

Barré du tampon « confidentiel », le rapport date du mois d'avril 2005. Rédigé au terme d'un an d'enquête par l'Inspection générale de l'administration (IGA), à la demande du ministre de l'intérieur de l'époque, Dominique de Villepin, sa lecture, quinze ans plus tard, en pleine crise du Covid-19, donne le vertige tant le document apparaît prémoniteur. Jamais rendu public, cet épais rapport, que *Le Monde* a exhumé, porte sur « l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics » en cas de pandémie – grippale en l'occurrence –, mais aussi de « crise majeure au cours de laquelle la situation économique, l'appareil social, les structures administratives sont durablement perturbés, notamment une "crise sanitaire grave" ». Décrit méticuleusement sur 160 pages par l'inspecteur général Philippe Sauzey et l'inspectrice générale Chantal Mauchet, le scénario catastrophe s'est révélé prophétique. Il aurait pu être utile.

Pourtant, en ce début d'année 2020, lorsque le coronavirus déferle sur le pays, les pouvoirs publics sont totalement pris de court et rapidement débordés : manque de lits de réanimation, absence de tests, pénurie d'équipements de protection, et notamment de masques, sans compter les multiples tergiversations sur la stratégie à adopter... L'Etat s'est tout simplement désarmé.

MULTIPLÉS AVERTISSEMENTS

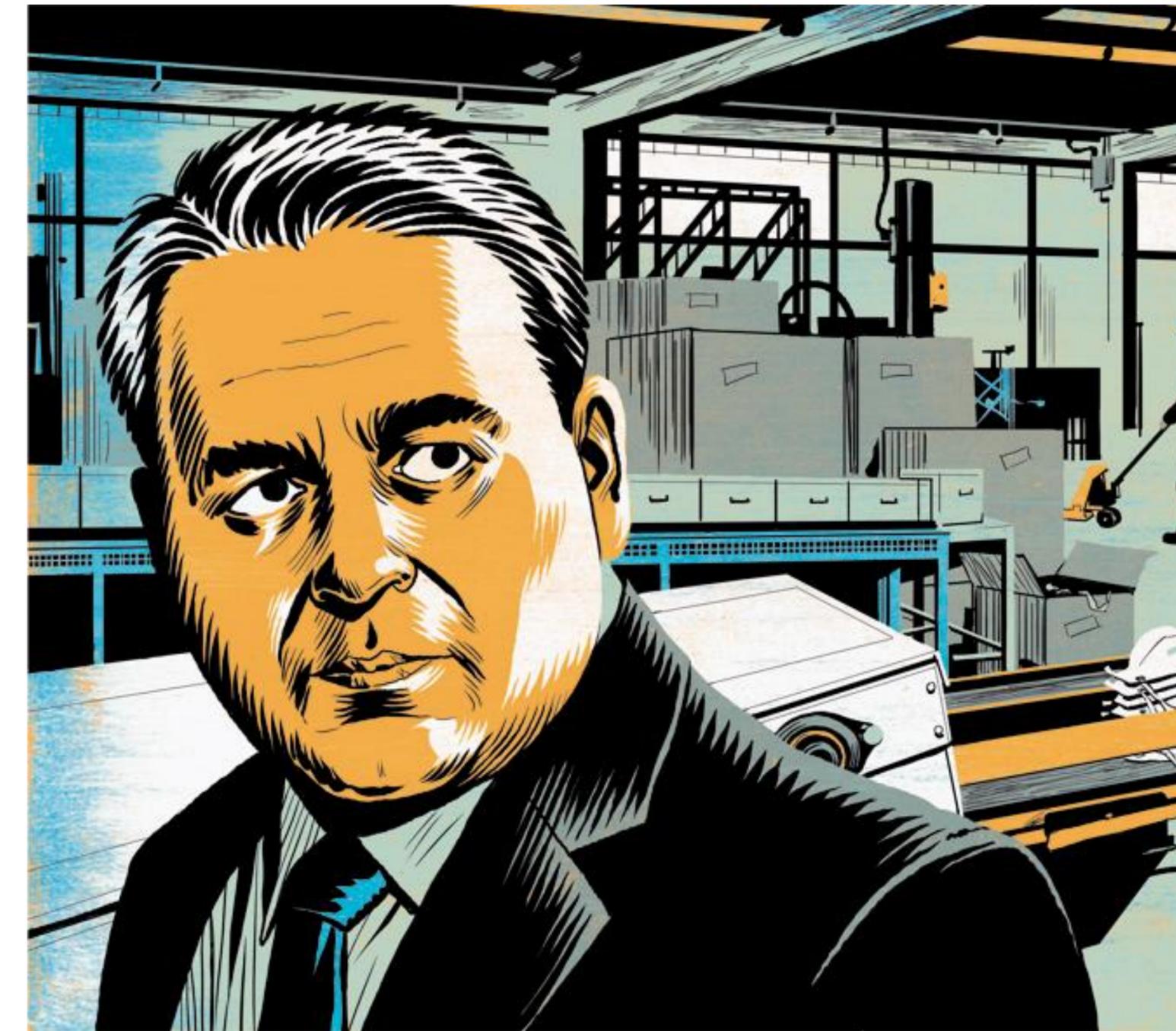
C'est ce « désarmement » sanitaire que *Le Monde* a reconstitué. Avec, en guise de fil rouge, ces fameux stocks de masques dont les fluctuations au fil des ans épousent celles des politiques menées par les gouvernements successifs. Cette plongée au cœur du système sanitaire permet de comprendre, témoignages et documents inédits à l'appui, comment et pourquoi l'Etat, pourtant informé des risques encourus, a baissé la garde, négligé les multiples avertissements qui lui sont parvenus, et laissé se déliter l'ambitieux et efficace dispositif mis en place au début des années 2000. Mais, à en croire la mythologie grecque, plus Cassandre prédisait l'avenir avec précision, moins elle était entendue...

Car le rapport de l'IGA avait tout prévu, ou presque. Evoquant l'apparition d'un « nouveau virus humain particulièrement virulent », il pronostiquait le déclenchement d'une « crise d'une exceptionnelle gravité », « par son ampleur, la rapidité de sa propagation, la perturbation généralisée qu'elle engendrerait ». « Cette perturbation, avertissait l'IGA, serait sans doute accrue par les mesures mêmes de lutte contre la pandémie, qui tendent à modifier les comportements individuels et les habitudes, et qui seraient, sans aucun doute, surprenantes pour beaucoup de nos concitoyens »...

Une telle pandémie mondiale, prévoyait encore le document, se distinguerait par « une pathologie très différente de la grippe saisonnière, par sa forte mortalité et par l'impossibilité de disposer rapidement d'un vaccin. Ses effets directs et indirects pourraient conduire à une désorganisation majeure, voire à une paralysie de la vie du pays (...). Les premières vagues pourraient s'installer en deux à quatre semaines, et durer chacune huit à douze semaines, toutes les régions du territoire métropolitain ne seraient pas nécessairement atteintes simultanément ».

Décidément visionnaire, le rapport de l'IGA anticipait, par exemple, « l'insuffisance vraisemblable, à court terme, des équipements de protection », et recommandait aux services étatiques « de constituer sans tarder » des stocks de masques, dont « la mise en place pourrait être organisée et centralisée par les zones de défense ». Il préconisait enfin « l'acquisition et le conditionnement d'antiviraux (Tamiflu), le préfinancement et l'installation de machines de production de masques FFP2 dans les industries textiles françaises ». Les « FFP2 », destinés prioritairement aux soignants, permettent de se protéger des autres, au contraire des masques chirurgicaux, grâce à un pouvoir filtrant nettement supérieur (92 % contre 40 %).

De telles interrogations sur la qualité des dispositifs de prévention et de précaution dans le domaine sanitaire émergent – à bas bruit – dans le débat public français à l'aube du XXI^e siècle. « Pour comprendre, il faut remonter au début des années 2000, avec notamment la première alerte épidémique, le SRAS, en 2003 », confirme l'ancien député (PS) Jean-Marie Le Guen, lui-même médecin et spécialiste des questions de santé publique. D'après lui, l'épidémie de SRAS (syndrome respiratoire aigu sévère, l'ancêtre du Covid-19 en quelque sorte), responsable de plusieurs centaines de morts en Asie en 2002 et 2003, est venue « heurter une inflexion qui avait lieu dans les cercles militaires, avec l'obsession de l'attaque NRBC ». Le sigle désigne les risques nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques. « Deux phénomènes se télescopent, en fait, développe M. Le



2005-2007

Le temps de « l'armement » sanitaire

AUX RACINES DE LA CRISE SANITAIRE FRANÇAISE 1|5 « Le Monde » revisite la stratégie nationale en matière d'épidémie depuis vingt ans. Une façon de mieux comprendre, documents inédits et témoignages à l'appui, les polémiques actuelles. Aujourd'hui, la prise de conscience des ministres de la santé, au milieu des années 2000

nes se télescopent, en fait, développe M. Le Guen. D'une part, la réflexion stratégique militaire avec la problématique NRBC et, de leur côté, les infectiologues, qui réfléchissent, font leur boulot... Sachant que les infectiologues ont été très marqués par la problématique du sida dans les années 1980-1990. » A l'en croire, cette « obsession » de la menace d'attaque chimique, au détriment du risque épidémique, aura de lourdes conséquences, quelques années plus tard...

La première vraie prise de conscience que la France n'est pas à l'abri d'un drame sanitaire majeur correspond à l'arrivée au ministère de la santé de Philippe Douste-Blazy, en mars 2004. Sa nomination coïncide avec l'apparition, en Asie du Sud-Est, d'une épidémie de grippe aviaire de type H5N1. Cardiologue de formation, professeur de médecine,

« Douste » est nommé dans un contexte plutôt pesant : le spectre du SRAS (l'épidémie épargnera finalement la France), mais aussi la canicule de l'été 2003 et sa gestion catastrophique par Jean-François Mattei, son prédécesseur au ministère, sans compter la menace d'attentats bactériologiques. L'ex-maire de Toulouse (2001-2004) se mue alors en lanceur d'alerte. Y compris au sein du gouvernement Raffarin auquel il appartient. C'est peu de dire qu'il a le sentiment de prêcher dans le désert...

« Dans l'indifférence générale, j'avais fait une conférence de presse, le 13 octobre 2004, c'était la première version du plan gouvernemental de prévention et de lutte contre une pandémie grippale, mais elle était passée totalement inaperçue !, se souvient-il. Mon objectif était d'anticiper une pandémie virale, notamment

d'acheter plusieurs millions de boîtes de Tamiflu, l'antiviral, et je plaçais par ailleurs en faveur d'une démarche européenne pour la fabrication et l'approvisionnement en vaccins. J'avais présenté ça le matin en conseil des ministres, les autres se disaient : "Mais de quoi il parle ?" Certains devaient penser : "Il cherche encore à se faire mousser"... »

Déjà titulaire du portefeuille de la santé dans le gouvernement Balladur (1993-1995), M. Douste-Blazy se remémore son discours clairement catastrophiste, devant ses collègues dubitatifs : « En gros, je dis que c'est absolument terrible que personne ne se rende compte qu'on peut avoir un jour une crise sanitaire effrayante, et qu'on était totalement irresponsables de ne pas y réfléchir parce que ça pouvait nous tomber dessus d'un coup ! »

Le plan de lutte contre la pandémie grippale présenté par M. Douste-Blazy prévoit, en cas de crise sanitaire, une batterie de mesures drastiques : fermeture ou contrôle des frontières, restriction des déplacements, suspension des rassemblements de population, limitation de toutes les manifestations, rencontres sportives, foires, salons et célébrations culturelles, imposition des gestes barrières, port de masques, FFP2 pour les soignants, chirurgicaux pour le reste de la population...

TARD, BEAUCOUP TROP TARD,

Bref, tout ce que le gouvernement d'Edouard Philippe mettra en œuvre dans la précipitation, et sans être équipé, à la mi-mars 2020... Tard, beaucoup trop tard, à en croire M. Douste-Blazy. « Il est ahurissant que rien n'ait été anticipé !, s'exclame-t-il. Tout était déjà là, en octobre 2004. Il suffisait de suivre ce plan, mais bien avant mars ! C'est un des exemples les plus hallucinants d'une administration française capable de pondre un truc comme ça, et de ne pas ensuite s'en servir ! Mais, in fine, la responsabilité, c'est celle des décideurs, donc des politiques. Et de ce point de vue-là, il y a eu une faillite, c'est sûr. »

Une chose est certaine, la France commence à s'équiper en cette fin d'année 2004. Les mois suivants, marqués par l'apparition, à La Réunion, de l'épidémie de chikungunya, une maladie tropicale infectieuse, ne font que conforter Philippe Douste-Blazy dans ses craintes. C'est dans ce contexte qu'en avril 2005, l'IGA remet son fameux rapport

« NOUS SERIONS, D'APRÈS CERTAINS OBSERVATEURS, PARMIS LES PAYS LES MIEUX PRÉPARÉS AU MONDE »

XAVIER BERTRAND
ministre de la santé
de 2005 à 2007



STÉPHANE OIRY

confidentiel au gouvernement, et qu'un mois plus tard, le député UMP Jean-Pierre Door et la sénatrice écologiste Marie-Christine Blandin rendent publiques les conclusions de leurs travaux sur « *le risque épidémique* ». Ils préconisent notamment le port du masque. « *Un des moyens de rassurer la population serait de mettre à sa disposition des masques de protection* », avance leur rapport, précisant que « *les masques classiques, de type masque de chirurgien, n'offriraient qu'une protection extrêmement limitée* ». Certes, les deux parlementaires concèdent que « *la mise à disposition de masques en nombre suffisant aurait certainement un coût élevé, mais, en même temps, aiderait à limiter la paralysie du pays. Vu sous cet angle, il convient de relativiser le coût* ».

Lors de son audition par le tandem Blandin-Door, Philippe Douste-Blazy n'a pas dissimulé sa préoccupation. Quinze ans plus tard, ses propos résonnent d'un écho tout particulier. « *Je pense que ce sujet est excessivement important, affirme-t-il alors. J'ai souhaité venir parce que je crois que l'on peut évoquer de nombreux sujets en médecine, croire que tout est réglé, mais le risque épidémique est le plus dangereux, et il est permanent. Nous avons tendance, dans nos sociétés modernes et occidentales, à l'oublier. Nous vivons chaque jour avec ce risque épidémique. L'épidémie de SRAS, plus que toutes les autres semble-t-il, a montré à quel point la survenue d'une infection inconnue – j'insiste sur le mot "inconnue" –, capable de se diffuser en quelques semaines sur la planète, grâce aux moyens de communication modernes, pouvait répandre la peur, déstabiliser les sociétés et les systèmes de santé les plus évolués.* »

Promu en juin 2005 aux affaires étrangères, Douste-Blazy quitte l'Avenue de Ségur. Pour le remplacer au ministère de la santé et des solidarités, un jeune loup de l'UMP, l'ambitieux Xavier Bertrand, tout juste 40 ans, précédemment secrétaire d'Etat chargé de l'Assurance-maladie. A peine nommé, le « bizuth » Bertrand est confronté aux travaux pratiques. Alors que le gouvernement met sur pied plusieurs exercices de simulation de catastrophes en tout genre, l'un d'eux le concerne directement, puisque le scénario imaginé met en scène « *un foyer primaire de grippe aviaire hautement pathogène avec forte mortalité*

dans une zone dense d'élevage avicole ». Intimidé, Bertrand est dépêché, le 30 juin 2005, aux Invalides, entouré de conseillers ministériels, d'élus, de hauts fonctionnaires, et même d'un panel de Français... L'exercice se veut hyperréaliste. Il a été organisé par le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), de 9 heures du matin jusqu'au soir, au 51, boulevard de La Tour-Maubourg, siège de cet organisme rattaché à Matignon et chargé d'assister le gouvernement dans le domaine de la sécurité. De faux journaux télévisés diffusant des images de malades du SRAS, puisées dans les archives de France 3, sont même diffusés.

Xavier Bertrand participe lui-même à cette opération. Parmi les dizaines de personnes présentes figure Didier Houssin, médecin de formation, bombardé à la tête de la toute-puissante direction générale de la santé (DGS) trois mois plus tôt. Dans le souvenir de l'ancien chef de chirurgie de l'hôpital Cochin, « *cet exercice avait marqué les esprits et beaucoup contribué à [les] éveiller, c'était un vrai cri d'alarme. On voyait tout ce qu'il fallait préparer. Il fallait s'y mettre. Cet exercice a atteint son but, éveiller les consciences.* »

Xavier Bertrand, qui se demandait un peu ce qu'il faisait là, se rappelle son embarras : « *Je me pointe dans une immense salle, il y a cinquante personnes là-dedans, et moi, tout jeune ministre, on me dit : "Monsieur le Ministre on fait quoi ?" Je ne suis absolument pas préparé au truc, je comprends que ce n'est pas un jeu, et je me prends ça en pleine figure.* » Rude baptême du feu pour le futur secrétaire général de l'UMP.

L'INCURIE DE LA HAUTE ADMINISTRATION

Ce jour-là, Bertrand commence à prendre la mesure des périls sanitaires qui pèsent sur le pays, à l'image du chikungunya, ce virus dont la progression ne cesse d'inquiéter. Il éprouve aussi la toute-puissance de la haute administration... et son incurie, parfois. « *Au moment du chikungunya, je vois que les préfets nous disent que tout est sous contrôle, mais il y a un truc que je ne sens pas...* », témoigne-t-il. L'actuel président du conseil régional des Hauts-de-France a en mémoire une réunion de crise, un lundi matin, dans le bureau de François Baroin, alors ministre des Outre-mer. Il restitue un échange savoureux au sujet de La Réunion.

ÉVOQUANT, EN 2005, L'APPARITION D'UN « NOUVEAU VIRUS HUMAIN VIRULENT », LE RAPPORT DE L'IGA PRONOSTIQUAIT LE DÉCLENCHEMENT D'UNE « CRISE D'UNE EXCEPTIONNELLE GRAVITÉ »

Bertrand : « *Je vais vous dire un truc, je ne sens absolument pas ce connard de préfet là-bas qui me dit que tout est sous contrôle...* »

Baroin : « *Eh, ne parle pas comme ça !* »

Bertrand : « *Pourquoi ?* »

A ce moment-là, une voix lance : « *Euh... C'est moi, le préfet !* »

Xavier Bertrand ne se démonte pas. « *Je lui réponds : "Je m'en fous, vos alertes, je ne les sens pas." D'ailleurs, j'obtiens ensuite son départ de La Réunion.* » Car le malheureux préfet, Laurent Cayrel, muté dans le Morbihan en juillet 2006, a entre-temps aggravé son cas. « *Les scientifiques me disaient : "Monsieur le Ministre, c'est pas mortel, personne n'est jamais mort de ça !", poursuit Bertrand. Or, un jour, un député me dit : "Tu sais, on a un vrai problème sur l'île, on ne trouve plus de corbillards." Je me dis : comment ça ? Il n'y a pas eu d'accident, alors j'appelle le préfet, je lui dis : "Ça va, tout va bien ?" Lui : "Oui, c'est sous contrôle monsieur le Ministre, tout va bien." Je lui dis : "Ça vous dérangerait d'aller voir les pompes funèbres de l'île pour voir s'il n'y a pas un problème de corbillards ?" Il me rappelle une heure après et me dit : "Vous avez raison, on a un problème de corbillards, comment vous l'avez su ?" C'était toujours pas mortel, hein ? Le lendemain, on annonçait les premiers décès...* »

La période est décidément lourde de menaces sanitaires, car voici que se profile une nouvelle pandémie, le virus H5N1, observé en Asie début 2004, menaçant maintenant de se propager en Europe... A la fin de l'été 2005, Xavier Bertrand nomme Didier Houssin, déjà directeur général de la santé, délégué interministériel à la grippe aviaire. « *Il y a eu une forte réaction, témoigne M. Houssin. On s'est dit : "Il faut se préparer." On n'avait pas de vaccins, on n'avait pas d'antiviraux, on n'avait rien...* » Ce dernier plaide auprès du ministre, avec succès, pour la constitution de stocks d'antiviraux et l'acquisition de masques : « *Je lui ai dit : "Les gens vont vouloir se mettre quelque chose sur la figure." Il suffisait de regarder les photos lors de la grippe espagnole, avec ces régiments de policiers américains portant un masque, ou les cérémonies religieuses avec les masques... Donc, on s'est dit, si jamais un truc comme ça survient, les professionnels exposés vont vouloir un minimum de protection.* »

Houssin prend son rôle très à cœur : rituellement, pendant cinq ans, chaque mardi matin, il anime au ministère une réunion baptisée... « *mardi grippe* ». Cinquante millions, 100 millions, 200 millions... Au fil des mois, le stock de masques ne cesse d'enfler. L'inquiétude aussi, matérialisée par une tribune des professeurs Jean-Philippe Derenne et François Bricaire, en mai 2005, dans *Le Journal du dimanche (Le JDD)*. Ils publieront cinq mois plus tard un livre intitulé *Pandémie. La grande menace de la grippe aviaire* (Fayard), dont le sous-titre – *500 000 morts en France* ? – résume le propos, alarmiste. Dans *Le JDD*, les deux pneumologues pointent le manque de médicaments et notent qu'« *en ce qui concerne les autres moyens (masques, gants), la situation est encore plus inadaptée aux risques, avec des stocks qui, dans le meilleur des cas, couvrent les besoins de quelques jours en milieu hospitalier* ». Selon eux, « *des décisions politiques doivent être prises au plus haut niveau de façon urgente* ».

Elles vont l'être. Car la tribune des deux médecins fait office d'électrochoc au ministère de la santé. « *Je lis ça le dimanche, rapporte Bertrand, et, le lundi, au ministère, je dis : "Vous avez vu ce qu'ils ont écrit ? Ce serait peut-être bien que je le voie." On me répond : "Ah non, faut pas les voir, ce sont des emmerdeurs, des grandes gueules, ils racontent n'importe quoi..." et patate et patate.* » Xavier Bertrand passe outre et convie le duo à un petit déjeuner. D'emblée, Derenne lâche : « *Monsieur le Ministre, je voudrais vous poser dix-sept questions.* » Le ministre de la santé, un peu estomaqué, rétorque qu'il n'est pas là pour passer un examen. « *Mais, dès la deuxième question, continue Bertrand, je me rends compte qu'on n'y est pas. Je n'ai rien touché du p'tit dej, et quand ils sont sortis, j'ai dit : "On n'y est pas du tout." Même Houssin, qui était là, il avait encaissé le coup. Et on décide de tout changer.* »

Alors, le ministre Bertrand prend son bâton de pèlerin, se rend dans les pays situés « *en première ligne* » : Hongkong, le Vietnam, la Thaïlande... Et la Chine, bien entendu, où il est reçu par son homologue, auquel il demande si la France pourra lui commander des masques. « *Oui, vous pouvez, mais si on a une pandémie en même temps, on passera en premier, vous feriez la même chose...* », s'entend-il répondre.

Conscient que le pays est un peu trop dépendant – déjà – des fournisseurs asiatiques, Bertrand décide de mettre en place, fin 2005, une capacité nationale de production. « *On s'est rendu compte qu'on n'avait pratiquement pas de production de masques en France et que, si on voulait constituer des stocks stratégiques, il fallait lancer des marchés pour susciter la naissance d'une industrie* », confirme Houssin.

Un premier atelier ouvre dans le Nord, trois autres suivent, en Bretagne, Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes. Résultat, près de 150 millions de masques peuvent être produits annuellement, un chiffre qui double en 2007. Seul fabricant sur le territoire français, la société Bacou-Dalloz, située à Plaintel, dans les Côtes-d'Armor, voit son carnet de commandes se remplir spectaculairement. Son président, Roland Fangeat, raconte : « *[Le ministère de] la santé a demandé à Bercy un budget pour acheter des masques, puis deux ingénieurs des Mines m'ont contacté pour voir comment obtenir pour la France l'autonomie de fabrication.* »

M. Fangeat signe un protocole d'accord avec le ministère, le 26 décembre 2005. Le texte rappelle que « *l'approvisionnement en quantité massive de masques FFP2 doit être assuré, cela exclut de dépendre exclusivement d'importations* ». L'article 11 du protocole, s'il tient en une ligne, est tout sauf anecdotique : « *L'Etat assurera le renouvellement de son stock de masques arrivé à péremption.* »

« *On s'engageait à produire 180 millions de masques FFP2 par an, vendus 35 centimes l'unité, se souvient M. Fangeat. On achetait des machines, on investissait 6 à 7 millions d'euros dans les bâtiments... Le pays pouvait espérer avoir une autonomie, car quatre autres industriels étaient dans le projet.* » De fait, d'autres entreprises sont entrées dans la danse : Macopharma, Thuasne, Paul Boyé... Les ateliers embauchent, les machines tournent à plein régime... A la fin de l'année 2006, avec un stock de 600 millions de masques FFP2, soit la moitié de la production mondiale annuelle, la France est l'un des pays les mieux préparés au monde, dixit l'Organisation mondiale de la santé.

GÉNÉRALISATION DU PORT DU MASQUE

Cela tombe bien, car, le 6 janvier 2006, le SGDN, dans son plan de lutte contre une pandémie grippale, a prôné la généralisation du port du masque en cas de crise : « *Les malades porteront un masque chirurgical antiprojections pour protéger leur entourage (...). Tous les professionnels de santé disposeront de masques de type FFP2 (...). Pour les personnes indemnes ne présentant pas de signes cliniques, le port d'un masque ou d'un tissu pouvant être désinfecté pourra être préconisé dans les espaces publics à titre de précaution.* »

Si Bertrand s'active, son directeur général de la santé n'est pas en reste. En décembre 2006, Didier Houssin, intrigué par la stratégie sanitaire américaine, se rend à Washington, puis à Atlanta (Géorgie), où il rencontre les responsables du CDC (Centers for Disease Control and Prevention), la grande agence fédérale chargée de la protection de la santé publique. Et son voyage lui donne quelques idées : « *A mon retour, j'avais dit à Xavier Bertrand qu'en France, on ne pouvait pas continuer à ce que ce soit la DGS qui gère ses stocks. Il y avait des aspects très opérationnels. On n'avait pas les compétences en matière de logistique.* »

Didier Houssin est soutenu par Jean Castex. Chargé aujourd'hui de gérer le déconfinement, M. Castex dirige à l'époque le cabinet de Bertrand. « *On avait dit au ministre, relate Houssin : "Écoutez, il faudrait créer une structure qui soit vraiment dédiée à ça, à la fois gérer les stocks, acheter les produits, les renouveler. Faire tout ce qu'on fait dans le domaine de la défense : quand un missile est périmé, on le remplace. L'idée était de constituer ce qui m'avait impressionné aux Etats-Unis, à savoir un corps de réserve sanitaire.* »

Les préconisations du duo Houssin-Castex ne vont pas rester lettre morte. Au mois de mars 2007, au crépuscule du chiraquisme, Xavier Bertrand fait adopter la loi relative « *à la préparation du système de santé à des menaces sanitaires de grande ampleur* ». Celle-ci prévoit notamment l'instauration d'un corps de « *réservistes* », des professionnels de santé mobilisables à tout moment, et surtout la création d'une nouvelle structure publique appelée à jouer un rôle majeur, l'Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus).

Doté d'énormes moyens, l'Eprus, directement inspiré du modèle américain cher à Houssin, constitue des stocks considérables, parmi lesquels 81,5 millions d'antibiotiques (en cas d'attaque bioterroriste ou de peste), 70 millions de vaccins antiviraux, 11,7 millions de traitements antiviraux... Et des masques, beaucoup de masques : 1 milliard de « *chir* » (masques chirurgicaux, dans le jargon médical) et 285 millions de FFP2. Xavier Bertrand peut se rengorger : « *Nous serions, d'après certains observateurs, parmi les pays les mieux préparés au monde* », assure-t-il alors. Il n'a pas tort. La France a érigé un véritable « *mur* » face au risque pandémique. Pourtant, insidieusement, les premières lézardes vont bientôt apparaître... ■

GÉRARD DAVET ET FABRICE LHOMME

Prochain article : 2009, l'apogée du principe de précaution

2007-2010

L'apogée du principe de précaution

AUX RACINES DE LA CRISE SANITAIRE FRANÇAISE 215

« Le Monde » revisite la stratégie nationale en matière d'épidémie depuis vingt ans. Une manière de mieux comprendre, documents inédits et témoignages à l'appui, les polémiques actuelles. Aujourd'hui, l'épisode décisif de la grippe H1N1 en 2009

La voix est claire, le ton incisif. Ce vendredi 3 avril, en fin de matinée, Claude Le Pen, 72 ans, considéré comme le meilleur économiste de la santé du pays, nous livre, lors d'un échange vidéo, les clés du « désarmement » sanitaire national, autrement dit la manière dont la France, dans les années passées, a baissé la garde face aux risques d'épidémie. Le 1^{er} avril, déjà, pour *Le Monde*, il avait publié une tribune remarquable. Comment imaginer que, trois jours après cet entretien, le docteur en économie, rongé par un cancer, décéderait brutalement ? Emouvantes, ses confidences posthumes n'en prennent que plus de poids. « *La crise de la grippe H1N1, en 2009, a joué un rôle tout à fait délétère, c'est devenu une terreur de ministre* », nous avait alors expliqué Claude Le Pen, souriant et concentré.

Pour en avoir trop fait afin de contrer cette pandémie potentielle, la ministre de la santé de l'époque, Roselyne Bachelot, a été mise au ban. Et, avec elle, toute la politique sanitaire... Pour bien comprendre les rouages de ce processus, il faut revenir treize ans plus tôt, au mois de mai 2007. Nicolas Sarkozy referme alors brutalement la page des années Chirac. Encouragé par son premier ministre, François Fillon, il propulse au ministère de la santé la pétulante Roselyne Bachelot. Ministre de l'écologie entre 2002 et 2004, cette docteur en pharmacie est une personnalité chaleureuse, connue pour son langage fleuri et ses tenues qui ne le sont pas moins. Plans cancer et Alzheimer, réforme de l'hôpital, sans compter la gestion du déficit abyssal de la « Sécu » (de 10 milliards d'euros en 2008, il atteindra le plafond record de 27 milliards en 2010)... Sa feuille de route est bien remplie.

ALERTE INTERNATIONALE

Au printemps 2009, un événement imprévu s'ajoute au programme et va changer le cours de l'histoire. En effet, le 24 avril, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) lance une alerte internationale au sujet de l'arrivée, en provenance du Mexique, d'un redoutable virus de la grippe A, baptisé H1N1. Dès le départ, Roselyne Bachelot s'empare de l'affaire avec sérieux : « *On a pris toutes les initiatives nécessaires, contrôles aux frontières avec prise de température, équipement des Ehpad en masques, confinement total des malades, placés à l'isolement, ce qui d'ailleurs fait déjà ricaner certains.* »

Très vite, la ministre de la santé essuie une contrariété dont elle mesurera l'importance bien plus tard : le processus gouvernemental alors en vigueur lui enlève de fait toute autorité ! « *Il y avait, dans le plan pandémie de 2007, un virus sournois !, observe-t-elle malicieusement. En effet, il était précisé que, à partir du moment où une pandémie atteignait le niveau 4 – pour l'OMS, il y a sept niveaux dans l'échelle de gravité –, le pilotage de la crise revenait au ministère de l'intérieur. Quand, à l'annonce du niveau 4, début mai 2009, j'ai demandé qu'on laisse le leadership au ministère de la santé, il m'a été répondu que ce n'était pas ce qui était prévu dans le plan ! Et l'intérieur a donc pris les commandes.* »

A en croire Bachelot, « *ce virus sournois préparait insidieusement la prédominance des préoccupations d'ordre public sur les exigences sanitaires...* ». Qui lui intima l'ordre de s'effacer ainsi derrière Michèle Alliot-Marie, alors en fonctions place Beauvau ? « *C'était François Fillon, dans le Salon vert de l'Elysée, après une interministérielle autour de Nicolas Sarkozy* », affirme-t-elle.

L'une des urgences prioritaires, déjà, concerne les masques. Qui fait quoi ? En début d'année, le 20 février 2009, le secrétariat général de la défense nationale (SGDN), structure interministérielle consacrée à l'anticipation des menaces et à la gestion des crises, avait prôné l'extension du port du masque FFP2 et encouragé la population à s'équiper, même avec les modèles dits « chirurgicaux », réputés moins filtrants.

A l'Elysée, une cellule de crise s'active. « *On est en stratégie de défense maximum* », ré-

sume Bachelot. Une défense efficace nécessite un armement considérable. C'est le cas. En phase avec la politique de ses deux prédécesseurs, Philippe Douste-Blazy et Xavier Bertrand, la ministre de la santé a continué à augmenter les stocks de masques. En ce mois de mai 2009, un rapport du Sénat portant sur l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus) conclut que le stock est de 1 milliard de masques chirurgicaux et de 723 millions de FFP2.

Pour Bachelot, après l'épisode qui l'a vu perdre la conduite opérationnelle de la crise, une seconde alerte survient le 24 juin, lorsque la commission des finances du Sénat émet de « *nettes réserves* » concernant l'achat de masques par l'État du fait d'une « *mauvaise gestion des stocks* ». Qu'importe, l'Elysée accorde son soutien absolu à la ministre. « *Mon interlocuteur, c'est Sarkozy, parce que c'est le chef, mais il est en accord avec son premier ministre, assure aujourd'hui M^{me} Bachelot. Autant il y a eu une opposition véritablement dogmatique entre Nicolas Sarkozy et François Fillon sur la retraite à 62 ou 63 ans, autant, là, ils étaient totalement en phase.* » Même les contraintes financières, alors que la France continue de subir les violents contrecoups de la crise de 2008, ne pèsent pas, à l'en croire en tout cas : « *Il n'y a eu aucune hésitation, Sarkozy m'a dit : "Il ne faut pas mégoter", à aucun moment l'aspect budgétaire n'a joué.* »

Les entreprises elles-mêmes sont mises à contribution. Le 3 juillet 2009, Jean-Denis Combexelle, le patron de la direction générale du travail (DGT), signe une longue circulaire relative à la continuité des activités des entreprises et aux conditions de travail en cas de pandémie grippale. « *Les perturbations susceptibles d'affecter les services publics et les activités économiques en cas de pandémie peuvent être limitées par des actions de préparation en amont* », souligne la DGT.

Parmi celles-ci, la constitution d'une réserve de masques. L'acquisition de FFP2, les plus protecteurs, est recommandée pour « *les salariés en contact étroit et régulier avec le public et ceux chargés de la gestion des déchets ou des ordures ménagères* ». Les entreprises sont invitées à en acquérir sur leurs propres deniers par l'intermédiaire de l'UGAP (Union des groupements d'achats publics). Quant aux masques chirurgicaux, « *ils seront distribués gratuitement* » par le ministère de la santé en cas de pandémie.

Dès le début de la crise H1N1, Bachelot a passé de nouvelles commandes de masques, 500 millions au total. Alors secrétaire général de l'Eprus, Patrick Rajoelina est à la manœuvre. « *Nous avons fait des achats de masques auprès de l'UGAP mais également lancé un certain nombre de marchés publics pour aller au-delà de ce 1,7 milliard de masques* », raconte-t-il. Ainsi, fin 2009, la réserve sera évaluée à plus de 2,2 milliards d'unités ! C'est l'abondance...

Mais revenons à l'été. Le 30 juillet 2009, l'Institut de veille sanitaire (InVS) annonce le décès d'une adolescente de 14 ans hospitalisée au CHU de Brest. La jeune fille est la première personne en France à succomber au nouveau virus. L'inquiétude monte d'un cran, le danger se rapproche un peu plus. « *Mais on a eu le temps de s'y préparer, envi-*

ron trois mois », se souvient Roselyne Bachelot. Cette mauvaise nouvelle se télescope avec le vote, à la même période, de la loi Hôpital, patients, santé et territoires (HPST). Le texte modifie la gouvernance des établissements publics, avec la création des agences régionales de santé (ARS) et la réorganisation de la carte hospitalière.

Cette nouvelle loi, portée par Roselyne Bachelot, attise les critiques. L'ancien député (PS) du Rhône, Jean-Louis Touraine, spécialiste des questions sanitaires (il a été rapporteur de la loi santé en 2015), estime encore aujourd'hui qu'elle a eu des effets pernicieux. « *Elle a malheureusement abouti à diminuer les capacités de l'hôpital, en en modifiant les conditions de fonctionnement, affirme ce professeur de médecine. C'est l'époque où les gens ont commencé à prétendre que l'hôpital, ça se gérait comme une entreprise. Nous, dans l'opposition, on hurlait, en disant : "Soigner des malades, c'est pas visser des boulons, donc ce n'est pas une entreprise et puis l'exercice des soins prévaut sur l'exercice comptable", etc. Il n'empêche, la loi est passée, et il y a eu le développement d'une tarification à l'activité, donc augmentation des actes réalisés dans l'hôpital pour que les hôpitaux puissent être financés, et donc on n'est plus dans la recherche de la qualité des soins.* »

« LOGIQUE DE L'HÔPITAL-ENTREPRISE »

Jean-Louis Touraine déplore que, depuis, « *la logique de l'hôpital-entreprise* » se soit imposée. « *Mais un hôpital organisé comme une grande entreprise, avec un patron, des sous-chefs et des exécutants, ça ne marche pas !, s'exclame-t-il. Ensuite se sont ajoutées des contraintes budgétaires, le désir de diminuer les coûts, et ça a abouti à ce que l'hôpital soit maltraité, autant d'ailleurs dans les quinquennats Sarkozy et Hollande, et on en paye le prix aujourd'hui.* »

Sur le front du virus, la fin de l'été 2009 apporte des nouvelles rassurantes. L'hécatombe redoutée n'est pas au rendez-vous. De fait, au fil des semaines, la menace de la grippe A se dissipe nettement. Malgré tout, le ministère de la santé continue de multiplier les commandes de matériels de protection, notamment des masques – à la fin de l'année sera même mis à disposition de tous les Français, dans les pharmacies, un kit gratuit comprenant un traitement antiviral et une boîte de masques antiprojections.

Ce n'est plus d'un équipement dont disposent les autorités sanitaires, mais d'un arsenal. Disproportionné ? « *L'idée de commander au maximum, au cas où, bien sûr que Roselyne a eu raison, qu'est-ce que ça vaut un masque par rapport à la vie des gens ?* », la défend l'un de ses prédécesseurs, Philippe Douste-Blazy. « *On était équipés, opine Bachelot. J'avais aussi fait une politique d'achats de respirateurs, et doté les hôpitaux de matériel pour les services de réanimation.* » Et puis, bien sûr, il y a les vaccins. Ah, ces vaccins... Longtemps, cette question l'a poursuivie, comme le symbole d'une politique dispendieuse, le dévoiement du principe de prudence... Bachelot, elle, était persuadée que vacciner en masse était le meilleur moyen de tuer l'épidémie dans l'œuf dans le cas où elle se développerait vraiment.

A l'origine, l'acquisition de ces vaccins n'allait pas de soi, à en croire M. Rajoelina, l'ancien patron de l'Eprus : « *Ça a posé un problème budgétaire au début, parce que nos camarades de Bercy n'avaient pas tout à fait compris qu'il s'agissait d'une pandémie et ils ont fait leur œuvre rapidement ! On leur a cassé les genoux pour leur dire : "Il faut être sérieux, vous allez nous mettre à disposition un certain nombre de financements..."* »

L'obstacle budgétaire levé, Bachelot a les mains libres pour obtenir ses vaccins. Avec un total de 94 millions d'unités commandées à partir de la mi-juillet et jusqu'à la fin de l'été 2009, pour un coût de plus de 600 millions d'euros, la ministre a vu grand. Trop ? Alors secrétaire général de l'Elysée, Claude Guéant ne le pense pas. « *Le souvenir*

que j'ai de la présidence de Nicolas Sarkozy est que, sur ces questions sanitaires, la politique conduite a toujours été de prendre le maximum de précautions, pour preuve la gestion de cette épidémie de H1N1, rappelle-t-il. Puisqu'un vaccin était disponible, il n'y avait pas pour nous d'autre option que de proposer à la totalité de la population. De fait, près de 6 millions de personnes ont été vaccinées. »

Mais tout de même, 94 millions de vaccins... « *C'est plus compliqué que ça, se défend Bachelot. D'abord, il s'agit en fait de 47 millions, puisqu'il faut deux doses pour chaque personne, le vaccin nécessitant un rappel. Ensuite, avec un taux de déperdition, inévitable, évalué à 10 %, on arrive en fait à 42 millions.* » Ce qui reste considérable. Au fait, comment est-elle parvenue à ce chiffre ? « *On calcule le coefficient d'attrition, précise Bachelot, c'est-à-dire le pourcentage de Français qui ne se feront pas vacciner en tout état de cause, on l'a fixé à 33 %, et on arrive aux 42 millions.* » « *On ?* » Derrière le pronom indéfini se cache Didier Houssin, l'incontournable directeur général de la santé (DGS), le puisant « numéro deux » du ministère, en poste de 2005 à 2011.

« *J'ai souvent été à des réunions avec Sarkozy et Fillon pour les décisions importantes, parce que ce n'est pas moi qui décide, rapporte ce dernier. Et j'ai proposé d'acheter 94 millions de doses. J'ai dit pourquoi il en fallait 94 millions, mais ce n'est pas moi qui prends la décision. En tout cas, ils étaient convaincus qu'il fallait faire le maximum pour protéger la santé de la population. Sachant qu'on parle de sommes qui sont relativement modestes, par rapport aux avions de combat Rafale par exemple. Avec les systèmes d'armement, on ne joue pas dans la même cour !* » Le coût politique, lui, va être exorbitant pour Roselyne Bachelot.

La suite est connue : ces gymnases et écoles réquisitionnés à partir du 20 octobre 2009, ces Français qui bouddent la campagne de vaccination, ces médecins vexés d'être contournés, ces vaccins hors de prix... Les critiques pleuvent sur le thème de la gabegie de l'État. « *Des vents contraires se sont mis en œuvre, constate Roselyne Bachelot. La décision d'acheter des vaccins est prise très très vite et les commandes sont passées pour être servies rapidement, mais on est dans des difficultés considérables, car il y a une concurrence terrible pour les achats de vaccins, en particulier de la part des États-Unis.* » Surtout, dès la fin de l'année 2009, il s'avère que l'épidémie





STÉPHANE OIRY

est finalement beaucoup moins grave qu'anticipé – elle fera « seulement » quelques centaines de victimes dans le pays.

« On a été servis par la chance, elle s'est arrêtée d'un coup en janvier 2010 », glisse Claude Guéant. Néanmoins, dix ans plus tard, il continue de penser que la stratégie de vaccination à tout-va imaginée par Roselyne Bachelot était la bonne. « Nul doute que cette mesure a contribué à limiter le nombre de décès, témoigne-t-il. J'ai le souvenir très clair de plusieurs réunions autour du président qu'il a conclues en prenant la décision de la précaution maximale. Et n'oublions pas que cette épidémie était dangereuse, contrairement à l'idée dominante d'aujourd'hui. On a mal vécu les critiques qui ont suivi, elles étaient injustes. »

La controverse prend un tour très politique, l'opposition voyant là l'occasion de s'en prendre au pouvoir sarkozyste. A la tête de l'entreprise Bacou-Dalloz-Plaintel, principal fabricant de masques (il en produit des millions chaque jour à l'époque), Roland Fangeat se souvient qu'« il y a eu une campagne de dénigrement contre Bachelot venant du camp politique adverse et des médias sur le thème du gaspillage de l'argent public... Mais les masques, c'est comme une assurance, quand vous n'en avez pas besoin, ça coûte cher, mais quand vous en avez besoin... ».

« JE ME SUIS TROUVÉE BIEN SEULE »

Roselyne Bachelot, depuis, a confié à quel point cette période avait été éprouvante. « Je me suis trouvée bien seule, je n'ai pas souvenir d'un seul soutien, mais le ventilateur à merde était tellement puissant, c'était tellement violent... », confie celle dont l'action a été – tardivement – réhabilitée, à la faveur de la crise due au Covid-19.

Au début de l'année 2010, la pandémie s'éloigne, la France se retrouve avec des millions de vaccins sur les bras. Dans l'urgence, le ministère de la santé tente de revendre à l'étranger une partie du stock, afin de limiter les pertes financières. Bachelot est tancée par l'opposition, épinglée par la presse, raillée par les humoristes... Le vent tourne, il est de bon ton de stigmatiser les excès du principe de précaution. La révélation, à la même époque, du scandale du Mediator, du nom de ce médicament des laboratoires Servier qui a tout du poison, n'arrange rien.

Pour Claude Le Pen, « l'idée d'avoir fait gagner de l'argent aux labos, en pleine crise du Mediator, c'est terrifiant pour un ministre vis-

à-vis de l'opinion publique. Et 2009, c'est aussi les subprimes, le déficit abyssal de la Sécurité sociale... Les priorités ont "shifté", la crise sanitaire passe au second plan ».

Le 24 février, l'Assemblée nationale donne son feu vert à la création d'une commission d'enquête parlementaire sur la campagne de vaccination. Elle a été réclamée par le groupe Nouveau Centre, ancêtre de l'UDI, au grand dépit de l'UMP, qui y voit un geste « inamical » de la part de son allié.

Futur conseiller « santé » du président Hollande, le professeur Olivier Lyon-Caen, qui avait défendu Bachelot à l'époque, porte toutefois un jugement nuancé sur son action : « Il n'y avait aucun reproche à lui faire sur les stocks, j'avais dit qu'il était toujours délicat sur ce genre d'épidémies d'avoir des projections à terme, d'anticiper. Un ministre de la santé n'en fait jamais trop, son rôle est de prévoir le pire, c'est juste la mise en place de la réponse qui n'était pas adaptée. Ce qui m'avait interpellé, ce sont les modalités de la campagne de vaccination, la création d'un système parallèle, avec la réquisition des gymnases, etc., à celui, traditionnel, des médecins, des infirmiers. Cela avait déstabilisé tout le système de santé. »

Alors député socialiste, Gérard Bapt avait lui aussi focalisé ses critiques sur les vaccins. « Je n'avais pas mis en cause le fait qu'il y ait beaucoup de masques, car les masques, ça se conserve, pas comme les vaccins, qu'on avait commandés outre mesure et sans aucune garantie d'arrêter la commande si des fois les besoins se tarissaient, raconte le cardiologue de formation. C'était une folie de Bachelot, mais, en fait, j'ai découvert que c'était le directeur de son cabinet qui avait signé les commandes de vaccins, ce qui est contestable... »

Surtout, l'ex-député de Haute-Garonne (1997-2017) a découvert récemment que l'entreprise Paul Boyé Technologies, un fabricant de masques basé dans sa circonscription, « avait arrêté d'en fabriquer pendant le mandat de Sarkozy », l'exécutif ayant alors privilégié, selon lui, des commandes en Chine. L'entreprise Boyé a remis en route sa chaîne de production en urgence ces dernières semaines, à l'occasion de la crise due au Covid-19...

Autre ancien député socialiste parfaitement au fait des questions de santé publique, Jean-Marie Le Guen avait, lui aussi, eu la dent dure pour Roselyne Bachelot. « Mais je n'ai jamais critiqué la quantité de moyens », corrige-t-il aujourd'hui. Non, pour l'ancien secrétaire d'Etat de François Hollande, le problème n'est pas là. De son point de vue, cet épisode a

LE RAPPORT GIROD, COMMANDÉ EN 2009, PRÉVENAIT QUE LA FRANCE N'ÉTAIT PAS PRÊTE À AFFRONTÉ UN PÉRIL TEL QU'UNE PANDÉMIE DE GRANDE AMPLÉUR

surtout agi comme un révélateur, celui d'un tournant décisif : il aurait entériné la « prise de pouvoir » du secrétariat général de la défense nationale (SGDN) sur la politique sanitaire française en temps de crise. Signe de sa montée en puissance, cet organisme interministériel rattaché à Matignon est d'ailleurs devenu, en 2009, le SGDSN (secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale). Son patron de l'époque, Francis Delon, comme son successeur (en 2014), Louis Gautier – membre du conseil de surveillance du Monde –, n'ont pas souhaité s'exprimer.

« CULTURE DE L'AUTORITÉ »

« Le problème, argumente donc Le Guen, c'est que ce n'est pas Bachelot qui a géré la crise épidémique, elle a été mise en avant parce que ministre de la santé, mais la décision qui a été prise par Sarkozy a été de faire le choix du SGDSN, c'est-à-dire de l'Etat préfectoral, donc une culture de l'autorité, plutôt qu'une approche de santé publique. Ce n'était d'ailleurs pas trop un problème pour Bachelot dont le directeur de cabinet était un préfet. » Selon Le Guen, l'approche du SGDSN se distinguerait par « une vision de protection de l'Etat, une psychologie qui s'inspire de la problématique bioterroriste, et non pas pandémique. Et c'est toute la classe politique qui n'a pas compris alors ce qui se passait, d'ailleurs Bachelot a raison de dire que la gauche l'a critiquée sur la débâche de moyens, alors que ce n'était pas le sujet. Le sujet, c'est l'"Etat-profond"... ».

Le « sujet » dont parle Jean-Marie Le Guen, il commence en fait à agiter les spécialistes à l'époque, mais dans le plus grand secret, pour ne pas dire la plus totale opacité. Il est même au cœur d'un rapport du 6 avril 2010, estampillé « confidentiel », dont Le Monde a pu prendre connaissance. Jamais dévoilé jusqu'alors, ce document consacré à « la gestion territoriale des crises » a été remis au président Nicolas Sarkozy par l'ancien sénateur (UMP) de l'Aisne, Paul Girod. Il lui avait été commandé par le chef de l'Etat un an plus tôt.

Dans sa lettre de mission, datée du 16 avril 2009, soit une semaine avant l'alerte de l'OMS sur la menace H1N1, le président priait celui dont il soulignait l'« expertise reconnue en matière de gestion des crises sanitaires, climatiques ou terroristes » de réaliser « un audit des dispositifs de gestion de crise ». Pour aboutir à ce document de 256 pages, Paul Girod s'était entouré de deux rapporteurs issus de l'inspection générale de l'administration (IGA) : Philippe Sauzey, déjà auteur

d'un rapport sur le même thème cinq ans plus tôt et un certain... Florian Philippot, qui n'avait pas encore investi le champ politique à la droite de la droite.

S'il se révèle extrêmement technique, le rapport Girod se distingue toutefois par sa longue introduction : une sorte de réquisitoire contre la technocratie, le fameux « Etat profond » dénoncé aujourd'hui par Jean-Marie Le Guen. « L'ensemble du dispositif étudié souffre de plusieurs défauts majeurs », préviennent ainsi les rapporteurs, évoquant notamment « une excessive confiance en soi de nos administrations centrales et, au premier rang de celles-ci, du corps préfectoral », leur tendance « à vouloir tout faire elles-mêmes, dans une atmosphère de méfiance mutuelle et de guerre budgétaire et/ou de pouvoir ».

D'ailleurs, Paul Girod observe que sa mission « a été marquée par des difficultés, qui sont autant d'enseignements ». « Je ne peux passer sous silence le manque d'implication du ministère de l'intérieur », déplore-t-il par exemple. L'ancien sénateur dresse enfin « le constat d'une faible prise de conscience de ce que seraient les effets induits et cumulatifs (économiques, écologiques, sanitaires, sociaux et bien entendu financiers) d'une véritable crise de grande ampleur ». En clair, ce rapport, auquel nulle suite ne semble avoir été donnée, prévenait, il y a plus de dix ans, que la France n'était pas prête à affronter un péril tel qu'une pandémie de grande ampleur, de la gestion de laquelle la haute administration serait désormais chargée...

Conclusion attristée de Roselyne Bachelot : « Mon affaire a amené un désarmement général, cela a décrédibilisé la parole politique. Les gens se sont dit : "On en fait trop." Et pour nous, politiques, le risque d'en faire trop est devenu plus grand que de ne pas en faire assez. » En écho, Damien Abad, président du groupe LR à l'Assemblée nationale, confie : « Bien sûr, l'effet Bachelot, avec l'épilogue des vaccins notamment, fait que du coup il y a eu une réaction inverse, on est quasiment passés d'un extrême à l'autre. » Après s'être massivement armée, la France va, subrepticement, commencer à baisser sa garde, le principe de circonspection se substituant à la doctrine de précaution. Le « virus sournois » va bientôt produire ses premiers effets. ■

GÉRARD DAVET ET FABRICE LHOMME

Prochain article : 2010-2011, le changement de doctrine

2010-2011

Le changement de doctrine

AUX RACINES DE LA CRISE SANITAIRE FRANÇAISE 315

« Le Monde » revisite la stratégie nationale en matière d'épidémie depuis vingt ans. Une manière de mieux comprendre, documents inédits et témoignages à l'appui, les polémiques actuelles. Aujourd'hui, le lent glissement vers un « désarmement »

Il n'en peut plus. En cinq ans passés à la tête de l'incontournable direction générale de la santé (DGS), où il a été nommé en mars 2005, le professeur Didier Houssin s'est rarement senti aussi amer qu'en ce printemps 2010. La controverse sur la gestion de la grippe A(H1N1) et l'achat, dans des quantités jugées excessives, de vaccins et de masques est venue entacher un parcours sans faute aux côtés des ministres de la santé, d'abord Xavier Bertrand puis Roselyne Bachelot. La période est peu charitable pour ce médecin-fonctionnaire : il a les médias sur le dos, mais aussi certains responsables politiques, et voilà même que la police s'en mêle. « J'ai passé une journée rue du Château-des-Rentiers [siège à l'époque de la police financière parisienne], parce que, en gros, on voulait savoir si on avait été, au mieux, roulés par l'industrie, au pire, corrompus pour l'achat des vaccins ! On en a bavé des ronds de chapeau, avec Roselyne... », se rappelle Didier Houssin. L'ancien chef de service de l'hôpital Cochin a une bonne tête de bouc émissaire.

De fait, l'heure est aux grandes explications. Sur France 3, la journaliste Elise Lucet somme le ministère de la santé de battre sa coulpe sur l'argent dilapidé ; les médecins libéraux, mis de côté pendant la campagne de vaccination, sont furieux. Quant à l'opposition, elle est sur le qui-vive, déterminée à discréditer un peu plus un pouvoir sarkozyste par ailleurs encaimé dans l'affaire Bettencourt à partir du mois de juin. Une commission d'enquête parlementaire sur la gestion de la crise A(H1N1) a vu le jour quelques mois plus tôt, en février 2010, au grand dam de l'UMP. Au beau milieu de ce capharnaüm, il y a donc le professeur Houssin, usé par la fonction. Au point qu'il utilise une drôle d'unité de mesure pour étalonner les piles de dossiers entassées dans son bureau : le « kilomètre ».

GARE AU RETOUR DE MANIVELLE

Mais la vraie victime est ailleurs. Ci-gît la politique de sécurité sanitaire française, durablement touchée par le scandale. « J'étais très amer, se souvient M. Houssin. On a essayé de faire notre boulot, tout simplement. Et on s'en est pris plein la poire... » Le discours de raison n'est plus audible. A la prochaine crise sanitaire, gare au retour de manivelle, se prennent à penser les professionnels de la santé. C'est donc là que se situe le nœud de l'affaire. Les prémices du « désarmement ».

Il convient d'habiller une politique publique, quelle qu'elle soit, avec une doctrine habilement tricotée. Quel est, à l'époque, le choix qui se profile, pour Roselyne Bachelot, en grosse difficulté ? Continuer à anticiper, donc à dépenser au cas où, rester sur ses gardes devant l'imprévisible sanitaire, afin d'être prêt, l'hypothétique jour J ? « Roselyne était comme moi, explique Xavier Bertrand, son prédécesseur et successeur, avenue de Ségur, il faut prévoir le scénario du pire, même si ça coûte. Ecole Chirac, il n'y a pas de débat. » Autre option : en finir avec ce fameux principe de précaution, qui n'a plus bonne presse ? Ralentir, tergiverser, jusqu'à ressentir, fatalement, les symptômes d'une drôle de maladie, « la fatigue pandémique », comme la surnomme le professeur Houssin. S'engourdir dans *Le Désert des Tartares* imaginé par Dino Buzzati, à attendre désespérément la bataille finale. S'installe alors, comme le dit ce même Didier Houssin, « la ruse du diable : l'oubli ».

On en est là quand la DGS, le 27 avril 2010, décide de saisir le Haut Conseil de la santé publique (HCSP), l'instance chargée de délivrer des avis sanitaires, d'une demande précise : que faire du milliard de masques chirurgicaux et des 700 millions de FFP2 dont dispose désormais l'Etat, à travers sa structure dédiée, l'Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus) ?

En effet, écrit alors le professeur Houssin : « La compliance [l'acceptation] au port du masque FFP2 de la part des professionnels a été faible. (...) Une partie importante des masques FFP2 arrivant à péremption, la question de la reconstitution d'un stock national adapté, quant à sa composition et à son vo-

lume, se pose désormais. » En d'autres termes, le directeur général de la santé indique, il y a dix ans exactement, que le matériel en question est sur le point d'être périmé, et demande des éclaircissements sur « les types de masques devant constituer ce stock Etat » et des recommandations sur « un dimensionnement de ces stocks ».

Le temps des économies n'est certes pas encore arrivé, mais il se profile. En attendant la réponse des experts sollicités sur un sujet qui intéresse si peu de monde à l'époque – c'est-à-dire les masques de protection –, Roselyne Bachelot doit déjà lutter contre la tempête politique, y compris dans son propre camp. Le sénateur UMP Philippe Marini est ainsi l'un des premiers à dégaîner. Le 29 juin 2010, dans son rapport sur la loi de finances 2009, il vise notamment les crédits alloués à la lutte contre la grippe A(H1N1).

Intéressant, ce rapport... Il est le premier à envisager le fameux « désarmement » sanitaire à venir. Il mérite qu'on s'y arrête. « Selon le ministère de la santé, écrit le parlementaire, ces dépenses peuvent être évaluées à environ 757,3 millions d'euros au titre de l'acquisition des vaccins et des consommables, des indemnités de résiliation versées aux laboratoires, des dépenses de logistique et d'édition des bons de convocation, de la campagne de communication, de l'indemnisation des professionnels de santé, de l'achat de masques, d'antiviraux et de respirateurs. » Mais cette somme, déjà considérable, paraît sous-évaluée aux yeux du pointilleux sénateur : « Il convient néanmoins d'y ajouter d'une part, les dépenses supplémentaires supportées par l'Assurance-maladie au titre des prescriptions de médicaments, des honoraires des médecins généralistes et des indemnités journalières, ainsi que le surcroît d'activité des hôpitaux ; d'autre part, les frais liés au fonctionnement des centres de vaccination. Au total, les dépenses liées à la grippe A(H1N1) peuvent ainsi être évaluées à environ 1 milliard d'euros. »

Le chiffre est lâché. Un chiffre rond, parfait pour frapper les esprits. Un milliard d'euros, pour 342 décès recensés. De quoi scandaliser les tenants de l'orthodoxie budgétaire. D'autant que Philippe Marini a encore quelques agacements en réserve : « Des quantités importantes de masques ont, tout d'abord, été commandées alors que peu semblent avoir été effectivement distribués : 508 millions de masques FFP2 et 121 millions de masques chirurgicaux pédiatriques – venant abonder un stock initial conséquent d'un milliard de masques chirurgicaux et de 667,7 millions de masques FFP2. » Le sénateur Marini fait les comptes... et règle celui de l'Eprus, créé par Xavier Bertrand en 2007. « Or, poursuit donc Marini, sur ce total de 2,2 milliards de masques, seuls 423 millions ont été livrés par l'établissement dans le cadre du plan pandémie ; les calendriers de livraison font apparaître des réceptions de commandes tardives ce qui pose la question de l'opportunité de tels achats. »

La conclusion du sénateur a tout de l'exécution : « De façon plus générale, votre rapporteur spécial insiste sur deux éléments : l'urgence des solutions à apporter à la question de la gestion de la péremption des produits de santé et la reconsidération du rôle de l'Eprus. D'une part, l'Eprus n'a pas, contrairement à l'objectif affiché lors de sa création, résolu toutes les difficultés rencontrées auparavant par la direction générale de la santé ; d'autre part,



son rôle a finalement été très limité. Dans ces conditions, votre rapporteur spécial s'interroge sur l'opportunité de la création de cette nouvelle agence. »

Tout est là, en germe. L'inutilité supposée des masques, et celle de l'Eprus. En général, les rapports du Sénat émeuvent peu de monde, mais Philippe Marini est écouté, il a de l'influence, d'autant qu'il fait partie de la majorité. Dans ces circonstances, difficile pour Roselyne Bachelot de s'imaginer un avenir radieux, avenue de Ségur, malgré la protection bienveillante du locataire de Matignon, son ami François Fillon. Le 14 novembre 2010, au prétexte d'un remaniement, elle est contrainte de passer le relais à un revenant, Xavier Bertrand, nanti d'un portefeuille démesuré : il gère le travail, l'emploi et donc la santé, qui perd au passage son autonomie. La première organisation syndicale de médecins français (CSMF), se réjouit : très critique envers Roselyne Bachelot pour sa gestion du dossier A(H1N1), elle a fait campagne pour M. Bertrand. A charge pour ce dernier de reconquérir un électorat marqué à droite...

EN 2010, LES DÉPENSES LIÉES À LA GRIPPE A(H1N1) SONT ÉVALUÉES À 1 MILLIARD D'EUROS, POUR 342 DÉCÈS RECENSÉS. DE QUOI SCANDALISER LES TENANTS DE L'ORTHODOXIE BUDGÉTAIRE

« UN POISON LENT, QUI INFUSE »

Bien qu'ovationnée par ses troupes, M^{me} Bachelot quitte le ministère profondément meurtrie. Au-delà de son cas personnel, elle pressent qu'un glissement est en train de s'opérer. « Ça ne se passe pas comme si on éteignait la lumière dans une pièce, juge-t-elle avec le recul. C'est un poison lent, qui infuse, et qui amène des décisions budgétaires successives. L'Etat s'est imposé une rigueur, une diète, à travers la RGPP de Sarkozy, que d'autres ne s'imposaient pas », lâche-t-elle à propos de la Révision générale des politiques publiques lancée, en juillet 2007, par Sarkozy et Fillon dans le but de réduire les dépenses de l'Etat.

« Et cela a été dramatique, notamment pour la prévention des risques épidémiques », déplore-t-elle. L'ex-ministre dénonce les effets de manche, éclipsant les réalités cruelles : « L'Etat, derrière les salons dorés, c'est une façade. Le reste, c'est la misère, la déshérence totale, des conditions de travail dramatiques, alors que, dans le même temps, les collectivités territoriales ont multiplié les bureaux, les voitures... Moi, j'ai été éceeurée. »

Recasée au ministère des solidarités et de la cohésion sociale, Roselyne Bachelot n'est

plus en odeur de sainteté sarkozyste. « Je suis alors dans un tel état de souffrance psychologique, ça fait un peu midinette, mais c'est vrai », relate-t-elle. D'autant que les avanies s'accumulent...

Le 17 février 2011, la Cour des comptes prend le relais du sénateur Marini. Dans son rapport annuel, l'institution critique elle aussi, en termes choisis, la gestion du dossier A(H1N1). Elle parle d'une « stratégie vaccinale trop ambitieuse et non évolutive », d'un plan pandémie grippale fournissant « un cadre incomplet et trop rigide », étrille le « choix discuté d'une couverture large de la population » par la vaccination, et des « contrats d'acquisition de vaccins mal négociés ». Conclusion abrupte : « Une campagne coûteuse au regard des résultats obtenus. »

Les « sages » de la rue Cambon, pas si bien nommés pour le coup, concentrent leurs flèches sur l'échec de la campagne de vaccination de masse : 5,4 millions de personnes vaccinées, soit moins de 8,5 % de la population. Le coût total est de 662,6 millions d'euros selon la Cour, soit bien davantage que les 510 millions d'euros annoncés par Roselyne Bachelot, au cours de son audition, en juin 2010, par la commission d'enquête de l'Assemblée. Avenue de Ségur, Xavier Bertrand n'en mène pas large. Il se sait observé, guetté. On ne le raterait pas, lui non plus, s'il venait à trop dépenser en vue d'une crise potentielle. Nous sommes en 2011, et les effets du choc financier planétaire de 2008 se font plus que jamais sentir. Mais Bertrand garde ses certitudes : « le scénario du pire » conserve ses faveurs, même s'il ne s'en vante pas, ça vaut mieux.

Au ministère, Didier Houssin a été remplacé à la DGS par Jean-Yves Grall, mais sa saine, au printemps 2010, du Haut Conseil de santé publique (HCSP) sur les masques a enfin été suivie d'effets. Le HCSP, le 1^{er} juillet 2011, tente d'apporter des éléments de clarification. Déjà, selon le Haut Conseil, le « stock Etat de masques respiratoires devra être constitué de masques antiprojections (chirurgicaux) et d'appareils de protection respiratoire (FFP2) ». Rien de neuf, dans ce rapport, mais au moins une certitude : l'Etat doit continuer d'abonder son stock, pour le grand public comme pour les professionnels, à qui il faudra réserver les FFP2, plus protecteurs. En effet, et c'est une donnée à prendre en consi-



STÉPHANE OIRY

dération au regard des attermolements observés lors de la crise due au Covid-19, les experts du HCSP concluent ceci : « La revue systématique d'études observationnelles suggère une efficacité préventive élevée des masques de soins et des appareils de protection respiratoire. » En 2011, les masques sont donc considérés comme efficaces et indispensables lors d'une pandémie.

EXPERTISES PRÉMONITOIRES

Pas question pour autant de verser dans l'à-peu-près. Les attributions de masques sont gravées dans le marbre : ceux de type chirurgical seront destinés aux personnes potentiellement exposées en raison de leur profession (caissières, éboueurs...), mais également obligatoires pour les usagers des transports publics ; les FFP2 seront destinés aux personnels de santé. « La reconstitution régulière d'une partie du stock devra être assurée », disent également les experts, qui précisent, prémonitoires : il faudra « une organisation pour l'utilisation de ces stocks en situation de crise, qui permette de couvrir rapidement toutes les populations et tous les personnels de soins ».

En clair, même si les médecins ne peuvent conclure, en l'absence d'une littérature tranchée, à l'absolue efficacité des masques en cas d'épidémie d'ampleur, mieux vaut en avoir en quantité, et c'est à l'Etat de les fournir. Le HCSP suggère d'ailleurs « d'évaluer les capacités de fabrication et d'approvisionnement », puis de définir « une durée minimale que le stock permanent devra couvrir ».

Fort de ces recommandations, le directeur général de la santé, Jean-Yves Grall, alerte son autorité de tutelle, Xavier Bertrand. « Je pense que la stratégie était tout à fait rationnelle à l'époque, observe M. Grall. Ce truc a mouliné, ensuite... » Le rapport du HCSP se diffuse, et infuse. Mais quid des stocks usagés, au fait ?

Le 27 juillet 2011, la DGS adresse à M. Bertrand un courrier d'alerte sur la préemption prévisible des stocks de l'Eprus : « Le montant des produits ainsi prolongés concerne aujourd'hui une part importante des stocks détenus, soit 25 % du montant total des stocks stratégiques. » Autrement dit, un quart des masques et autres antiviraux conservés par l'Eprus sont quasi inutilisables. Les sommes à engager pour les renouveler sont conséquentes. Du coup, M. Grall propose « d'abandonner

progressivement le programme de prolongation de durée de validité des produits au profit d'un programme de lissage des renouvellements ». Pour les masques, « le renouvellement d'une partie du stock de chirurgicaux et FFP2 ne semble pas justifié ».

En effet, argue-t-il, les réserves disponibles n'indiquent pas de pénurie prévisible : 600 millions de FFP2 et 800 millions de masques chirurgicaux reposent encore à l'époque dans les entrepôts de l'Eprus – des chiffres qui laissent rêveur, aujourd'hui. Il sera toujours temps, en 2013, de vérifier s'il convient de procéder à de nouvelles commandes. Il n'est donc pas encore question de changement de doctrine sanitaire, à ce stade. Simplement de précautions budgétaires à prendre.

Le terme « lissage » est un grand classique de la gestion minimaliste. Mais Xavier Bertrand n'a aucune envie d'encaisser des critiques à posteriori, ni de se laisser refler le mistigri en 2020. Il a bien compris, en ces temps d'épidémie, que d'aucun(e)s aimeraient bien dater le début du désarmement sanitaire de la France à 2011, à l'époque où il était en fonctions, avenue de Ségur. Il s'en défend : « Je ne suis pas un perdreau de l'année ! Pourquoi, en 2011, j'irais flinguer tout ce que j'ai fait auparavant ? On ne m'a pas fait un lavage de cerveau quand je suis devenu secrétaire général de l'UMP en 2008 ! Je suis parano par rapport à ces pandémies, donc toujours dans le même état d'esprit. » Claude Guéant, à l'époque bras droit de Sarkozy à l'Elysée, souligne pour sa part que « le document de 2011 souvent cité [le rapport du HCSP], proposant de ventiler autrement le stock entre un niveau national et des niveaux déconcentrés, était un document de préconisation et non une décision ».

Bertrand a relu, attentivement, l'avis du HCSP du mois de juillet 2011. « Le HCSP fixe une chose très précise : il y a beaucoup de masques en France, et il faut donc préciser ce qui est prévu, pour qui et pour quoi. Les FFP2, c'est pour les soignants, et les masques chirurgicaux, pour tous les autres », martèle-t-il. La montée en puissance est même actée, selon lui : « On est à 80 % de l'objectif cible sur les masques chirurgicaux. Et on estime qu'avec ce que sont capables de faire les productions en France dès le début d'une épidémie, en dopant la production, on atteint notre objectif cible de 100 %. Voilà tout ce qui est dit en 2011. » Avec à la barre un ministère de la santé qui, dixit Ber-

trand, « doit fixer chaque année le nombre de masques à commander, pour renouveler ou augmenter le stock ».

Si tout est si clair, à l'époque, d'où vient, en ce printemps 2020, ce vent mauvais qui replace Xavier Bertrand dans le collimateur ? Marisol Touraine, la ministre socialiste qui lui succédera en mai 2012, renvoie sans hésiter la balle dans son camp. Pour elle, c'est bien en 2011 que tout s'est joué. « Nous arrivons et trouvons une stratégie qui a été élaborée dans le contexte post-épidémie A(H1N1), rappelle Marisol Touraine. Tout le monde marche sur des œufs. » Et de donner son interprétation du texte du Haut Conseil de juillet 2011 : « L'avis dit clairement que les stocks stratégiques, en gros, sont composés des masques chirurgicaux et des FFP2, et on renvoie aux hôpitaux qui doivent avoir leur propre stock de masques. Il y a ce qui est local, et ce qui est Etat, c'est déjà en germe dans la différence stratégique/tactique. »

DÉBÂCLE SANITAIRE DU PAYS

M^{me} Touraine a un peu vite en besogne. Car l'avis de juillet 2011 du HCSP ne fait pas mention d'une distinction stock stratégique/stock tactique. Un distinguo qui est à l'origine, d'après la plupart des témoins interrogés par *Le Monde*, de la débâcle sanitaire du pays. En fait, il faut attendre le 2 novembre 2011, et une circulaire signée par Xavier Bertrand, pour qu'effectivement une première évolution de la doctrine sanitaire soit signifiée.

Intitulée « préparation de la réponse aux situations exceptionnelles dans le domaine de la santé », cette circulaire – peu aisée à dénicher neuf ans plus tard – mérite le détour. Il est question des agences régionales de santé (ARS), si contestées aujourd'hui, dont la création, en avril 2010, supposait la mise en place de plates-formes régionales de stockage. Xavier Bertrand, à rebours du sénateur Marini, en profite pour ancrer le rôle de l'Eprus, sa « créature », dans l'arsenal sanitaire. « Depuis la pandémie grippale A(H1N1), l'Eprus a montré tout son savoir-faire », se félicite alors le ministre dans cette circulaire.

Toujours se pencher sur les détails : c'est dans une annexe au texte principal de ce document que l'on trouve l'amorce d'une évolution du dispositif. D'une part sont évoqués les « équipements tactiques », ceux « dont doivent disposer les établissements de santé, sièges de SAMU ou de SMUR, pour assurer la gestion des

situations sanitaires exceptionnelles ». Et le ministre de préciser le *modus operandi* : « L'acquisition et la maintenance de ces équipements seront financées par les établissements de santé [hôpitaux, Ehpad...] dans le cadre de leur mission d'intérêt général. »

D'autre part, il est fait mention des « stocks stratégiques » : « En complément de ces équipements tactiques, l'Etat va maintenir une capacité d'intervention en renfort, notamment dans les cas où la réserve sanitaire est mobilisée. Ces équipements feront partie des stocks stratégiques de l'Etat et gérés par l'Eprus à partir de ses plates-formes zonales. »

Il s'agit bien là d'une nouvelle doctrine. Xavier Bertrand le précise ensuite dans le texte : « Selon ces nouvelles modalités de gestion, l'Eprus pourra apporter un appui technique aux ARS (...), proposer aux établissements de santé qui le souhaitent des marchés-cadres nationaux pour l'acquisition des matériels et équipements requis. »

« ERREUR STRATÉGIQUE »

C'est dans cette circulaire, et non dans l'avis du HCSP, que la différenciation entre « stocks stratégiques » et « stocks tactiques » est donc mentionnée pour la première fois. Rien de choquant, a priori. L'Etat décentralise et responsabilise ses autorités régionales, tout en maintenant un stock national de belle envergure. Sur le papier, le dispositif paraît plutôt rationnel. « C'était finalement assez voisin de ce qu'on avait utilisé jusqu'alors, remarque Didier Houssin. Mais le problème, c'est qu'il y a eu un premier changement stratégique, que je considère moi plutôt comme une erreur stratégique : dire que les masques FFP2, c'est pour les professionnels. Il faut donc que ce soient les employeurs qui les acquièrent. Mais les employeurs, c'est qui ? Les appels d'offres, vous voyez un peu le bazar pour un hôpital qui a quand même autre chose à faire. La gestion des stocks stratégiques dans la durée, des matériels qu'on va peut-être utiliser dans dix ans, ce n'est pas du boulot d'hôpital ou d'Ehpad. »

Mais l'administration s'est mise en marche. Déléguer, c'est accorder sa confiance. A l'Etat de s'occuper de stratégie, le reste relève de la tactique. Pure sémantique, aux conséquences pourtant déterminantes. Xavier Bertrand s'agace. « Le truc, "en 2011, on change la doctrine..." », pfff... Il le redit avec force : « Je ne suis pas complètement con au point de casser ce que j'avais mis en place ! Les stocks de l'Eprus avaient baissé, oui, mais les seringues, les vaccins, on ne les avait plus après l'épisode A(H1N1) (en 2009-2010). On a essayé de m'accrocher, ces temps derniers, il faut voir politiquement d'où ça vient... En tout cas, on n'a pas baissé la garde sur les masques ! »

Une certitude, tout de même : à partir de 2011, voilà les hôpitaux et autres établissements régionaux sommés d'acheter du matériel, quand ils sont déjà aux abois financièrement. Le désengagement s'esquisse clairement. D'autant que les hauts fonctionnaires de l'intérieur comme les pontes de la défense, bien plus préoccupés par le risque d'attentat chimique que par une éventuelle pandémie, estiment avoir leur mot à dire – ils entendent même imposer leurs vues. La guerre sanitaire est une chose trop sérieuse pour être laissée aux médecins.

Placé sous l'autorité de Matignon, le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), déjà aux manettes, dans l'ombre, en 2009, prépare son grand retour sur le front. « Le SGDSN va se sentir interpellé par les critiques post-A(H1N1), explique l'ancien député PS, spécialiste de santé publique, Jean-Marie Le Guen. Le SGDSN va faire en quelque sorte son autocritique en disant, on a pris trop de masques en 2009, etc., et donc on va passer par la décentralisation des moyens au niveau des grandes entreprises. Toujours dans une logique de bioterrorisme. Donc le SGDSN va penser, structurer son plan, dès 2011. » Le très respecté économiste de la santé Claude Le Pen, décédé le 6 avril, en était aussi persuadé : « Le point décisif, c'est le SGDN. Il joue un rôle qui est occulté. » Plus pour très longtemps. ■

GÉRARD DAVET ET FABRICE LHOMME

Prochain article 2011-2017, la mécanique du délitement



2011-2017

La mécanique du **délitement**

AUX RACINES DE LA CRISE SANITAIRE FRANÇAISE 4|5

« Le Monde » revisite la stratégie nationale en matière d'épidémie depuis vingt ans. Une manière de mieux comprendre, documents inédits et témoignages à l'appui, les polémiques actuelles. Dans ce volet, la fin du quinquennat Sarkozy et l'ère Hollande, marquées par des choix structurels lourds

L'ambiance est à la fois joyeuse et studieuse dans le bureau de Marisol Touraine, à l'Assemblée nationale. En ce début du mois de mai 2012, la députée socialiste est en pôle position pour récupérer le portefeuille de la santé dans le futur gouvernement. Autour d'elle, ses conseillers, dont Benjamin Griveaux et Gabriel Attal, les macronistes de demain. On refait le monde, on savoure à l'avance le triomphe annoncé de François Hollande... On compose, surtout, le prochain cabinet de Marisol Touraine.

Gabriel Attal, désormais secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale, qui nous reçoit le 20 avril, dans son bureau, en uniforme « nouveau monde » – jean et baskets –, décrit la scène : « Je m'en souviens très bien, c'est Griveaux qui parlait : "Il y a un sujet sur lequel il faut être capable de réagir, c'est une possible crise". Il faisait notamment référence à la canicule de 2003. » La décision est alors prise de nommer un préfet comme directeur de cabinet, une fonction qui nécessite une forte capacité d'organisation. A en croire Attal, dès le départ, « le sujet crise sanitaire a été déterminant dans ce choix-là ». Notons qu'il s'agissait déjà, selon les termes prêtés à Griveaux (qui n'a pas souhaité répondre aux questions du Monde), de « réagir... » et pas d'agir. A vrai dire, le risque d'une éventuelle pandémie n'est pas le souci principal du nouveau pouvoir de gauche. Il y a tant à faire par ailleurs...

Une fois intronisée au ministère, le 16 mai 2012, Marisol Touraine se dote d'un « conseiller spécial », et pas n'importe lequel, dans l'étage en forme de « L » qu'elle occupe dans le bâtiment de l'avenue de Ségur. Il s'agit du professeur Jérôme Salomon, le même qui intervient aujourd'hui chaque soir, comme directeur général de la santé, pour informer le pays sur l'épidémie. Un homme « investi et décalé », résume Attal, qui fait alors quotidiennement le trajet en métro avec lui, depuis Vanves (Hauts-de-Seine), où ils résident tous les deux.

A l'époque, Salomon n'égrène pas les chiffres ; son travail, c'est la sécurité sanitaire, et l'anticipation des crises. L'hypothèse d'une pandémie l'obsède tant qu'il en devient parfois pesant, selon les anciens du cabinet, qui se souviennent de l'affiche ornant son bureau : « We are all gonna die » (« Nous allons tous mourir »). Un truisme prophétique... Pourtant, la question du stock de masques disponibles ne semble pas être une priorité. Jérôme Salomon – qui n'a pas souhaité répondre au Monde – n'entend pas faire le siège du bureau d'en face, celui de la conseillère budgétaire, pour plaider sa cause, celle du risque épidémique.

La nature administrative ayant horreur du vide, c'est donc le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) qui préempte la question de la riposte sanitaire. Le SGDSN est une entité très militaire dans son mode de fonctionnement comme dans sa composition. Rattaché au premier ministre, il était déjà à la baguette, en sous-main, en 2009 puis en 2011, quand il avait fallu commencer à redéfinir la stratégie liée notamment aux

masques. A l'époque où Xavier Bertrand était ministre de la santé, les « troupes » du SGDSN étaient restées en quelque sorte sous la ligne de flottaison, prenant soin de respecter les forces en présence. L'ex-ministre de la santé, époques Chirac puis Sarkozy, s'en souvient bien.

Dès mars 2007, alors qu'il vient de créer l'Etablissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (Eprus), structure dédiée aux crises, et de booster le stock de masques, le SGDN – rebaptisé SGDSN en 2009 – pointe le bout de son nez. Mais, à en croire Xavier Bertrand, ses responsables gardent leurs distances : « Ils comprennent que c'est nous qui pilotons, couvés par l'Elysée, et Matignon, clairement. » Idem en 2011, quand il revient au ministère : « La tentation [pour le SGDSN], c'est de dire : "Il revient, on n'arrivera pas à mettre la main sur le dossier"... »

À LA CHARGE DES EMPLOYEURS

De fait, c'est le Haut Conseil de la santé publique (HCSP), et non le SGDSN, qui a édicté en 2011 une nouvelle doctrine, même si le terme n'est pas employé : il faut une grande quantité de masques chirurgicaux, jugés très utiles, mais réserver les FFP2 (plus filtrants) aux professionnels. Une circulaire ministérielle de novembre 2011 complète cet avis médical : il est question pour la première fois de stocks « stratégiques » (les masques chirurgicaux), gérés par l'Etat, et « tactiques » (les FFP2), à la charge des employeurs.

Il y a désormais une brèche : le 16 mai 2013, le SGDSN – qui n'a pas non plus répondu à nos sollicitations – s'y engouffre donc et établit une « doctrine de protection des travailleurs face aux maladies hautement pathogènes à transmission respiratoire ». Cette fois, les choses sont dites, façon garde-à-vous : « La protection des travailleurs relève de la responsabilité des seuls employeurs, publics ou privés. » En d'autres termes, l'Etat n'aura plus qu'à gérer son propre stock, dit « stratégique », destiné au public.

A l'initiative des ministères de l'intérieur et de la santé, une circulaire du 11 juin 2013 vient

préciser le dispositif. Préfets et agences régionales de santé (ARS) sont sensibilisés à la nouvelle donne : d'un côté, les « stocks stratégiques de l'Etat », de l'autre, les « moyens tactiques » en région. Cette fois, nous y sommes. En l'espace de deux ans, l'Etat a fini par transmettre le témoin, au nom de la décentralisation, mais surtout de la contrainte budgétaire. Les masques, c'est bien connu, ça coûte cher, ça se périmé, et on ne s'en sert jamais...

C'est sur ces entrefaites, le 23 octobre 2013, que Benoît Vallet débarque à la tête de la direction générale de la santé (DGS). Tout de suite, il est plongé dans le bain. « On a insisté sur ce point, à la DGS : que les établissements (hôpitaux, Ehpad...) puissent effectivement stocker », raconte-t-il. Il pressent le danger d'une trop grande déresponsabilisation de l'Etat. « La seule analyse sur le changement de doctrine, c'est de savoir si, oui ou non, les établissements ont constitué les stocks qu'on leur a demandés. » Il n'a alors pas la réponse, mais la devine aisément, aujourd'hui.

A l'époque, il découvre à l'inverse que les stocks de l'Etat font l'objet d'un « monitoring » très complet. Chaque trimestre, l'Eprus transmet un rapport classifié ; en fait, un inventaire de ses entrepôts. Vallet a en tête un mantra : il faut que l'Etat dispose en permanence de 1 milliard de masques. L'heure est pourtant aux économies. « On avait à mon arrivée 616 millions de masques chirurgicaux en stock, se rappelle-t-il. On voulait remettre chaque année une ligne budgétaire pour 100 millions de masques chirurgicaux adultes, représentant un coût de 3,2 millions d'euros. Notre ligne d'horizon n'a jamais été autre que celle du milliard de masques. »

Oui, mais voilà, les 100 millions de commandes annuelles, et donc le milliard au terme du quinquennat, ne seront jamais atteints. En cause, des « interférences avec la ligne budgétaire », comme les qualifie pudiquement M. Vallet, allusion au virus Ebola en 2014, aux attentats de 2015 ou à l'acquisition d'antiviraux en 2016... « Mais on a quand même réussi à remonter le stock à

DE FAIT, C'EST LE HAUT CONSEIL DE LA SANTÉ PUBLIQUE QUI A ÉDICTÉ, EN 2011, UNE NOUVELLE DOCTRINE, MÊME SI LE TERME N'EST PAS EMPLOYÉ



STÉPHANE OIRY

des conseillers ministériels dont il rapporte les propos définitifs : « *Nous n'allons pas gérer des stocks de masques, c'est coûteux, parce qu'il faut les détruire tous les cinq ans.* » « *Ils nous ont tenu des discours de ce niveau, genre : "Ce n'est pas le boulot du Parlement de s'occuper de l'aspect réglementaire"* », ajoute Delattre. Mais, il a beau fouiller sa mémoire, sonder son ancienne secrétaire, impossible de retrouver le nom des conseillers visés.

Selon lui, il était en tout cas question d'introduire la notion de « flux », en commandant des masques à des entreprises chinoises avec des « contrats dormants » (activés uniquement en cas de besoin). D'après M. Delattre, l'une de ces réunions se serait soldée, de son côté, par un vigoureux : « *Vous n'êtes pas un stratège, mais un serviteur!* », asséné à un membre du cabinet Touraine. « *Il me dit que la réserve sanitaire du pays va dépendre des Chinois, et ça ne lui fait rien? Il y a un moment, on ne peut plus gratter...* », s'enflamme Delattre, qui trouve même des circonstances atténuantes à Marisol Touraine : « *Je n'ai pas d'admiration pour elle, mais, si on lui avait expliqué les tenants et aboutissants, elle n'aurait pas fait cette réforme.* » Reprenant sa formule favorite, il précise sa pensée : « *C'est la mécanique de l'Etat-automate : une classe dirigeante qui fonctionne en réseau et prend les décisions à la place des ministres.* »

« ON A FAIT LE JOB ! »

A l'époque pourtant, il ne s'oppose pas au projet de création de SPF. Il soutient surtout l'autonomie de l'Eprus. « *On aurait dû le conserver, tranche-t-il. S'il y a une chose qu'ils savaient faire à l'Eprus, c'est bien la logistique. On en a manqué, ces derniers temps, non? Mais quatre ou cinq gugusses l'ont supprimé.* » Pour constituer son rapport de 2015, le sénateur a auditionné à tour de bras. Quand il reçoit les militaires, omniprésents au sein de l'Eprus, ceux-ci, en uniforme, débitent un langage très officiel. Mais lorsqu'il les revoit, sur ses terres, à Franconville, les mêmes, en tenue civile cette fois, se montrent plus coopératifs.

C'est ainsi que le sénateur va entrer en possession d'un CD-ROM classifié détaillant les stocks, en nette baisse, de l'Eprus, et la diminution de ses crédits. De quoi donner de l'assise à ses écrits, à tel point qu'il hésite alors à rendre publics ces données secret-défense, avant de se raviser. « *La direction de l'Eprus jouait sa peau, je me suis dit, si je publie ces chiffres, ils vont en profiter* », dit-il.

Publié le 15 juillet 2015, son rapport note d'abord que les « *subventions versées par l'Etat à l'Eprus ont sensiblement baissé (-56%) par rapport à 2011* » et que « *la valeur totale des stocks stratégiques détenus par l'Eprus a baissé de moitié pour atteindre 472 millions d'euros fin 2014* ». Toutefois, il juge « *pertinent* » le projet de regroupement au sein de Santé publique France, à condition de réaliser la fusion « *à coût constant* » et de préserver « *l'autonomie des fonctions de réponse aux crises sanitaires* », le tout en « *maintenant des stocks physiques* ». Car le sénateur LR fait part de sa « *crainte légitime que l'Eprus ne soit noyé dans la future structure d'environ 500 personnes* ».

Cinq ans plus tard, Francis Delattre a abandonné la vie politique, mais pas sa croisade. « *Mon rapport n'a pas été suivi d'effets, tonne-t-il. Il y a eu une collusion d'intérêts... Tout ça, ce sont des fausses économies. Et puis, il faut le dire, la DGS a trouvé l'opportunité de mettre la main sur l'outil. Je pensais bêtement que cette alerte allait faire réfléchir, mais la mécanique s'est enclenchée. "Les stocks, ce n'est pas votre problème", me disaient-ils. Ces connards!* »

Le 1^{er} mai 2016, l'Eprus intègre officiellement SPF. Au grand dam de Patrick Rajoelina. « *C'est la technostructure, qui, certainement, n'est jamais allée dans un hôpital, qui est sur les tableaux Excel... Ces gens-là sont un peu coupés [des réalités]. Cette technostructure a privé la France d'un outil suffisamment vélocé, suffisamment compétent pour faire face* », déplore-t-il, évoquant « *un sentiment d'immense gâchis* ».

Parmi les décideurs, François Bourdillon, chargé de préfigurer la création de Santé publique France, et Benoît Vallet, le directeur général de la santé. Tous deux réfutent les critiques. « *On a conservé les 30 emplois, on a plutôt préservé l'Eprus, on a fait le job!* », proteste ainsi Bourdillon. « *Le rapprochement a été fait à moyens constants, renchérit Vallet. L'hypothèse de travail, c'était de renforcer l'opérateur, pas de l'affaiblir. L'Eprus est resté une entité en tant que telle.* »

Malgré tout, le constat semble irréfutable : entre 2012 et 2017, la France s'est appauvrie sur le plan de la réponse sanitaire d'urgence, en ratiboisant l'autonomie de l'Eprus, sans pour autant réarmer suffisamment le stock stratégique, et en laissant le soin aux employeurs, publics comme privés, de s'approvisionner en masques. En s'abstenant, aussi,

de les surveiller, et à fortiori de les sanctionner en cas de carence.

Y a-t-il eu faute? L'exécutif a-t-il été débordé par l'administration? Interrogés, les responsables politiques de l'époque se défendent. Seul Jean-Marc Ayrault, premier ministre entre 2012 et 2014, fait montre d'une distanciation moins sociale que politique, et ce n'est peut-être pas qu'une question de tempérament, tant il sait le dossier épineux. S'il a décliné nos demandes d'entretien, il ne s'est pas privé, par texto, de désigner ses prédécesseurs : « *Il faudrait pouvoir reconstituer l'ensemble du dossier. L'enchaînement des décisions depuis 2011 est complexe et mérite autre chose qu'une recherche hâtive des responsabilités.* »

La référence à l'année 2011 est tout sauf innocente. Elle renvoie au trio Bertrand-Fillon-Sarkozy, et à la volonté affichée de distinguer stocks stratégiques et stocks tactiques. Conseiller santé de François Hollande à l'Élysée de 2012 à 2017, Olivier Lyon-Caen, neurologue de formation, est quant à lui formel : « *A aucun moment durant le quinquennat, la question des stocks n'a été évoquée. Ce sujet n'a jamais fait l'objet d'une remontée auprès du président de la République.* »

GRAND DÉBALLAGE

Comme chacun se prépare en vue du grand déballage à venir, Manuel Valls, premier ministre entre 2014 et 2016, a mené sa propre contre-enquête sur la disparition des masques : « *J'ai interrogé pour vérifier : jamais mon cabinet n'a été saisi de ces questions-là. La gestion des masques, clairement, est de la responsabilité de la Direction générale de la santé. L'autre question, c'est de savoir si le ministère de la santé est suffisamment puissant pour peser dans les débats. Je ne le crois pas...* » Encore en poste lors de la suppression de l'indépendance de l'Eprus donc, M. Valls sait bien que les responsabilités, il faudra les chercher, un jour. Et les trouver. Déjà, en datant le début du délitement. « *Pour ces changements, il est fait clairement référence à la doctrine de 2011* », assure-t-il. L'année 2011, encore et toujours.

Manuel Valls vole bien volontiers au secours de sa ministre d'alors : « *Je veux bien qu'on fasse tout porter sur les épaules de Marisol Touraine, mais... Ce qui est clair, c'est que vous avez une doctrine qui part en 2011. J'ai vu les débats, sur les masques d'abord, et il faudra bien sûr que tout le monde s'explique là-dessus, puis sur l'Eprus, qui est intégré dans Santé publique France. Mais sur ce point, le débat ne tient pas : on comprend parfaitement pourquoi on a fait ça, personne n'a remis profondément cela en cause.* » De l'avis des principaux intéressés, il n'y aurait donc pas eu de remontées d'informations, entre 2012 et 2017, tant à Matignon qu'à l'Élysée période Hollande. Pis, à en croire plusieurs acteurs de premier plan, le changement de doctrine est totalement passé sous les radars de l'Assemblée nationale, y compris dans les rangs socialistes!

Gérard Bapt, rapporteur de la mission santé (2007-2012), puis du budget de la Sécurité sociale (2012-2017), le dit sans ambages : « *J'avoue que je suis un peu tombé de l'armoire quand j'ai découvert, avec la crise du Covid, la disparition des stocks, notamment des masques FFP2.* » L'ex-député PS l'assure, il n'a « *jamais entendu parler d'un changement de doctrine concernant les réserves stratégiques sur le plan sanitaire* ». L'intégration de l'Eprus? « *Vous savez, ça nous a été présenté comme une rationalisation, une meilleure interaction... Mais personne à l'époque ne nous a alertés sur cette question, personne! Ce désarmement, je l'ai découvert tout dernièrement, avec cette crise!* »

Il n'est pas le seul. Corapporteuse de la loi de modernisation de la santé publique de janvier 2016, Bernadette Laclais, ex-maire (PS) de Chambéry, confirme : « *Je ne me rappelle pas qu'il y ait eu de débats à l'Assemblée sur cette histoire de masques. Quant à l'Eprus, j'ai plutôt le souvenir qu'il n'y avait pas vraiment d'opposants à cette logique de rapprochement. Et cette histoire de changement de doctrine, je n'ai pas non plus de souvenir qu'on ait évoqué ça à quelque moment que ce soit durant le quinquennat.* »

La stratégie sanitaire de la France se serait donc décidée au sommet de l'administration, et non du côté des « *politiques* »? « *Je suis obligée de vous dire oui, et ça me gêne, parce que j'ai presque un sentiment qu'on n'a pas bien fait les choses, peut-être* », admet Bernadette Laclais. Son ex-collègue du PS Jean-Louis Touraine, également corapporteur de la loi portée par son homonyme de ministre, ne dit pas autre chose s'agissant du changement de doctrine, « *très peu perceptible* » selon lui : « *Bien sûr que je le regrette. Ce qui ne veut pas dire par ailleurs qu'on aurait forcément pu faire quelque chose, parce que, quand on se heurte à la bureaucratie, c'est extrêmement dur.* »

Marisol Touraine, qui concentre les accusations à peine dissimulées, n'entend pas se

couvrir la tête de cendres. Elle a néanmoins relu tous les rapports et avis rendus ces dernières années car, comme elle le dit, une commission d'enquête, « *ça peut être très désagréable...* » « *Je suis toujours étonnée quand on dit : "C'est Marisol Touraine et le quinquennat Hollande", relève l'ancienne ministre. Je ne le crois sincèrement pas du tout. Je me souviens très bien que Jérôme Salomon me répétait : "Il faut régulièrement réévaluer les stratégies qu'on met en place pour les pandémies." Je veux bien qu'on parle de désarmement, mais la question-clé, c'est comment on est capable d'apprécier des signaux faibles? C'est aussi pour ça qu'on a créé Santé publique France, c'est une stratégie globale, cohérente.* »

Elle a encore en mémoire les débats, parfois vifs, à l'Assemblée, pour défendre sa loi du 26 janvier 2016. Inséré dans le texte, un petit paragraphe faisait mention de la fusion de l'Eprus dans une grande agence sanitaire. « *Tous ceux qui viennent aujourd'hui me dire qu'ils étaient pour des augmentations du budget, on ne les a vus nulle part!*, se défend-elle. *C'est un mauvais procès, qui ne renvoie pas à la réalité des choses. On a transplanté, pas dispersé.* » Quant au fameux changement de doctrine, elle concède bien que, en 2013, « *il y a cette décision du SGDSN* », celle qui ventile la répartition du stock d'Etat et réserve les masques FFP2 aux professionnels. Mais elle pointe derechef, systématiquement, l'antériorité d'un autre avis, celui du HCSP, daté, lui de... 2011, quand elle n'était alors qu'une députée d'opposition.

Pour ce qui est des masques, Marisol Touraine est tout aussi remontée, aussi bien contre son prédécesseur, Xavier Bertrand, que contre sa successeuse, Agnès Buzyn : « *On ne les a pas baissés, les stocks, on les a augmentés! Je connais bien Xavier Bertrand, j'en ai même parlé avec lui.* » Elle ajoute : « *Ça l'arrangerait bien, Bertrand, qu'on montre que ça ne fait pas très longtemps que les stocks ont disparu, mais vraiment pas très longtemps!* »

Elle insiste, au cas où l'on n'aurait pas saisi l'allusion à Agnès Buzyn, intronisée au ministère de la santé en mai 2017 : « *Vraiment pas longtemps du tout!* » Touraine brandit ses chiffres de masques chirurgicaux. « *Quand j'arrive, dit-elle, il y en a moins que ce que dit Xavier Bertrand, parce qu'il a les chiffres de 2011, moi j'ai les chiffres de 2012 : il y en a 730 millions. Et 750 millions quand je pars.* » Suivez son regard...

« TU CHARRIES VRAIMENT »

Du coup, elle a peu goûté les attaques de l'actuel ministre, Olivier Véran, qui, le 19 mars, a dénoncé la baisse continue des stocks depuis une décennie. Les oreilles de Xavier Bertrand ont dû siffler également. « *Du point de vue des masques, nous n'étions pas un pays préparé à une crise sanitaire en raison d'une décision prise il y a neuf ans, a lancé Véran au Sénat. En 2010, il y avait un stock d'Etat d'un milliard de masques chirurgicaux (...). Quand je suis arrivé au ministère, il y en avait 150 millions.* » Ou plus exactement, 117 millions – le solde étant constitué de masques pédiatriques.

Et M. Véran, nommé à la place d'Agnès Buzyn, le 16 février, d'affirmer qu'« *en 2011, 2013 il a été décidé que ce milliard de stocks n'était plus indispensable. 2013, pas 2020!* 2013, c'était une autre mandature ». On avait compris. Marisol Touraine aussi : « *Je ne me suis pas privée de prendre mon téléphone et de lui dire : "Tu charries vraiment." Il m'a répondu qu'il était désolé et qu'il s'excusait...* »

La voilà également sommée de rendre des comptes sur sa supposée obsession à remettre d'équerre les comptes de la Sécurité sociale, quitte à rogner sur les autres budgets. Là aussi, elle soupire. « *C'est à se demander comment on peut encore se soigner en France : j'ai tout coupé, tout supprimé... Ce n'est pas sérieux!*, s'énerve-t-elle. *C'est complètement absurde d'imaginer qu'au nom de l'équilibre de la Sécurité sociale on se priverait de choses essentielles. Si j'avais voulu supprimer les masques, je n'en aurais pas laissé 750 millions! Ça me fait mal d'entendre certains expliquer aujourd'hui que j'aurais dû faire autre chose.* » Il y a une vidéo d'Eric Woerth [député LR] qui circule où il dit : « *Moins de lits, moins de lits!*, il doit être heureux », ironise M^{me} Touraine, dans une allusion aux déclarations, en 2007, de l'ancien ministre du budget assurant qu'« *il y a trop de lits d'hôpitaux en France* ».

Marisol Touraine refuse donc d'endosser la responsabilité du désarmement sanitaire, sur fond de changement de doctrine. Elle est du genre résilient, de toute façon. N'a-t-elle pas tenu cinq ans, Avenue de Ségur, survivant à chaque remaniement? Ses conseillers se souviennent des soirées passées à attendre un éventuel changement de ministère. Elle, nerveuse, dans son bureau. Eux, jouant à des jeux de société. Leur préféré? Pandémic. ■

GÉRARD DAVET ET FABRICE LHOMME

714 millions de masques chirurgicaux adultes en 2017», plaide-t-il.

A ce stade, il convient de rappeler la fonte des stocks étatiques de masques : 2,2 milliards en 2009 (dont 1,6 milliard de chirurgicaux), 1,4 milliard en 2011 (800 000 chirurgicaux) et... 714 millions en 2017 – uniquement des modèles chirurgicaux. « *Ça fait une décroissance, c'est évident, mais c'est parce que, en 2013, l'acquisition des FFP2 a été confiée aux employeurs* », nuance M. Vallet.

ÉCONOMIES D'ÉCHELLE ET DE PERSONNELS

S'agissant de l'organisation, là aussi, une nouvelle doctrine voit le jour. Dès 2012, les responsables de l'Eprus ont compris que leur établissement, malgré une capacité de réaction et d'anticipation saluée, risquait d'être sacrifié sur l'autel de la mutualisation des moyens. Une nouvelle structure est imaginée par les « technos » du ministère de la santé : Santé publique France (SPF). Il s'agit de fondre l'Eprus, l'Institut de veille sanitaire (InVS) et l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes) dans une même agence publique. Une véritable fusion-acquisition sanitaire. Economies d'échelle et de personnels à la clé. A l'Eprus, on redoute le pire.

Secrétaire général de l'Eprus jusqu'en 2014, Patrick Rajoelina l'admet : il « *jubile cyniquement* » aujourd'hui. Avec le sentiment d'avoir eu raison contre ce qu'il appelle « *la technostructure* », ces hauts fonctionnaires et autres préfets. « *Nous étions un établissement public autonome, avec des financements quasi pérennes, un stock de masques, de vaccins, et des gens qui étaient dédiés à toute pandémie pouvant survenir. Nous étions un commando sanitaire* », regrette M. Rajoelina. A Vitry-le-François (Marne), 70 % des stocks stratégiques dormaient sous protection militaire. Et puis, presque clandestinement, l'acte de décès de l'Eprus a été élaboré. Même en sourdine, il y a eu bataille, pourtant.

L'ex-sénateur (LR) Francis Delattre, qui conduit à partir de la fin de l'année 2014 une mission d'information sur l'Eprus, a bien tenté de jouer les lanceurs d'alerte. Ex-maire de Franconville (Val-d'Oise), cet élu « *à l'ancienne* », dur au mal et sourcilieux de ses prérogatives, s'est heurté à nombre d'obstacles. « *M^{me} Touraine était naturellement injoignable pour un parlementaire de l'opposition, rôle-t-il. Donc, on a affaire à des jeunes gens de 30 ans qui sont l'armature de l'Etat-automate.* » Il fait allusion à ces réunions, avenue de Ségur, avec

2017-2020

L'heure des comptes

AUX RACINES DE LA CRISE SANITAIRE FRANÇAISE 515 Dans ce dernier volet, retour sur les choix faits depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron, et nos informations sur la gestion chaotique des stocks de masques

La colère le dispute à la stupéfaction, en cette dernière semaine du mois de mars. En pleine crise du Covid-19, alors que la France est confinée, les conseillers du premier ministre, Edouard Philippe, découvrent, consternés, que, depuis plusieurs semaines, des millions de masques issus des réserves étatiques, dont une part non négligeable était sans doute utilisable, sont consciencieusement brûlés... Ces fameux masques dont la population a tant besoin, et dont les stocks ont fondu dans des proportions phénoménales au fil des ans depuis 2009. Matignon fait aussitôt stopper le processus de destruction, mais l'épisode offre un saisissant raccourci de ce « désarmement sanitaire » dont le pays paie lourdement le prix aujourd'hui, et dans lequel le pouvoir actuel, notre enquête l'atteste, porte une lourde part de responsabilité.

Agnès Buzyn, qui avait quitté ses fonctions de ministre de la santé, le 16 février, pour se présenter à l'élection municipale à Paris, concentre les critiques, y compris dans son propre camp. Ses déclarations au Monde le 17 mars – elle affirme ce jour-là avoir alerté l'exécutif, dès janvier 2020, du « tsunami » épidémique à venir – n'ont pas arrangé son cas. Ainsi, certains ne se privent pas de souligner qu'à peine nommée au ministère, en mai 2017, elle avait fait l'erreur, selon eux, de propulser au poste-clé de conseiller technique chargé de la sécurité sanitaire un inconnu inexpérimenté : Jacques-Olivier Dauberton, un jeune généraliste officiant à Saint-Rémy-en-Bouzemont (Marne), un village de 518 habitants.

Pour lui qui n'avait aucune formation en matière de sécurité sanitaire, il s'agissait là d'une promotion inespérée. Et, pour le ministre, d'une façon de flatter les médecins libéraux. « J'ai saisi l'occasion », confiait le docteur Dauberton à *Egora*, une revue médicale, au printemps 2018. Celui-ci a fini par quitter le cabinet d'Agnès Buzyn en octobre 2018, un an et demi après son arrivée. Dix-huit mois durant lesquels le pays a définitivement baissé la garde sur le plan sanitaire. Sollicité par *Le Monde*, il affirme aujourd'hui vouloir réserver ses explications aux « différentes commissions » d'enquête à venir.

L'AMBITIEUX SALOMON

Agnès Buzyn n'est pas la seule personnalité de la Macronie à laquelle il sera demandé de rendre des comptes, une fois la crise passée. Jérôme Salomon, par exemple, l'homme chargé, chaque soir, de donner au pays des nouvelles du « front » épidémique. Conseiller – de 2013 à 2015 – à la sécurité sanitaire de la ministre socialiste Marisol Touraine, en poste Avenue de Ségur entre 2012 et 2017, il a pris du galon au début du présent quinquennat. Le professeur Salomon a été nommé à la tête de la très stratégique direction générale de la santé (DGS), le 8 janvier 2018, en lieu et place de Benoît Vallet.

L'ambitieux Salomon s'était rapproché, dès le début de l'année 2016, d'Emmanuel Macron, dont il avait détecté très tôt l'immense potentiel. Rapidement, il lui a fait part de ses préoccupations. Le 5 septembre 2016, alors que M. Macron vient de quitter le gouvernement Valls, M. Salomon se fend même d'une note alarmiste. Exhumée des « MacronLeaks » (une fuite de documents internes à l'équipe de campagne), cette note comporte en exergue cet aphorisme de Richelieu : « On ne doit pas tout craindre, mais on doit tout préparer. » L'ex-conseiller de Marisol Touraine avertit que « la possibilité de survenue d'un événement naturel d'ampleur, avec un impact sur un grand nombre de personnes, des dommages matériels importants, un impact financier et d'image, et des capacités de réaction dépassées (...) doit être sérieusement envisagée et anticipée. La France n'est pas prête. Notre pays doit adapter ses organisations aux spécificités des crises majeures à venir ».

A cette date – et c'était encore le cas, neuf mois plus tard, au départ de Marisol Touraine du ministère –, les réserves étatiques abritent très précisément 714 millions de masques chirurgicaux. Parmi ceux-ci, 616 millions datant pour l'essentiel de 2005 et 2006, mais sans date de péremption, les 98 millions restants ayant été acquis entre 2014 et 2016. Or, en mars 2020, il n'en restera plus que 117 millions. En moins de trois ans, les stocks ont été divisés par six ! Que s'est-il passé ?

Cette question, ils sont nombreux à se la poser aujourd'hui – au point que des investigations internes ont été récemment demandées à la DGS. Parmi ceux qui s'interrogent, l'ex-premier ministre Manuel Valls : « Il y a un truc que vraiment je ne comprends pas, c'est pourquoi Salomon, qui était le conseiller de Marisol Touraine sur ces questions et qui, semble-t-il, a alerté le candidat Macron en 2016, pourquoi, quand il devient directeur général de la santé, n'en tire-t-il pas les conséquences... Est-ce qu'il se préoccupe, ou pas, de savoir où on en est ? »

Le Monde a bien tenté de joindre Jérôme Salomon, comme la DGS et le ministre lui-même, Olivier Véran, mais s'est vu opposer, soit des fins de non-recevoir, soit un silence obstiné. « Moi, je sais ce que je laisse à mon départ, martèle, de son côté, Marisol Touraine, à propos du passage de témoin du printemps 2017. Je suis absolument certain que l'appareil d'Etat a tous les chiffres. » L'ex-ministre PS de la santé ajoute, et c'est tout sauf neutre : « Le point de contact à mon cabinet était Jérôme Salomon. » « Il s'est passé quelque chose, insiste-t-elle encore. Quand et pourquoi 600 millions de masques ont-ils disparu ? Il y a des gens qui peuvent vous répondre, j'imagine que Mme Buzyn ne parle plus... » Exact. Agnès Buzyn nous a répondu, par SMS : « Je m'exprimerai à distance de la crise quand je pourrai y voir plus clair et accéder à des documents. Je pense cependant que la DGS dispose de tout. »

Oui, mais la DGS, on l'a compris, est aux abonnés absents. A l'échelon du dessous, à savoir Santé publique France (SPF), la directrice, Geneviève Chêne, a consenti, par téléphone, à en dire (un peu) plus. Prudemment, nous mettant en attente pour consulter ses conseillers après chaque question embarrassante. « Je suis arrivée le 4 novembre 2019 », se dédouane-t-elle d'emblée. Lorsqu'on aborde le sujet ô combien sensible des quelque 600 millions de masques évanouis, elle finit par concéder : « Une partie a été détruite, entre 2017 et 2019. » Avant d'ajouter : « Le ministère et la DGS disposent de tous les éléments précis. » Décidément...

616 MILLIONS DE MASQUES MIS AU PILON

Son prédécesseur, François Bourdillon, est plus disert. Nommé en juin 2016 à la tête de SPF, il se rappelle avoir reçu, en avril 2017, un courrier du patron de la DGS de l'époque, Benoît Vallet. Celui-ci lui demandait de « lancer un programme de contrôle de la qualité et de l'efficacité des 616 millions de masques acquis en 2005-2006 ». Selon *Libération* du 27 avril, une entreprise belge, chargée de faire passer une batterie de tests à un échantillon de quelques milliers de modèles, aurait conclu à leur non-conformité.

« Au second semestre 2018, raconte au Monde M. Bourdillon, j'écris à la DGS que la grande majorité, voire la totalité des masques sont périmés et non fonctionnels. Il devait en rester, d'opérationnels, une centaine de millions. A la limite de la péremption, je ne suis même pas sûr que ça devait dépasser 2019. » La quasi-totalité des 616 millions de masques chirurgicaux datant de 2005-2006 ont ainsi été mis au pilon. Voilà donc pourquoi, depuis fin mars, Véran évoque un stock de 117 millions de masques : les 98 millions achetés entre 2014 et 2016, plus

19 millions ayant échappé à la destruction...

Selon l'ex-patron de SPF, la pénurie serait surtout la conséquence de la doctrine élaborée en 2011 et entérinée en 2013 confiant à l'Etat la gestion des masques chirurgicaux, destinés au citoyen lambda, et aux employeurs celle des FFP2, plus filtrants, réservés aux professionnels de santé. « Le fait que les masques chirurgicaux soient destinés à la population, et que le ministère de la santé n'était pas convaincu de leur utilité pour le grand public – on l'a vu en 2020 –, je pense que ça a dû jouer dans la prise de décision de ne pas reconstituer les stocks », se désole François Bourdillon. Autrement dit, entre la doctrine décrétée en haut lieu médical et l'absence de certitudes, côté exécutif, sur leur réelle efficacité, les masques ne sont plus, désormais, un enjeu de santé publique.

Nouvelle doctrine aux effets pernicieux, lenteur administrative, absence de décision politique... un cocktail délétère. M. Bourdillon regrette des « erreurs stratégiques ». Il se souvient ainsi avoir milité, en vain, pour les masques. Il dispose alors de 150 millions d'euros de budget annuel pour faire tourner une agence de 600 personnes ; impossible, dans ces conditions, d'engager sur sa simple initiative de telles dépenses : « C'est le politique qui décide, moi je n'ai pas les réserves pour acheter des stocks de masques. » Dommage, c'est exactement ce dont aurait eu besoin le pays, début 2020.

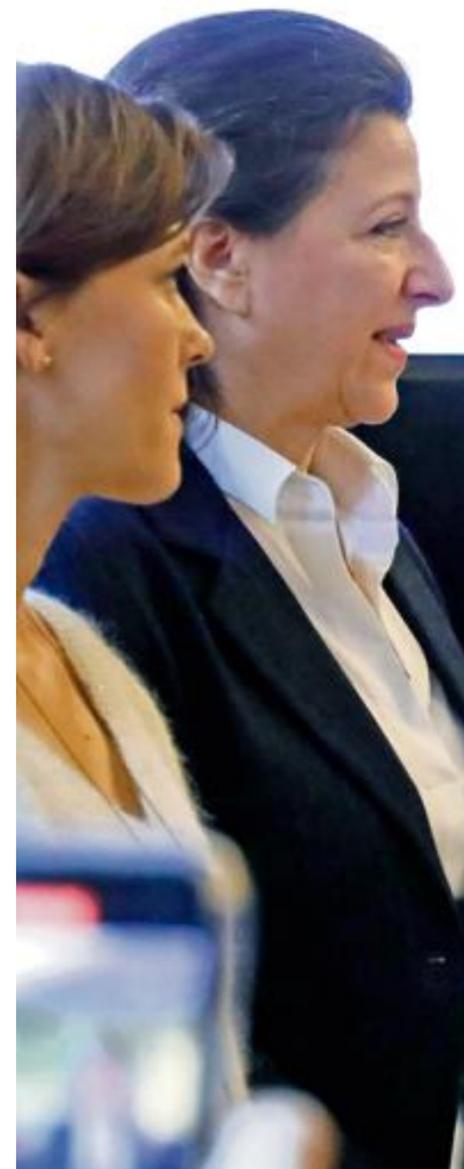
UN PATRON AMER

Résultat : dans l'urgence, des cargaisons de masques ont été commandées ces dernières semaines, « 2,25 milliards » d'après Geneviève Chêne, la directrice de SPF. Un ballet aérien d'Antonov vers la Chine a dû être mis en place à grands frais. Dire qu'entre-temps, en 2018, faute de commandes, la dernière usine française de production de masques, basée à Plaine (Côtes-d'Armor), a fermé ses portes... Amer, son patron, Roland Fangeat, dénonce « un gâchis sanitaire et industriel. Ça a été une catastrophe pour Plaine. L'entreprise a agonisé, alors qu'on comptait encore 200 employés en 2017 ». Preuve de son impéritie, l'Etat presse désormais Fangeat de remettre ses ateliers en route ! « A l'époque, c'était 35 centimes le masque, et là, en Chine, ça coûte combien ? Je serais curieux de savoir à quel prix ils les ont payés, on verra les économies qu'on aurait pu faire », critique l'entrepreneur. Combien ? Au moins trois fois plus cher, a priori...

Benoît Vallet, DGS d'octobre 2013 à janvier 2018, aimerait lui aussi avoir des réponses, même si l'a sa petite idée. « C'est moi qui avais lancé, en 2017, l'expertise sur les masques, pour savoir si on pouvait compter dessus », rappelle-t-il, en écho à François Bourdillon (ex-responsable de SPF). Mais il apporte une nuance fondamentale aux propos de son ancien subordonné.

Selon M. Vallet, une part substantielle des 616 millions de masques datant de 2005-2006 aurait sans doute pu être mise en circulation. D'ailleurs, observe-t-il, ils ne portaient pas de date de péremption, contrairement aux 98 millions acquis ces dernières années – « à partir de 2010, les fabricants ont pris la précaution d'indiquer une date de péremption, souvent de cinq ans, mais il n'y a pas d'obligation réglementaire », explique-t-il. Mais Benoît Vallet insiste : « Ces masques peuvent être utilisés même quand ils sont anciens, ils conservent leurs propriétés. Je n'ai jamais vu le résultat de l'expertise rentrée en 2018, puisque j'avais quitté la DGS, mais je sais qu'elle ne pouvait pas vraiment donner d'avis. »

Preuve sur lui que, pour une bonne partie, ces 616 millions de masques auraient été parfaitement utilisables, Benoît Vallet révèle



que « ces derniers mois, certains masques pas encore détruits ont à nouveau été expertisés, afin de vérifier leur qualité de filtration et s'assurer qu'ils n'avaient pas été contaminés ». M. Vallet affirme ainsi que la direction générale de l'armement (DGA) et l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) ont été saisies dans l'urgence par le ministère de la santé afin d'évaluer la fiabilité des millions de masques épargnés par l'incinération.

« Les informations que j'ai eues, c'est que les tests sont revenus de façon favorable, ce qui va d'ailleurs permettre de les utiliser dans les prochaines semaines », confie M. Vallet, membre, depuis le 9 avril, de la Coordination pour la stratégie nationale du déconfinement. Son constat est limpide : « Ça remet en question l'idée que le stock de 616 millions était aussi dégradé que ça a pu être suggéré. D'ailleurs, je n'ai jamais entendu quelqu'un dire de manière formelle que ce stock était inutilisable. » Une source proche de l'exécutif assure toutefois au Monde qu'au moins une partie du stock initial était inopérante, car rongée par l'humidité.

Arc-bouté sur sa marotte – l'Etat doit avoir un milliard de masques en réserve –, Benoît Vallet en vient à l'essentiel : « De toute façon, si ces masques devaient vraiment être remplacés, alors, si la doctrine reste celle du milliard, on devait, à titre de précaution, reconstituer les stocks stratégiques. » En clair, l'exécutif aurait triplement fauté : en détruisant des masques encore bons à l'emploi et, dans tous les cas, en omettant de renouveler mais aussi d'augmenter les stocks.

M. Vallet se souvient avoir demandé au Haut Conseil de la santé publique (HCSP), en novembre 2016, un avis sur les mesures à prendre en cas de pandémie grippale. Le HCSP rend son rapport en... mai 2019. A relire ce document, on mesure le temps perdu : « La constitution d'un stock devrait être considérée comme le paiement d'une assurance que l'on souhaite, malgré la dépense, ne jamais avoir besoin d'utiliser, elle ne saurait être assimilée à une dépense induite. » Conclusion : « En cas de pandémie, le besoin en masques est d'une boîte de 50 masques par foyer, à raison de 20 millions de boîtes en cas d'atteinte de 30 % de la population. » Vingt millions multipliés par 50 égalent le fameux milliard cher à Benoît Vallet.



Passation de pouvoirs entre Agnès Buzyn et Olivier Véran, au ministère de la santé, à Paris, le 17 février, sous le regard de Jérôme Salomon (à l'arrière-plan).
HENRI SZWARC/POLARIS/STARFACE

La réaction des autorités sanitaires à ces préconisations? Un « bon de destruction » de 60 millions de masques, en décembre 2019! D'autres destructions avaient eu lieu avant cette date. Et d'autres après, on le sait aujourd'hui. Pour compenser cette liquidation massive des stocks publics, on re-enseigne en contrepartie une simple commande de 100 millions de masques, passée courant 2019, dont les deux tiers devaient être livrés en... 2020. Dérisoire.

C'est un fait : le sommet de l'Etat a découvert bien trop tard l'étendue des dégâts, sans doute peu et mal informé, que ce soit par SPF, la DGS ou le ministère de la santé. Dommage collatéral de cette débâcle sanitaire : une défiance généralisée. Car, depuis de longues semaines, l'exécutif encaisse une litanie de plaintes de corporations indignées par la pénurie. Les policiers, par exemple. Encore ces derniers ignorent-ils cette note confidentielle du 10 février 2005 signée Martine Monteil, alors directrice centrale de la police judiciaire, et destinée à sa hiérarchie. Ce document, retrouvé par *Le Monde*, indique : « Il conviendrait de faire bénéficier l'ensemble des personnels de police d'une protection suffisante et efficace, en assurant notamment la distribution du matériel spécifique de protection : masques FFP2, gants, lunettes, combinaisons... Un stock serait à prévoir. » A prévoir et, donc, à renouveler!

Lorsque la crise du Covid-19 a éclaté, policiers et gendarmes se sont trouvés totalement démunis, d'autant que l'Etat a réquisitionné leurs – minces – stocks au profit des soignants. « On avait une réserve qui était, pour la police et la gendarmerie, entre 1,2 et 1,3 million de masques, relève Yves Lefebvre, secrétaire général du syndicat SGP Police-FO. C'est complètement insuffisant. Le stock aurait dû être entre 10 et 15 millions de masques, on était très loin du compte! En plus, ils étaient pour la plupart périmés. C'est clair, on n'avait aucun stock, aucune visibilité en la matière, rien du tout... »

David Le Bars, du Syndicat des commissaires de la police nationale (SCPN), évoque, lui aussi, un « dénuement total ». « Je n'étais pas au courant de cette note de 2005, mais j'avais entendu parler du fait qu'il y avait eu des alertes, dit-il. Des masques, il y en avait un petit peu dans certains commissariats, quelques-uns avaient des stocks, périmés depuis une

quinzaine d'années. Pareil pour les lunettes, les visières, le gel hydroalcoolique... On n'était absolument pas équipés. »

Déjà, la Cour de justice de la République, chargée d'instruire les plaintes visant les actes des ministres, est saisie. Sont ciblés des ministres, et leurs défaillances supposées. D'autres plaintes, contre X, ont été enregistrées au parquet de Paris. Au nombre de trente-deux début mai, elles ciblent la gestion déficiente du « krach » sanitaire. Aucune enquête n'a toutefois encore été ordonnée. Enfin, tandis que le Sénat mettra en place une commission d'enquête en juin, l'Assemblée nationale devrait bientôt avoir la sienne.

C'est du moins ce que souhaite Damien Abad, le patron des députés LR, déjà prêt à en découdre. « Je crois qu'il y a vraiment eu un dysfonctionnement de la chaîne administrative et de la manière dont la DGS a fonctionné. Il y a eu un aveuglement collectif », déclare-t-il au *Monde*. Manuel Valls porte un regard acéré sur la question : « Je pense qu'il est normal que tout le monde s'explique : à quel moment il fallait agir, quel était le degré de connaissance entre le 26 février et la mi-mars... Ces quinze jours... Mais, là, ça renvoie aux déclarations de Buzyn. Le risque, dans cette histoire, c'est de chercher LE coupable, mais il faut tout mettre sur la table. » Et notamment revisiter les processus de décisions.

« UNE FAILLITE DE L'ÉTAT PROFOND »

« Je ne suis pas sûr que ce soit un scandale politique », lance Philippe Juvin, chef des urgences de l'hôpital Pitié-Salpêtrière, et patron de la fédération LR des Hauts-de-Seine. « C'est d'abord une faillite de l'Etat profond », développe le professeur Juvin, qui épingle « la médiocrité de la haute administration, avec des hauts fonctionnaires qui sont dans l'entre-soi, et une classe politique qui manque de caractère pour s'opposer. Or, ce que j'ai appris dès le début de mon engagement politique, c'est qu'il faut savoir dire non. Les masques, c'est un symptôme de la faillite de la politique de prévention. »

Disparu le 6 avril, le professeur d'économie Claude Le Pen avait émis, trois jours plus tôt, au cours d'un entretien téléphonique, un diagnostic accablant. Il soulignait le rôle de « la haute administration dans le désarmement », avant de fustiger « une décision publique pas identifiée, prise par des hauts fonctionnaires. Comme si la ministre n'était rien. Eux, c'est la

« L'ARRIVÉE DE MACRON, C'ÉTAIT : « L'ADMINISTRATION VA FAIRE TOUTE SEULE, ON SAIT TOUT, ON CONNAÎT TOUT... » ILS SONT D'UNE ARROGANCE TERRIBLE »

CHRISTIAN SOMMADE
responsable du think tank
Résilience nationale

permanence de l'Etat, avec un peu de mépris pour les ministres, pour qui il est compliqué de s'imposer à cette administration ».

Il est toujours commode de s'en prendre à l'administration, monstre anonyme et protéiforme. Mais quand le politique s'efface, les hauts fonctionnaires s'engouffrent dans la brèche. Sans compter les frilosités budgétaires ou les querelles d'ego sur fond d'acronymes nébuleux : SGDSN contre DGS, ARS contre NRBC, HCSP contre SPF... Avec cette impression tenace que le pouvoir exécutif s'est dessaisi au profit de la technostructure.

Exaspérée, Marisol Touraine plaide une nouvelle fois non coupable : « Les ministres sont des gens formidables, qui savent tout, mais, parfois, il leur arrive de tourner la tête pour demander à des experts de produire des avis!, raille-t-elle. Je n'ai jamais vu que sur des sujets de ce type-là, où l'on appelle à l'expertise de professionnels, le ministre saisi dise : "Je vais faire exactement le contraire". Sur quelle base? » Ainsi, s'agissant du changement de doctrine lancé en 2011 par le Haut Conseil de la santé publique, elle soupire : « Quand vous avez un avis émis par le HCSP, rattaché à votre ministère, qui comporte des spécialistes reconnus... »

Responsable du Haut Comité français pour la défense civile – rebaptisé Résilience nationale –, un think tank spécialisé dans l'appréhension des crises, Christian Sommade a été un témoin privilégié de la récente déroute sanitaire. Il nous accueille dans ses bureaux, proches des Invalides, et présente fièrement le « cœur du réacteur », une immense pièce au sous-sol digne de la « CTU », la cellule antiterroriste de la série américaine *24 heures chrono*. Une demi-douzaine de collaborateurs sont scotchés à leurs ordinateurs, encadrés par une batterie d'écrans géants où l'on suit en temps réel la progression du Covid-19 sur la planète.

L'expert ne cache pas ses craintes. « Ils ont désarmé, c'est le mot, tranche-t-il. Est-ce qu'on est protégés? Je dirais surtout qu'on est vulnérables. Et pas seulement sur les masques. Sur la variole, on est totalement démunis. On n'a pas de culture de préparation, on improvise. » Lui aussi s'en prend à « la technostructure », qui aurait un peu plus pris ses aises depuis 2017 : « L'arrivée de Macron, c'était, "l'administration va faire toute seule, on sait tout, on connaît tout..." Ils sont d'une arrogance terrible. »

M. Sommade, qui se voit comme « une sorte de lanceur d'alerte », pointe du doigt les hommes, aussi, au-delà des structures. « Sur la responsabilité du manque de masques, à cette époque-là il y avait un préfet au SGDSN, Yann Jounot, qui n'en avait rien à faire », accuse-t-il.

Le préfet Jounot, ancien coordinateur national du renseignement, a été en fonctions entre 2010 et 2013 au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), l'organisme rattaché à Matignon qui a pris en main une partie de la stratégie sanitaire du pays au fil des ans. Aujourd'hui PDG du Civipol, société de conseil et de services du ministère de l'intérieur, M. Jounot n'a pas donné suite à nos demandes d'entretien. Les critiques de M. Sommade visent également Thierry Paux, sous-directeur de la veille et de la sécurité sanitaire à la direction générale de la santé de 2008 à 2019. « Il a tout bloqué durant les dix ans où il était à la DGS », estime Christian Sommade. M. Paux, lui non plus, n'a pas répondu aux sollicitations du *Monde*.

A l'arrivée, l'Etat français a donc vu ses stocks baisser, en dix ans, de 2,2 milliards de masques en 2009 à un peu plus de 100 millions en 2019. Une ahurissante hémorragie. En déléguant à la Chine, au passage, le soin d'approvisionner le pays, « et pas seulement en masques », comme le souligne Jean-Marie Le Guen. L'ex-député (PS) déplore aussi les effets néfastes de la doctrine officialisée par le SGDSN en 2013, déléguant aux employeurs la responsabilité d'acquiescer des protections.

« TOUT LE MONDE EST TÉTANISÉ »

Il n'est pas le seul. « Il fallait que, chaque année, le SGDSN dise à toutes les entreprises : "Vous pouvez me faire un état complet de toutes vos dates de péremption?" Et prévoir aussi une sanction si ce n'était pas fait », tance ainsi l'ancien ministre de la santé Xavier Bertrand. Lui milite pour un retour du « politique », sur le terrain comme au sommet de l'Etat : « On ne peut pas avoir une République de scientifiques, ce n'est pas possible! La responsabilité politique, elle ne se partage pas, elle ne se délègue pas. Or, tout le monde est tétanisé depuis l'affaire du sang contaminé. »

Philippe Douste-Blazy, l'un de ses prédécesseurs Avenue de Ségur, ne dit pas autre chose : « La technostructure est telle que plus personne ne veut prendre des risques. Or, la santé publique, ce sont des choix politiques dont dépendent des millions de vies. » Même le macroniste (ex-PS) Jean-Louis Touraine, professeur de médecine et rapporteur de la loi santé de 2016, n'a pas de mots assez durs pour vilipender cette fuite en rase campagne, cet abandon général des postes de combat : « Il y a la haute administration et les experts; les uns et les autres sont dangereux. Parce qu'ils sont les preneurs de décisions ou les conseillers, mais jamais les payeurs! Si ça foire, ce ne sont pas eux qui seront désignés sur la place publique. Notre système fonctionne à l'envers, et Santé publique France ne me donne pas une impression très rassurante. »

Que ressort-il, finalement, de cette plongée aux origines d'un fiasco historique, à l'heure où les principaux protagonistes du désarmement sanitaire se refilent la patate chaude? Le sentiment d'une faillite de l'Etat. Un vrai gâchis, surtout, symbolisé par cette dilapidation des stocks de masques aux conséquences dramatiques.

Aujourd'hui, Xavier Bertrand réclame des enquêtes approfondies. Et réfute toute arrière-pensée basement électoraliste : « Quand il y a des gens qui meurent, c'est quand même mieux qu'on ne joue pas aux cons, nous, les politiques! Mais il faudra aller au bout des choses. Se serrer les coudes, c'est bien, même s'il m'arrive de serrer les dents... » Finalement, s'il devait poser une seule question, ce serait celle-ci : « Qui décide? » Tout est dit. ■

FABRICE LHOMME ET GÉRARD DAVET

FIN