

RÉFLEXIONS CRITIQUES SUR L'ÉPISODE PANDÉMIQUE 2009 : L'ÉTAT ET LES ENTREPRISES

Benoit Vraie, Sophie Huberson et Louis Crocq

Club des Directeurs de Sécurité des Entreprises | « Sécurité et stratégie »

2010/2 4 | pages 59 à 69

ISSN 2101-4736

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-securite-et-strategie-2010-2-page-59.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Club des Directeurs de Sécurité des Entreprises.

© Club des Directeurs de Sécurité des Entreprises. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



Réflexions critiques sur l'épisode pandémique 2009 : L'Etat et les entreprises

Benoit Vraie - *Enseignant à l'Université Paris I,*
 Sophie Huberson - *Délégué général du Snelac,*
 Louis Crocq - *Enseignant à l'université Paris V*

A ce jour, près de 18 500 personnes ont succombé à l'infection provoquée par le virus de la Grippe A(H1N1) tandis qu'une grippe saisonnière entraîne le décès annuel de près de 500 000 individus. Comparaison vaut-elle pour autant raison ? Un peu plus d'un an après l'épisode pandémique, l'heure est au bilan et au retour d'expérience afin de tirer les leçons de cette crise. La pandémie semble avoir révélé certaines fragilités étatiques dans la gestion d'une crise : «principe de couverture» plutôt que principe de précaution, communication de crise en décalage avec la réalité de la perception citoyenne du phénomène, décalage qui explique également l'échec de la campagne de vaccination (seulement 7,9% des français vaccinés selon l'InVS).

Toutefois, selon les auteurs, cette crise n'aura pas été vaine. Outre qu'elle a inauguré une ère de coopération plus étroite entre l'Etat et les opérateurs privés dans la continuité d'activité, elle a permis aux entreprises de «mieux se connaître» : obligées de traiter la menace, elles ont eu l'occasion d'actualiser leur PCA (Plan de Continuité d'Activité), d'identifier des failles de sécurité, de nouer des relations plus étroites avec les autorités publiques. Autant de mesures coûteuses que seul un contexte de crise autorise.

Ce devait être une crise d'un type nouveau, une menace planétaire susceptible de faire vaciller le système économique mondial, capable de mettre à genoux n'importe quelle entreprise ; ce devait être l'événement majeur, la première pandémie à l'échelle du «village global» qu'est aujourd'hui la planète. Se jouant des frontières administratives, déferlant sur le monde entier en quelques semaines, le virus H1N1 devait engendrer une désorganisation voire une paralysie de l'ensemble des systèmes humains et techniques... A l'heure où nous écrivons, la vague pandémique de 2009 n'a pas généré ces effets, fort heureusement. Mais nous ne sommes pas à l'abri d'une résurgence. De menace sanitaire et économique majeure, cette pandémie et sa gestion ont été rétrogradées par l'opinion au rang de vaste

psychodrame engendrant commentaires, railleries, controverses et in fine polémiques. Sont-ils justifiés ?

Bien que l'impact ait été plus modéré qu'on ne le craignait, et bien que la menace n'ait pas disparu, nous venons pourtant de vivre une phase pandémique. Que devons-nous en retenir ? Il est temps de mettre en place une réflexion autour du concept de «retour d'expérience», d'identifier les actions de gestion et de communication de crise mises en œuvre mais également de déterminer les manquements, les lacunes et les dysfonctionnements observés... Bref, répondre à la question de savoir comment, du niveau de l'Etat à celui des entreprises, nous allons pouvoir capitaliser sur cet événement.

L'objet de cet article est :

- de considérer la manière dont l'Etat a géré la crise constituée par la menace et la survenue de l'évènement pandémique, depuis l'apparition des signes avant-coureurs (premiers cas au Mexique) jusqu'à la montée en tension (cas présents sur le territoire français) et aux prises de décision ;
- d'analyser la prise de position de l'Etat français et de tirer les enseignements pour la préparation des entreprises.

Cette phase pandémique n'a-t-elle été seulement qu'un facteur de désorganisation ou peut-on l'envisager aussi comme source de progrès dans les pratiques de management de l'entreprise ?

Ces différentes prises de position et les divergences exprimées au sein du monde scientifique ont donc très largement contribué à l'apparition d'une crise de visibilité, c'est-à-dire une crise dans laquelle «notre système de visibilité (détection, inventaire, évaluation) est défaillant»*1.

Gestion de la pandémie pour les institutionnels : d'une crise sanitaire à une crise de «visibilité »* !

Les experts prévoyaient une extension planétaire du virus H5N1, initialement présent à l'état endémique en Asie du Sud-Est. Mais c'est un autre virus, le virus H1N1 qui est apparu au Mexique et s'est diffusé rapidement. Dès l'origine, les experts ont fourni des avis divergents, tant sur le caractère pandémique que sur la dangerosité du virus. Ainsi, chaque Etat, en fonction de ses propres logiques (contexte, antécédents, sensibilité de la population...) a exercé son principe de précaution à des degrés divers, sans coordination à l'échelle internationale (ni européenne), et sans apprê-

cier à sa juste mesure la perception, les représentations mentales et les réactions de l'opinion publique. Ces différentes prises de position et les divergences exprimées au sein du monde scientifique ont donc très largement contribué à l'apparition d'une crise de visibilité, c'est-à-dire une crise dans laquelle «notre système de visibilité (détection, inventaire, évaluation) est défaillant»*1.

La position de l'Etat français : principe de précaution, réponses opérationnelles et réglementaires

Comme le rappelait très justement François Ewald dans un article paru dans *Le Monde* le 10 janvier 2010, «dans notre pays, le principe de précaution a d'abord été entendu comme principe de responsabilité de l'Etat, notamment à l'occasion de l'affaire du sang contaminé. Ce principe a été réfléchi en fonction des responsabilités qu'il pourrait engager. Il est devenu à la fois un épouvantail et un principe de couverture».

L'Etat a respecté à la lettre le principe de précaution en raison notamment de précédents fâcheux qui sont restés dans la mémoire collective :

- le nuage Tchernobyl (1986) «qui s'est arrêté à la frontière» ;
- la dissolution des responsabilités dans l'affaire du sang contaminé ;
- la gestion défaillante et la communication maladroite de la canicule de 2003.

Ce principe de précaution engendre dans le cas précis du risque sanitaire une protection maximale de la population. Dans cette acception du terme, l'objectif de la campagne de vaccination n'est pas de prémunir des personnels exposés par des vaccinations ciblées, mais bien d'étendre l'acte de vaccination à toute la population, afin d'éviter tout décès imputable à la pandémie (ne serait-ce qu'un seul !). Cette attitude «maximaliste» de l'Etat français est intéressante car elle pose la question du degré d'acceptabilité des sociétés face aux risques. Où devons-nous positionner

► ¹ *Le concept de «Crise de visibilité» est défini dans l'ouvrage «Gérer les grandes crises», Louis CROCCQ, Sophie HUBERSON, Benoit VRAIE, éditions Odile Jacob, 2009.

les seuils et les curseurs de protection face à des menaces sur lesquelles nous ne possédons – au moment de la décision – que très peu d'informations ?

Par ailleurs, l'Etat français s'est préparé dès octobre 2004 à la menace pandémique en établissant des «Plans de prévention et de lutte contre les pandémies». La première version de ces plans est appelée « Plan gouvernemental de lutte contre la pandémie grippale d'origine aviaire» (plan destiné à la souche virale H5N1). Ce plan aborde la problématique sous un angle épidémiologique et sanitaire. Il sera actualisé, complété, en 2006, 2007 et en 2009, et finalement transposé à la problématique H1N1. Le plan national de prévention et de lutte «Pandémie grippale» a été élaboré par les autorités pour répondre à une crise sanitaire dont la dynamique a été modélisée dans des études cliniques et épidémiologiques de l'OMS et de l'InVS. Ainsi la dynamique de la pandé-

mie pouvait théoriquement être la suivante :

- un développement en vagues successives, chaque vague pouvant s'étendre sur 8 à 12 semaines ;
- un taux d'attaque clinique de 15 à 35% ;
- un taux de décès de 1 à 2%.

Quant à l'importance de ces deux vagues, deux hypothèses ont été posées :

- soit deux vagues identiques (50% chacune) ;
- soit 1/3 des personnes touchées réparti sur la première vague et 2/3 sur la seconde².

Quant à l'OMS (2005), elle propose une approche par phases basée sur des critères de transmission interhumaine et de diffusion géographique de la maladie. Le Plan national reprend cette architecture par phases et indexe les seuils de passage de phase à phase sur ceux de l'OMS.

Chapitre VIII	Situations et mesures	p.26
Situation 1	Absence de circulation de nouveaux virus aviaires hautement pathogènes chez l'animal et l'homme (pour mémoire)	p.26
Situation 2A	- Epizootie à l'étranger provoquée par un virus hautement pathogène, sans cas humain (phase 2 OMS)	p.27
Situation 2B	- Epizootie en France provoquée par un virus hautement pathogène, sans ca humain (phase 2 OMS)	p.29
Situation 3A	- Cas humains isolés à l'étranger sans transmission interhumaine (phase 3 OMS)	p.32
Situation 3B	- Cas humains isolés en France sans transmission interhumaine (phase 3 OMS)	p.35
Situation 4A	- Cas humains groupés à l'étranger, limités et localisés (transmission interhumaine limitée due à un virus mal adapté à l'homme ; phase 4 OMS)	p.39
Situation 4B	- Cas humains groupés en France, limités et localisés (transmission interhumaine limitée due à un virus mal adapté à l'homme ; phase 4 OMS)	p.43
Situation 5A	- Grandes foyers de cas groupés non maîtrisés à l'étranger (phase 5 OMS)	p.46
Situation 5B	- Extension des cas humains groupés en France (phase 5 OMS)	p.50
Situation 6	- Pandémie grippale (phase 6 OMS) <ul style="list-style-type: none"> a. Organisation et mesures sanitaires b. Maintien des activités 	p.51 p.53
Situation 7	- Fin de vague pandémique	p.57

Source : «Plan gouvernemental de prévention et de lutte «Pandémie grippale» Version 2 - 2006.

► ² InVS: Institut national de Veille Sanitaire, «Estimation de l'impact d'une pandémie grippale et analyse de stratégies»

Cette approche correspond à une conceptualisation théorique de la dynamique de crise, à une logique de gradation de la transmission interhumaine et à la diffusion géographique de la maladie, cotée de 1 «absence de circulation de virus» à 6 «pandémie grippale» ; la phase 7 étant celle du «retour à la normale». Or, dans les faits, les signes avant-coureurs alarmistes laissant imaginer un développement exponentiel de la crise ont laissé place à une longue phase de stabilisation ne répondant plus à la logique probabiliste définie par les modèles. L'Etat a donc bâti un déroulement chronologique du scénario qui ne s'est pas révélé en adéquation avec la réalité de la dynamique de la crise. Ainsi, même si le SGDSN (maitre d'œuvre du plan de préparation national français) a toujours souligné que le plan était une «boîte à outils», et qu'aucune mesure n'était automatique, les annonces par l'OMS du passage de tel à tel niveau ont implicitement incité l'Etat à dérouler son plan et ses actions associées de façon mécanique. De ce fait, le gouvernement s'est rapidement retrouvé confronté à la difficile décision de passer en stade 6, phase ultime de la crise qui, de facto, délivrait le message le plus catastrophiste qui soit. Il ne disposait en conséquence d'aucune marge de manœuvre car la phase 7 signifiait déjà le retour à la normale.

De ce fait, le gouvernement s'est rapidement retrouvé confronté à la difficile décision de passer en stade 6, phase ultime de la crise qui, de facto, délivrait le message le plus catastrophiste qui soit.

Ce constat nous permet de dégager deux axes d'amélioration :

- le premier réside dans la mise en place des indicateurs et des seuils de détection et d'alerte. Il est nécessaire de ne pas se limiter à une indexation sur l'échelle OMS d'essence clinique, sani-

taire et épidémiologique mais primo d'y intégrer des références d'ordres culturel et économique et secundo d'y intercaler des degrés intermédiaires ;

- le second réside dans la planification des réponses à apporter. Plus que des «plans» structurants mais rigides, il convient de penser la gestion de crise par le biais de «tool kit opérationnels» (ou boîte à outils) permettant une gradation et une réponse proportionnée dans les actions de gestion de crise à mettre en œuvre.

Ces boîtes à outils comprennent :

- un «système documentaire de référence où chaque document est appelé pour être intégré dans une combinatoire adaptée»³ à la situation rencontrée ;
- des fiches actions réflexes ;
- une chaîne d'information et de commandement unique ;
- une cartographie de l'ensemble des acteurs ;
- la constitution de cellules de crise «à géométrie variable», la définition des fonctions Stratégique, Tactique, Opérationnelle et de Communication.

En outre, nous devons sortir des approches de gestion de crise basées sur des scénarii et appréhender la problématique par un biais plus modulaire, car la crise se révèle être toujours un film dont le scénario n'est pas écrit.

Une première : l'Etat associe les entreprises aux actions à mettre en œuvre dans le domaine de la continuité d'activité

L'Etat a mené une politique incitative dans la mise en place de Plans de Continuité d'Activité. «*Qu'il s'agisse du secteur public ou privé, il est recommandé aux employeurs d'anticiper la survenue d'une pandémie grippale en élaborant un «plan de continuité d'activité» (PCA), et en actualisant le document unique d'évaluation des risques*»⁴.

³ In « Gérer les grandes crises », éditions Odile Jacob, 2009.

⁴ Annexe 2 de la circulaire DGT du 18 décembre 2007) et le programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail.
http://www.pandemie-grippale.gouv.fr/monquotidiennepandemie/spip.php?page=article&lang=fr&id_article=73

La quatrième version du «Plan National», datée de février 2009, spécifie qu'«au-delà des enjeux sanitaires, [le plan] s'attache à préserver la continuité de l'ensemble de la vie sociale et économique, dont le fonctionnement le plus normal possible est une condition permettant d'éviter ou de réduire les dommages causés par la pandémie» (p. 2). En effet, la durée de l'interruption de l'activité peut mettre en cause la survie de certaines entreprises mal préparées et, de ce fait, altérer les performances économiques du pays. L'élaboration d'un plan de continuité d'activité (PCA) devenait donc une priorité. Cette préconisation se double d'un apport méthodologique sous la forme d'une fiche figurant en annexe du Plan.

Exemple : Fiche G.1 – Recommandations aux entreprises et aux administrations pour la continuité des activités économiques et des services publics et la prévention sanitaire en période de pandémie, 29 avril 2009.

Il est donc intéressant de noter la double «ouverture» ou le double glissement sémantique dans l'approche et l'idéologie étatiques entre le premier «plan gouvernemental» de 2005 et le quatrième «plan national» de 2009 :

- des mesures sanitaires initiales à la problématique plus globale de la continuité de la vie économique ;
- d'acteur purement étatique (d'où la dénomination «Plan gouvernemental») à l'ensemble des acteurs de la vie de la Nation, non seulement sanitaires mais également économiques dans la préparation du pays à la pandémie.

Face à la menace pandémique, des actions concertées entre l'Etat et les groupes se sont structurées et cela constitue une première en France.

Cette préparation collégiale de la continuité d'activité s'est déclinée – à des degrés divers – des grandes entreprises nationales aux PME/PMI de province et s'est concrétisée sur le terrain par une série d'exercices «pandémie» dans lesquels de hauts responsables de l'Etat

se sont impliqués personnellement (Xavier Bertrand alors ministre de la santé par exemple) mais également par une multiplication de colloques, de séminaires et de publications traitant de la problématique. Face à la menace pandémique, des actions concertées entre l'Etat et les groupes se sont structurées et cela constitue une première en France. Ainsi, une collaboration inédite entre l'Etat et les entreprises a vu le jour dans le domaine de la continuité d'activité.

Quelle est actuellement la principale préoccupation pour l'Etat français et les gestionnaires de crise des entreprises ? De justifier la très forte montée en charge des préparatifs d'un événement qui n'a pas eu lieu !

La communication de crise de l'Etat vers les citoyens ou la difficulté de gérer un «non événement»

Quelle est actuellement la principale préoccupation pour l'Etat français et les gestionnaires de crise des entreprises ? De justifier la très forte montée en charge des préparatifs d'un événement qui n'a pas eu lieu ! En arrière-plan se profile le dilemme : «*en faire trop*» ou «*pas assez*», situation délicate pour les pouvoirs publics. C'est ainsi que l'Etat a identifié la communication comme un élément majeur de l'efficacité du dispositif : «*l'efficacité du dispositif prévu dans le plan repose sur le maintien d'un lien de confiance fort entre les autorités gouvernementales et la population*». Cela implique une information transparente, continue et factuelle donnant l'assurance que les pouvoirs publics sont à même de gérer la situation dans ses composantes sanitaires et organisationnelles.

Pour les pouvoirs publics, placés en position d'émetteurs de l'information, la communication vise également à informer pour atténuer les craintes et l'anxiété de la population et à éviter le risque de désinformation, de rumeurs, voire de déstabilisation.» (Plan 2009, p. 17)

On a pu ainsi constater que nombre d'actions de communication du gouvernement avaient une forte valeur symbolique mais peu opérationnelle (images fin avril de la ministre Michèle Alliot-Marie dans le PC de crise par exemple). La mise en scène de l'action publique semblait surtout vouloir démontrer que l'Etat était prêt à réagir, et réagissait pour protéger les Français.

Les communicants ont sous-estimé notamment la puissance et les effets dévastateurs des rumeurs et des réseaux sociaux sur internet. On peut citer les prétendus avis scientifiques qui ont circulé sur le web. En conséquence, la politique de communication de crise de l'Etat s'est souvent retrouvée en porte-à-faux.

Mais l'Etat n'a peut-être pas réalisé un diagnostic et un suivi suffisants des attentes de la population en matière de communication. Dans ses actions de communication, il a sous-estimé la capacité d'adhésion, d'indifférence ou de rejet des citoyens. En d'autres termes, l'Etat n'a pas tenu compte du fait que la population pouvait percevoir la menace d'une autre manière et avec une autre intensité que celle qu'il avait prévue. La mécanique de communication étatique étant enclenchée, le plan de communication de crise a été déroulé de façon automatique sans prendre systématiquement en compte la dimension sensible de l'imaginaire collectif, du stress et des comportements qui en découlent. Les communicants ont sous-estimé notamment la puissance et les effets dévastateurs des rumeurs et des réseaux sociaux sur internet. On peut citer les prétendus avis scientifiques qui ont circulé sur le web. En conséquence, la politique de communication de crise de l'Etat s'est souvent retrouvée en porte-à-faux. Par ailleurs, l'opposition entre le succès de la campagne sur le lavage des mains (spots TV, affiches...) et l'échec de la communication sur la vaccination pose la question de l'implication des citoyens dans les processus de gestion de crise et le degré de confiance/défiance de chacun d'entre nous

dans les actions de pilotage de crise des instances représentatives du peuple. Cette opposition peut être expliquée par la différence entre un acte anodin (se laver les mains) face à un acte plus impliquant (se faire vacciner), dans deux situations différentes : les affiches sur le lavage des mains se multiplient en avril/mai 2009, lorsque les connaissances sur le virus sont encore insuffisantes et source d'inquiétude ; puis la vaccination est décrétée à l'automne 2009, alors que l'épidémie AH1N1 ressemble de plus en plus à une grippe saisonnière.

Le constat « amer » de la gestion de crise et les faits objectifs (seulement quelques dizaines de morts en France) donnent aujourd'hui raison aux citoyens qui n'ont jamais perçu la pandémie comme pouvant être une menace majeure, même si leur conviction n'est pas fondée pour autant. Par réaction, ils font d'autant plus entendre leurs voix maintenant et l'Etat se trouve dans la nécessité de se justifier.

En effet, ce qui a manqué dans le plan de crise gouvernemental, c'est la prévision des comportements individuels et collectifs en situation de menace ou de réalité pandémique.

Ainsi, l'Etat se retrouve dans une position très inconfortable et doit gérer « la crise dans la crise ». Il doit comprendre les raisons de l'échec de la campagne de vaccination mais également intégrer dans ses prochains plans de gestion de crise le facteur humain, individuel et collectif : les représentations mentales collectives de la menace et du risque (et, plus globalement, l'ensemble des champs du cognitif) et les comportements individuels ou collectifs aberrants (insouciance, sous-estimation et déni du danger, ou au contraire affolement et panique exacerbés sous l'effet des rumeurs). En effet, ce qui a manqué dans le plan de crise gouvernemental, c'est la prévision des comportements individuels et collectifs en situation de menace ou de réalité pandémique. Les pouvoirs publics se sont contentés de distiller

par voie descendante une communication visant à «atténuer les craintes et l'anxiété de la population et à éviter le risque de désinformation, de rumeurs, voire de déstabilisation» (Plan gouvernemental). Mais ils n'ont pas en aval exploré ni inventorié les comportements prévisibles de la population. En gros, on peut prévoir trois sortes de comportement (avec leurs nuances et leurs variations) :

- En premier lieu, il s'agit de comportements adaptés et responsables : prendre connaissance à l'avance du danger et des mesures à adopter, puis s'informer au jour le jour de l'état de la menace, sans s'affoler, ne pas croire les rumeurs et ne pas les propager, appliquer les mesures de prévention (lavage des mains, port de masques), se faire vacciner si les autorités sanitaires le conseillent, consulter dès les premiers symptômes d'atteinte grippale, se faire soigner, éviter de contaminer ses proches.

Et il est possible que l'échec relatif de la campagne de vaccination soit autant imputable à ces lacunes prévisionnelles en amont qu'à l'information inadéquate en aval.

- En deuxième lieu, il s'agit de comportements d'insouciance, de négligence voire de déni, irresponsables : ne pas croire (par optimisme inconsidéré) à l'éventualité de la pandémie, ne pas s'informer sur le danger qu'elle présente, ne pas prendre connaissance des mesures de prévention, afficher un scepticisme critique systématique vis-à-vis des informations officielles, ne pas se faire vacciner malgré les conseils des autorités sanitaires, ne pas s'informer de la progression de la menace, négliger d'appliquer les mesures d'hygiène (lavage des mains), refuser de porter le masque, méconnaître ou sous-estimer les premiers symptômes d'une atteinte grippale, tarder à consulter et à se faire soigner, ne pas prendre les précautions qui évitent la contagion des proches.

- En troisième lieu, il s'agit de comportements de crainte exagérée, d'affolement et de panique : état d'inquiétude exagéré à l'annonce de l'éventualité d'une pandémie, excès dans la recherche de l'information sur ce danger, puis dans la recherche des informations quotidiennes sur sa progression, sensibilité crédule aux rumeurs, achats inconsidérés et excessifs d'équipements de protection (gants, masques) ou de médicaments (Tamiflu, antibiotiques), précipitation précoce vers les centres de vaccination, surveillance hyper-attentive de son état de santé, et consultation médicale immotivée au moindre malaise ou inconfort interprété comme symptôme grippal (d'où afflux de consultations auprès des médecins généralistes et des services d'urgence des hôpitaux), restriction des sorties de loisir et des contacts sociaux, absentéisme dans le travail et fuite inconsidérée vers la campagne (en voiture, avec toute la famille). A noter que, sous l'effet d'une politique gouvernementale d'information alarmiste, et l'effet de rumeurs y aidant, ainsi que la tendance à imiter les comportements des voisins, ces comportements d'affolement peuvent prendre la dimension de peurs et de paniques collectives : effervescence dans les cellules familiales et dans les quartiers, accroissement des rumeurs, absentéisme généralisé, exodes massifs vers les campagnes, achats massifs d'équipements de protection et de médicaments (pouvant aller jusqu'au pillage des pharmacies), thésaurisation de denrées de première nécessité (denrées «fétiches» telles que sucre, café, thé, pâtes, farine, huile) – avec comme conséquence que les grands magasins fonctionnent à flux tendu : les rayons sont vides en 24 heures, ce qui exacerbe la panique de pénurie –, stockage imprudent de carburant dans les domiciles, et retrait massif de numéraire dans les agences bancaires.

Quoi qu'il en soit, nous jugeons indispensable que l'élaboration des plans gouvernementaux tienne compte de la prévision de ces comportements individuels et collectifs en situation de menace inhabituelle. Et il est possible que

l'échec relatif de la campagne de vaccination soit autant imputable à ces lacunes prévisionnelles en amont qu'à l'information inadéquate en aval. S'il y a un art de gérer les crises, il y a aussi un art de gérer les «non crises», qui ne sont pas pour autant des situations normales.

C'est donc un travail de pédagogie et d'acculturation de la population à long terme qui attend l'Etat plus que des réponses ponctuelles techniques et thématiques à telle ou telle crise.

C'est donc un travail de pédagogie et d'acculturation de la population à long terme qui attend l'Etat plus que des réponses ponctuelles techniques et thématiques à telle ou telle crise. En fait, il s'agit de faire naître et de développer dans la conscience collective une véritable culture de crise. Qu'est ce qu'une culture de crise ? «C'est avoir connaissance de ce qu'est une crise, ses menaces, désordres et ses conséquences, pouvoir se référer à des crises survenues dans le passé, être informé des moyens de faire face et adopter une attitude de vigilance quant à la détection de signaux avant-coureurs... La culture de crise passe donc par la prise de conscience, chez tous les individus de l'organisation ou de l'entreprise, qu'un événement peut impacter gravement le fonctionnement de l'organisation ; cela revient à garder à l'esprit l'idée que les crises existent et qu'elles peuvent survenir, qu'elles concernent chacun de nous comme citoyen, employé, voire comme participant à la cellule de gestion de crise»⁵. A l'occasion de la pandémie sont donc posées les questions du degré de perception du risque par la population, de l'adéquation des moyens de communication avec le ressenti de la population, et plus généralement de la mise en place d'une culture du risque et de la crise au sein de la conscience collective.

Gestion de la pandémie pour les entreprises : de la maîtrise technique des risques au management stratégique

Les principaux effets bénéfiques de la gestion de la menace pandémique

Cette menace pandémique a donné «le coup de pouce» nécessaire à l'actualisation des Plans de Continuité d'Activité (PCA), à l'achat de matériels, à la mise en place d'astreintes, aux exercices de simulation de crises... Les plans et documents de continuité d'activité, souvent théoriques et obsolètes, ont trouvé une expression plus pragmatique et opérationnelle. La pandémie a joué le rôle de bras de levier et d'accélérateur dans les politiques de mise en place et d'entretien opérationnel des PCA.

Les principaux effets bénéfiques de la gestion de la menace pandémique

Le premier effet a été d'identifier la ou les personnes chargées du plan de continuité d'activité au sein de la société et – parfois – de lui accorder le niveau hiérarchique correspondant à l'importance du problème.

Le deuxième effet fut d'adopter de façon nécessaire et systématique une approche transverse des services. En effet, le plan de continuité concerne l'entreprise dans toutes ses dimensions : production, marketing, commercial, ressources humaines, systèmes d'information, juridique....

Le troisième effet est d'améliorer le dialogue avec les partenaires sociaux de l'entreprise. On peut citer notamment la circulaire de la direction générale du travail 2007/18 du 18 décembre 2007 relative à la continuité de l'activité des entreprises qui prescrit des aménagements réduisant les effets de la pandémie dans le fonctionnement de l'entreprise.

⁵ In «Gérer les grandes crises», éditions Odile Jacob, 2009.

Le quatrième effet est d'actualiser le document unique d'évaluation des risques professionnels ainsi que le programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail.

Le cinquième effet est d'associer les salariés à la démarche de protection de l'entreprise. La communication interne ne peut être qu'améliorée car le PCA nécessite d'informer son personnel des risques de la pandémie, des mesures de prévention individuelle et collective et de le tenir informé sur l'évolution de la situation en fonction des informations (organisation d'un dispositif d'écoute et de réponse aux questions des salariés, mise à disposition des salariés des informations destinées à leur famille).

Le sixième effet est d'adopter une attitude responsable vis-à-vis des clients et des actionnaires. La révision des consignes d'entrée, de déplacement et d'intervention des prestataires extérieurs a permis à certaines entreprises de prendre conscience de leur «porosité» et de leur fragilité en matière de protection de l'information économique. L'attitude responsable se retrouve également dans une communication adaptée vers les clients et les actionnaires sur la bonne gestion des risques au sein de l'entreprise.

Le septième effet améliore l'insertion de l'entreprise dans le territoire local : l'entreprise se doit de s'informer et de prévoir la coordination avec les autorités locales en cas de crise. Ce sont les préfets de département qui coordonnent la préparation des différents acteurs aux mesures contenues dans le plan gouvernemental. Le PCA permet de prendre des contacts avec l'ensemble des acteurs de la chaîne de gestion de crise et plus généralement les acteurs de la vie locale, ce qui constitue un excellent moyen d'intégrer davantage l'entreprise au sein de son territoire et de son environnement.

L'entreprise «se connaît mieux elle-même»

Pour l'entreprise, gérer le risque de pandémie, c'est revoir l'ensemble des processus de son

activité afin de détecter les vulnérabilités au risque. Lors du processus d'élaboration du plan de crise «pandémie grippale», l'entreprise a dû pratiquer une importante introspection de ses processus et de ses ressources afin de les recenser et de les cartographier.

Le recensement des processus et des ressources : une étape clé dans la constitution d'un PCA Pandémie

- Identification des processus opérationnels de l'entreprise
 - La maintenance, l'informatique, le nettoyage, la communication sont autant de fonctions à analyser.
- Identification des personnes ressources de l'entreprise
 - Identifier les postes clés indispensables à la survie de l'activité est primordial car cela permet de déterminer l'infrastructure vitale de l'entreprise.
- Identification des partenaires
 - Sous-traitants, clients, fournisseurs...
- Identification des ressources matérielles
 - Informatique, documentation papier, locaux...

Au-delà de la problématique «pandémie», c'est donc l'ensemble des données, des informations, des contacts et des ressources de l'entreprise qui a été actualisé (ou même simplement identifié). Dans ce domaine, la pandémie n'a été qu'une occasion, voire un prétexte ou un alibi pour ce travail de recensement salutaire, qui est souvent reporté d'année en année, faute de temps, d'argent, de motivation et de ressources. La menace pandémique a donc offert l'opportunité aux entreprises de «mieux se connaître elles-mêmes».

Ainsi, au delà du *plan de continuité d'activité*, c'est le plan de l'activité tout court qui s'est en effet retrouvé sur la table de travail à l'épreuve d'une crise prévisible. Cette analyse dépasse donc très largement le cadre de la simple préparation à la crise mais permet tout autant de

revisiter les cycles fondamentaux de l'entreprise et éventuellement de les remettre en question.

La pandémie : une opportunité pour progresser dans le domaine de la continuité d'activité

La problématique pandémique étant complexe et globale, les politiques de préparation à la crise et de continuité d'activité ont nécessité l'intervention de Services ou Directions tels que les ressources humaines, le Juridique, le Financier et même parfois de la Direction Générale.

Quelques problématiques issues du risque pandémique et actions préventives à mettre en œuvre ▼

une oreille attentive auprès du comité de direction de l'entreprise dans le processus de structuration des stratégies de continuité mais aussi et surtout l'allocation de moyens spécifiques et suffisants pour les mettre en œuvre. Par ailleurs, les entreprises qui n'ont pas vécu l'incitation gouvernementale comme une injonction à répondre de façon restrictive et étroite à la pandémie ont appréhendé la problématique de façon plus globale. Ainsi, certaines d'entre elles ont posé la question du télétravail et envisagent désormais de le mettre en place en situation normale. D'autres en ont profité et ont saisi l'opportunité pour mettre en place une Gestion Electronique des Documents (GED), saisi l'opportunité d'équiper les collaborateurs de «pack mobilité» (PC Portable, clé d'accès sécurisé au réseau et téléphone portable...), etc.

Problématiques	Actions à mettre en œuvre	Services concernés
Absentéisme des collaborateurs et perturbations dans les transports de passagers	Identification des fonctions clés de l'entreprise, réorganisation de l'activité ; redéploiement et modularité des plannings	Ressources Humaines
Diminution ou suspension d'activité des prestataires extérieurs	Mise en place d'un stock «tampon» Mutualisation des fournisseurs et des moyens de transports	Logistique Supply chain
Réexamen des contrats de prestations (fournisseurs/ clients)	Estimation des performances des prestataires et affinement de leur choix Audit contractuel et avenants aux contrats	Juridique Direction Générale
Perturbations sur les circuits financiers et réduction des disponibilités financières	Redéploiement des actifs de l'entreprise sur plusieurs produits/supports financiers et plusieurs opérateurs	Financier Juridique Direction Générale

En «éclaboussant» toutes les dimensions de l'entreprise (du social, en passant par l'économique et le juridique/contractuel et jusqu'à l'éthique), le sujet du «Plan de Continuité d'Activité» traditionnellement considéré comme purement technique et opérationnel s'est transformé en un véritable outil managérial de pilotage stratégique de l'entreprise. Ainsi, la phase de préparation du Plan de Continuité d'Activité a été une sorte de «parenthèse enchantée» dans la vie d'un responsable PCA. Il a non seulement trouvé

Ces dispositifs de continuité d'activité «souples», modulaires, ont été depuis testés en réel lors de grèves ou lors de l'éruption du volcan islandais Eyjafjöll....

Ainsi, la menace a permis aux entreprises de se mieux préparer à la gestion de crise. La préparation des entreprises aux problématiques de continuité d'activité s'est insérée dans une temporalité plus longue que celle des média dans laquelle la pandémie ne représente in fine qu'un événement.

Conclusion : Retour sur investissement garanti ?

Grâce ou à cause de la menace pandémique, les problématiques de continuité d'activité des entreprises ont été abordées – souvent pour la première fois – au niveau des comités exécutifs des entreprises. Au delà, ce sont les politiques de gestion des risques en entreprise qui ont été revisitées, retravaillées et exposées à la direction générale. En effet, face à cette menace massive et globale, les outils de gestion de risques utilisés traditionnellement par les entreprises se sont révélés inapplicables. Les organisations ont pris conscience qu'il était nécessaire d'identifier les risques émergents, de les analyser et d'y apporter des réponses non seulement en termes de transfert de risques (via des assurances ou des montages financiers) mais également en termes de prévention et de protection (cartographie des risques, PCA et plans de gestion de crise notamment).

le pôle sécurité n'a de cesse de souligner les insuffisances, les freins et les vulnérabilités de l'organisation. Il convient donc de réfléchir à l'articulation nécessaire de la dimension de protection des personnes et des biens au sein de l'entreprise avec la bonne conduite des objectifs de cette dernière.

Nous avons constaté lors de la phase pandémique de 2009 un changement dans les politiques de gestion des risques des entreprises : elles sont passées d'une approche réactive et technique de *maîtrise des risques* à une approche proactive et globale de *management des risques*.

Qu'en sera-t-il la prochaine fois ? L'entreprise poursuivra-t-elle l'effort financier pour pérenniser le maintien en conditions opérationnelles des PCA ? et diffuser – encore et toujours – une culture de sécurité auprès de ses acteurs afin de les mobiliser dans les meilleures conditions en cas de crise ? Autrement dit, le fait

que la direction générale se soit emparée du sujet «à chaud» va-t-il avoir pour conséquence le maintien d'une véritable politique de management des risques assortie des moyens nécessaires pour la mener à bien ? Si tel est le cas, l'entreprise trouvera aisément un retour sur investissement qui prendra la forme de l'amélioration de sa sécurité économique, la garantie d'une meilleure sécurité physique et la mise en place d'une politique sanitaire efficiente.

La gestion de la pandémie va-t-elle inscrire définitivement le management des risques au rang des priorités stratégiques de l'entreprise ? D'aucuns pourraient s'y opposer, arguant du fait qu'il viendrait en contradiction avec la logique entrepreneuriale de l'entreprise. En effet, le pôle sécurité n'a de cesse de souligner les insuffisances, les freins et les vulnérabilités de l'organisation. Il convient donc de réfléchir à l'articulation nécessaire de la dimension de protection des personnes et des biens au sein de l'entreprise avec la bonne conduite des objectifs de cette dernière. C'est parce qu'ils se sentiront en sécurité que les collaborateurs, clients et fournisseurs de l'entreprise se sentiront davantage impliqués et motivés pour participer à la performance de l'entreprise et à l'élaboration de sa défense face aux menaces et aux crises. Ceci constituant ainsi un avantage stratégique avéré. ■

Benoit Vraie,
Enseignant à l'Université Paris I

Sophie Huberson,
Délégué général du Snelac

Louis Crocq
Enseignant à l'université Paris V