

Compte-rendu du livre de Henri Bergeron, Olivier Borraz, Patrick Castel et François Dedieu, *Covid-19 : une crise organisationnelle* (2020), Paris, Presses de Sciences Po, 136 p.

Nicolas Chebroux, *Doctorat en sociologie, Université du Québec à Montréal et Université de La Réunion*

Début 2020, un coronavirus fait craindre le pire aux autorités françaises, comme ailleurs dans le monde. « De mars à mai 2020, les Français ont dû rester confinés chez eux. Comment cette mesure aux effets considérables a-t-elle pu être comme la seule solution face à la pandémie de Covid-19 » (Bergeron *et al.*, 2020, Quatrième de couverture). C'est ainsi que les auteurs problématisent les débuts de l'expérience pandémique française pour établir la posture de recherche à l'origine de cet ouvrage, quelques semaines après le début du confinement. Ils visent ainsi à comprendre les facteurs qui ont motivé les prises de décisions inédites des autorités françaises au début de cette crise sanitaire. L'angle organisationnel qu'ils privilégient, tel qu'indiqué dans le titre de l'ouvrage, constitue une clé importante de lecture de l'événement analysé, et donc de leur cheminement épistémologique et méthodologique. La démarche des auteurs se situe à la croisée de la sociologie des organisations, de la gestion de crise et de la prise de décision. Spécifiquement, ils s'interrogent tout d'abord sur la création de nouvelles structures par les autorités, au lieu de suivre les plans prévus pour de telles situations de crise, alors que de nombreuses organisations spécialisées existent déjà pour ce type d'événements. Ils mettent également en relief l'incapacité de ces organisations préexistantes à analyser le niveau de gravité de la situation et leur rôle dans « le manque de préparation qui caractérise la réponse des autorités au mois de mars 2020 » (10). Ils ouvrent enfin le débat sur d'éventuelles réformes à mener pour mieux faire face aux catastrophes dans le futur. Ainsi, trois principes sous-tendent leurs hypothèses : 1) l'importance de l'action collective dans la dynamique des crises (Allison, 1971) ; 2) la possibilité de gérer cette crise avec des outils communs à d'autres crises, malgré certaines spécificités de cette pandémie (Quarantelli, 1988) ; et 3) l'incapacité de tirer des leçons des grandes crises pour mieux se préparer à faire face aux fortes incertitudes des prochaines, quelles qu'elles soient.

Afin de comprendre la décision de l'exécutif français d'instaurer un confinement, la première partie de l'ouvrage fait état du passage « de l'impréparation à la panique des élites » (17). Les auteurs privilégient les explications organisationnelles aux approches cognitivistes qui valorisent les biais dont sont victimes les autorités, ou morales qui font passer divers intérêts économiques ou politiques au-dessus de la sauvegarde de la nation. Ils s'intéressent donc à la circulation de l'information constituant l'alerte des dirigeants, ainsi qu'à son contexte. La chronologie qu'ils retracent leur permet alors de dégager une forme d'illusion de préparation collective. Cette interprétation est basée sur la diminution progressive des moyens d'intervention en cas de pandémie dans la dernière décennie, sur des leçons inadéquates tirées d'événements passés, ainsi que sur une sous-estimation des premiers signaux de l'alerte sanitaire. Deux hypothèses sont alors avancées, dans le deuxième chapitre de cet ouvrage, pour expliquer la création de nouvelles structures organisationnelles de gestion de crise autour du pouvoir exécutif. La première propose une insuffisance de coordination et de coopération entre les parties prenantes au sein de relations de pouvoir, révélant l'improvisation, la mauvaise connaissance et l'utilisation inappropriée des mécanismes établis pour coordonner les protagonistes en cas de crise. La seconde fait état, au sujet de la relation entre le pouvoir exécutif et le Conseil scientifique chargé d'éclairer le chef de l'État, d'une « ancienne, mais toujours valide, conclusion de la sociologie des organisations : l'expression de la libre parole est modulée par le pouvoir » (p. 78). Ils reprennent ainsi les travaux de Haas sur les relations entre science et politique (Haas, 1992), selon un phénomène d'influence qui a pu peser sur l'ampleur des conséquences des décisions les plus importantes du chef de l'État au début de la crise sanitaire.

Suivant ces hypothèses, les auteurs proposent des pistes pour améliorer la gestion de crise de la société française. Ils soulignent particulièrement la formation des dirigeants qui peuvent être confrontés à des événements de l'ampleur de la pandémie de Covid-19. Fidèle à leur approche principalement organisationnelle,

ils attirent notre attention sur les dérives habituelles des rapports post-crisis (dont ils rappellent par ailleurs l'archivage souvent trop rapide). Sont ainsi évoquées des méthodologies trop singulières pour favoriser la comparaison entre les crises, ou trop orientées vers le bouc émissaire ou la figure du héros, privant ainsi la réflexion d'une approche reconnaissant le caractère intrinsèquement systémique des crises (Landau, 1969 ; Perrow, 1984 ; Snook, 2000). Ainsi, l'intérêt de l'ouvrage consiste à valoriser le besoin de faire ressortir les apprentissages post-crisis, non seulement dans le contexte des systèmes organisationnels à l'œuvre, mais aussi en lien avec les défis qui unissent les organisations qui concourent à la gestion des crises (102) : « la coordination et la coopération » (Quarantelli, 1988 ; Gilbert, 1990 ; Dedieu, 2013). Le but de ces apprentissages consiste à lutter contre la perte des savoirs organisationnels, tout en renforçant la préparation de la gestion de crise, avec une approche de planification, de formation et d'exercices. Cette dernière considère la dimension systémique et la diversité des organisations et de leurs cultures de gestion, dans une perspective de préparation à « l'inattendu » (112).

Covid-19 : une crise organisationnelle constitue ainsi un ouvrage remarquable à plusieurs égards. Tout d'abord son impression, six mois après le début du premier confinement pandémique français, montre la volonté des auteurs de proposer assez rapidement un éclairage sur cette situation inédite de prise de décision significative du Président de la République lors d'une crise majeure. Leur approche organisationnelle et systémique fait notamment écho aux constats de la sociologue Hélène Denis, particulièrement lorsqu'elle parle de « méga-organisation de l'urgence » dans « la réponse aux catastrophes » (Denis, 2002). Par ailleurs, malgré les effets importants de la Covid-19 sur nos sociétés et nos vies personnelles, ils ont pu développer des enquêtes de terrain en prise directe avec l'événement et ses parties prenantes, complétée par un corpus théorique sur la gestion de crise et la sociologie des organisations utile à la perspective épistémologique. Par exemple, ils portent leur attention sur la crise en tant que production et construction sociales, mais considèrent aussi l'importance de l'approche « générique » de la gestion de crise avec des savoir-faire applicables à tous types de crises. Les auteurs confirment donc certains constats français concernant d'autres crises (Dedieu, 2013), ainsi que des critères américains de bonne gestion et de préparation aux catastrophes (Quarantelli, 1998). Enfin, l'ouvrage montre l'intérêt de l'approche organisationnelle. Il en ressort un constat important pour la société française : la nécessité de réformer son approche de planification, de préparation et de gestion de crise.

Au Québec, c'est ce même constat qui avait motivé la Commission Nicolet sur le Verglas de 1998 d'appeler au développement d'une « culture de sécurité civile » (Nicolet, 1999). Dans son rapport, elle encourage le renforcement des prises de conscience et des capacités des organisations publiques, privées et citoyennes de prévenir les catastrophes et mieux y faire face, au-delà des dimensions technologiques et météorologiques également étudiées. Une restructuration importante de la sécurité civile a par la suite été effectuée : d'abord avec la *Loi sur la sécurité civile* en 2001, puis avec le renforcement du *Plan national de sécurité civile* (Gouvernement du Québec, s.d), selon une approche multirisque et collaborative. Face à la Covid-19, et bien que le confinement québécois n'ait pas été aussi drastique que celui de la France, plusieurs difficultés majeures ont malgré tout été observées au Québec lors de la première vague, comme la pénurie d'équipements ou le manque de considération des personnes âgées et vulnérables (Protecteur du citoyen, 2020). Ainsi, devant la complexité d'une crise comme celle de la pandémie de Covid-19, l'approfondissement d'autres angles d'analyses sociologiques et interdisciplinaires pourrait enrichir les questionnements et les hypothèses explicatives des auteurs. On peut penser par exemple au rôle de l'éthique (Hirsch, 2020), de la participation citoyenne (Rosenberg *et al.*, 2016) ou de la prise de la décision (Lainey, 2013) dans la gestion de crise, y compris au plus haut niveau de l'État. Finalement, avec le recul de la comparaison et de la durée de cette pandémie, cet ouvrage permet à nos sociétés de valoriser une autre prise conscience : celle de planifier les efforts à long terme, de façon proactive et soutenue, au risque de perdre le sens et l'efficacité de cette culture de sécurité civile. Il apparaît donc important de poursuivre ces recherches pour permettre aux politiques publiques, aux dirigeants et aux intervenants de mieux prévenir et anticiper les grands risques de notre futur proche et lointain, tout en se préparant également à l'imprévisible, pour mieux l'affronter avec des savoirs adaptables à tout événement majeur.

BIBLIOGRAPHIE

- Allison, Graham T. (1971), *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little, Brown and Company, 338 p.
- Bergeron, Henri, Olivier Borraz, Patrick Castel & François Dedieu (2020). *Covid-19 : une crise organisationnelle*, Paris, Presses de Sciences Po, 136 p.
- Dedieu, François (2013). *Une catastrophe ordinaire*, Paris, Éditions de l'EHESP, 232 p.
- Denis, Hélène (2002). *La réponse aux catastrophes - Quand l'impossible survient*, Montréal, Presses internationales Polytechnique, 318 p.
- Gilbert, Claude (1990). *La catastrophe, l'élu et le préfet*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 296 p.
- Haas, Peter M. (1992). *Knowledge, power, and international policy coordination*, Columbia, SC, University of South Carolina Press, 390 p.
- Hirsch, Emmanuel (2020). *Pandémie 2020 : Éthique, Société, Politique*, Paris, Les Éditions du Cerf, 872 p.
- Lainey, Pierre (2013). *Psychologie de la décision*, Montréal, JFD Éditions, 180 p.
- Landau, Martin (1969). « Redundancy, Rationality, and the Problem of Duplication and Overlap », *Public Administration Review*, vol. 29, no. 4, Wiley, pp. 346–58
- Loi sur la sécurité civile*, L.Q. 2001, c. 76.
- Nicolet, Roger (1999). *Rapport de la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998*, Sainte-Foy, Publications du Québec. 1344 p.
- Perrow, Charles (1984). *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, New-York, Basic Books, 386 p.
- Gouvernement du Québec (s.d.), *Plan national de sécurité civile*, non publié, récupéré de Plan national de sécurité civile | Gouvernement du Québec (quebec.ca)
- Protecteur du citoyen (2020). *Rapport d'étape du protecteur du citoyen - La Covid-19 dans les CHSLD durant la première vague de la pandémie*, Québec : Protecteur du citoyen, 22 p.
- Quarantelli, Enrico L. (1988). « Disaster Crisis Management: A Summary of Research Findings », *Journal of Management Studies*, vol. 25, no 4, pp. 373-385
- Quarantelli, Enrico L. (1998). *Major Criteria for judging disaster planning and managing and their applicability in developing countries*, Newark, Delaware, University of Delaware, Preliminary Paper #268, 42 p.
- Rosenberg, Shawn W. (dir.) (2013). *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?*, New York, Palgrave MacMillan, 312 p.
- Snook, Scott A. (2000). *Friendly Fire: The Accidental Shootdown of US Black Hawks Over Northern Iraq*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 280