

IHEDATE - S3 - Sciences Po

Conférence de Lydie Cabannes - Gestion de crise

1. Définition de la notion de crise

Crise : rupture dans le fonctionnement normal d'une organisation ou de la société, résultant d'un événement brutal ou soudain, qui porte une menace grave sur la stabilité voire sur l'existence-même. Elle appelle une réaction urgente (déf. gouvernement français).

En sciences sociales, il y a trois façons de percevoir la notion de crise.

- caractérisation par **l'urgence** : les crises sont en réalité des continuums, qui s'inscrivent dans une temporalité de l'action publique. Le fait de penser la crise uniquement comme un agent exogène coupe la crise de ses raisons et de ce qui la nourrit. Ex : COVID19 : pas simplement la contamination par les chiroptères, mais influence de la mondialisation.
- **l'incertitude** : résulte du caractère soudain et inattendu de la menace, et de son imprévisibilité
- la **menace** sur les valeurs : essentielle dans l'articulation crise - Etat. Les crises sont un observatoire privilégié des valeurs sociales culturelles, financières, etc. Dans la crise du COVID19, il y a une tension entre protection des populations et protection des activités économiques. L'idée que la vie humaine domine, mais l'Etat protège un certain nombre d'activités économiques essentielles. La crise est un révélateur de ces valeurs.

Selon Roitman et Koselleck, la crise est une perturbation du cours supposé normal des choses. Dès lors le « normal » est mythifié, ce qui pose deux types de problèmes :

- pour l'Etat, sa stabilité et sa propre existence
- laisse supposer qu'un retour à la normale est possible : en matière environnementale en particulier, c'est un leurre qui pose problème dans la gestion de la crise.

La crise (du grec *krisis*) correspond à un moment requérant une décision ou une intervention (Schmitt, Gilbert). La crise est le moment où l'Etat intervient : passage à l'autorité supérieure. Or une crise n'existe pas par elle-même, elle procède aussi du jeu d'acteurs, d'interactions entre titulaires de différentes légitimités.

Ex : aux US, les déclarations de catastrophes naturelles augmentent les années d'élection présidentielle.

La gestion de crise est l'ensemble des processus et des moyens mis en oeuvre pour en atténuer les conséquences : deux conceptions :

- le moment de l'urgence (temps de la réponse, *firefighting*)
- cycle d'actions entourant l'événement atténuation-réponse-rhéhabilitation-préparation. Ces actions se recouvrent les unes et les autres et s'apparentent plus à des moyens de politique publique.

Pour Lydie Cabannes, la gestion de crise est le déploiement d'acteurs, d'organisations et d'instruments spécifiques (cellule de crise, protection civile, activation des plans de gestion de catastrophe, etc.)

Ces dispositifs de gestion de crise sont aujourd'hui omniprésents, que ce soit dans l'Etat ou au niveau européen. La crise est aussi un « moment politique » qui constitue l'affirmation du pouvoir : prise de décision et définition de ce qui est exceptionnel.

2. Gestion de crise et transformation de l'Etat - de l'exception à la normalisation

Le point de départ de la gestion de crise est l'obligation faite à l'Etat d'assurer la sécurité : « l'Etat doit pouvoir réagir et prendre les mesures nécessaires au cas où la vie de la population ou le fonctionnement régulier de la vie institutionnelle, économique ou sociale du pays seraient mis en cause » (doc. gouvernement français). Selon Michel Foucault, l'Etat gère d'abord les crises pour assurer la continuité du capitalisme, ce qui justifie son existence aux yeux de la population. Cette sécurité peut être interprétée de deux façons :

- **exception** (C. Schmitt : état d'urgence et pouvoir souverain) : ce qui fait la capacité du souverain, c'est sa capacité à résoudre les situations exceptionnelles et à définir des exceptions à la règle. Depuis les attentats, on associe cette exception à celle de l'état de droit des démocraties occidentales. Selon Cabannes, il s'agit plutôt d'un *spectrum* d'urgence, assez éloignée des pouvoirs d'exception. Pour qu'il y ait urgence déclenchant des pouvoirs exorbitants, il faut qu'elle menace directement la stabilité de l'Etat.

- **protection des populations** : première visite « compassionnelle » de Napoléon III à Lyon lors des crues du Rhône en 1856 : participe de la construction de l'Etat-providence, qui contribue à l'extension des capacités de l'Etat à protéger les populations contre un certain nombre d'aléas de la vie. Il en va de même aux US, où l'état fédéral se constitue Etat-providence, avant les lois de protection sociale de Roosevelt. Le régime CATNAT (assurance catastrophes naturelles) en est une traduction aujourd'hui.

3. Normalisation de la crise

La crise se normalise, et parce que les instruments existent, il permettent de nommer des problèmes. Par plusieurs leviers :

- formalisation et bureaucratisation (ORSEC, NOVI, TMD, PPI, plans blancs, plans inondations, cyclones, etc.). En 2005 et 2006, réforme des plans ORSEC (organisation de la réponse de sécurité civile) : création d'organisations spécifiques, pour gérer et faire vivre ces plans. On crée également des professionnels de la gestion de crise. On retrouve cela dans le privé : *business continuity*.

- diffusion et institutionnalisation : la gestion de crise se diffuse dans tous les domaines d'action publique (crises bancaires, catastrophes naturelles, environnement, social, énergie, sécurité) et à tous les niveaux (du local aux organisations internationales telles qu'ONU ou UE).

4. Crises et limites de l'Etat

Toutes les réformes de l'Etat tiennent en deux points essentiels : elles font suite aux scandales qui ont révélé les faillites institutionnelles (amiante, vache folle, etc). Or les crises focalisent le moment et limitent elles-mêmes les enseignements sur leurs causes profondes : la réponse masque la cause.

5. Faire face aux crises : la préparation

Comment faire face à l'imprévisible ? Elaboration de scénarii, qui ont émergé pendant la guerre froide (préparation aux attaques nucléaires), et qui ont été généralisé pour les catastrophes naturelles.

Le risque est ce qui relève du calculable. On se base sur un ensemble de faits connus, passés, pour anticiper la fréquence ou la gravité de tel ou tel événement. Le but est d'identifier les vulnérabilités pour répondre à des déclinaisons sectorielles de la menace globale. Ces scénarii sont génériques : ils peuvent se décliner dans plusieurs domaines.

Par définition, la crise est incertaine, une préparation parfaite et complète relève de l'impossible. D'autre part, la préparation ne vise pas spécifiquement à éviter la crise. La préparation est limitée car centrée sur les crises, sur le désordre et les perturbations, pour les atténuer et non les éviter. Or, le fait de se focaliser sur tel ou tel aspect de la crise rend invisibles d'autres aspects ou conséquences.

6. Crise climatique : aux limites de la soutenabilité ?

La gestion de crise va-t-elle permettre d'éviter l'insoutenable ? Peut-on l'éviter ? Traditionnellement, on cherche à réduire le risque (construction de digues, etc). La

jeudi 12 mars 2020

réponse de l'Etat à cette inévitabilité des crises est la résilience : capacité de résistance d'un système face à une perturbation ou un événement dangereux.

La résilience génère beaucoup de débats en sciences sociales : faut-il se préparer à faire face ou se préparer à changer ?