

Oser la communication, pour enfin sortir de la crise

la communication organisationnelle comme impensé de la gestion des situations de crise sanitaire

Bertrand Parent

Préfics Rennes 2 et UMR ARENE 6051

EHESP

bertrand.parent@ehesp.fr

Mots-clés

action publique, crise sanitaire, l'impensé de la communication

1- INTRODUCTION

La montée des incertitudes, la défiance des populations, la multiplication des conflits et des tensions, mais aussi les formes d'anomie... la crise sans fin que l'on connaît depuis 30 ans appellent des analyses critiques des modalités de l'action publique. L'élément clé d'une telle analyse se situe selon nous du côté de la communication. L'idée n'est pas nouvelle. Le processus dit de « modernisation de l'action publique » s'est accompagné de l'apparition d'un nouveau champ sémantique dans lequel la communication a occupé une place centrale. Par exemple, la doctrine du « new public management » propose de manière positive un ensemble de catégories et de notions censées permettre le renouvellement de l'action publique vers plus de performance et de reconnaissance pour les décideurs. Grâce à la « participation », la « concertation » et bien sûr la « communication », nous pourrions passer d'une administration publique désuète, lourde et inefficace à un management agile et performant. Notre proposition place aussi au premier plan l'enjeu de la communication, mais en envisageant cette notion dans sa richesse conceptuelle et pratique, c'est-à-dire autrement que tel un mot valise, vide de sens, un mot sans les choses, un concept opérationnel en quelque sorte ... Si la communication peut apparaître comme le symptôme de la crise actuelle des modèles de l'action publique, il nous semble qu'elle constitue aussi une des ressources qui rend possible son dépassement. De notre point de vue, c'est-à-dire celui des sciences de l'information et de la communication, les crises s'expliqueraient moins par la confrontation à des événements hors cadre ou par l'insuffisance des moyens disponibles qu'à des difficultés conceptuelles qui ne permettent pas l'appréhension pertinente des problèmes rencontrés et en cela limitent les capacités de gestion... quand les « décisions absurdes » sont persistantes...

2- CADRE THEORIQUE ET METHODE

L'activité d'une organisation met en rapport des événements et des capacités à traiter ces événements par la structure considérée. Un événement est un fait qui

survient, un élément de la réalité qu'une organisation productive va repérer, saisir et traiter en fonction de ses missions. La capacité d'une organisation renvoie quant à elle aux modalités de mobilisation du travail, des compétences et de ressources pour réaliser une activité donnée, assurer un processus de production quelconque. À partir de ce cadre, nous proposons de distinguer trois régimes d'activité pour toute organisation. Le régime courant d'activité correspond au rapport événements/capacités dans lequel l'organisation traite sur la base de ses routines les événements habituels qui la sollicitent. La notion de situation exceptionnelle désigne quant à elle une classe de situations dans laquelle l'organisation est confrontée à des événements exceptionnels mais dont elle garde la maîtrise. Cette mise en œuvre impliquera des ajustements internes et externes (certaines activités peuvent être abandonnées, réduites ou transférées) mais dans l'ensemble, les principales missions sont assurées et la continuité d'activité garantie. Un troisième régime d'activité correspond aux situations de crise. La crise désigne selon nous une dynamique qui emporte l'organisation (mais aussi une personne, une communauté, voire une société) et dans laquelle celle-ci risque la dislocation et la disparition. La crise correspond à un régime d'activité dans lequel le rapport entre les caractéristiques des événements et les capacités à les traiter devient défavorable à l'organisation censée les métaboliser. En synthèse, on ne gère pas une crise, on la subit.

Le corpus de notre recherche comprend des rapports d'enquête (techniques, administratives, judiciaires, parlementaires ...) établis à l'occasion de la gestion de l'épidémie de Covid 19. Il est complété par nombre important d'entretiens semi-directifs réalisés auprès de responsables et dirigeants des établissements et structures (DGS, DGOS, ANSM, ARS) et de professionnels de santé engagé dans cette gestion. Ce corpus a été traité par analyse thématique avec l'aide d'un logiciel de traitement automatique de bases de données (Hyperbase). Ainsi, nous montrerons combien les situations de crise sanitaire étudiées sont travaillées par des enjeux de communication, relevant à la fois du registre technique (coordination de l'action) et du registre symbolique (légitimité).

3- RÉSULTATS ET ANALYSE

Installer un rapport d'autorité

De nombreux dirigeants pensent encore que la reconnaissance publique de l'incertitude inhérente à une situation à risque conduirait à coup sûr à leur disqualification, à la perte de l'autorité nécessaire à l'exercice de la responsabilité. Cette conviction nous semble construite sur une conception erronée de l'autorité, mais aussi sur une appréhension fautive des exigences supposées des populations parties-prenantes de la gestion d'une situation sensible. À la différence d'un rapport de domination, un rapport d'autorité suppose de la part de celui qui l'exerce d'apparaître lui-même au service de la réalisation de l'action collective qui transcende son intérêt individuel et à laquelle peuvent s'identifier tous les membres du collectif d'action. L'autorité se manifeste alors en conférant une légitimité à l'action collective. Tandis que le pouvoir s'exprime en donnant des ordres, l'autorité provient du public qui est lui-même reconnu comme partie-prenante à part entière de la gestion d'une situation. C'est en cela que la fonction dirigeante peut devenir une fonction d'autorité et dépasser la simple fonction de pouvoir.

Ne pas confondre communication de prévention et communication de précaution

La prévention intervient dans un contexte de faible incertitude, la précaution dans un contexte de forte incertitude. Ces dernières situations exigent à la fois de prévenir l'évènement redouté, mais aussi de réduire l'incertitude. Or pour réduire l'incertitude et produire une décision collective, il semble nécessaire de mobiliser l'ensemble des expertises et des sources d'information disponibles, pas seulement l'expertise scientifique. Car si ce dernier mode de production de connaissance doit bien sûr être sollicité, la précaution appelle en amont de toute décision engageant la communauté, que soit recueillies les opinions de tous, c'est-à-dire l'ensemble des perceptions et des évaluations profanes du risque. La précaution nécessite le développement d'une véritable culture de la communication, où celle-ci ne peut être réduite à de simples processus de transmission de savoirs scientifiques vers les populations dites « profanes » pour tenter de déterminer leurs comportements. Or, on trouve trop souvent encore des pratiques où l'expertise consultée reste exclusivement scientifique et ne sollicite pas d'autres modes d'analyse et de compréhension du réel. Le débat public est éludé et la stratégie de gestion s'apparente à une démarche technoscientifique. Les stratégies de communication en situations de forte incertitude se voient alors fortement simplifiées, assimilées à celles des situations de prévention, beaucoup plus aisées à mettre en œuvre car elles évitent

le débat, la rencontre et éventuellement la confrontation avec des opinions et des perceptions divergentes. Ainsi, on observe des pratiques de gestion de l'incertitude qui s'alignent sur celles du risque connu et maîtrisé. La confusion entre ces modes de gestion peut alors être considérée comme une volonté d'instrumentalisation de la part des dirigeants publics. Ceux-ci paraissent suspects, semblent fuir leurs responsabilités et négliger l'intérêt général au profit d'intérêts particuliers.

4- CONCLUSION

Ainsi, à la suite de ce parcours critique des modes de gestion des situations à risque et de crise, nous proposerons d'appréhender la communication comme une modalité de production de sens commun et de formes sociales dans l'action collective, un agir communicationnel en quelque sorte. La communication ne relève pas de la posture et encore moins d'outils techniques au service de l'action collective. La communication est une démarche dont la performance et l'utilité sociale paraissent directement proportionnelles à la compétence de ceux qui la portent.

5- RÉFÉRENCES

- Bouzon A., Crise, communication et maîtrise des risques dans les organisations. *Communication et Organisation*, 2e semestre 1999, p. 45-64.
- Lagadec P., Pourquoi et comment bâtir un plan de communication préventive. In Tixier M., *La communication de crise*. Paris, Mc Graw Hill, 1991, p. 81-103.
- Ruffier J., Fonctionnement normal, fonctionnement critique : Les situations industrielles hautement risquées. *Sciences de la société*, 1998, n°44, p. 113-145.
- Ogrizek M., Guillery J.M., *La communication de crise*. Paris : Puf, 1997.
- Beck U., *La société du risque*. Paris : Aubier, 2001.
- Callon M., Lascoumes P., Barthe Y., *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Seuil, 2001.
- Morel C., Les décisions absurdes, NRF 200