne dispose que de deux jours de stock de carburant et sera en rupture si les *pipe-lines* de la zone ne sont pas rapidement remis en service, ce qui pose bien sûr des problèmes de choix de priorités. C'est aussi la « découverte » que l'ensemble portuaire de La Nouvelle-Orléans est vital pour l'économie nationale.³ Dans une économie de flux tendus, la perte du débouché du Mississippi aurait des effets majeurs – nationaux, voire internationaux – que l'on serait d'ailleurs bien en peine de répertorier rapidement. Et, bien sûr, l'incertitude sur la tenue des plateformes pétrolières en mer, sur la sécurité des raffineries ne manque pas d'avoir des effets sur les cours mondiaux des hydrocarbures.

■ 3 George Friedman : « *New Orleans : A Geopolitical Prize, Geopolitical Intelligence Report* », *Strategic Forecasting*, 1^{er} septembre 2005.

Texture

Les grands chocs ne touchent plus seulement des points sensibles, ils déstructurent profondément des constructions sociétales dont la fragilité est rapidement découverte. En outre, chacun, chaque décideur, est sous le choc, et d'abord pour des raisons personnelles. Plus de la moitié des collaborateurs est violemment affectée : proches disparus, maisons détruites, inaccessibles. Chaque réseau dépend d'autres réseaux – qui font subitement défaut – ainsi que d'un nombre incalculable de partenaires et de maillages dont les processus de fonctionnement sont mis hors-jeu. En raison des évacuations, le tissu de collaborateurs, de clients, de fournisseurs, d'appuis de toutes sortes, est anéanti.

L'impensable

C'est là le plus déstabilisant. Sentiment de vertige, de perte générale de repères. La perte totale des communications n'avait pas du tout été anticipée ; elle est vécue comme un phénomène « impensable » et contribue à tétaniser les intervenants. Les acteurs « ne reconnaissent plus » leur ville du fait de l'inondation, et de sa transformation en zone militarisée. Autre question déroutante : « *Et si l'on avait perdu le Mississippi ?* » On ignore d'abord si les chenaux ne sont pas trop envahis d'épaves de navires en tous genres pour que le fleuve puisse encore remplir son office de ligne de vie pour le Midwest. Encore plus angoissante, la question : et si le Mississippi avait quitté son lit ? Et la ville ? Pourra-t-on la réhabiliter, et dans quelles conditions ? La complexité du problème de la reconstruction, sa sensibilité aussi en termes politiques, voire ethniques, empêchent en outre de poser la question clairement.

NE PAS ÊTRE EN RETARD D'UNE GUERRE

Quelques leçons directes.

Tout événement de « niveau 5 » exige une réflexion hors cadre

Sur la base d'un axiome à généraliser : « *Un cyclone de niveau 5 n'est pas un cyclone : on ne sait pas ce que c'est* ». Dès l'annonce (exceptionnellement claire dans le cas de *Katrina*), ou dès la perception de signaux non conventionnels, il faut mettre en action

des forces de réflexion rapides, qui doivent travailler sur 4 questions clés : De quoi s'agit-il ? Quels pièges majeurs éviter ? Quels réseaux d'acteurs sont concernés ? Quelles sont les deux ou trois initiatives vitales à prendre ? Ces groupes de réflexion stratégique doivent naturellement avoir été solidement entraînés auparavant. Non à lire des plans, mais à reconstruire des repères en situation inédite.

Des paradigmes à bouleverser

Certes, il est bon de préparer des plans, de distribuer des scripts à suivre, de s'appuyer sur les statistiques du passé pour se préparer aux risques et ajuster des réponses standards. Si la crise a l'amabilité de rentrer dans les cases prévues, ces compétences seront indispensables. Mais il faut, en outre, savoir se préparer aux crises en émergence qui ne respectent aucune frontière. La discontinuité, l'ignorance, l'écran radar illisible, l'impensable deviennent des difficultés normales. Il faut donc préparer nos systèmes à traiter ces réalités fuyantes, à cinétiques hyper-rapides, dans des environnements profondément instables. Ce qui exige moins une compétence d'application de règles que de réinvention en temps réel de lignes de vie. Ce qui exige moins des centres de commandement que des lieux où une intelligence stratégique peut se construire en temps réel ; moins des dynamiques hiérarchiques que des fonctionnements « biologiques » fondés sur une logique d'empowerment (l'implication et la responsabilisation de très nombreux maillages, y compris au ras du sol). On ne peut plus en rester à l'idée : « il vaut mieux un plan inadapté que pas de plan du tout ». Rappelons-nous le cœur du plan de secours du World Trade Center : « Ne pas évacuer les tours, puisqu'elles sont indestructibles » (de même qu'il ne fallait pas abandonner le Titanic, puisqu'il était insubmersible). Plus profondément encore, cela va exiger, dans nos formations d'excellence, moins l'apprentissage de techniques rationnelles appliquées à des environnements « raisonnables », que la préparation de chacun à des univers à haut degré d'imprévisibilité, de discontinuité.

Une redistribution des cartes ?

Les critiques des grands opérateurs de réseau à la Nouvelle Orléans sont cinglantes à l'endroit du secteur public : « *Vous avez été incapables de faire face ; incapables de maintenir l'ordre ; incapables de fixer des priorités, qui nous étaient indispensables. Vous avez compensé votre impréparation en faisant de la*

prédation sur nos propres moyens. Vos check-points militaires, sans discernement, nous ont empêché de travailler. Vous étiez totalement dépassés ». Alors que la grande mode est au « partenariat public-privé », vedette de tous les colloques, de grands opérateurs américains commencent à évoquer un « *Dispositif national de crise* » organisé par le secteur privé. Le secteur public, de son côté, va intégrer désormais la composante « grands réseaux » dans ses logiques d'action comme jamais auparavant, tout en soulignant que ses responsabilités sont bien plus larges que celles du secteur privé. Quoi qu'il en soit, les fondements mêmes de la planification de crise sont en reconfiguration profonde.

Un leadership reconfiguré

Les grandes réussites à La Nouvelle-Orléans ont été le fait d'équipes solidement unies autour de leaders innovants, créatifs, impliqués, exemplaires. Ainsi de l'aéroport Louis-Armstrong de La Nouvelle-Orléans qui, très rapidement, devint autre chose qu'un aéroport : l'ultime plateforme de vie et de sauvetage de la ville et de sa région. Son directeur était préparé, son équipe était autour de lui, prête à faire face. Et c'est la qualité de cette équipe qui permit de traverser l'épreuve. Plus un constat : « *Nous sommes redevenus intelligents lorsque nous avons compris que nos plans ne nous servaient plus à rien. Nous n'avons aucun plan pour faire attendre 40 hélicoptères à l'atterrissage, pour installer une ville de 10 000 habitants dans nos terminaux, aucun plan pour gérer une maternité, une morgue, pour tenir seuls pendant 3-4 jours, sans aucune aide ni moyens de communication, etc.* ».

Un travail essentiel sur les dynamiques de sortie de crise

Nous passons de crises de « sécurité civile » dans lesquelles l'essentiel est le sauvetage flash, à des crises où la reconstruction devient le défi essentiel. Nous allons passer ici à des niveaux de gravité, de complexité, de durée inédits qui vont appeler des capacités techniques, organisationnelles, institutionnelles à réinventer. *Katrina* laisse à cet égard une béance. À nous de nous mobiliser fortement sur ces processus de reconstruction vitaux.⁴ ■

■ 4 Xavier Guilhou, Jean-Marie Aoust, Gilbert Canameras et Claude Revel : *Quand ONG et PDG osent*, éd. Eyrolles, 2004.



Merci à Marcel Jeanjean, Morris, Gustave Doré et Sun Tzu.

La « drôle de grippe »

13 avril 2010

La « drôle de grippe⁵ » a lâché prise en janvier 2010. Comme toujours se pose la question d'un retour d'expérience exigeant. En raison du développement hyperbolique des connectivités environnementales, techniques, sociétales, le XXI^e siècle sera un siècle de pandémies, de toutes natures, de tous niveaux de sévérité : il serait plus judicieux d'apprendre par la réflexion partagée que par une accumulation de fiascos.

Sauf grande surprise, on va pourtant à nouveau se contenter de « passer à autre chose », chacun restant sur ses lignes de protection. Pour les uns, cette première pandémie du XXI^e siècle aura démontré l'existence de capacités remarquables et nouvelles – une « première » en matière de planification, détection, mobilisation, suivi, communication – ; pour les autres, le tableau final est strictement inverse – « *une énorme et ruineuse cacophonie pour pas grand chose* ». Et chacun pourra « classer l'affaire », après en avoir tiré quelque bénéfice de circonstance, depuis les militants antiprécaution jusqu'aux croisés de la dénonciation du complot mondial, sans oublier les dénonciateurs de « gripette » confirmés dans leurs contre-alertes estivales. Certes, une commission d'enquête sur la question des vaccins a bien été mise sur pied, mais son champ d'investigation n'est pas à la hauteur des enjeux : le problème des vaccins n'est qu'un volet particulier d'un dossier bien plus conséquent – le gouffre croissant entre les enjeux de risques et de crises, d'une part, et les logiciels d'intelligence et de pilotage actuellement en vigueur, d'autre part.

À défaut d'examen approfondi, organisé, ouvert à l'ensemble des acteurs, il reste à contribuer à ce retour d'expérience sur un mode infiniment plus limité. J'ai tenté de le faire dans un texte où j'ai notamment fourni mon « tableau de bord » au jour

■ 5 Ce titre évoque les années 1939-1940, au cours desquelles la France était officiellement en guerre mais ne combattait pas. C'est la « drôle de guerre » qui se conclut en 1940 par la défaite de la France après quelques semaines de combat.

le jour⁶ pour éviter les reconstructions d'après-coup et montrer qu'une réflexion en recul au long d'une crise n'est pas vaine. Je voudrais ici m'efforcer d'en fournir une courte « *synthèse stratégique* » pour les lecteurs de *Préventive Sécurité*, spécialistes de ces questions de risques et de crises.

Si j'étais condamné à devoir résumer le tout en quelques lignes je dirais que la « pandémie 2009 » s'est faite disciple appliquée de Sun Tsu et de ses maximes : « *Vaincre l'ennemi sans combat* », « *S'attaquer à la stratégie de l'ennemi* ». Elle a engrangé beaucoup – une atteinte profonde à la crédibilité de nos systèmes de pilotage – avec un vecteur *low cost*, un magistral amorti gagnant. C'était là son coup de génie : « *pandémie de faible létalité* ». Un trou noir conceptuel, un angle mort opérationnel. Après cette campagne 2009, elle peut désormais attaquer. Le tout fut pour elle d'une facilité déconcertante, en raison de nos faiblesses structurelles : l'incapacité à prendre du recul en temps réel, le repli sur les plans prévus à la moindre ombre d'inhabituel, l'impréparation au pilotage sans mode d'emploi, des formations initiales qui ne préparent pas à penser et traiter le monde actuel fait de turbulences majeures et de chaotique, de non linéaire et de surprises « inconcevables » (dans les paradigmes des années 1980-90). Le tout conduit à des logiciels d'intelligence et de pilotage qui ne fonctionnent plus.

Mais tentons de mieux préciser les forces qui ont tout de même été les nôtres, avant de revenir sur ces lignes de faille génériques – et de tracer des voies de progrès.

AVANCÉES

Anticipation–préparation–détection–réaction : assurément, le traitement de la pandémie grippale, qui a été repérée au Mexique vers la fin du mois d'avril 2009, peut être salué comme un exemple de progrès. Nous sommes bien loin de la constance dans l'aveuglement qui, jusqu'au bord du gouffre, a marqué la pandémie financière de 2007-2008.

■ 6 P. Lagadec : « La drôle de grippe. Pandémie grippale 2009 : essai de cadrage et de suivi ». *Cahier de recherche* n° 2010-03, dép' d'Économétrie, École Polytechnique, janvier 2010, http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/cahier_2010-03.pdf

Planification

L'OMS a joué un rôle majeur de chef d'orchestre en matière de surveillance, d'expertise et de planification sur la pandémie grippale, depuis les années 2003-2005, marquées par l'épisode du SRAS et le développement de la grippe aviaire H5N1. Un important centre de traitement a été mis en fonctionnement à Genève pour détecter et suivre les épisodes pandémiques. Des phases de référence ont été établies pour moduler les paliers d'engagement opérationnel ; ces paliers ont été décalqués dans les grands plans nationaux. En France, notamment, les autorités ont mis au point un « *plan national de prévention et de lutte pandémie grippale* » qui reprend l'architecture du plan OMS. Ce plan, dont la première mouture date de 2004, a permis de clarifier une organisation générale de réponse, d'intégrer le principe d'« *un large effort de communication et d'information* ». Et ce plan a été ajusté à plusieurs reprises. Le dispositif a pu être activé très précocement lors de l'épisode grippal 2009, et son déploiement, tant à l'échelle mondiale que nationale, est bien une « *première* ».

« Continuité d'activité »

D'emblée, à côté des lignes habituelles de planification étatique, les responsables ont inscrit la préoccupation de la continuité des activités, et notamment de la fourniture des services essentiels offerts par les grandes entreprises de réseaux. La question des PCA (plans de continuité d'activité), s'est imposée comme prioritaire, dans le discours des pouvoirs publics, mais aussi dans les pratiques de gestion des risques et d'anticipation des crises dans les grandes entreprises de réseau. C'est probablement là aussi une première : la mobilisation active des grands opérateurs pour clarifier les points de vulnérabilité, réfléchir aux mesures à prendre, arrêter des décisions en matière d'acquisition de moyens de protection (masques, antiviraux, etc.), intégrer la dimension ressources humaines, cerner les problèmes liés aux « *fonctions essentielles* » à satisfaire, réfléchir aux questions éthiques qui pourraient se poser.

Exercices

Sur la base de vidéos vigoureuses réalisées par le SGDN⁷, des exercices ont été conduits (30 juin 2005, 25-26 avril 2006), ce qui

■ 7 Secrétariat général de la défense nationale, cf. www.sgdn.gouv.fr.

a permis de sensibiliser les équipes, de conforter les préparations. Des efforts ont été engagés à l'échelon européen (23-24 novembre 2005). On a même vu un ministre de la santé participer personnellement à un exercice national, et pas seulement pour de la figuration-communication.

LIGNES DE FAILLE

Un certain nombre de faiblesses sont apparues dans le dossier, et souvent dès l'origine.

Un certain culte du secret

Un « confidentiel défense » originel a marqué le plan « Pandémie grippale ». Bien entendu, on doit se féliciter que l'instance en charge de la sécurité de l'État, le SGDN, se soit mobilisée. Mais il reste que des questions se posent sur la place donnée au *Command and Control* dans un monde devenu autrement plus complexe que par le passé – dans lequel le civilo-militaire est de plus en plus important à envisager dans sa complexité, et le civil souvent en charge (comme dans le cas des réseaux vitaux) de la défense systémique du pays. Il n'est pas certain que les réactions viscérales négatives à l'endroit de la vaccination n'aient pas été liées, pour partie, à une perception obscure d'une prégnance du militaire, notamment autour de la symbolique des « gymnases » (même si des raisons techniques ont bien entendu beaucoup compté dans l'option prise).

Une approche initial fermée et cloisonnée

Ce fut le trait dominant dans les années 2004-2005, lors de nombreuses journées d'information-sensibilisation organisées à destination de cadres des secteurs public et privé dans la perspective de la pandémie H₅N₁ attendue. La toute première conférence – organisée par le Haut Comité français pour la défense civile, en 2004 – fut remarquablement démonstrative. Seules avaient la parole les autorités publiques – et d'abord le SGDN. Certes, des ouvertures furent opérées au fil des mois, mais la ligne de référence qui est la nôtre sur ces grands sujets de sécurité était donnée, et instituée. Les mobilisations systémiques désormais nécessaires appellent des dynamiques bien différentes – qui nous sont culturellement étrangères.

Une culture de plan, une culture « PCA »

Assurément, il est bon d'avoir des plans. Ils permettent de préparer des lignes de réponse, des organisations, des moyens, des règles d'emploi, qui éviteront paralysie, perte de temps et consommation d'énergie sur des sujets qui auraient pu être clarifiés préalablement. Le plan permet aux acteurs de se concentrer, en situation, sur les points les plus délicats.⁸ Encore faut-il que ces plans soient véritablement inscrits dans cette perspective de donner aux acteurs des outils de base leur laissant plus de liberté pour le questionnement afin de traiter le non anticipé. Encore faut-il que ces plans ne tombent pas dans des cultures qui feront de l'outil une cage, une vaste « usine à gaz », dont les règles, les subdivisions, les emboîtements, en arrivent à tuer toute autre préoccupation que le repérage dans la machinerie. Le problème génétique des plans, sauf remarquable vigilance stratégique, est qu'ils prévoient tout, sauf l'inattendu. Plus précisément, qu'ils en viennent à tuer l'idée même d'inattendu, à rendre suspecte la préoccupation pour ce qui fait l'essence même de la crise : la surprise stratégique, la mise en cause des références. Ce fut le diagnostic du Dr Young, en charge du pilotage du SRAS à Toronto : « *La première victime du SRAS fut le plan lui-même ; le problème se posait depuis moins de cinq minutes que le plan était dépassé* ».

Une dynamique public-privé souvent surprenante

Le secteur public a beaucoup fait pour appeler le secteur privé à des mobilisations – ce qui était certes souvent nécessaire. Mais il lui est rarement arrivé de comprendre que le secteur privé, et notamment le secteur des grands opérateurs de réseaux, était peut-être en avance sur de nombreux points, et qu'il aurait parfois bien mieux valu l'écouter que de le « convoquer » et lui faire des discours sur ce qu'il lui faudrait faire en application des règles étatiques (avant, comme cela s'est vu, de lui demander de se « débrouiller » lorsque le temps du non planifié fut venu).

La dimension « société civile » mise sous le boisseau

De tout temps, la première préoccupation des autorités en charge du pilotage des crises a été de garantir la paix civile, de prévenir et

■ 8 Cf. « La question des plans », p. 191.

de bloquer toute « panique » et autre « désordres », en prévoyant notamment un arsenal de textes et mesures d'exception – les images de la Peste noire sont prégnantes. Certes, il ne faut jamais oublier les problèmes qui peuvent se poser en situation extrême – « *qui veut faire l'ange fait la bête* ». Mais cette ligne régalienne n'épuise pas le questionnement : et si la mise à l'écart des problèmes les plus difficiles avait pour résultat indirect de saper les cohésions profondes, et de préparer justement ce que l'on veut à tout prix éviter ? Et si, dans des sociétés complexes, les « ponts » étaient bien plus importants que les « murs » ? Emmanuel Hirsch, en sa qualité de directeur de l'espace éthique de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, interrogeait à l'été 2009 : « *Depuis 2004, notre pays améliore son plan de lutte contre la pandémie de grippe : à quel moment a-t-on créé les conditions d'une sensibilisation et d'une délibération intégrant les représentants de la cité, les « forces vives de la nation », les membres d'associations, les universitaires, la communauté des intellectuels dans sa diversité, afin de produire non seulement des principes d'action mais un projet social à hauteur du défi ? Depuis 2009, constate-t-on la moindre initiative apparente à cet égard [...] ?* »

DÉFIS ET PERSPECTIVES

Mais je voudrais insister sur des dimensions qui me semblent plus génériques, plus déterminantes, et qui se posent désormais à nous sur tous les dossiers de gestion de crise.

Terra incognita

L'inédit, l'imprévu, la surprise, le non linéaire, sont désormais notre terrain d'action, et cela de plus en plus. Il reste pourtant des territoires placés hors référence, hors responsabilité. Nos outils d'excellence sont conçus pour naviguer par petits temps, bien établis, bien connus. Ils garantissent des performances immédiates, à conditions que les réponses validées soient appliquées sans imagination. En matière de crise, il y a là une contradiction dans les termes. Et pourtant, le premier réflexe, viscéral, est de standardiser les diagnostics comme les réponses, quand il faudrait ouvrir les questions et la capacité de questionnement partagé. Si la question s'aiguise, si les repères habituels s'évanouissent, si de nouveaux acteurs surgissent, la peur s'installe et le réflexe habituel est de se recroqueviller plus

encore dans les logiques en vigueur, dans les réponses programmées. On a vu à maintes reprises, sur ce dossier de la pandémie comme sur d'autres, s'appliquer la maxime : « *Nous sommes ici pour répondre aux questions, pas pour nous en poser* ». Une fois un scénario pris pour référence, interdiction d'en sortir ; une fois les réponses planifiées, interdiction de soulever et de partager des questionnements. Je l'ai observé sur quasiment toutes les conférences préparatoires à la « pandémie grippale ». Et dès le premier coup de tocsin, la fermeture se fait encore plus résolue : « *ce n'est plus le temps de réfléchir* ».

C'est là un piège logiciel fatal. Dans un monde de plus en plus complexe, rapide, en connectivité générale, la surprise stratégique devient le principe même du défi à traiter. La réponse exige une capacité dynamique de questionnement, sans laquelle il ne peut y avoir qu'échec – sauf miracle. Mais, et c'est là le piège aggravé : comme l'imprévu n'est pas intégré, comme il produit surtout des chocs allergiques paralysants, nous sommes sur une pente d'échec structurelle. Car il ne s'agit plus d'appliquer des réponses. Comme l'a souligné le secrétaire à la santé qui était à la barre au moment de l'épisode de grippe porcine en 1976 aux États-Unis : « *Il était même difficile de déterminer les questions à poser* ». Sauf mutation dans nos visions et nos outils, l'écart ne peut que s'aggraver aujourd'hui, en raison de la mutation de nos environnements et de nos crises. Le réel, lui, ne sera pas disposé à rentrer dans nos conceptions dépassées.

Capacités stratégiques

Pour répondre aux défis de pilotage actuel, nous avons proposé la démarche de « *force de réflexion rapide* » (cf. encadré en page précédente). Elle aurait dû être instantanément mise en œuvre dans le cas de la pandémie 2009 qui, très vite, est apparue en décalage avec les plans préexistants. Le principe est de pouvoir réunir une équipe *ad hoc* dès la sensation d'écart insistant entre ce que l'on ressent (le ressenti vient toujours avant les preuves chiffrées) et ce qui est fait (souvent le *wait and see*, ou la simple référence à des plans fondés sur l'expérience passée et des hypothèses discutables mais non discutées). Ce sont des équipes de personnes de profils hybrides, rompues à la confrontation à « la page blanche », habituées à un travail constructif en commun en territoire barbare, capables de suggestions opérationnelles inventives en temps réel.

Dans les environnements actuels, marqués par les mutations et le chaotique, ces lignes de travail sont fondées en théorie. Elles ont aussi montré leur utilité en pratique – à condition bien entendu que l'on ne tienne pas l'échec dans les règles pour préférable à la réussite non conventionnelle.

Formations nouvelles

Nous ne pouvons pas lutter à armes égales contre les risques et les crises actuelles, et nous ne pourrions assurément jamais en tirer des « opportunités » – ce qui est une perspective non défensive particulièrement importante – si nous ne sommes pas préparés intellectuellement et opérationnellement à reconnaître, tolérer, comprendre, traverser des univers instables et exposés aux embardées les moins anticipées. On s'est jusqu'à présent efforcé de donner aux responsables des outils leur permettant de ne pas être surpris ; il faut désormais préparer chacun à être surpris, à ne pas se laisser tétaniser par l'imprévu et, bien au contraire, à déployer des créativité personnelles et collectives en situation non programmée.

Certes, c'est là très loin de nos habitudes. Et même en matière de formation à la « gestion de crise », quand l'essentiel tient à la délivrance de schémas, de règles, de « bonnes pratiques ». Si nous ne nous adaptons pas rapidement et profondément à ces nouveaux enjeux, nous serons prisonniers de nos ancrages profonds et laisserons les clés aux risques et aux crises. Comme aurait dit Bismarck : « *tant que l'École de guerre est à Paris, pas de problème pour l'Allemagne* ». C'est le piège pour toutes les époques et désormais, à maints égards, nos mécaniques de gestion de crise sont devenues têtes de ponts de nos crises.

À nous de savoir réagir – et non pas en prônant, comme le veut le rituel de chaque fin de colloque, une formation « dès l'école maternelle », mais bien une formation de nos dirigeants et futurs dirigeants à ces mondes qui sont certes un peu éloignés de ceux du consommateur rationnel disposant d'une information parfaite et baignant dans un contexte d'équilibre général. Si on n'opère pas ces changements, on continuera à entendre, comme c'est le cas actuellement : « *Ne faites pas peur aux dirigeants. Ils ne l'ont pas appris dans leur cursus d'excellence, il n'est donc pas question de les mettre aux prises avec des logiques par trop*

dérangeantes ». L'urgence absolue est de former les dirigeants à ces pilotages stratégiques en rupture avec le management de référence : comment échapper aux logiciels imposés, comment piloter les apports de l'expertise, comment piloter des ensembles d'intervention lorsqu'ils sont placés hors épure de référence, etc. L'urgence de fond est de tolérer une formation initiale des futurs dirigeants qui devront conduire les affaires publiques et autres enjeux essentiels sans script de protection déjà écrit. Comme l'a souligné si judicieusement Christian Frémont, ancien directeur des stages à l'ENA, « *savoir affronter les dangers, les situations sans modes d'emploi, c'est la responsabilité des élites – sinon, il n'y a pas de raison qu'elles existent* ». Et bien entendu, ces nouveaux horizons ne sont pas réservés à quelques-uns, cela serait encore un piège...

TOURNANT

Je retiendrai moins de l'épisode telle ou telle « erreur », ou avancée tactique. L'essentiel me semble l'avertissement à frais limités que représente la pandémie 2009 : nous n'avons pas l'intelligence de nos crises, nous ne disposons pas des logiciels de pilotage qui nous seraient indispensables. Plus préoccupant : nous ne mettons quasiment rien en place, en termes de formation initiale comme de préparation des dirigeants (et des autres acteurs), pour pouvoir penser et traiter les crises désormais à l'ordre du jour. La meilleure référence m'apparaît être celle que décrit John Barry dans son grand livre sur la pandémie de 1918, lorsqu'il examine la mutation qui fut introduite par quelques pionniers en matière de santé publique aux États-Unis au tournant du siècle. Nous serions bien avisés de reprendre à notre compte cette audace qui caractérisa ces grands pionniers : « *Ils créèrent un système capable de produire des personnalités capables de penser de façon nouvelle, capables de mettre en question l'ordre habituel* ». Certes, il fallut pour cela fonder une nouvelle université – Baltimore – en raison de l'imperméabilité des institutions *leaders*, qui finalement furent bien obligées de suivre. Nous voici en face de semblables croisées des chemins, et cela est valable bien au-delà de la santé publique. Et l'affaire récente du volcan islandais, qui a montré la même difficulté de qualification initiale du problème, avec des conséquences ruineuses, montre bien qu'il y a urgence, sur tous les fronts. ■

Rebonds d'actualité



Merci à Chaval, Gustave Doré, Hergé et Adn Montalvo (via flickr.com)

Dans des sociétés du passé, à évolution extrêmement lente, la responsabilité de l'intellectuel pouvait se confondre avec l'étude patiente dans une bibliothèque aux murs épais : la lecture des textes sacrés et consacrés, l'écriture psalmodiant le validé, la thèse d'une vie – sorte d'habilitation à prendre une retraite finale –, et des colloques tous les dix ans pour conforter les certitudes, traquer les dérives coupables, et peut-être valider quelque nouveauté accidentelle, reconnue comme l'exception venant conforter un « rien de nouveau sous le soleil » identitaire.

Dans nos univers volatils, instables, ouverts, mutants, le chercheur se doit d'aller aux fronts des tempêtes. Il ne peut y aller en oubliant le travail assidu qui est son premier socle. Mais il doit mobiliser aussi une capacité d'intelligence instantanée, capable d'ouvrir, de proposer des visions, des mises en perspective, des pistes

5.1 - Tchernobyl : repères pour une réplique	329
5.2 - Crise universitaire	333
5.3 - Copenhague, l'autre focale	339
5.4 - Japon, premiers questionnements	346
5.5 - L'ouragan Sandy	350
5.6 - L'expertise aux prises avec l'extrême	356

d'action, alors que les brouillards de l'événement sont d'une opacité extrême. Ce sont là des terres particulièrement déroutantes, avec leurs risques majeurs – et l'on comprend bien que l'on préfère souvent s'abstenir en arguant du fait que si l'on ne sait pas tout ou presque tout, il vaut mieux ne se prononcer sur rien. Ou, plus fondamentalement, en soulignant qu'il n'y a d'intelligence possible que pour les situations déjà stabilisées, cartographiées, étudiées par toutes les disciplines, et sur la base de consensus avancés. Plus radicalement, en insistant même sur l'absence essentielle de toute pertinence d'une démarche d'intelligence en terre de crise.

Mon parcours est inscrit dans une ligne exactement inverse à cette dernière assertion. Il tient pour non seulement possible mais cruciale une mobilisation de l'intelligence pour les situations non stabilisées. On ne peut laisser aux forces du destin l'entière souveraineté sur nos sociétés dès l'instant où les circonstances ne sont plus nominales, convenues. Surtout si ces circonstances ne relèvent plus de l'exceptionnel mais du quotidien.

J'ai donc tenté de venir constamment apporter des éclairages au moment même des événements ou au plus près des déferlantes. Je l'ai fait souvent sur les ondes (France Inter, France Info, télévisions...). Je l'ai fait aussi avec *Préventique* et l'on trouvera ici six cas marquants :

1^{er} mai 1986 : Tchernobyl¹. *Préventique* répondait présent : « À l'heure où nous mettions sous presse ce numéro de *Préventique*, nous apprenions l'accident survenu en U.R.S.S. L'importance de l'événement nous a paru justifier de remplacer

■ 1 « Tchernobyl : repères pour une réplique », *Prév.* n° 8, avril-mai 1986, p. 2.

l'éditorial pour un commentaire que nous avons demandé à un chercheur [...]. ».

10 décembre 1986 : rebond sur la crise étudiante en cours², pour réfléchir précisément sur la question du pilotage de ces fortes turbulences sociétales.

9 janvier 2010 : rebond sur l'échec de Copenhague³. Il s'agissait d'introduire une réflexion « crise » et non plus seulement « scénarios à 2050 » dans des réflexions qui, de façon systématique, font l'impasse sur les chocs majeurs à attendre bien avant ces horizons temporels.

20 mars 2011 : Fukushima⁴. Ici encore, le souci de *Préventique* rencontrait le mien : « *On attend d'une revue [...] qu'elle apporte des questionnements et de l'analyse* », écrivait justement Hubert Seillan en éditorial. Je soulignais en introduction : « *Il est de notre responsabilité de partager en temps réel et en continu – même si cela comporte des risques, et oblige à une grande modestie – les réflexions que nous pouvons déjà formuler* ».

Mars 2012 : le RAID à Toulouse⁵, « Médias, experts, et terroristes ». Il s'agissait de s'interroger sur les nouvelles conditions d'intrication entre action et communication, lorsque l'information médiatique peut venir transformer les conditions de l'action immédiate. Et de s'interroger sur la parole de l'expert lorsqu'il est lui-même partie prenante d'une mise en abîme inscrite dans l'instantané. Joseph

■ 2 « Pour de nouvelles capacités... » *Prév.* n° 12, décembre 1986, p. 4.

■ 3 « Copenhague, l'autre focale », *Prév.* n° 109, janvier-février 2010, p. 40

■ 4 « Quelle carte d'interrogations ? », *Prév.* n° 116, mars avril 2011.

■ 5. « Médias, experts et terroristes » *Prév.* n° 123, mai-juin 2012.

Scanlon avait déjà livré à *Préventique* le résultat de ses travaux : « *Que puis-je dire, lorsque les mots peuvent tuer ?* ».

C'était, dix-sept ans après, la même problématique, mais avec une puissance des médias, une instantanéité sans commune mesure. Il fallait donc, là encore, s'interroger.

Novembre 2012 : l'ouragan Sandy vient de frapper (nuit du 29 octobre au 30 octobre) l'une des zones les plus denses au monde en villes – New York au premier chef –, en activités complexes, en réseaux critiques. C'est un prototype des mégachocs inscrits désormais à notre agenda. Je tente, en rebond « à chaud », de tracer quelques lignes d'observations et de questionnements préliminaires pour aider à un retour d'expérience. Il existe assurément des facteurs très favorables pour cette démarche : cette fois, le pouvoir politique, les instances opérationnelles, les relais régionaux et locaux ont relevé le défi, nous ne sommes pas sur un cas de décrochage pathétique des instances supposées en charge ; même si le bilan est lourd, nous ne sommes pas dans un cas de destruction cataclysmique qui rendrait toute analyse dépassée par son objet, voire perçue comme déplacée par le pays touché. Il ne reste que le test de volonté : sommes-nous capables de lancer une démarche européenne sur un projet de ce type ? Ou une démarche française à tout le moins ? Ou, à défaut, quelques initiatives au moins de grands groupes critiques, souvent plus prompts à se saisir des défis émergents que les instances publiques ?

Novembre 2012 : la condamnation des experts à la suite du séisme destructeur de L'Aquila, le 22 octobre 2012, appelait une réflexion sur l'expertise en situation de crise aiguë (au-delà du cas italien).

Tchernobyl : repères pour une réplique

1^{er} mai 1986

TCHERNOBYL, UNE LAME DE FOND

Lundi 28 avril 1986, les radios font état d'informations dont on mesure immédiatement le potentiel de déstabilisation.

Une « révélation » suédoise : voici d'emblée le terrain de la dissimulation. Un communiqué de très hauts dignitaires soviétiques faisant état de blessés : voilà une mobilisation d'officiels étrangement disproportionnée.

Une répétition du mot « explosion » : le mot que l'on avait tout fait pour extrader du territoire nucléaire. Une incertitude, classique en situation de catastrophe, qui se mue ici en l'absence quasi-totale d'informations. Une aggravation fluctuation constante dans les bribes de diagnostics établis à partir de satellites espions et de radios amateurs. Des messages contradictoires donnés simultanément par les médias. Des démentis qui ne font qu'alimenter les spéculations et le malaise, bientôt la hargne – alors qu'en pareilles circonstances la compassion est d'ordinaire largement partagée. Un événement à l'échelle d'un continent qui, pour la première fois, fait percevoir à tous combien il n'y a qu'une seule terre.

Un événement qui jette une ombre sur le long terme, le très long terme. Un choc qui, par ricochet, affecte des pans entiers d'activité, jusqu'à la bourse de Chicago. Un ébranlement beaucoup plus sourd, qui affecte à la base les rapports de chacun et de tous à la technologie et réactive des débats de fond sur les choix en ce domaine.

Les enjeux, les mots, le vide : tout concourt à éveiller la plus grande attention des responsables et des analystes. Et la suspicion de l'administré, acteur essentiel dans tout événement de cette nature. Ce dernier attend confusément le déroulement du scénario classique : des officiels venant prononcer le mot impossible tout en disant qu'on ne sait rien, venant apporter des assurances

formelles qui risquent d'être bientôt démenties. Que le processus s'enclenche et l'on construira bientôt un borbier dont les meilleurs ne pourront s'extirper. La dynamique de turbulence dériverait alors sur la peur paralysante, la rumeur incontrôlable, les conflits généralisés et stériles.

TCHERNOBYL, NON LA FIN DU MONDE, MAIS BIEN UNE CATASTROPHE MAJEURE

C'est la défaillance nucléaire de grande échelle, celle qui fut au cœur des discussions et oppositions au moment où se mettaient en place les choix nucléaires. Celle qui conduisit ici sous l'autorité de l'État à prendre des précautions techniques autrement plus strictes que dans les industries nées au XIX^e siècle.

Mais ne nous arrêtons pas au dernier événement en date. 1984 a montré, avec Mexico et Bhopal, que les catastrophes chimiques aussi pouvaient peser lourd : entre 3 000 et 8 000 morts pour ces deux accidents. La capitale du Madhya Pradesh aussi, aurait pu être très durement affectée.

Et n'écartons pas non plus les risques en gestation : les accidents d'épidémie bactérienne notamment.

Sur ces grands dossiers, nos sociétés ne sont pas prêtes. Les risques majeurs et les vulnérabilités restent encore largement à expertiser – même si, grâce à l'intelligente détermination de l'État (à l'échelle nationale comme européenne), des points significatifs ont pu être marqués ces dernières années. Des problèmes comme celui des distances d'éloignement entre villes et sites industriels sont loin d'être maîtrisés.

Les capacités d'intervention en cas de sinistres de grande ampleur – sujet tabou s'il en est – font défaut. L'information des populations en est au stade de l'enfance. L'aptitude des grandes organisations à traiter des dynamiques de crise est souvent des plus réduites. Le capital de confiance dont jouissent les responsables se présente comme limité ou fragile.

Une « nouvelle donne » est absolument nécessaire et elle va au-delà de simples ajustements techniques. C'est notre « culture » qui doit aujourd'hui évoluer : culture de nos organisations, culture des citoyens, culture des dirigeants.

TCHERNOBYL-BHOPAL : DES REPÈRES, DES PROPOSITIONS

Une fois encore, le risque technologique majeur et les situations de crise postaccidentelle se posent en défi. Il est impératif de ne plus se voiler la face en préférant, jusqu'à la caricature, un « optimisme » de façade à une intelligente lucidité. Il est urgent de se doter de moyens d'apprentissage sur la question – associant à la fois experts, décideurs, représentants des personnels, administrés, médias.

Risques technologiques majeurs : un groupe de propositions

On ne saurait passer l'événement par pertes et profits en attendant que l'oubli fasse son œuvre, en espérant conjurer par le silence et l'inaction les effets pervers du sinistre. Il y faut des réponses techniques, il y faut une réponse institutionnelle, comme le Président des États-Unis l'avait compris après le choc de Three Mile Island, en nommant la commission Kennedy – un groupe de personnes comprenant experts et décideurs, mais reflétant aussi, dans sa composition, la société américaine.

Avec l'appui très ferme des plus hautes autorités politiques, économiques et sociales du pays, on devrait pouvoir créer un petit groupe de propositions : des experts, bien sûr, mais aussi des personnes reflétant la diversité du pays ; des responsables choisis ès qualités, mais en fonction de leur capacité d'innovation sur un terrain aussi difficile.

Il n'en manque certes pas, il suffirait de libérer bien des créativité, découragées au cours des ans, le sujet ayant levé trop d'inquiétude. Où localiser pareille initiative ? Ce pourrait être, par exemple, le Parlement et son Office d'évaluation technologique.

Ce groupe soumettrait à la réflexion des uns et des autres, dans les mois qui viennent, une série de lignes d'action et de mesures concrètes susceptibles de renforcer, autrement que par le verbe et l'incantation, une confiance dangereusement ébranlée. Décideurs, experts, citoyens : tous ont besoin aujourd'hui de se redéfinir des points de repères, des objectifs, des stratégies et des modalités d'action. Bien évidemment, ce groupe travaillerait sur l'ensemble du dossier des risques technologiques et non sur le seul problème nucléaire qui, en dépit de l'actualité, ne semble pas le plus préoccupant pour notre pays ■

Qui engagera sur ce défi la volonté et les moyens nécessaires pour briser tabous et habitudes, pour franchir des seuils réellement significatifs ? La robustesse de nos grands systèmes d'activité comme la solidité des rapports entre techniques et sociétés, sont des clefs essentielles de notre développement. Une nouvelle frontière est ici à reconnaître et à explorer, sinon à conquérir.

Pour l'heure – puisque le moment n'est pas encore venu de tirer des leçons mais de traiter l'immédiat – disons que le problème est moins de se montrer « *rassurant* » que d'être clair, sérieux et crédible. L'épreuve la plus déstabilisante pour des populations n'est pas de devoir faire face à une situation difficile, mais de ne pas être en mesure de se déterminer sur la véracité des propos des officiels. ■

Gestion de crise : un groupe permanent d'étude et d'apprentissage

Dans un cadre indépendant, il serait urgent de mettre sur pied un groupe de recherche chargé de suivre en continu les problèmes de maîtrise des situations de crise postaccidentelle. Il est clair – bien des cas récents l'ont montré, souvent jusqu'à la caricature – qu'il y a là un vide très préoccupant. Naturellement, pareil groupe n'aurait pas vocation à se substituer aux États majors existants (ou qui devraient exister), mais serait là pour nourrir les principes de l'action opérationnelles : en étudiant tous les cas significatifs survenant dans le

monde, en proposant un matériel et un cadre pédagogique ; en montant des exercices de simulation, permettant aux uns et aux autres de s'exercer à anticiper les défis posés par les défaillances potentielles liées au développement de nos systèmes complexes... et à y répondre en disposant au moins de quelques références ne contraignant pas à l'improvisation quasi constante en des moments critiques. Là aussi des capacités existent : il s'agit surtout de les rassembler et de vouloir en tirer un profit utile au pays. ■

Pour de nouvelles capacités...

10 décembre 1986

22 novembre – 8 décembre 1986 : un texte sur l'université, un mouvement venant des profondeurs de la société, une turbulence qui prend par le travers les cercles gouvernementaux. À regarder cet étrange film, le téléspectateur se serait cru à nouveau au stade du Heizel : stupeur des responsables, ne sortant de la paralysie que pour des actions inefficaces ou aggravantes. Un sentiment d'inexorable, depuis la simple difficulté de parcours, jusqu'à la danse au bord du gouffre, lorsque, au plus fort du cyclone, le responsable de la sécurité demande à la foule de se tenir prête à descendre sur la pelouse.

La réflexion sur les contenus de la révolte est en cours ; le questionnement est lancé sur les compétences tactiques et stratégies suivies pour le maintien de l'ordre en particulier.

Je voudrais ici proposer une troisième ligne de réflexion : nous avons la responsabilité, aujourd'hui, de nous interroger sur les capacités de nos sociétés à gérer les grandes décisions collectives, et notamment à conduire ces dynamiques de crise.

Non pour éliminer les crises, pour dissoudre les volontés ou refouler les tensions puissantes qui doivent pouvoir s'exprimer, mais pour donner précisément une existence possible à ces crises, sans qu'elles conduisent de manière quasi-automatique à un borbier généralisé. Dans le cas précis, entre le conflit et l'insurrection, une société civile doit pouvoir mettre quelque degré de liberté.

DES INVARIANTS

Cette crise, qui était pourtant relativement simple à maîtriser (elle se déroulait fort lentement, avec possibilités de dégagement en touche relativement évidentes) n'est en rien exceptionnelle dans sa gestion. On le mesure si l'on veut bien sortir de ce cadre spécifique de l'université. L'analyste des situations de crises postaccidentelles peut évoquer ici Seveso, Three Mile Island, Tchernobyl, Bâle, etc., et souligner un point rarement perçu. Des invariants

existent. Les mêmes carences conduisent à des échecs très voisins. Échecs immédiats (pouvant être dramatiques), lignes de faille pour le long terme. Et ceci parce que l'on a surajouté au désarroi face à des questions globales l'ignorance de modes d'approches adaptés à de pareilles épreuves. Gestion de crise ? Discipline inconnue. Or nos sociétés, vu leur complexité et leurs vulnérabilités croissantes, auront à affronter des crises qui pourront être autrement plus difficiles à maîtriser que celles expérimentées ces dernières années. Nous ne sommes pas prêts.

UNE DISCIPLINE

Cette discipline doit être constituée, avec pour objectif la recherche d'une nouvelle intelligence de ces situations de nouvelles capacités sont à mettre sur pied, visant le développement d'aptitudes moins rudimentaires. L'efficacité et la légitimité de ces projets ne pouvant bien sûr être assurées que si des responsables d'horizons très diversifiés y sont associés.

LE SCÉNARIO EST CLASSIQUE

Nous venons de vivre, sans doute de façon caricaturale, un scénario classique, bien connu de ceux qui ont observé les invariants des crises technologiques de ces dernières années :

- incapacité à envisager, au moins à titre d'hypothèse, qu'un événement avant-coureur puisse être le signe d'un problème de fond ;
- absence de capteurs, qui permettraient de repérer les signaux d'alerte, même lorsqu'il s'agit d'alarmes assourdissantes : c'est le problème bien connu des « erreurs de représentation », qui entraînent une surdité et un aveuglement à toute épreuve ;
- disparition des capacités de décision, qui laissent place au déroulement de l'inexorable ; chaque niveau hiérarchique ne passe le relais au niveau n+1 que lorsque le problème ne pourrait plus être traité que par le niveau n+2 ;
- dissolution de toute capacité d'initiative : qui prend véritablement en charge le dossier ?
- absence d'anticipation, les seules actions posées étant des « réactions » à l'événement, donc toujours marquées par le « trop tard, trop peu ». À tout moment, on traite les problèmes

- d'avant-hier, l'œil rivé sur le rétroviseur ; et, à la stupéfaction du responsable dérouter, tout mouvement ne fait que l'enfoncer davantage dans les sables ;
- hypothèse, à chaque instant, que la crise « est finie », que l'on « tient » les événements, sans examen sérieux de la série des scénarios potentiels ;
 - recroquevillement des organisations responsables sur elles-mêmes, alors que le problème, dans une crise est précisément de préserver et de construire des réseaux élargis d'interrelations ; mais découverte, au moment de la crise, qu'il est bien tard pour opérer les décroisements nécessaires, ce qui précipite davantage encore dans l'enfermement ;
 - éclatements internes, au moment où il faudrait une forte cohésion ; et les conflits étrangers au sujet de la crise viennent empêcher l'examen réel des scénarios de travail possible ;
 - tentatives désespérées, pour un dégagement par des voies qui ne sont à l'évidence que des impasses précipitant encore davantage dans le tourbillon surtout si les responsables succombent à la peur, l'irrationnel, l'autohypnose par le verbe ; ou, plus terribles et (trop) régulièrement suspectées par les administrés, aux « manœuvres de l'ombre ».

Ce modèle se complète par des pratiques de communication stéréotypées, suicidaires aussi longtemps qu'une société se reconnaît dans la référence à la démocratie :

- le silence... matrice de toutes les rumeurs ;
- des déclarations marquées par l'obsession de rassurer : « Tout est sous contrôle »... qui est dorénavant entendu comme énoncé d'une alerte générale : « Sauve qui peut » ;
- des démentis, toujours moins assurés et moins crédibles... jusqu'à la découverte du pot aux roses obligeant les responsables à se « rendre » à l'évidence ;
- une incapacité à fournir de l'information un peu sérieuse ;
- des dérobades, qui entraînent une logique de « David contre Goliath », la perte du minimum de dignité nécessaire à la gestion d'une crise (sauf à faire le pari du cynisme, qui n'est

pas forcément viable dans une société robuste conservant quelque notion des bornes à ne pas dépasser) ;

- de la dissimulation, menant à des processus de « révélation » et d'« aveux » conduisant à des pourrissements dangereux.

Dans le cas que nous venons de vivre, cette panoplie de référence fut quelque peu obscurcie par des déclarations choc, signes d'un désarroi encore plus sérieux : « *Le gouvernement se déterminera en fonction de l'ampleur de la manifestation* » ; « *si le projet est retiré il n'y a plus de gouvernement* ». La communication peut ainsi être utilisée comme un formidable outil à détruire toute marge de manœuvre.

Dans l'affaire Tchernobyl, on fut le témoin d'un festival presque aussi déstabilisant, marqué à son début (6 mai) par un communiqué de tel ministère précisant que le niveau de la radioactivité était redevenu normal sur la France, quand par ailleurs aucun organisme officiel n'avait fait état publiquement d'une élévation de ce niveau ; l'effondrement du 6 mai en direct à TF 1 est connu. On pourrait reprendre une foule d'exemples de ce type, signes non d'erreurs de circonstances mais d'une inaptitude globale.

L'ÉTAT DES LIEUX

J'énoncerai maintenant quelques points qui me paraissent essentiels sur l'état des lieux.

Même pour les crises relativement aisées à maîtriser (événements à dynamique lente, d'importance limitée, comportant des voies de sortie assez visibles) nous ne disposons pas du minimum de capacité intellectuelle et organisationnelle. Nos systèmes sont généralement démunis face à ces situations mettant en jeu gravité, incertitude, acteurs multiples et longue durée.

En outre, chaque « petite » crise entame davantage l'image, donc les capacités, des responsables, de l'État, des institutions. C'est l'effet majeur de l'affaire Tchernobyl en France : « *Vous a-t-on dit la vérité ?* » Non 79 %. « *Les techniciens disent-ils la vérité ?* » Non 64 %. « *Les journalistes ?* » Non 61 % (selon le sondage Gallup publié dans *L'Express* du 24 octobre 1986). L'affaire de Bâle n'a pu qu'aggraver suspicion et rejet *a priori*. Désormais si un événement n'est pas perçu comme gravissime, chacun s'apprête à sourire : « comment, cette fois-ci, vont-ils perdre pied ? »

Et en cas d'affaire très sérieuse, on risque fort des réactions « sauvages » : d'abord la fuite et le refus, avec la conviction qu'il serait profondément irresponsable, en termes de survie individuelle et collective, de prêter la moindre confiance aux autorités et responsables de toute nature (presse comprise).

La gestion de crise aujourd'hui risque de devoir s'opérer dans ce contexte d'atomisation sociale, avec regroupements massifs, éphémères, pour des causes perçues comme capitales. À côté de la démocratie représentative, voici les pouvoirs confrontés à une réalité sociale sous forme pulvérisée. Rude environnement quand il s'agit de traiter un événement grave. Motif supplémentaire pour se mettre au travail. Nous ne pouvons laisser les choses en l'état, et attendre une « vraie » crise pour ouvrir les yeux et ajuster nos capacités.

Il faut donc mettre d'urgence des mesures en œuvre.

PROPOSITION

Alliant une perspective de recherche à un objectif opérationnel, je propose, comme je l'avais fait dans ces mêmes colonnes au moment de Tchernobyl, la mise sur pied, à l'échelon national, d'un Institut d'étude des crises.

Centré sur les problèmes de risques technologiques, pour lesquels, il y a déjà début de prise de conscience, mais capable d'apporter ses compétences sur d'autres dossiers (celui que nous venons de découvrir, ou, bientôt, les formidables problèmes que le sida et sa gestion vont poser à nos sociétés), il aurait vocation :

- de suivre en continu les problèmes de crise, pour dégager une intelligence plus systématique des situations de haute turbulence ;
- de préparer, à la suite d'études de cas systématiques, des outils d'apprentissage, utiles notamment aux décideurs de tous horizons (et aux futurs décideurs) ;
- de construire des réseaux de compétence, en établissant des liens entre de multiples responsables ayant dû faire face à des situations de crise et prêts à travailler sur leur précieuse expérience avant que l'oubli ne fasse son œuvre ;
- de venir éventuellement en appui, lors d'épreuves difficiles, non pour prendre les rênes, mais pour apporter une

- compétence extérieure, permettant d'éviter les erreurs les plus dangereuses, pour tous les protagonistes d'une crise ;
- s'appor-ter une aide méthodologique dans la recherche des innovations nécessaires pour le traitement institutionnel des situations de crise ou de pré-crise ; l'anticipation, la définition de nouvelles capacités de communication sociale sont en effet des impératifs pour la conduite des sociétés contemporaines : lorsque l'événement frappe, que le responsable est confronté aux caméras, il est bien tard pour conduire des problèmes complexes vers une issue non aggravante, pour établir des ponts, là où il n'y avait que fossé et incompréhension ;
 - de renvoyer aussi, sur le domaine de la prévention, les multiples questions qu'il permettra de mettre à jour : car l'anticipation est toujours à rechercher qu'il s'agisse d'ajustements techniques, d'options stratégiques, de communication sociale avant l'événement.

Il ne s'agit pas là de vues de l'esprit. J'ai expérimenté ces propositions, tant en France qu'à l'étranger. À travers plusieurs séminaires de simulation de crise, construits et menés en association avec des responsables publics, des industriels de haut rang, des journalistes de grande compétence. Dès que les participants découvrent la portée de ce type d'intervention, ils transforment ces séances de formation non classiques en extraordinaires lieux de créativité. Au-delà d'apports techniques, les « cultures » des uns et des autres évoluent, permettant une approche effective des problèmes de crise.

Le stade expérimental semble plus que probant. N'attendons pas des évidences encore plus pressantes ni une dégradation plus marquée encore de l'image du responsable (en général) pour donner une autre dimension à ce type de projet. ■

Copenhague, l'autre focale

Développement durable : des urgences immédiates

9 janvier 2010

« **S**i nous n'agissons pas maintenant, la planète connaîtra des situations graves dans les années 2050 ». Tel a été le fil rouge des réflexions autour des politiques à mettre en œuvre en matière de développement durable. C'est assurément la préoccupation majeure et la bonne perspective d'ensemble. Mais il y a eu blocage, les yeux sont restés rivés sur les développements économiques et financiers à empiler coûte que coûte, avant de prendre en compte les problèmes de demain.

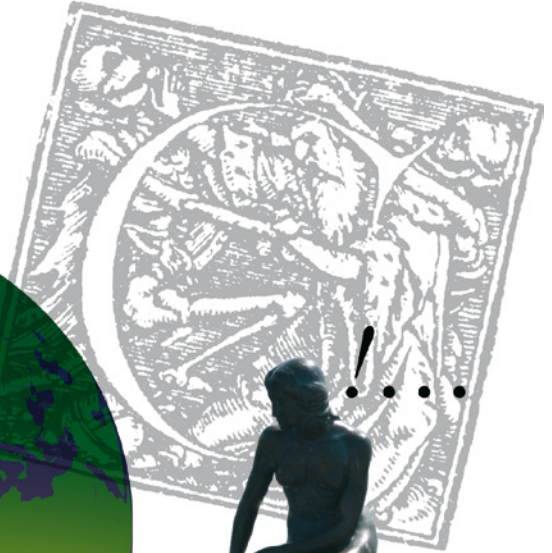
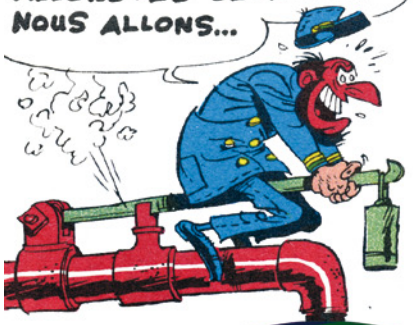
Hélas, l'horizon 2050, n'est pas le seul à considérer. Le problème immédiat est que l'on va devoir faire face – tout de suite – à des phénomènes erratiques, multipliés, enchevêtrés et très destructeurs. Et pas seulement pour le Tiers Monde, qui n'est certes pas au centre des préoccupations des pays les moins bien disposés.

Mettons-nous – pour une fois – dans l'univers qui compte : celui où ce sont les extrêmes qui nous imposent leurs règles du jeu. Oui, je sais, c'est intolérable à nos esprits et nos outils d'excellence « gaussienement » corrects, où l'on vénère l'ordre, la mesure, le raisonnable, le retour à la normale, sans lesquels il n'est point de modèle élégant, de débat cadré, de calcul numérique précis, voire de calcul tout court. Et même si l'on veut rester dans un bon gaussien de confort, songeons au moins à déplacer un peu la cloche vers la droite, et l'on verra d'un coup l'ampleur nouvelle qui sera donnée aux événements non médians.

DE NOUVEAUX PHÉNOMÈNES SONT PRÉVISIBLES

Le problème ne sera pas d'abord l'élévation moyen du niveau de la mer, mais les *blitzkrieg* climatiques que nous allons subir – et qui vont nous faire entrer brutalement dans l'ère des mégacrisis.

JE CALE LA SOUPAPE!
ALLEZ-Y! DU BOIS! NOUS
ALLONS LES SEMER!...
NOUS ALLONS...



Merci à Morris, Gustave Doré, Hans Holbein (le Jeune), Andersen, Edward Eriksen et Xavier1981.

Nous les avons récemment évoquées, lors d'une réunion conviée en juin 2009 par le ministère néerlandais de l'intérieur.⁶

Une seule tempête, comme on l'a vu en 1999, et l'on perd autant de forêts que cela n'a été le cas, pour la France, de façon cumulée, depuis deux siècles. Avec éventuellement une mise en danger de nombre de nos ports, bords de mer et rives de fleuves, grands réseaux de toute nature (n'oublions pas l'épisode de la centrale du Blayais en 1999, et il y a bien d'autres sites exposés, et moins bien protégés). Nous mesurons, à l'heure où ces lignes sont écrites, ce que peut déjà avoir comme impact généralisé une neige européenne un peu insistante : avions, trains, routes, approvisionnements, conceptions techniques génériques, etc. – une amorce de difficultés systémiques.

La Nouvelle-Orléans a subi le choc *Katrina* en 2005 (certes, cette perte n'est pas bien dérangeante pour les États-Unis). En 2006, avec deux cyclones, on a eu très peur pour Houston – et là, avec un centre stratégique majeur pour la première puissance mondiale, on commence à jouer à tout autre chose (peu avant, ce fut pour Cap Kennedy : c'était le spatial US qui se trouvait dans la balance). En 2006, on a vu à nouveau les responsables en situation délicate, quand ils ont découvert non pas un cyclone, mais une suite de cyclones (*assembly line* comme disait si bien CNN) : certes, on avait de meilleurs plans, mais comment évacuer de vastes zones économiques vitales 5 à 7 jours à l'avance (car après il est trop tard) sur information encore insuffisante ? On ne peut décemment pas faire évacuer Houston trois fois dix jours pour rien lors d'un même été...

Autre front : une seule sécheresse un peu forte, aux États-Unis ou en Chine, et le monde peut (re)découvrir l'état de famine à très grande échelle (cf. H. Bruins, 2009⁷). On « n'imagine » pas ce type de scénario, qui sonne bien « moyenâgeux ».

Dans le même temps, il faut prendre en compte le fait que nous avons considérablement entamé ces dernières décennies notre

■ 6 Patrick Lagadec : « *The Megacrisis Unknown Territory – In Search of Conceptual and Strategic Breakthroughs* » dans le numéro spécial « *Mega-crisis in the 21st Century* », du *Magazine for National Safety & Security and Crisis Management*, ministère de l'intérieur des Pays-Bas, La Haye (p. 40), <http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/magazine%20Special%20Mega-crisis%20in%20the%2021st%20century.pdf>. Ce texte est le résumé du chapitre publié l'ouvrage de Rosenthal *et al.*,

■ 7 H. Bruins, « *Risks to Food Security : Contingency Planning for Agri-Mega-crisis* », dans le numéro spécial « *Mega-crisis in the 21st Century* » (p. 37), *ibid.*

capital de résilience – c'est même là d'ailleurs le facteur essentiel de notre « réussite ». Nos *hubs* aériens, comme le disait le responsable de la sécurité de l'aéroport d'Amsterdam lors d'une conférence réunie par la Commission européenne à Bruxelles (*European Civil Protection : « Together in the face of disaster »*, 22-23 novembre 2007), sont sensibles à toute turbulence se produisant quelque part sur la planète. Nos supermarchés, totalement dépendants des transports, ont une demi-journée de stock de nourriture d'avance. On ne saurait plus faire fonctionner nos systèmes sans réseau internet, lui-même dépendant des réseaux électriques, eux-mêmes non tolérants à de fortes canicules et sécheresses, ou à des pannes au mauvais moment, etc. Tout – transports, villes, technologies, etc. – est désormais en logique de *hub*, de flux tendu, d'interdépendance généralisée et à couplage serré. N'importe quel « coup de torchon » dans cette construction, ultra-performante (au moins pour quelques-uns) en situation nominale, a des effets foudroyants, sidérant pour les acteurs.

C'est l'analyse percutante de l'amiral Thad Allen, qui fut enfin nommé, dix jours après le passage de *Katrina* pour prendre en charge l'action fédérale : « *Personne n'avait rien compris. Ce n'était pas un cyclone. C'était une arme de destruction massive sans dimension criminelle. Nous avons évacué 2 millions de personnes en quelques jours et semaines. Le Dust Ball dans les années 30, ce fut 400 000 personnes sur plusieurs années. Et l'on ne savait pas si ces populations pourraient revenir – comme dans une attaque par arme non conventionnelle* ». (interview avec Hans de Smet).

Comme aurait dit Maurice Grimaud, parlant des plans d'État en mai 1968 : nos dispositifs vont apparaître « *aussi démodés que le latin* ». Nos logiques d'urgence restent, quoi qu'on s'en défende toujours, monosujet : elles vont exploser sur des réalités qui seront désormais systémiques et de très large échelle.

Et aucune prestidigitacion de com' – la potion magique des années 1990-2000 – ne viendra sauver ni les citoyens ni les gouvernants. D'autant que, dans le même temps, une fractalisation à grande échelle s'est opérée au niveau social, avec une complexification stupéfiante des systèmes humains exposés. Dans le monde entier, nos logiques d'intervention d'urgence restent pensées pour des populations globalement homogènes. Avec cela, on sauve le seul Quartier Français ; ou Neuilly. Ce n'est plus le sujet.

NOUS DEVONS NOUS ORGANISER AUTREMENT

La question à ouvrir est donc la suivante : comment s'organise-t-on – tout de suite – pour traiter ces crises hors normes qui ne vont pas manquer de survenir à court terme, y compris dans les pays nantis – incapables d'absorber des perturbations même limitées au regard du potentiel destructeur que Copenhague a accepté d'accentuer ?

Cela suppose des initiatives majeures en termes de gestion de crise, de sécurité civile internationale, d'assurances et réassurances, d'accueils de populations (et pas seulement celles des Maldives), d'investissements massifs en matière de résilience minimale, de mobilisation des acteurs – puisque les systèmes d'État ne suffiront pas à la tâche.

Cela suppose de tout autres formations des responsables en matière de risque et de crises. Il ne s'agit plus de faire connaître les bonnes boîtes à outils qui permettront d'éviter les surprises, et de bien répondre. Il va s'agir de se préparer à être surpris, comme le dit si justement Todd Laporte, professeur à Berkeley – car ce sera le défi à affronter. Qui ne sera pas en mesure de déployer une intelligence théorique et pratique pour ces milieux chaotiques risque fort d'être rapidement broyé par les événements en cause. Quiconque hausse ici les épaules voudra bien relire ce que les responsables en titre, pour une majeure partie d'entre eux, ont su faire lors de *Katrina*. Et que nul ne dise, droit dans l'indécence, « *en France, on aurait su faire* » – si on voyait ainsi la moitié de l'Hexagone soumis à destruction majeure, avec les grands réseaux vitaux détruits en trois heures, et la perte quasi-totale des communications.

Certes, je sais bien qu'il peut être très dangereux d'aller sur cette piste, qui ne peut totalement exclure ni le grave ni la peur.

On peut d'ailleurs se tromper, comme on vient de le voir avec la pandémie du siècle qui n'a décidément pas voulu entrer dans nos plans. Et qui a su « vaincre sans combat », en bon élève de Sun Tsu : on a vu à cette occasion les immenses capacités de flexibilité, d'adaptabilité, d'intelligence stratégiques dont ont fait preuve nos systèmes de pilotage⁸...

■ 8 Patrick Lagadec : « La drôle de grippe – Pandémie grippale 2009 : essai de cadrage et de suivi », *Cahier de recherche* n° 2010-03, département d'économétrie, École polytechnique, janvier 2010, cf. http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/cahier_2010-03.pdf.

Mais, puisque la voie de la sagesse se heurte au court-termisme déterminé, et que le réel ne va pas nous demander la permission de faire irruption à l'agenda, il va bien falloir prendre en considération des scénarios « impensables » dont nul ne pourra dire : « *Personne n'aurait pu prévoir...* ».

Il serait sage, dans les réunions internationales qui vont se poursuivre – Copenhague n'est qu'une bataille perdue – d'ouvrir un autre espace de discussion : celui des chocs à court terme, marqués par un haut degré de surprise et des effets systémiques « inconcevables ». Et cela avant le prochain grand rendez-vous international sur le dossier. On peut proposer des démarches concrètes, qui aident à mettre les uns et les autres en dynamique positive, non en sidération ou en paralysie par la peur. Et il faut le faire avant que l'on subisse une attaque en règle – qui nous laisserait par trop sidérés, abattus.

Comme dans toute discussion difficile, il y aura même des arêtes vives. Qui pourront, s'il le faut vraiment, être exprimées en termes durs du type : ceux qui refusent la mise à l'agenda, refusent-ils aussi, par cohérence, toute aide internationale en cas de désastre majeur chez eux ? Sont-ils prêts, en cas de désastre majeur, à financer les reconstructions colossales qu'il s'agira de mettre en œuvre (même si l'idée de reconstruction est sans doute en limite de sens dans les scénarios à attendre) ?

Mais on devra tout faire pour éviter pareils termes, et tout faire pour susciter une lucidité nouvelle des uns et des autres.

Certainement aussi, faudra-t-il susciter une prise en main par les groupes sociaux eux-mêmes, en reconstruisant des logiques hyper-locales, qui – aberrantes aujourd'hui – deviendront les ancrages décisifs dans les turbulences à venir. C'est bien la leçon de l'actuel combat pour tenter de reconstruire (comme on peut) La Nouvelle-Orléans.⁹

■ 9 Julie Hernandez (2009), « *The Long Way Home* : une catastrophe qui se prolonge à La Nouvelle-Orléans, trois ans après le passage de l'ouragan *Katrina* », in *L'Espace Géographique* n° 2. p. 124-138.

NE PAS ACCEPTER LA DÉFAITE

Le tout est de ne pas se mettre en position de subir une nouvelle Étrange Défaite,¹⁰ cette fois à l'échelle intercontinentale. Pour l'heure, sauf changement de cap résolu, on vit sous la menace de développements si pathétiquement décrits par Marc Bloch, et qui peuvent se résumer en substance par ces mots : « *Ils ne pouvaient pas penser cette crise, ils ne pouvaient donc que la perdre* ».

Les adeptes de la profession de foi « optimiste » diront qu'il ne faut pas sombrer dans le catastrophisme et qu'ils font totalement confiance à la nature humaine pour réagir si d'aventure... Ce sont en général les premiers à désertir au premier coup de tocsin. Il nous faut aujourd'hui conjuguer lucidité et résolution – c'est là le seul optimisme qui vaille. Celui qui affirme, dans la détermination et les actes, la volonté et la capacité de s'attaquer aux réalités telles qu'elles sont. L'échec de Copenhague doit être le déclencheur d'une volonté partagée de réinventer la maison commune, non seulement pour après-demain, mais pour tout de suite. C'est le changement de focale qui s'impose dans toutes nos discussions sur le « développement durable ». ■

■ 10 *L'Étrange Défaite* est le titre de l'ouvrage de Marc Bloch, historien et officier, qui analysa la défaite de 1940 (Gallimard, 1990).

Japon, premiers questionnements

Quelle carte d'interrogations ?

20 mars 2011

Il est à l'évidence trop tôt pour livrer des diagnostics documentés sur les événements du Japon – d'autant plus qu'à la minute même où ces lignes sont écrites l'autorité française de sûreté nucléaire semble monter brutalement l'échelle des risques en cours. Il est cependant de notre responsabilité de partager en temps réel et en continu – même si cela comporte des risques, et oblige à une grande modestie – les réflexions que nous pouvons déjà formuler. La ligne d'interrogation est la suivante : quelles questions serait-il pertinent de se poser si l'on acceptait d'engager un retour d'expérience ambitieux sur le cas ? Je vois pour ma part quatre portes d'entrée : le remarquable, le tragique, le tâtonnement et l'inconnu.

1. **Le remarquable**, pour ce qui relevait du connu, en l'espèce le séisme. On voit magnifiquement ce que peut avoir de positif une anticipation des risques tant dans le design architectural que dans la préparation des citoyens. Il faudra en tirer tous les enseignements, par exemple pour nos régions soumises à des risques de même nature (même à niveau bien moindre).
2. **Le tragique**, pour ce qui relevait de l'impossible, les vagues de 10 à 23 mètres arrivant quasiment sans préavis. Mais cependant, le tour de force dans l'information « *flash* », qui a permis de procéder à des mises en sécurité ultra-rapides. Il sera utile d'aller rechercher les initiatives exceptionnelles pour en tirer avantage.
3. **Le tâtonnement**, entre héroïsme et insuffisance manifeste, pour ce qui relève des risques hors cadres. C'est l'intervention sur un théâtre d'opération nucléaire tout sauf « nominal » : non pas un réacteur avec le rituel générateur de vapeur défaillant (les exercices traditionnels), mais plusieurs réacteurs en situation gravement dégradée, avec en sus un

problème majeur de stockage de déchets, et du Mox pour l'une des installations, le tout en zone post-désastre, et en univers particulièrement radioactif. Le retour d'expérience devra s'interroger sur ce qui est apparu, au moins sur l'instant, comme reflétant : de la lenteur (voire de l'impéritie) dans la réponse technique, de l'insuffisance grave dans l'information – y compris dans l'information des instances internationales de la sécurité nucléaire. Pourquoi ? On a beaucoup mis en avant le fait que les responsables avaient trop à faire pour avoir le temps d'informer : cela n'est pas recevable. Y a-t-il eu paralysie ? sidération ? difficultés entre autorités et exploitants ? poids d'un passé dénoncé par différents observateurs ? Il sera indispensable d'étudier les questions à 360°, en commençant par repérer sans doute les plus grandes surprises, les meilleures initiatives.

4. **L'inconnu** : il va s'agir de suivre :
- le front nucléaire et ses surprises ;
 - le front de la reconstruction, qui va devoir se traiter dans le double contexte d'une menace de contamination, et d'un pays lourdement touché ;
 - le front réseaux vitaux et activités, étant donné les graves dégradations de la fourniture en énergie, doublé d'un problème général qui va se poser (en réel ou au moins en perception) sur le front de l'alimentation ;
 - le front économique et sociétal en général, qui va de la difficulté à reprendre des activités habituelles jusqu'à la dégradation (lourde, faible ?) de la confiance dans la gouvernance des responsables ;
 - le front international, qu'il y ait choc ou seulement (mais ce n'est pas négligeable dans un environnement déjà globalement très fragile) atteinte sourde, diffuse à la tenue de l'activité, des flux, de la confiance.

On devra s'interroger sur les deux bouts de la chaîne : quelle préparation des responsables publics et privés aux situations de grande surprise, et quel leadership ? Quelles initiatives de la part des citoyens et groupes émergents ? Étant donné le caractère extrême des phénomènes en cours, il sera essentiel d'ausculter de la façon la plus précise et la plus inventive tout ce qui aura été subi, fait, non fait en matière d'extrême. C'est là un thème tabou dans le monde académique, comme dans le monde de la

décision : il serait urgent de le mettre au centre d'analyses particulièrement novatrices, hardies, même si elles doivent se garder de toute arrogance méthodologique ou autre.

Retour d'expérience. Les registres à couvrir par les retours d'expérience à engager sont donc innombrables. Mais, je le souligne encore, il faudra ne pas se contenter d'audits techniques, ou organisationnels. Il sera crucial d'examiner les dimensions du *leadership*, de l'information, de la mobilisation des citoyens, de la confiance.

Dans nos pays, il faut bien entendu un nouveau travail d'audit à dominante technique. Mais, au-delà, un événement aussi lourd ouvre nécessairement des questions de fond. L'interrogation cruciale porte sur les nouvelles alliances à inventer sur la question « Énergie-développement », à laquelle nous ne pourrions échapper (question déjà posée par exemple par la fuite de BP dans le golfe du Mexique, la plus grande catastrophe écologique américaine). Autant le faire avec inventivité que dans le cadre d'une bataille de tranchées. Surtout si le front du pétrole doit lui aussi entrer en turbulence sévère...

Pour bien souligner le caractère instable par essence de cette quête d'intelligence, je terminerai cette auscultation de l'actualité en faisant place à deux critiques ultra-aiguës qui pourraient être formulées.

La dénonciation pour sous-estimation grave, si l'on basculait dans des scénarios d'apocalypse (comme évoqué à Bruxelles récemment). On se pensait finalement à l'abri de cette montée aux extrêmes ces derniers jours, mais, à l'heure où ces lignes sont écrites, des dépêches tombent qui provoquent le doute. Même dans cette hypothèse, nous devrions continuer à nous poser la question : quelle intelligence, quelle perspective d'action, quel « vivre ensemble » à l'heure de l'extrême ? Et donc, en retour d'expérience, si telle devait être la trajectoire : quelles insuffisances, quels pièges, quels éléments créatifs, dans les marches forcées au pays de l'extrême ?

La dénonciation pour surestimation coupable, si les difficultés se résorbaient et que les craintes émises s'avéraient finalement très exagérées (ce thème habituel a déjà été formulé voici quelques jours). Même alors, nous devrions poursuivre le travail : quelle intelligence, quels pièges, quelle perspective d'action, quel

« vivre ensemble » à l'heure de l'extrême que l'on ne peut plus exclure, ou qui s'impose dans les représentations ?

Quelle que soit l'issue, nous devons respecter rigueur, hardiesse, mais modestie, dans les travaux à engager. Et ce n'est pas parce que nous nous trouvons embarqués en *Terra Incognita* qu'il faut refuser l'obstacle et se mettre en retrait. Bien au contraire, les terres inconnues nous convoquent de la façon la plus ferme. C'est là notre responsabilité si nous voulons garder l'intelligence des risques et des crises du XXI^e siècle, et garder collectivement la main sur nos options sociotechniques, sur notre « vivre ensemble ». ■

L'ouragan *Sandy*

Éléments et questions pour un retour d'expérience

5 novembre 2012

Après avoir durement frappé les Caraïbes, *Sandy* a balayé la façade est des États-Unis dans la nuit du 29 au 30 octobre 2012. Le phénomène avait tout pour appeler une vigilance précoce de haute intensité, y compris en Europe : une dimension exceptionnelle – 1 600 km de diamètre –, l'interaction avec un front polaire, la frappe d'une zone vitale pour les États-Unis et le monde. Avec *Sandy*, on entrait, ou on pouvait entrer, dans le territoire très mal connu des mégachocs.

La tonalité dominante des observateurs en fin du pic de l'épisode est au soulagement et au satisfecit. Le président Obama a montré sa force de *leadership*, la Fema¹¹ a repris pied après le désastre de *Katrina* en 2005, l'alerte nucléaire sur une centrale n'a pas donné lieu à accident ; il n'y a pas eu de décrochage systémique.

Mais, au-delà, des questions se posent et nous serions bien inspirés d'engager sur ce cas une action forte de retour d'expérience¹². À partir de quelques constats, nous proposons ici, par séquence, quelques pistes préliminaires pour les questionnements à ouvrir.

ANNONCES INITIALES

Le vendredi 25 octobre au soir, c'est l'information choc : « *Perfect Storm* ». Un spécialiste de la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) : « *Ce sera une tempête très étendue et très sérieuse. Nous n'avons aucun précédent moderne à laquelle la comparer* ». Le plus inquiétant était dans l'alchimie : immense cyclone rencontrant un front polaire – d'où le label « *Frankenstorm* ».

- 11 *Federal Emergency Management Agency*, « Agence fédérale des situations d'urgence », l'organisme gouvernemental chargé des grandes catastrophes naturelles.
- 12 Comme nous avons pu le faire sur *Katrina* : Xavier Guilhou (XAG), Patrick Lagadec (École polytechnique), Erwan Lagadec (*Harvard University*) : *Les crises hors cadres et les grands réseaux vitaux – Katrina. Faits marquants, pistes de réflexion*. EDF, Direction des risques groupe, avril 2006, http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/EDF_Katrina_Rex_Faits_marquants.pdf

Il me revint un entretien avec James Ellson, en charge de l'anti-terrorisme à New York avant 2001 : « *Le problème majeur de New York, ce n'est pas un acte terroriste, c'est un cyclone de catégorie 3* ». Il me revint la remarque de l'amiral Thad Allen sur *Katrina* : « *Ce n'était pas un cyclone mais une arme de destruction massive, sans dimension criminelle* ».

Questions : Quelle est la préparation des centres d'expertise, des dirigeants, des organismes d'intervention, des centres de crise, aux situations de « *perfect disasters* » ?
 Quelles surprises ont été rencontrées lors de cet épisode ?
 Quels enseignements pour l'avenir ?

AVANT L'ARRIVÉE DU CYCLONE

L'intervalle a été mis à profit pour armer les différents centres de décision, prépositionner les moyens, décider de certaines évacuations, arrêter les transports notamment à New York. L'information a été claire : danger majeur.

Le président Obama, le 28 octobre 2012 à La Maison-Blanche :

« *À ce stade, chacun a bien à l'esprit que le processus de réponse a été lancé, avec le prépositionnement et la mise en place des moyens nécessaires. Mais [...] le cyclone n'a pas encore frappé, et nous ne savons pas où il va frapper [...]. C'est pourquoi il est si important de répondre à grande échelle, à haute vitesse, dès que l'information nous parviendra.* »¹³

Le président Obama, le 29 octobre 2012 à La Maison-Blanche :

« *Le message le plus important que j'ai pour le public à ce moment précis, c'est : S'il vous plaît, écoutez ce que disent vos responsables [...] Si vous n'évacuez pas quand vous êtes invités à le faire [...] cela rendra la situation bien plus dangereuse, provoquera des décès qui auraient pu être évités. [...] Probablement l'impact le plus important pour un grand nombre de gens, en plus des inondations, sera les coupures d'électricité. [...] Cela demandera du temps pour voir rétabli le courant. De même pour les transports [...]. Le point fort de l'Amérique est que, lorsque nous affrontons des temps difficiles comme celui-ci, nous nous réunissons tous ensemble. [...] Nous prêtons attention à nos voisins. [...] Et c'est exactement ce que j'anticipe qui se passera ici. [...] Il faudra du temps pour réparer les*

■ 13 <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/10/26/monitoring-hurricane-sandy>

dégâts. *La bonne nouvelle est que nous y parviendrons, et que nous traverserons l'épreuve.*

– Question : *Quel sera l'impact sur les élections, Monsieur ?*

– Le Président : *À cette heure, ce n'est pas ce qui me préoccupe. Ce qui me préoccupe, c'est l'impact sur les familles, c'est l'impact sur les secouristes [...] sur notre économie.* »¹⁴

Lors d'un premier *debriefing* à chaud sur CNN, le 30 octobre, le général Honoré – grande figure inventive et respectée du drame de *Katrina* – se faisait déjà l'écho des progrès manifestes réalisés depuis 2005 :

« *Je pense que de nombreuses leçons tirées de Katrina ont été appliquées alors que cet ouragan arrivait. Notamment l'évacuation précoce de la population vulnérable.* »¹⁵

On notera que le président Obama a désormais mis la barre très haut, alors que le désastre du pilotage de *Katrina* par G.W. Bush et la Fema de M. Brown laissaient à chacun une marge très confortable d'incompétence. Il va désormais devenir politiquement suicidaire de ne pas répondre de façon remarquable.

Questions :

Comment la Maison-Blanche a-t-elle opéré, s'est-elle organisée ?
Comment la Fema a-t-elle pu faire montre d'une si forte compétence ?

Comment disposer d'une force de frappe à la mesure des défis des mégachocs, au moment où les budgets sont sérieusement réduits ?
D'autres retours d'expérience sont encore à conduire sur les préparations des grands réseaux vitaux (énergie, télécom, transports, approvisionnement en nourriture, etc.).

Question à nouveau rencontrée ici : Comment faire pour mieux aider les populations – surtout les plus démunies – à se mettre à l'abri ?

LE TEMPS DE L'URGENCE

Le vent était prévu. La submersion marine aussi. Sans doute la question des incendies urbains beaucoup moins. Ce qui frappe bien entendu, c'est l'échelle du problème posé, avec un cyclone de 1 600 km de diamètre. Tout cela reste à étudier.

■ 14 <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/10/29/remarks-president-hurricane-sandy>

■ 15 CNN, 30 octobre 2012, <http://transcripts.cnn.com/TRANSCRIPTS/1210/30/ampr.01.html>

On notera une inflexion importante dans la tonalité des messages officiels, bien plus orientés vers le travail avec les populations que vers un *Command and Control* comme principe unique d'intervention. Ce fut, comme on vient de le mentionner, la tonalité du message de Barack Obama, avant même l'arrivée du cyclone. Je fus aussi extrêmement intéressé par l'interview du général Honoré, sur ce thème. En 2005, il fulminait sur le thème que, pour répondre à *Katrina*, on n'avait pas besoin de fusils d'assaut, mais d'autocars.¹⁶ Il enfonce le clou sur CNN au moment de l'arrivée de Sandy :

« Par construction, il s'agit d'une situation qui va dépasser les capacités des autorités locales. Donc, des gens devront attendre pour recevoir des secours [...]. C'est pourquoi nous encourageons les voisins à prendre soin de leurs voisins, jusqu'à l'arrivée des équipes de secours. Parce que cette mobilisation de proximité sauvera plus de vies que les équipes d'urgence ne pourront le faire.

– Ch. Amanpour¹⁷ : *C'est vraiment intéressant ce que vous dites là, parce que de nombreux officiels diront aux gens de ne pas intervenir, et barreront les accès. Quel est votre conseil aux maires, aux policiers locaux ?*

– Gén. Honoré : *De permettre aux gens de se déplacer et d'aller s'occuper de leurs voisins. Ils veulent tous sortir leurs fusils. Ils doivent mettre leurs damnés fusils de côté et autoriser les gens à aller s'occuper de leurs familles et de leurs amis [...]. Si on ferme les villes, on perd l'un des facteurs les plus précieux dont on dispose – la population elle-même.* »¹⁸

On a vu aussi une étonnante démonstration de travail bipartisan, avec le gouverneur du New Jersey, Chris Christie, pilier du parti républicain, louer l'action du Président – à une semaine de l'élection présidentielle :

« La réponse du gouvernement fédéral a été remarquable. J'étais à nouveau au téléphone à minuit la nuit dernière avec le président

■ 16 Patrick Lagadec : « *Public self-preparedness* », entretien avec le général Honoré, *Commanding Officer Joint Task Force, Katrina*, auteur de *Survival, 2009, Crisis Response Journal, Vol. 5, Issue 2, May 2009*, (p. 64) ; http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/064_crj5_3_unknownn.pdf

■ 17 Christiane Amanpour, responsable des correspondants internationaux de CNN, journaliste vedette de CNN.

■ 18 CNN, 30 octobre 2012, *ibidem*.

lui-même. Il a accéléré la déclaration du New Jersey en état de catastrophe. Je dois dire que le gouvernement, le président lui-même, l'administrateur de la Fema, Craig Fugate, ont été exceptionnels à notre égard jusqu'à présent. Nous sommes en coopération remarquable avec eux, et je tiens à remercier le Président personnellement pour son implication personnelle. »¹⁸

On notera par ailleurs l'importance toute nouvelle de l'utilisation des réseaux sociaux par les autorités :

Reuters : « L'ouragan Sandy a frappé la côte atlantique américaine, lundi soir, privant d'électricité et de connexions Internet des millions d'habitants, qui se sont tournés vers Twitter comme substitut des réseaux d'information, mais aussi de la ligne d'urgence 911. Le réseau a fonctionné à plein régime toute la nuit, alors même que la plupart des sites étaient hors-service, et des pans entiers de Manhattan plongés dans le noir. [...] Alors que l'ouragan a frappé l'une des régions les plus connectées du pays, les agences de presse ont également profité des utilisateurs de smartphones qui, transformés en reporters, ont relaté les marées montantes, les zones inondées et les incendies sur chaque zone. [...] »¹⁹

Questions : Ne faudrait-il pas ausculter les diverses facettes de la réponse, en cernant prioritairement les plus grandes surprises, les meilleures initiatives et trouvailles ? À partir de nombreux points d'entrée : organismes fédéraux, nationaux, locaux ; cas spécifiques de New York, et du New Jersey ; grands réseaux vitaux ; ONG ; initiatives et difficultés au plus bas de l'échelle. Et regarder spécifiquement comment Twitter est passé du statut de domaine marginal d'agitation de groupes annexes à celui de transformateur stratégique de l'information, de l'opérationnel, de la communication et du pilotage.

CICATRICES

Les nouvelles des fronts restent préoccupantes : problèmes de transport, problème d'approvisionnement en carburants, en nourriture, électricité toujours non rétablie dans certains quartiers, et problème massif de relogement pour des dizaines de milliers de personnes, alors qu'une tempête est annoncée, avec une brutale chute des

■ 19 Reuters, Gerry Shih, Jennifer Ablan et Salmon Felix, 31 octobre 2012 ; traduit par Marc Lerchs, Centre de crise provincial du Brabant wallon (@Centre_Crise_BW).

températures. Le président Obama a bien souligné qu'il inscrivait son aide aux sinistrés dans la durée. Le dossier risque d'être particulièrement lourd. En matière de catastrophe, les « secondes vagues » ont toujours le potentiel d'être extrêmement déstabilisantes.

Questions : Ne serait-il pas nécessaire de s'arrêter avec grande attention sur les conditions de reconstruction et de redémarrage de zones aussi denses, aussi impactées, et dans des contextes de crise économique grave et durable, de fragilisation des populations démunies, de limitation des budgets publics, de limitation des capacités des assurances, et de répétitions inédites de catastrophes s'additionnant sur de mêmes zones d'impact ?

MÉGACHOCS

Il est encore trop tôt pour avoir la juste mesure du phénomène *Sandy*. Il pourrait y avoir des surprises décalées. Mais *Sandy* n'a pas provoqué de décrochage massif d'un territoire aussi dense et critique pour l'économie américaine et mondiale. On a cependant déjà enregistré des problèmes importants sur les centres de traitement de données, avec des effets sur l'Internet mondial.²⁰

Questions : Quels facteurs ont permis d'éviter des effets de décrochages globaux ?

Disposait-on de larges marges de sécurité, ou bien ces marges étaient-elles réduites ?

Y a-t-il eu des amorces d'effets globaux à étudier ? Certaines initiatives ont-elles permis d'éviter ce type d'effet ?

Si l'on perçoit le risque d'entrée dans ces territoires de décrochages profonds, comment opérer ? Comment informer ? Toute erreur de posture initiale sera ici très difficile à corriger, mais les repères manquent cruellement. L'expérience *Sandy* pourrait donner quelques points de réflexion utiles.

C'est probablement sur ces dimensions qu'un retour d'expérience stratégique serait le plus nécessaire. Comment se préparer à des effets de complexité transformant profondément les dynamiques de catastrophes telles que nous les connaissons ? Ne laissons pas passer l'épisode de *Sandy*. ■

■ 20 HCFDC, *La lettre de la défense civile*, 2 novembre 2012, https://www.hcfdc.org/securise/lettre_dc_imprimable/nwsl_121102.pdf.

L'expertise aux prises avec l'extrême

2 décembre 2012

Le premier message à faire passer doit concerner
les limites des connaissances à disposition
Dominique Dormont²¹

De très nombreux travaux ont été conduits au cours des dernières décennies sur les rapports entre expertise et décision dans les grands dossiers de controverses environnementales et sanitaires.²²

La question posée ici par Hubert Seillan, à la suite de la condamnation des scientifiques italiens²³, est bien plus spécifique : elle concerne le temps suraigu de la crise, lorsqu'il faut se prononcer en temps réel sur des enjeux collectifs de grande portée, et en situation d'extrême incertitude. C'est un défi auquel l'expertise se trouvera de plus en plus fréquemment confrontée, en raison de la volatilité exacerbée de nos environnements, de nos mégachocs dont la fréquence ne cesse de s'accroître. Exemple, mars 2011 : « *Faut-il évacuer Tokyo ?* ».

Le défi posé combine deux dimensions : l'expertise « scientifique » des données (le plus souvent plus que fragmentaires, trompeuses, interprétées à travers des grilles et des modèles inopérants) ; plus encore, l'expertise « décisionnelle » qui porte sur l'aide au pilotage lorsque les scripts de référence ont été pulvérisés. L'expert n'est bien sûr pas en charge de la décision,

■ 21 Dominique Dormont : « L'expertise dans les grands épisodes de crise et de ruptures », entretien avec Patrick Lagadec, in Patrick Lagadec, *Ruptures créatrices*, Éd. d'organisation, 2000, p. 335-349.

■ 22 Par exemple : Philippe Roqueplo : *Climat sous surveillance – Limites et conditions de l'expertise scientifique*, Economica, 1993, 1999 ; *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*, Éd. INRA, coll. Sciences en question, 1997 ; INRS : *Science, Expertise et société*, actes du colloque du 19 novembre 2002, Institut Pasteur ; Olivier Godard, *L'indépendance (de l'expert), c'est d'abord de se tenir à distance des pouvoirs publics, des intérêts financiers et des engagements idéologiques*, entretien Mission Agrobioscience, 2 octobre 2012.

■ 23 Le 22 octobre 2012, le tribunal italien de L'Aquila a condamné les 7 membres de la commission « Risques majeurs » à 6 ans de prison pour homicide par imprudence, pour avoir donné des informations inexactes, incomplètes et contradictoires concernant le risque potentiel d'un séisme de forte magnitude dans les Abruzzes, avant le séisme du 6 avril 2009 (magnitude 6,3).

mais les conditions d'un pilotage au bord du gouffre relèvent aussi d'une expertise, même si elle est à ce jour embryonnaire, voire inexistante.

Tentons de poser quelques repères *a minima* pour l'expertise confrontée à ce type de situation. D'abord sur les pièges à éviter : rassurer, alarmer, esquiver.

1. Rassurer. La tentation immédiate, envoûtante, pour qui ressent les enjeux de chaque mot prononcé, les attentes des responsables, les angoisses de l'opinion, est de « rassurer ». C'est rapidement l'ornière de l'instrumentalisation, bientôt de la collusion. L'expert vient colmater la brèche décisionnelle, au prix d'un arrangement ou d'une tricherie manifeste avec le savoir. Il fournit de l'évitement de confort, de la réassurance trafiquée, de l'optimisme de capitulation. C'est là, en règle générale, la voie royale pour se consolider une place de choix dans les cercles décisionnels, ou pour honorer des intérêts dissimulés. Règle : on ne rassure que si l'on dispose d'éléments absolument décisifs pour le faire, pas par réflexe conditionné.

2. Alarmer. L'autre tentation, inverse, est d'en rajouter dans le catastrophisme. Surtout si l'expert a failli dans son devoir d'alerte avant la crise, ou s'il sent qu'il est urgent de tourner casaque et de donner des gages à tel ou tel groupe d'influence, il risque de partir sabre au clair pour jouer la carte du pire. Là encore, il peut y trouver son compte : grand contentement de prendre fait et cause pour les sonneurs de tocsin, de s'opposer aux décideurs (le premier acte de dissidence de sa carrière aura toute chance d'être grandiose), d'asseoir une posture médiatique triomphante, sans oublier l'idée de se couvrir *in extremis*, tant socialement que juridiquement, si le vent tournait effectivement. Règle : on n'alarme pas pour alarmer, pour suivre et amplifier l'angoisse. Mais : si l'on dispose d'éléments décisifs, il faut bien entendu signifier très clairement qu'il y a motif à préoccupation majeure et urgence absolue à agir.

3. Esquiver. Entre les deux, il y a la posture d'esquive insaisissable : se réfugier dans une langue de bois d'apparence scientifique, dans l'énonciation de principes si généraux qu'ils ne risquent pas de compromettre et restent une bonne protection quelle que soit l'issue. Le classique en l'espèce est de se contenter d'un souverain : « *Il n'y a rien de nouveau de soleil* » qui garantira au moins une respectabilité académique de bon aloi.

Ensuite sur les repères d'action à garder à l'esprit :

1. **clarifier d'emblée les limites de l'expertise** : ce qui restera inconnu dans le temps de la décision, ce que l'expertise ne saurait garantir, prédire, les limites des modèles de référence, les limites des compétences sollicitées, etc. ;
2. **apporter les meilleurs éclairages pour aider à la décision** : ce que l'on a déjà appris sur d'autres cas, ce que l'on peut énoncer sur ce cas précis – à la fois sur les données et sur les logiques de pilotage à considérer ; les informations, constats, faits, qui pourraient faire basculer le diagnostic ;
3. **proposer des pistes d'options possibles**, même si cela suppose des prises de risques, qui seront elles aussi clairement indiquées ;
4. **s'être préparé** : cela suppose, sur les deux plans, un travail d'intelligence en temps réel, avec un réseau d'autres experts que l'on pourra mobiliser à très haute vitesse pour explorer, valider, critiquer ; et bien évidemment une préparation des experts à travailler ainsi sur feuille blanche.

Mais il ne faut pas se cacher des difficultés de fond, qui seront toujours présentes :

1. **la confrontation à l'ignorance** : la crise aiguë n'est pas le territoire de l'incertitude, mais bien de l'ignorance ; soudain, même les meilleures références ne s'appliquent plus, exemple : « *Oui, je connais les études sociologiques sur les comportements en situation postcatastrophe... Mais est-on certain qu'elles sont toujours valables dans le cas sur lequel je suis consulté ?* » ;
2. **la confrontation à la terre brûlée** : étant donné, pour l'heure, l'inexistence quasi générale dans les cercles décisionnels les plus élevés d'une culture de pilotage appropriée aux situations de crises extrêmes, on risque fort de se retrouver dans des univers où les demandes faites à l'expertise ne sont pas posées dans des termes pertinents, où les erreurs et turpitudes sont monumentales, où les instances en charge ne sont plus crédibles, voire repérables – certes, l'expert sait bien qu'il n'a pas à prendre la place du décideur, mais s'il n'y a plus de décideur ? – ;²⁴

■ 24 Et il n'y a pas que l'exemple de Tepco : à la suite d'un exercice, je me suis ainsi un jour retrouvé à devoir tenir un point de presse avec deux journalistes (avec qui j'avais la charge de la partie information de l'exercice), dans des bureaux de Matignon, rue de Varennes, à la suite

3. la déstabilisation face au vide : si l'on ne dispose que d'une habitude de travail d'expertise sur dossier et sur le temps long, dans sa niche professionnelle bien isolée, le choc du temps réel, le choc de la question précise et brutale, le choc de la disparition des acteurs les plus essentiels, le choc de la caméra qui fixera chaque dixième de seconde d'hésitation, ou de fuite, sera extraordinairement anxiogène. Très souvent, l'expert aura justement choisi une voie éloignée de l'opérationnel pour être protégé de ce type de moment de vérité : la déstabilisation risque fort de terrasser d'emblée. Et c'est la fuite irrépensible dans les ornières identifiées précédemment.

Pour l'heure, sauf exception, il n'existe aucune préparation des experts à ces situations et ces défis. La première urgence serait déjà de reconnaître que le domaine des crises majeures ne saurait être laissé en friche, tenu comme indigne de nos cultures scientifiques d'excellence. Que l'on s'y refuse, et l'on risque fort de multiplier les défaillances d'expertise, les fiascos décisionnels, les divorces entre experts et décideurs, experts et citoyens. Après des décennies de « réassurances » réflexes du côté des experts sur le mode « *aucun danger, les experts sont formels !* », on risque – surtout après la condamnation dans le cas de L'Aquila – les jacqueries d'experts : sur tout sujet, ils plaideront le pire pour se couvrir.²⁵

L'ère des mégachocs exige ici des avancées décisives. ■

de la décision du directeur de cabinet du Premier Ministre interdisant à quiconque de prendre la parole lors d'une conférence de presse. Même si nous avions vu le fiasco se mettre en place, nous n'avions pas anticipé que ce serait à nous, extérieurs, de suppléer à l'évaporation des officiels de très haut rang, tous confinés dans leurs bureaux fermés à clés. La surprise était tout de même de taille puisque l'exercice avait été pensé pour entraîner le système décisionnel à plus de transparence après le fiasco de Tchernobyl. Intéressante leçon... (voir P. Lagadec, *États d'urgence*, op. cit., pages 345 à 347).

■ 25 Un mini-séisme à Lantosque ? « *Évacuez Nice, immédiatement, fermez l'aéroport, gelez l'autoroute !* ». La possibilité du réveil d'un volcan d'Islande ? « *Videz le ciel de tout avion, dans l'hémisphère nord, clouez au sol tous les hélicoptères des Samu !* » Une grippe ? « *Appliquez le plan variole !* ». J'avais été très intéressé par un cas vécu sur le vif au centre spatial à Kourou, voici une vingtaine d'années : lors d'une ultime réunion avant un lancement, un expert avait préconisé qu'on ne procède pas au tir. Immédiatement, je songeais au cas si bien étudié de *Challenger*. Mais il me manquait un élément, qui pulvérisait tout ce beau modèle de référence : « *Ne vous laissez pas prendre, me dit-on, : il fait ces mêmes réserves à chaque lancement, pour se couvrir* ».

8 mai 1902 : l'éruption de la montagne Pelée, Martinique²⁶

3 mai 1902

Le gouverneur se rendit à Saint-Pierre. Il regagna le soir même le chef-lieu, tranquilisé par les renseignements qui lui avaient été fournis sur le comportement passé du volcan : il n'avait pas fait parler de lui depuis un demi-siècle, il n'y avait donc pas lieu de s'alarmer outre mesure ! [p. 100]

7 mai 1902 au matin, journal *Les Colonies*, première page

Interview de l'expert, M. Landes, professeur de physique au lycée de Saint-Pierre : « *Le Vésuve n'a fait que de rares victimes. Pompéi fut évacué à temps et l'on a trouvé peu de cadavres dans les cités ensevelies. Conclusion : La montagne Pelée n'offre pas plus de danger pour les habitants de Saint-Pierre que le Vésuve pour ceux de Naples.* »

Commentaires du journal : « Le nombre des voyageurs est passé depuis trois jours de la moyenne de 80 à celle de 300. Nous avouons ne rien comprendre à cette panique. Où peut-on être mieux qu'à Saint-Pierre ? Ceux qui envahissent Fort-de-France s'imaginent-ils qu'ils seraient mieux là-bas qu'ici si la terre vient à trembler ? C'est une erreur grossière contre laquelle il faut mettre en garde la population. »

7 mai 1902 au soir

Le pauvre M. Landes rectifia son analyse le soir du 7 mai, lorsque le gouverneur, venu sur place pour rassurer la population, réunit la Commission scientifique. Pour M. Landes, il y avait trop d'indices inquiétants. Mais il ne fut pas suivi : il ne fallait pas affoler les populations. La commission scientifique déclara que « *le plus mauvais moment était passé, que la lave s'étant frayé une voie, le danger s'était conjuré* » [p. 102].

8 mai 1902, Saint-Pierre, 28 000 morts

Parmi les survivants, il n'y avait pas que ce prisonnier dont on a tant parlé. Il y avait aussi les 2 000 personnes qui n'avaient pas cru les autorités, et qui avaient fui, après avoir observé trop de signes inquiétants au cours des quinze jours écoulés (détonations, ronflements continus du volcan, séismes, cratère en activité, triplement du débit des rivières, raz de marée,

■ 26 Extrait de l'article : « Saint-Pierre, 1635-1902, vie et mort d'une cité », paru dans *Les Cahiers du Patrimoine*, n° 11-12, janvier-juin 1991, conseil régional de la Martinique.

cendres en quantités énormes provoquant des nuits à quelques kilomètres de Saint-Pierre, au village du Prêcheur). Des autorités obsédées par une seule chose : rassurer les populations, empêcher tout départ, assurer le vote des élections législatives qui devaient avoir lieu. Le gouverneur avait menacé de renvoi tout fonctionnaire qui quitterait son poste.

Comme 28 000 autres habitants, M. Landes mourut quelques heures après, dans d'atroces souffrances – il est faux aussi de dire que les gens n'ont rien senti. Cet expert avait succombé à ce besoin irrépressible de rassurer. Ce qu'il avait dit à la presse, il ne put le rectifier en commission. Sa clairvoyance vint trop tard, et elle était inacceptable.

Il est vrai que l'on ne connaissait pas les phénomènes de gaz et de nuées ardentes. Chacun se sentait rassuré par les cours d'eau qui devaient faire barrage au danger, uniquement imaginé sous la forme de torrents de laves. Ce référent allait empêcher de percevoir les multiples signes annonciateurs du drame. ■

Chantiers du futur



La ville de Sendai (préfecture de Miyagi, Japon), le 12 mars 2011, après le tremblement de terre et le *tsunami* qui en a suivi. En arrière-plan, l'incendie de la raffinerie Nippon Oil. Photo US Navy via flickr.com

A lors que la planète et nos pays connaissent des bourrasques sans précédents qui nous menacent de décrochages généralisés, le temps est venu de prendre franchement en charge la question : comment, sur quelles visions, avec qui, profiler et construire des futurs prometteurs ?

C'est le lot de toutes les périodes de grande mutation historique. Et la nôtre en est bien une, avec à la fois la globalisation de toutes nos activités, les passages hors limites de la plupart des paramètres de fonctionnement de nos systèmes – qui se conjuguent à des pertes fondamentales de robustesse de nos ancrages.

EN TOUTE LUCIDITÉ...

Bien entendu, pour aller de l'avant, il faut d'abord avoir reconnu les voies inadaptées, les impasses confirmées, et ne pas tenter, encore et encore, de trouver protection dans des esquives qui ne mènent qu'à davantage de tragédies. En particulier, on aura su dépasser les fausses solutions habituelles.

Repli sur des donjons tétanisés

Qui se contente de psalmodier doctrines d'avant-hier, plans décalés, circulaires surréalistes, ou se cantonne dans le silence, doit au plus vite se mettre au diapason des défis de notre temps, ou laisser la place à d'autres. Car le monde est passé à « autre chose ». J'aimerais citer ici quelques lignes de Rodrigo Nieto-Gómez (*Naval Postgraduate School, Monterey*) spécialiste de sécurité nationale :

« Le 11 septembre 2001, un petit nombre de preneur d'otages fut en mesure de stopper une nation entière, de porter gravement atteinte à l'économie, de menacer la continuité de l'État, et de faire plus de 3000 victimes. La seule occasion où les États-Unis subirent des pertes comparables par le fait d'une attaque unique fut la tragédie de Pearl Harbor, quand une flotte combinée de six porte-avions et de leur groupe naval, appuyée par l'immense puissance de l'Empire japonais, fut déployée pour parvenir à un résultat similaire. En 2001, une cellule de 19 terroristes accomplit ce que seul un puissant empire était capable de faire en 1941 ».¹

Sur tous les fronts, ce type de rupture s'est déjà opérée. Un dépoussiérage sans précédent s'impose, en extrême urgence.

Micromanagement déboussolé

C'est le règne du microsuivi, du court terme de plus en plus court, du chiffre permanent. L'as de la micro-seconde, d'autant plus performant et reconnu qu'il a renoncé à se poser toute question de sens, de pertinence, et de risque systémique, devient le héros d'une soufflerie abandonnée à elle-même. On enserre le tout dans de vastes entreprises de mesures, de plus en plus atomisées. Les tombereaux de chiffres s'accumulent, l'hémorragie de sens

■ 1 Rodrigo Nieto-Gómez : « *The Power of "the Few": A Key Strategic Challenge for the Permanently Disrupted High-Tech Homeland Security Environment* », *Homeland Security Affairs* n° 7, décembre 2011, article 18. Cf. <http://www.hsaj.org/?article=7.1.18>.

s'accélère. On répond en introduisant brutalement des batteries de nouveaux schémas d'organisation et de fonctionnement, de plus en plus éphémères, de moins en moins compris. La perte de sens, de cohérence, de cohésion, conduit à des décrochages violents au sein des corps sociaux, à des dynamiques mortifères.

Potions impuissantes

Les opérations de « motivation » ne motivent plus. Les interventions « psychologiques » n'opèrent plus. La « communication » n'est plus tolérée. On tente encore d'injecter quelque supplément d'âme, notamment par de grandes éloquences sur la question de l'optimisme, de l'opportunité, de l'éthique, de la gouvernance, de l'avenir de nos enfants et des enfants de nos enfants... Le verbe s'exténue.

Provocations dévastatrices

Même les « hauts potentiels » décrochent lorsque des initiatives des plus hauts étages, dans l'ordre de l'ostentatoire déplacé, les font douter des projets collectifs et de leur trajectoire personnelle. Le grand danger, pour reprendre les termes d'Al Gore, est que l'on dérape brutalement du déni à la désespérance. *From denial to despair*. Et que la perte de sens conduise finalement à la provocation indécente, fuite en avant désespérée pour ne pas voir les enjeux de l'heure, justifiant les mots de Gottfried Benn rappelés par Thérèse Delpech : « *On sait bien que les hommes n'ont pas d'âme, si seulement ils avaient un peu de tenue* ». ²

Et l'on prépare toutes les conditions de *L'Étrange Défaite* de Marc Bloch ³, en étant convaincu de n'y rien pouvoir et de n'y être pour rien.

Pour échapper à cette dérive tragique – et alors que les mégachocs n'attendent plus –, il faut forger en urgence d'autres visions, d'autres compétences, d'autres logiques de responsabilité. Dans les années 70-80, en dépit des difficultés et blocages, il y eut des ruptures créatrices en matière de pilotage des risques, notamment dans la veine des directives postSeveso. Il nous faut opérer des révolutions mentales et opérationnelles de ce type, en plus marqué encore.

■ 2 Thérèse Delpech : *L'Ensaucement – Le retour de la barbarie au XXI^e siècle*, Grasset, 2005, p. 366.

■ 3 Marc Bloch : *op. cit.* (cf. p. 43 de ce livre).

... DES ROUTES À OUVRIR

Bien sûr, il ne faut pas se leurrer. Les résistances qu'il faudra affronter seront à la mesure des risques en cause, et surtout des sourdes angoisses que déclenche la simple évocation, ou le seul ressenti, de leur existence. Nous sommes ici confrontés à des zones crépusculaires, bien loin de nos jardinets habituels, protégés de l'extérieur, quadrillés à l'intérieur. L'urgence n'est pas de repeindre à la hâte des repères qui ne fonctionnent plus, mais d'injecter intelligence et volonté pour les réinventions qu'exigent les temps présents.

En dépit de ces immenses difficultés, les chantiers du futur sont à engager sans retard. On pourrait sans doute mettre dans le sac de voyage ces quelques lignes d'action.

Recartographier

Il faut accepter de considérer que nos cartes des risques et vulnérabilités ne sont plus les bonnes. Le problème n'est pas seulement de les compléter, mais bien de les repenser et de les redessiner. Une des premières difficultés – test inaugural de pertinence comme de courage – sera d'effacer des cartes en vigueur tout ce qui relève désormais du faux érigé en vérité non discutable. Comme on sut le faire à l'Âge des Découvertes : Henri le Navigateur⁴ exigea que l'on mette du blanc là où il y avait du faux, du mythe et du sacré. Nous voici avec des risques mondialisés, d'une puissance de destruction et de déstructuration inédite – avec aussi leur dimension d'inédit inconnu. Il ne s'agit plus de bégayer, de psalmodier, mais bien de se faire explorateur, ce qui appelle des ruptures initiales et des inventions, par construction « impensables » dans les paradigmes dominants.

L'Âge des Découvertes

« À l'inverse des cartes chrétiennes, l'Atlas catalan est un modèle d'empirisme. Il synthétise l'expérience d'innombrables individus, y compris les navigateurs arabes et les plus récents voyageurs européens. [...] L'Atlas catalan fut confectionné en

■ 4 Henri le Navigateur (1394-1460), 3^e fils du roi Jean 1^{er} du Portugal et figure décisive de l'expansion coloniale portugaise puis européenne. Il fut surnommé ainsi en honneur à son action de mécène et d'inspirateur pour de nombreux voyages de découvertes et de conquêtes.

1375 par le cartographe et ingénieur du roi d'Aragon, Abraham Cresques. L'Atlas catalan, aussi primitif qu'il puisse nous paraître aujourd'hui, est un chef-d'œuvre d'esprit empirique naissant. Cresque écarte une bonne partie des détails légendaires qui avaient peuplé les cartes durant les longs siècles chrétiens. Et, preuve remarquable de maîtrise scientifique, il laisse en blanc, comme pour un portulan, les régions sur lesquelles il manque de renseignements précis : tout le nord et le sud de la planète. L'Afrique australe, si longtemps décrite comme un repère d'anthropophages et de monstres fabuleux, est ici laissée vide, dans l'attente d'informations plus réalistes. »⁵

De même aujourd'hui, il ne suffit plus de mettre en place des « camemberts » de risques, des statistiques d'incidents, des salles de crise, des *check-lists* et fiches réflexes, de la communication de crise... Il va falloir changer de carte, ce qui est toujours source de résistance :

« Que la découverte du Nouveau Monde, avec toutes ses richesses insoupçonnées, n'ait pas immédiatement soulevé l'enthousiasme en Europe, cela ne saurait étonner. [...] Le continent imprévu continuait d'être perçu moins comme une source d'espoirs nouveaux que comme un obstacle aux anciens [...] Libraires et cartographes trouvaient leur intérêt dans la pseudo-précision des ouvrages et documents dont ils vivaient, ainsi que dans les planches servant à leur fabrication. Les cartes, globes et planisphères servant de référence ne laissaient aucune place pour un quatrième continent. »⁶

Davantage, la confrontation à la page blanche raidit dramatiquement les attitudes. Et ici, il va falloir se préparer à devoir inventer avec d'autres, que l'on ne connaît pas, des chemins que l'on ne connaît pas, sur des territoires que l'on ne connaît pas. Il va nous falloir dépasser le blocage réflexe :

« Presque tout au long de l'histoire, l'esprit humain a manifesté l'horreur du vide, préférant le mythe à la mention « terra incognita ». Comment faire admettre aux hommes, et singulièrement aux esprits cultivés, qu'ils ne peuvent tout savoir ? ».⁷

■ 5 Daniel Boorstin : *Les Découvreurs*, Robert Laffont, 1983, p. 133-134.

■ 6 Daniel Boorstin, *op. cit.*, p. 218-219.

■ 7 Daniel Boorstin, *op. cit.*, p. 133-134.

Consolider

Il est nécessaire de mettre tout en œuvre pour développer la robustesse des systèmes par une gestion des risques connus qui soit toujours plus forte et rigoureuse. Puisque la moindre défaillance peut déclencher des *tsunami* difficilement contrôlables, on s'efforcera de maîtriser au mieux nos fronts de vulnérabilité. Il ne s'agit donc pas de tout verser par dessus bord, mais de réutiliser en partie les outils précédents à l'intérieur d'une stratégie considérablement élargie, adaptée aux nouveaux horizons du risque.

Dans cette stratégie, on veillera notamment à toujours pouvoir s'appuyer sur des autorités de sûreté fortes, indépendantes et respectées. On a vu, sur Fukushima, ce qu'il en coûte de détruire pareil pilier. Il pourrait d'ailleurs être utile de s'interroger pour savoir si le modèle de la sûreté nucléaire, certes contraint lui aussi à de sérieux réexamens, ne pourrait pas s'appliquer à d'autres secteurs, comme celui de la finance, où les principes de défense en profondeur pourraient sans doute limiter un peu les extravagances dans l'ordre des cataclysmes.

Retisser

Mais il ne suffit plus de contrôler de multiples fronts de risques, il va falloir travailler sur la robustesse des « tissus ». En d'autres termes, développer la résilience – quand, précisément, nos logiques d'efficacité n'ont eu de cesse ces dernières décennies de s'appuyer sur la destruction en règle des résiliences existantes. Détruire tous les tampons de protection fut un gisement de rentabilité immédiate de premier plan, mais cela nous laisse dans un état de vulnérabilité sidérant (une demi-journée d'avance de stock dans les grands magasins d'alimentation). Retrouver des marges de résilience devient un enjeu vital. Comme le dit si bien Joshua Cooper Ramo dans son livre *The Age of the Unthinkable* : « Kissinger et sa génération ont eu à traiter la dissuasion, nous, nous avons à traiter la résilience »⁸. La résilience n'est pas un aimable sujet de salon, mais un enjeu de sécurité nationale et internationale.

Il faut insister à nouveau sur le point déjà identifié : une exigence capitale est d'éviter initiatives, décisions, options, communications, à coup sûr porteuses de dynamiques de

■ 8 Joshua Cooper Ramo, *op. cit.*, p. 173.

déstructurations majeures. On sera notamment attentif à tout ce qui (même si c'est « légal ») relève de l'anti-exemplarité manifeste. Si la résilience de nos sociétés devient aussi essentielle que les palissades et fortins de protection des siècles passés, ces actes porteurs de déstructurations majeures relèvent, non d'une gestion discutable, mais de l'atteinte à la sécurité nationale.

On retrouve une leçon générale formulée par Barbara Tuchman : « *Les systèmes sociaux peuvent survivre à une bonne dose de sottise lorsque les circonstances sont favorables, historiquement parlant, et lorsque le gâchis est amorti par de vastes ressources ou absorbé par la pure énormité géographique [...] Aujourd'hui qu'il n'y a plus d'amortisseurs, on ne peut plus se permettre autant de sottises* ». ⁹

En particulier, les directions de relations humaines vont devoir sonner la mobilisation générale et prendre une place autrement plus vitale que par le passé. Le temps est aux initiatives, hardies et déterminées, qui pourront remettre du sens, du lien, du vivre ensemble, sans lesquels aucun projet n'est en mesure de fédérer des énergies, de construire des opportunités, de parvenir à des réussites véritables. Pour faire bref :

- consolider immédiatement la capacité des dispositifs RH eux-mêmes à jouer un rôle vital, à venir en aide à tous les étages, pour combattre tétanisation, bunkérisation, délitement ;
- consolider en urgence absolue la capacité des dirigeants à prendre en charge ces dimensions de perte de sens, de pertinence, de socle, d'adhésion générale ; n'oublions pas le *burn-out* instantané qui a frappé récemment les présidents de BP comme de Tepco ;
- susciter et accompagner des dynamiques, par le bas, qui, seules, peuvent redonner ancrage et cohésion à des organisations qui auront besoin de disposer d'équipages solides et solidaires pour affronter les successions de tempêtes ;
- s'imposer comme acteur essentiel dans toutes les grandes actions managériales, d'abord pour prévenir les initiatives susceptibles de conduire rapidement à l'abîme ; ensuite, au contraire, pour inspirer des actions et des pilotages porteurs de cohésion et de sens ;

■ 9 Barbara Tuchman, *La Marche folle de l'histoire*, Robert Laffont, Paris, 1985, p. 23.

- de façon très opérationnelle, les RH devraient s’engager dans des démarches de type « force de réflexion rapide » (FRR) pour étayer ces explorations et découvertes qui seront difficiles ;
- *last but not least*, faire la chasse à tout ce qui, dans les attitudes et modes de gestion, donne une prime aux logiques de mépris ; pour valoriser au contraire des attitudes capables d’injecter de la confiance, du respect et de la dignité. Le temps des tueurs doit laisser place au temps des tisserands et des visionnaires. À cet égard, il conviendra en urgence de prendre garde aux attitudes déployées envers les jeunes générations, trop souvent convaincues qu’elles viennent seulement troubler des captations d’héritage. On se souviendra ici de l’appel de Maurice Grimaud, timonier véritable de Mai 68 : « *Il ne fallait pas que soient étouffées les voix qui avaient pendant trente jours appelé à la naissance d’un monde plus juste, moins oppressif. La France de l’ordre ne devait pas fermer ses oreilles aux cris de sa jeunesse, sinon tout recommencerait un jour...* ». ¹⁰ Et c’est sans doute là une problématique mondiale, comme on le voit aujourd’hui initié à Montréal. ¹¹

C’est dans ces registres que les RH doivent rechercher aujourd’hui leur mission centrale, et leur grandeur. Ainsi, mais ainsi seulement, sera-t-il possible d’espérer faire de la crise actuelle de nos modèles fondamentaux une source d’opportunités et de réalisations capables d’ouvrir sur de nouvelles frontières, d’inspirer fierté et dignité.

Certes, cela va demander beaucoup d’efforts – les solutions sont à inventer, à codévelopper, à consolider. « *They will not simply fall as a gentle rain from heaven.* » (William Shakespeare, *The Merchant of Venice*).

Détecter, mobiliser, intervenir

Dans la mesure où toute faille naissante peut déclencher des aggravations massives et globales, il conviendra d’être extrêmement attentif aux alertes, aux signaux faibles (ceux que l’on perçoit à peine), aux signaux aberrants (ceux qui sont d’une autre nature) – et d’être ultraréactif, grâce notamment à des « forces d’intervention rapide ».

■ 10 Maurice Grimaud : *En mai, fais ce qu’il te plaît*, éd Stock, 1977, p. 323.

■ 11 Marie-Christine Therrien et Patrick Lagadec : « Pour éviter un décrochage sévère », rubrique « Libre opinion », *Le Devoir*, Montréal, 6 juin 2012. http://www.patricklagadec.net/fr/pdf/Quebec_crise_etudiante_Le_Devoir_6_06_2012.pdf

Par essence, les administrations administrent, les organisations organisent. La culture de travail « sur dossier », certes importante, ne va plus suffire. Il faudra développer des cultures d'intervention rapide – ce qui supposera d'autant plus de réflexion préalable pour éviter que l'action rapide soit bientôt dépourvue de toute pertinence, de toute légitimité, et se fasse finalement le levier essentiel et décisif de la crise. Mais, outre le socle à préparer, il ne peut y avoir de réaction rapide sans réflexion rapide. Dès lors, la démarche de FRR, à laquelle nous avons consacré un article, devra être introduite, adaptée, mise en œuvre. Certes, elle vient largement en opposition à nos logiques de réaction planifiée, mais elle s'impose désormais, en complément, alors que le réel ne cesse de poser des défis illisibles, inédits, qui épuiseront nos volontés et notre confiance si nous persistons à vouloir maintenir des cultures de pilotage dépassées.

Tracer des trajectoires

Nous avons été habitués à considérer que les situations de crise appelaient une prise en main par des experts des secours, des techniciens, des communicants – le dirigeant tentant de « coordonner » et de « communiquer » autour des décisions qui s'imposaient à lui au fil des dires d'experts. Les grandes situations de décrochage laissent rapidement les experts face à l'inconnu (et non plus l'incertitude), les intervenants d'urgence dans des abîmes de perplexité sur la nature des enjeux et la nécessité de poser des options dont le choix ne peut leur revenir. Ces situations convoquent les dirigeants, dans leur fonction cruciale de pilotage. La difficulté, certes, est qu'ils n'ont guère été préparés à cela.

La première urgence est de mettre ces enjeux cruciaux à l'agenda des dirigeants. De rendre impossible tout exercice de droit de retrait sur ces questions. De les préparer rapidement et en profondeur à ces défis. Notamment à travailler avec des forces de réflexion rapide ; et à jouer effectivement leur rôle de clé de voûte dans les situations les plus opaques et les plus exposées. Ceux qui sont décidément trop effrayés, tétanisés, mis en question, parce qu'ils ont toujours été de bons élèves prompts à résoudre les équations connues dans un espace bien connu, délimité, rationnel, « moyen », protégé de toute turbulence trop marquée, doivent le signifier et se voir immédiatement proposer des fonctions plus protégées. On ne part pas affronter le cap Horn avec un entraînement dans les bassins du jardin du Luxembourg.

Susciter

Dans un monde relativement stable, prévisible, ne connaissant guère la montée aux extrêmes, les logiques hiérarchiques, les plans de structure, les dires d'experts, la coordination des instances en charge, l'information des administrés-spectateurs pouvaient encore tenir (même si ce modèle était souvent pris en défaut). Aujourd'hui, dans un monde marqué par l'extravagance, les limites de l'expertise, la nécessité de répliques complexes, hyper-locales tout autant que globales, fluides et pas seulement planifiées, il faut passer à une autre conception de l'implication des acteurs. Ce fut le message de la contribution que l'on a pu lire sur le citoyen dans les crises. Lorsque la situation devient franchement complexe, il faut surtout mettre en place les conditions qui permettront à tous les acteurs de concourir à l'élaboration des réponses nécessaires. C'est d'ailleurs là un enseignement du front : les seuls qui ont pu passer de terribles tempêtes, je l'ai vu sur *Katrina* notamment, sont ceux qui surent accueillir, consolider, susciter les meilleures initiatives des composantes les plus granulaires des systèmes dont ils avaient la charge.

Cooper Ramo ne dit pas autre chose – le levier important de la réussite n'est plus dans le *Command and Control*, mais dans le traitement granulaire des problèmes, l'implication des individus, du citoyen :

« Au lieu de nous préoccuper des grands objets (les États) et d'attendre d'eux qu'ils soient prévisibles, au lieu de nous préoccuper de façon obsessionnelle des chefs d'État et des leaders terroristes, je propose que l'on focalise aussi notre attention sur les plus petites composantes du système, sur les personnes [...] L'étape ultime de la défense en profondeur (deep security) dans un monde fait de surprise impensable et granulaire est de développer – aussi puissamment que possible – encore plus de surprise impensable et granulaire. »¹²

Ce fut notamment la leçon principale d'un retour d'expérience public que nous avons organisé en juin 2001 à la suite d'un blocage de l'autoroute A8 en raison de fortes chutes de neige (février 2001) : la seule façon de réagir était de nouer toutes les compétences, les initiatives de tous les acteurs. Si on savait

■ 12 Joshua Cooper Ramo, *op. cit.*, p. 243

écouter chacun, intégrer les propositions, le système autoroutier pouvait être en mesure d'affronter l'impossible. En cas contraire, l'échec était incontournable.

C'est dans ces registres aussi que le *leadership* devra se déployer. Comme le souligne Mark Daniell :

« Dans le nouvel âge de volatilité, le leadership sera moins affaire de niveau de poste, que de valeur insufflée ; moins d'autorité hiérarchique que de capacité à dynamiser les tissus ; moins de contrôle que d'aptitude à susciter la créativité. Le nouveau modèle devra être constamment réaffirmé par de nouvelles perspectives, des stratégies créatrices, générant des résultats tangibles. Les espoirs et les aspirations des personnes, traduites en action porteuses de sens, constitueront des moteurs puissants, et conduiront aux changements les plus significatifs. »¹³

Rechercher, expérimenter, former

La voie de sortie s'inscrit nécessairement hors des épures habituelles. Il faut donc convoquer un esprit de recherche, c'est à dire autre chose que la boîte à outil déjà prête, autre chose que des « éléments de langage ». Mais la recherche doit être enracinée dans l'expérimentation, reposer sur l'implication des acteurs.

Elle doit être solidement liée à la formation : dans la mesure où opérateurs, dirigeants, experts, acteurs en général, n'ont pas été préparés à ces univers pulvérulents, un effort majeur doit être engagé pour diffuser cette culture du volatil souvent très opposée à nos formations habituelles, et notamment aux formations conventionnelles en matière de crise – surtout attachées à exposer doctrines établies, organisations théoriques et contenus des boîtes à outils.

Elle devra se nourrir de retours d'expérience. Aussi bien à l'échelle hyperlocale que mondiale, il est urgent d'aller à la recherche des meilleures idées. Cette approche centrée sur le meilleur soulèvera moins de difficultés que nos habituelles enquêtes qui, dans des milieux encore peu préparés, ont surtout des effets de blocage et connaissent l'échec fréquent.

Elle devra se nourrir d'initiatives, permettant aux intéressés de détecter, d'échanger, de faire et d'apprendre. Récemment, l'Académie de l'air et de l'espace est parvenue à organiser un

■ 13 Mark Haynes Daniell, *World of Risk – Next Generation Strategy for a Volatile Era*, John Wiley & Sons, Singapour, 2000, p. 295.

colloque, fort suivi (Michel Turpin en a rendu compte dans un récent numéro de *Préventique*¹⁴), sur le thème de l'imprévu dans le cockpit. Il faut mesurer l'importance du saut théorique et pratique que supposait la démarche. L'Académie de l'air et de l'espace avait eu la grande intelligence de pointer le problème, dès 2002 :

*« La formation des pilotes est conduite dans un cadre où l'élève doit se conformer en permanence à des procédures bien définies et démontrer son aptitude par l'exécution convenable d'exercices standardisés. Rien n'est laissé au hasard et les épreuves de contrôle final sont codifiées. À aucun moment on ne peut s'assurer que le pilote saura se sortir d'une situation imprévue. On entraîne pendant toute leur carrière les pilotes à traiter des situations qu'ils ne rencontreront peut-être jamais mais on ne les entraîne pas à faire face à l'imprévu ».*¹⁵

Le succès international de l'initiative a surpris. Une enquête, certes modeste, engagée à destination des pilotes, a montré à quel point ce thème était bien reçu, alors même qu'il aurait pu paraître provocateur dans un milieu où la *check-list* est reine, et où les résultats d'excellence traduisent des efforts sur plusieurs décennies pour inculquer le respect de la *check-list*. Il nous revient d'avoir, en tout domaine, le courage d'initiatives aussi rigoureuses, intelligentes et stimulantes.

Il faudra aussi lancer de véritables initiatives en matière de recherche, à l'échelle internationale. On se gardera d'ériger un temple voué à la vénération de la littérature existante. C'est un véritable projet d'exploration, d'invention, d'expérimentation qu'il nous faut. À l'instar peut-être, pour rester dans la même veine que précédemment, de ce qu'Henri le Navigateur sut mettre en place en son temps :

« À Sagres, le prince Henri devint le Navigateur, appliquant à l'œuvre moderne d'exploration le zèle et l'énergie du croisé. Sa cour était un laboratoire de recherche et développement avant la lettre. Dans l'univers du croisé, le connu était dogme et l'inconnu inconnaissable. Mais dans le monde de l'explorateur, l'inconnu était simplement ce qui restait à connaître. [...]

■ 14 Michel Turpin, « Pilotes de transport aérien face à l'imprévu », *Prév.*, n° 121, janvier-février 2012.

■ 15 Repris dans le document d'annonce du colloque *Les pilotes du transport aérien face à l'imprévu*, Académie de l'air et de l'espace, 25 avril 2011.

« Henri va faire de Sagres un centre de cartographie, de navigation et de construction navale. Il sait que, pour aller dans l'inconnu, il faut d'abord marquer clairement les limites du connu. Et donc, bien sûr, remplacer les caricatures des géographes chrétiens par des cartes dignes de ce nom, établies avec soin et par étapes.

« Il accumula, pour tracer les contours des côtes, les témoignages des marins. Les Juifs étaient partout, depuis longtemps, de grands ambassadeurs culturels. Aussi fit-il venir à Sagres Jehuda Cresques, fils d'un célèbre géographe. Il fut chargé de superviser la compilation des renseignements géographiques rapportés par les navigateurs du prince. Henri exigea de ses marins un journal de bord ainsi que des croquis précis et exhaustifs. [...] Le prince ordonna que tout fût noté avec précision sur des cartes marines, que l'on était tenu de rapporter à Sagres, de manière à fonder une cartographie scientifique.

« À Sagres, affluèrent marins, voyageurs et savants, chacun porteur d'un fragment de réalité ou d'une nouvelle approche des faits. Il y a avait là, outre des Juifs, des Musulmans et des Arabes, des Génois et des Vénitiens, des Allemands et des Scandinaves, et, lorsque l'exploration progressa, des Noirs d'Afrique occidentale. Se trouvaient aussi réunis les récits manuscrits des grands voyageurs, que le frère du prince Henri, don Pedro, avait rapporté d'un voyage dans les cours d'Europe (1419-1428).

« Henri réunit à Sagres tous les éléments d'un véritable institut de recherche. Il fit venir livres et cartes ; maîtres de navires, pilotes et marin ; cartographes et fabricants d'instruments ; constructeurs, charpentiers et autres artisans, pour organiser les voyages, examiner les résultats obtenus, lancer des expéditions toujours plus avant. Un travail qui, une fois commencé, ne devait plus jamais cesser. »¹⁶

Institutionnaliser

Certes, il faut être extrêmement prudent avec toute idée d'ajout bureaucratique. Mais, pour mieux prendre en charge les inédits qui aujourd'hui déferlent, on pourrait néanmoins songer à doter certaines grandes institutions de cellules d'anticipation-innovations hors cadres. Elles auraient plus de liberté pour ouvrir des questionnements, commencer à travailler sur des perspectives nouvelles – sans terroriser les directions en charge du « normal ».

■ 16 Daniel Boorstin : *Les Découvreurs*, op. cit., extraits, p. 143-145.

Il y a de la place pour les deux fonctions, et mieux vaudrait les séparer pour ne pas voir tous les efforts d'innovation immédiatement tués de l'œuf; et, point également important, pour que les ouvertures de perspectives nouvelles ne viennent pas polluer la conduite des affaires « normales ». Au moins dans les organisations en charge de sécurité nationale, de réseaux vitaux, il serait essentiel de voir clairement posé un devoir de compétence – prioritaire – sur le hors nominal. À défaut, dans notre nouvel univers de turbulences et de ruptures structurelles, les instances existantes risquent de devenir, en dépit de leur affichage, les meilleures têtes-de-pond des crises en émergence.¹⁷

Préparer

À chaque fois que l'on rencontre un problème délicat, on lance un colloque, dont la conclusion est inévitablement que le défi en question devrait faire l'objet d'un enseignement en classe de maternelle. Il serait urgent de considérer que ces questions devraient d'abord faire l'objet d'enseignement dans les lieux de formation des futurs dirigeants. Ces derniers, en effet, auront bien des difficultés à se saisir d'une question qui n'a pas compté pour leur diplôme (ou plus encore pour leur classement de sortie). Quand on se forme pour prendre des postes de haute direction, il devrait être possible de considérer que la question du pilotage des situations de risques et de crises majeures n'est pas du registre de l'accessoire. Et qu'il ne suffit pas d'aller ouïr une conférence distinguée sur les dispositions institutionnelles prévues, en théorie, pour faire face aux situations d'urgence, pour être en mesure ensuite de piloter un système soumis à des mégachocs répétés.

Un vaste territoire s'ouvre devant nous et sous nos pas. Il est urgent de nous préparer à le reconnaître dans son étrangeté, ses surprises, sa puissance. Nous devons nous mettre en condition pour y tracer nos routes – celles que, collectivement, nous voudrions nous choisir. Pareille exigence est sans doute difficile à comprendre, et encore plus à inscrire dans nos logiques d'action : nous, enfants de Descartes, sommes façonnés autant que fascinés par les principes d'ordre et de lois auxquelles rien ne résiste. Sans renier les vertus de ces règles, qui ont permis tant de réalisations, il va nous falloir comprendre et accueillir l'exigence de devoir

■ 17 Pour approfondir, voir notamment : Rodrigo Nieto-Gómez, « *The Power of "the Few"...* », *op.cit.* <http://www.hsaj.org/?article=7.1.18>

inventer, ensemble, des « *inédits viables* » – selon la très belle expression de Michel Séguier.¹⁸

Certes, nous n'avons pas les réponses, ce qui est une terrible épreuve pour tous ceux qui ont été élevés, ancrés, sélectionnés, promus, rémunérés, pour l'excellence de leurs réponses. Mais c'est l'exigence de notre temps historique : savoir et vouloir ouvrir le questionnement, porte d'entrée et voie d'approche cruciale. Comme le dit Maurice Bellet : « *Nous entrons désormais dans un nouvel âge critique, et la grande affaire ce ne sera pas d'avoir les solutions, ce sera le courage de porter les questions de telle manière que ce courage de porter les questions engendre quelque chose qui ne soit pas stérile* »¹⁹

Si nous ne faisons pas preuve d'initiatives fortes, déterminées, ouvertes, nous risquons la bunkerisation de plus en plus pénalisante. Et si nous allons de fiascos en fiascos, les énergies, la confiance, viendront à s'effondrer, renforçant les peurs – des citoyens, des officiels – qui alimenteront une dynamique morbide. Dans pareille dynamique, on finit par attendre quelque prophète, et comme le dit Jaspers, « *c'est alors le Führer qui arrive* ». ²⁰

À l'opposé, il faut apprendre à engager des initiatives nouvelles, à travers des modalités pratiques très concrètes. Il s'agit de se porter avec résolution sur ces nouvelles frontières, pour les mieux connaître, se doter de meilleures compétences – en vision, en logiques d'approche, en outils. Pour rester acteur de notre histoire, une histoire qui s'annonce particulièrement mouvementée. Quand les enjeux sont à ce point vitaux, il est impossible de choisir l'esquive ou la capitulation. Il nous faut passer à une attitude radicalement positive – fondée sur la confiance. La confiance que nous avons les ressources, et d'abord en détermination personnelle et collective, pour prendre en charge les défis de notre histoire – aussi bien de ses risques que de ses potentialités.

Loin de la posture défensive, le temps des mégachocs appelle la plus grande créativité individuelle et collective. Le risque majeur l'exigeait déjà, les mégachocs y contraignent, de façon encore plus vitale. Nous voici en charge, personnellement et collectivement, d'un nouvel Âge des Découvertes. ■

■ 18 Michel Séguier : *Pratiques émancipatrices*, Syllepse, Paris, 2010.

■ 19 Maurice Bellet, « Aux prises avec le chaotique », entretien personnel, *op.cit.*

■ 20 Karl Jaspers : *La bombe atomique et l'avenir de l'homme*, Buchet-Chastel, 1963, p. 646.

Table des matières

INVENTEURS D'AVENIRS	5
1 - TRACES	8
Projet, barrières, cheminement	
Risque	13
Risque majeur	15
Mégachocs	29
2 - LE THÉÂTRE D'OPÉRATIONS	40
De Seveso à Mexico et Bhopal	44
Quelques enseignements pour la gestion de la crise	
Le choc de l'événement	46
La dynamique de crise	57
Faire face	66
Conclusion	94
Urgences, crises, ruptures	97
Des théâtres de vulnérabilité en mutation	
L'urgence, cadre de référence traditionnel	97
La crise, nouveau théâtre d'opérations	99
La rupture, théâtre d'opérations en gestation	101
Sécurité collective et nouvelles menaces	116
Des résistances à dépasser, des chemins nouveaux à ouvrir	
La sécurité collective en questions	118
Un terrain qui inquiète et paralyse	125
Des dynamiques créatrices à impulser	134
Aux confins du chaotique	147
Risques et crises en terres barbares	147
Des dynamiques créatrices à impulser	148
Courage et confiance	150
Quand les fondamentaux sont touchés	151
La gestion de crise en mutation	
De l'événement critique à la crise de texture	151
Lignes d'action	153

3 - THÈMES STRUCTURANTS	158
Stratégies de communication en situation de crise	163
Éléments pour un « contre-manuel » de communication :	
du dérapage au bourbier	163
Comment relever le défi ?	168
Vers des stratégies de communication	172
En définitive, deux questions incontournables	175
Le naufrage du <i>Mont-Louis</i>	178
Union Carbide aux prises avec Bhopal	182
Puis avec son accident d'Institute...	183
Sauvons les médias	184
Un monde en mutation,	
qui oblige à la remise en question	184
Les médias dans leurs bunkers	185
Et pourtant, que de signaux d'alerte !	186
Et que d'expériences analysées, dans le monde entier !	188
Les médias en danger	189
Un travail de fond à engager, d'urgence	190
La question des plans	191
Nécessités tactiques, risques stratégiques	
Les forces du plan	191
Les pièges du plan	192
Audits des capacités de gestion des crises	199
À l'heure des nouveaux défis	
Quatre univers de crise	200
Audits : démarches et outils	202
Initiatives	206
Le citoyen dans les crises	208
Nouvelles donnes, nouvelles pistes	
<i>Command & Control</i>	209
<i>Empowerment</i>	210
« Capacitation »	213
<i>Terra Incognita</i>	216

4 - DÉMARCHES OPÉRATIONNELLES	220
Gestion des crises industrielles	225
Un témoignage : le gouverneur de Pennsylvanie aux prises avec l'accident de TMI	
Le gouverneur de pennsylvanie dans la crise de Three Mile Island	226
Principes et <i>check-list</i> pour le pilotage des crises postaccidentelles	241
Réactions réflexes	244
Intelligence de la crise et de sa dynamique	250
Conduite stratégique de la crise	256
Organisation	263
Analyse et formation	266
Crises sévères	269
Retrouver des repères de pilotage	
La force de réflexion rapide	273
Aide au pilotage des crises	
Des blocages à surmonter	273
Aux sources de la démarche FRR	275
La démarche FRR, repères opérationnels	278
Développements et perspectives	282
Pilotage des crises	283
Feuille de route pour les dirigeants	
Mutations	284
Fondamentaux	284
Tableau de bord	289
Préparation	294
Fronts de rupture	295
5 - RETOURS D'EXPÉRIENCES	296
Tempête de verglas	299
Québec janvier 1998	
Difficultés et points forts de la gestion	299
Des questions critiques, qui appellent réflexion	305
<i>Katrina</i>	308
Quand les crises ne suivent plus le script	
Franchissement de multiples seuils	308
Ne pas être en retard d'une guerre	311
La « drôle de grippe »	315
Avancées	316
Lignes de faille	318
Défis et perspectives	320
Tournant	323

6 - REBONDS D'ACTUALITÉ	324
Tchernobyl : repères pour une réplique	329
Tchernobyl, une lame de fond	329
Tchernobyl, non la fin du monde, mais bien une catastrophe majeure	330
Tchernobyl-Bhopal : des repères, des propositions	331
Pour de nouvelles capacités...	333
Des invariants	333
Une discipline	334
Le scénario est classique	334
L'état des lieux	336
Proposition	337
Copenhague, l'autre focale	339
Développement durable : des urgences immédiates	
De nouveaux phénomènes sont prévisibles	339
Nous devons nous organiser autrement	343
Ne pas accepter la défaite	345
Japon, premiers questionnements	346
Quelle carte d'interrogations ?	
L'ouragan Sandy	350
Éléments et questions pour un retour d'expérience	
Annonces initiales	350
Avant l'arrivée du cyclone	351
Le temps de l'urgence	352
Cicatrices	354
Mégachocs	355
L'expertise aux prises avec l'extrême	356
7 - CHANTIERS DU FUTUR	362
En toute lucidité...	364
... Des routes à ouvrir	366

Composition : Éditions Préventique
Version numérique achevée de composer en décembre 2012
Dépôt légal : décembre 2012