

Le Québec face à la COVID19 : à quoi peut-on s'attendre ?

Trois scénarios du protocole de mise en quarantaine nationale

Par

Francois Audet, UQAM

Caroline Coulombe, UQAM

David Morin, Université de Sherbrooke

Observatoire canadien sur les crises et l'action humanitaire

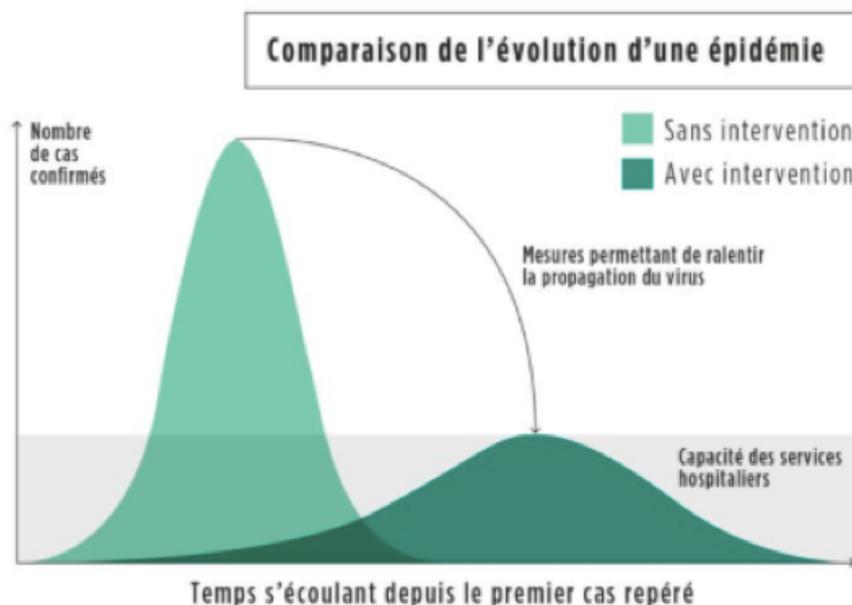


Observatoire canadien
sur les crises et
l'action humanitaires

Le Québec face à la COVID19 : à quoi peut-on s'attendre ? Trois scénarios du protocole de mise en quarantaine nationale

Alors que la pandémie de la COVID-19 évolue quotidiennement, heure par heure, ici et dans le monde, le rythme des décisions gouvernementales sortant de l'ordinaire est soutenu. L'imposition de mesures restrictives prend le pas sur les libertés individuelles. La gestion de crise s'est installée comme mode de gouvernance permanent. Si, depuis le début de la crise, le gouvernement du Québec a exercé un leadership visiblement adéquat pour maintenir le nombre de cas au bas de la courbe, l'arrivée du printemps marque l'entrée dans une nouvelle phase. À quoi faut-il s'attendre désormais, et pour combien de temps ? Comment la courbe et, plus généralement, la situation au Québec pourraient-elles évoluer, voire dégénérer ? Il est assurément difficile de faire des prédictions. Toutefois, en analysant les différentes situations à la lumière des contextes d'autres pays et des spécificités démographiques et sociopolitiques du Québec, de ses voisins géopolitiques immédiats, tout en consultant plusieurs experts en santé publique et en sécurité, il nous semble possible d'identifier trois grands scénarios, à l'intérieur desquels la situation est susceptible d'évoluer.

Trois scénarios possibles sont devant nous ?



Scénario # 1 : nous vainquons.

Nous restons, dans les prochaines semaines, en deçà de la courbe qu'il fallait aplatir et les cas testés positifs et les décès restent peu nombreux comparés à l'international. Dans ce scénario, il est estimé que le Québec aurait moins de 10,000 cas. Les décès seraient alors peu élevés et le système de santé pourrait sans trop de difficulté gérer les cas les plus critiques. Quoiqu'il s'agisse d'une situation peu probable (très faible) compte tenu du nombre de cas déjà confirmés à ce jour (2 021 cas au 27 mars 2020¹), nous pourrions nous féliciter d'avoir réussi ce que peu de pays auront pu faire.

Un tel succès pourrait néanmoins soulever les critiques par rapport à l'intensité jugée démesurée du protocole déployé par le gouvernement du Québec dans sa gestion de crise. Est-ce que toutes ces mesures contraignantes qui ont eu un impact économique sans précédent valaient la peine ? On voit déjà poindre ce type de critique dans les derniers jours, dans le milieu économique et les médias, alors que le gouvernement vient d'annoncer qu'il était nécessaire de « mettre sur pause » le Québec pour les trois prochaines semaines. Or dans un tel cas, la littérature sur la prévention dans les désastres prévaut. C'est-à-dire que la prévention à un coût qui apparaît élevé a posteriori puisque les résultats en sont positifs, soit dans notre cas, éviter l'accroissement du nombre de malades et de décès. Comme pour toute politique de prévention, la démonstration du succès par une approche de type contrefactuelle – ce qui serait arrivé si on ne l'avait pas fait en comparaison à d'autres contextes – demeure souvent difficiles à appliquer. Elle prêterait donc le flanc aux critiques pour quiconque n'est pas familier avec les ratios liés à la prévention versus les coûts des conséquences et les actions préventives dans une optique de mitigation des risques. Ces critiques potentielles nous semblent toutefois un moindre mal dans le contexte mondial actuel.

En dépit de ce succès sanitaire, les conséquences économiques demeurent nombreuses et laisseront une lourde empreinte socio-économique. Le doute et l'inquiétude chez les petits entrepreneurs, les travailleurs autonomes et bien d'autres, dont la situation professionnelle et financière est précaire (chômage, fonds de pension en chute libre, perte de clientèle, etc.), pourraient engendrer la détresse et la hargne, ce qui devrait être rapidement contré par des aides et des investissements ciblés.

¹ Situation du coronavirus (COVID-19) au Québec. L'augmentation importante des cas confirmés s'explique par le fait que, depuis le 22 mars 2020, les cas testés positifs par les laboratoires des centres hospitaliers sont maintenant considérés confirmés. Ils n'ont plus besoin d'une validation par le Laboratoire de santé publique du Québec (LSPQ). Directions de santé publique du Québec, compilation par l'INSPQ, 26 mars 2020, 21 h

En fait, le risque principal de ce scénario est celui d'un relâchement précoce de la vigilance, des mesures préventives et de la mobilisation individuelle et collective. En effet, le faible nombre de cas (en particulier de mortalité), associé aux mesures jugées disproportionnées par rapport à la balance des inconvénients sociaux et économiques pourrait conduire une partie de la population à baisser la garde et à revenir de manière précipitée à une « vie normale ». Cela pourrait rapidement se traduire par une nouvelle éclosion de cas et une relance de la propagation, comme on l'observe actuellement dans certaines zones en Asie. Dans un tel scénario, le gouvernement pourrait également être moins audible vis-à-vis de certaines catégories de la population et donc avoir de la difficulté à maintenir le niveau d'adhésion actuel de la population à ses mesures. Dans l'urgence, il lui faudrait prendre des mesures très contraignantes qui pourraient soulever de nombreux enjeux sur le plan de la sécurité publique et des libertés individuelles.

Les médias joueront un rôle central dans ce premier scénario à la fois comme relais de cette histoire à succès et pour analyser différentes perspectives expliquant ce succès. Également, les médias pourraient servir de relais pour faire comprendre au public que les mesures prises ont été nécessaires et ont fonctionné – en opposition à une communication qui pourrait pervertir l'approche de la prévention. Les porte-paroles qui ont été mobilisés par le gouvernement pour relayer l'importance de suivre les indications gouvernementales devront aussi supporter le gouvernement face aux critiques éventuelles. Enfin, les médias seront essentiels pour aider à maintenir le niveau de vigilance et les mesures préventives. Le soutien via les médias sociaux restera clé dont, on l'observe déjà, le rôle peut être autant bénéfique que nuisible avec la propagation des fausses nouvelles et des théories du complot. En effet, le relâchement de la veille médiatique autour de la COVID-19 pourrait accroître l'impression dans l'opinion publique que la prévention n'est plus nécessaire.

Scénario #2 : nous réussissons à « aplatir » notre courbe.

Notre courbe est dite « normale » et nous restons au niveau des capacités des services hospitaliers qui se sont préparés sous la gouverne des décisions des dernières semaines. Ce scénario est le plus probable selon notre estimation. Cela signifierait que le gouvernement doit poursuivre l'escalade de ses mesures de manière incrémentale, plus formelle et précise pour tenter de ne pas basculer dans le troisième scénario. Ce scénario est probable, car la connaissance scientifique du virus reste limitée : moyens de contamination et de guérison sont encore peu documentés et on estime qu'une solution médicale ne sera pas accessible avant 8 à 14 mois. La transparence et le partage en temps réel des avancées scientifiques au sujet de la covid-19 sont lents ou encore rencontre des obstacles pour être transmises aux autorités appropriées qui doivent le relayer à leur tour pour que chacun puisse le comprendre

et y faire face. Tout cela prend du temps². Qui plus est, la mise sur pied de mesures harmonisées entre les pays semble rencontrer des difficultés. On note que certains pays, comme la Chine et la Russie, tentent actuellement de profiter du déséquilibre de l'Occident. Mais surtout, alors que les frontières sont de plus en plus fermées, on assiste à un retour de la prédominance des stratégies nationales, parfois divergentes, voire à certaines formes de concurrence entre les pays, comme pour l'obtention de matériel médical par exemple.

Là aussi, le risque principal de ce scénario est celui d'un relâchement progressif de la vigilance, des mesures préventives et de la mobilisation individuelle et collective. Le contrôle du nombre de cas à des niveaux « acceptables » pourrait être contrebalancé par les inconvénients sociaux et économiques et conduire une partie de la population à baisser la garde et revenir à une « vie normale » afin de rattraper une économie au ralenti. Cela pourrait rapidement se traduire par une nouvelle éclosion de cas et une relance de la propagation comme on le constate dans d'autres régions actuellement. Le principal défi résiderait ici dans la capacité à maintenir l'adhésion et la mobilisation de la population par rapport aux mesures contraignantes. Dans un tel scénario, on peut s'attendre à des tensions sociales croissantes entre ceux qui soutiennent l'effort collectif et ceux qui baissent la garde ou les bras – ou ceux qui volontairement voudraient ne pas obéir aux consignes. Là aussi, il faudrait sans doute au gouvernement prendre des mesures ciblées très contraignantes, appuyées par des sanctions potentielles (comme c'est désormais le cas dans plusieurs pays, incluant le Canada avec la quarantaine obligatoire pour les personnes de retour de voyage), pour convaincre les réfractaires de poursuivre l'effort. Cela pourrait soulever de nombreux enjeux sur le plan de la sécurité publique et de l'espace démocratique.

Dans un tel scénario, le gouvernement conserverait sans doute la crédibilité et la confiance – et donc l'écoute – d'une majorité de la population. Cependant, il aurait de la difficulté à maintenir le niveau d'adhésion actuel de la population à ses mesures contraignantes dans une longue durée à moins que le nombre de décès ne soit substantiel. L'autre enjeu d'un tel scénario réside dans le risque d'épuisement, qui s'installe au sein même du gouvernement, et des preneurs de décisions, après plusieurs semaines de veille et de surveillance préalable. L'enjeu est alors de préserver le *momentum* des bonnes décisions pour conserver notre avance sur les autres pays, et surtout notre avance sur l'épidémie. L'épuisement est également un risque pour le personnel de la santé et l'ensemble des acteurs de première ligne. Il faut des plans de contingence étayés, des équipes « B » et « C » pour assurer la continuité des opérations tant pour le comité de crise du gouvernement, que pour notre système de santé. Il est bien documenté que la fatigue des équipes de direction génère éventuellement la prise de mauvaises décisions. En d'autres termes, il faut anticiper le fait que la situation actuelle pourrait durer plusieurs mois et s'étendre au-delà du 1er septembre prochain. En

² Lyne Sauvageau, Directrice générale de l'ACFAS « la recherche fondamentale est indispensable malgré des résultats peu visibles et souvent lents », cette recherche ne peut pas aller plus vite que les protocoles de sécurité existants.

effet, les scénarios comparatifs pour plusieurs pays en Asie et en Europe exposent l'hypothèse qu'un contexte de distanciation sociale serait nécessaire pour au moins six mois. La communication avec l'aide des médias se devra d'être au même rythme soutenu.

Tout cela peut générer de la colère ou de la frustration chez les citoyens déjà inquiets, ou des groupes de citoyens qui seront lésés par le fait qu'en gestion de crise, c'est le plus grand nombre qui compte. Certains groupes pourraient choisir la désobéissance civile. La gestion des émotions continue à être un enjeu primordial³. Les médias et les agents de soutien tels que les personnalités publiques et les leaders d'opinion se doivent d'avoir un rythme stratégique d'intervention.

Scénario #3 : le Québec est submergé

Malgré les actions rapides du gouvernement et la collaboration des citoyens et des organisations, les mesures ne sont pas assez efficaces et le système est dépassé par les événements. La courbe augmente et le nombre de cas de malades et de décès se rapproche de celui de pays tels que l'Espagne et l'Italie. La situation actuelle aux États-Unis peut assurément avoir une influence sur un tel scénario au Québec. En effet, les échanges intenses entre les États-Unis et le Canada se traduisent à la fois au niveau des flux de personnes (donc des risques accrus de propagation jusqu'à récemment) et des flux commerciaux. Par exemple, le Canada est en partie dépendant de l'importation de matériel médical et d'autres biens essentiels dans le cas où la fermeture de la frontière s'étendrait à la circulation des biens.

Bien que moins probable, ce scénario est bien réel. Dans ce scénario, la contagion communautaire étant répandue, le gouvernement doit alors modifier son approche. Le gouvernement n'a d'autres choix que de prendre des mesures plus coercitives, voire répressives, pour contenir puis réduire le pic d'éclosions. Toutefois, alors qu'une partie significative de la population est directement affectée (proches malades ou décédés) une autre partie est découragée et anxieuse. Le gouvernement doit alors modifier son message qui devient toutefois passablement complexe et difficilement audible pour satisfaire aux différentes priorités. La population se fatigue de telles mesures et devient récalcitrante. Le gouvernement devrait dans un premier temps expliquer les raisons de l'échec des mesures mises en place, faire preuve de compassion vis-à-vis des victimes, tenir un discours transparent sur la situation qui pourrait générer peur et anxiété, encourager la remobilisation du personnel et des citoyens, et faire preuve de fermeté voire de menaces vis-à-vis des réfractaires.

³ Coulombe, C, Alalouf-Hall, D., Audet, F. (2020). COVID-19 – Le changement organisationnel et sociétal : un pas à la fois, une montagne après l'autre. OCCAH, Montréal.
<https://occah.uqam.ca/publications/covid-19-le-changement-organisationnel-et-societal-un-pas-a-la-fois-une-montagne-apres-lautre-2/>

Dans un tel scénario, outre les personnes directement affectées par la COVID-19, les risques sont importants pour notre société, nos organisations, notre démocratie et évidemment notre économie. Le retour à la normale serait alors long, en termes de saisons. Dans un contexte d'épuisement du gouvernement et de l'effritement de son leadership, les décisions extraordinaires continueraient alors de pleuvoir dans une sorte d'état d'urgence et de gestion de crise permanents. Certains services essentiels pourraient être mis en péril tels que la gestion des déchets et l'approvisionnement de denrées essentielles.

Les travailleurs du secteur public verraient leurs compétences réaffectées ce qui conduirait à une diminution des capacités de l'administration publique. Les entreprises auraient à évaluer comment contribuer à la lutte contre l'épidémie sinon elles seraient appelées à fermer comme le gouvernement italien l'a exigé le 22 mars 2020. L'objectif est que chacun puisse contribuer à un nouvel équilibre. Le risque de perdre le fil du changement positif en trame de fond de cette crise est alors possible, nous exposant à un cercle vicieux de gestion par l'exception et de dérive potentielle en raison de la concentration des pouvoirs dans de tels contextes. Il est probable, dans un tel scénario, que des individus et des groupes tentent d'en profiter pour faire avancer des agendas politiques plus radicaux, voire d'organiser un certain désordre social. Cela se mesure déjà dans certaines régions aux États-Unis⁴.

Les médias devront rester partenaires pour rester à l'affût de telles dérives tout en contribuant à la gestion émotionnelle des citoyens, des décideurs et des organisations. Il faudra aussi ne pas sous-estimer l'habituation⁵ aux risques que l'humain traverse inévitablement :

Conclusion et quelques recommandations

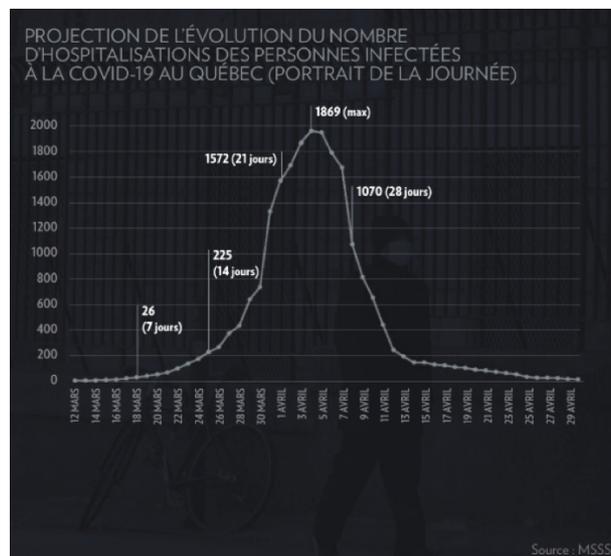
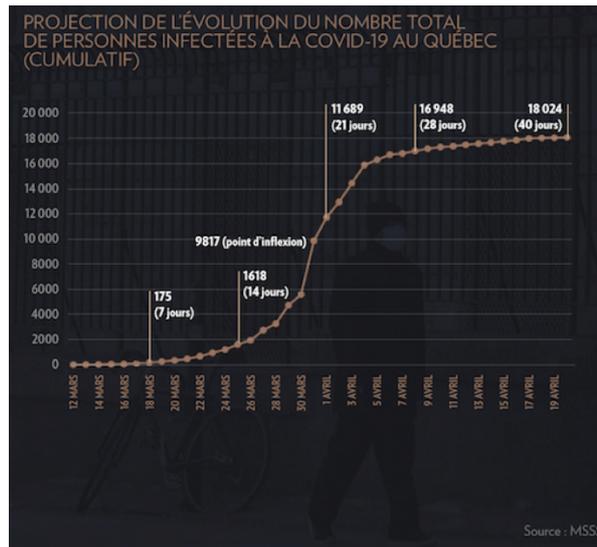
En conclusion, sans vouloir être alarmiste, notre analyse des différents facteurs sociopolitiques nous laisse penser que les citoyens sous-estiment la chance d'attraper eux-mêmes le virus en ayant une analyse bien peu ancrée sur la science et les données probantes. On entend beaucoup de travailleurs dire « dans mon entreprise personne n'est malade et moi non plus ». Les quarantaines sont finies pour la plupart des retours de voyages alors les « vrais porteurs de problèmes ont été ciblés » : minimisation effarante de l'enjeu auquel nous faisons face collectivement.

⁴ Chelle, E. (2020). Coronavirus aux États-Unis : la campagne de la peur. The Conversation <https://theconversation.com/coronavirus-aux-etats-unis-la-campagne-de-la-peur-134179>

⁵ Les risques psycho-sociaux comportent une catégorie « habitude au risque » qui fait partie des enjeux organisationnels auxquels font face les expatriés envoyés dans des pays où la guerre et/ou le risque de prise d'otage est élevé.

À la lumière de ces trois scénarios, et en l'état des informations dont nous disposons à ce jour, nous émettons les recommandations suivantes qui sont nécessaires en matière de gestion des risques et de la sécurité en contexte de crise :

- i. Ne pas sous-estimer l'affaiblissement du leadership gouvernemental actuel, à la fois en raison de l'épuisement inhérent à la gestion de ce type de crise et des risques que le leadership soit lui-même directement affecté par la Covid-19 au sein de la cellule de crise ;
- ii. Continuer et maintenir les communications fréquentes et honnêtes avec la population afin qu'elle puisse anticiper auquel des scénarios elle pourrait être confrontée ;
- iii. Inviter les médias à analyser tous les pays atteints et les mesures mises en place par leur gouvernement respectif : la focalisation sur la Chine puis l'Italie contribue à accroître le sentiment que nous en sommes protégés ici ;
- iv. Soutenir la recherche médicale, mais également toutes les recherches susceptibles de mieux comprendre les scénarios post-crisis : le Québec doit déjà anticiper le lendemain de cette épidémie en identifier les secteurs clefs de la relance.
- v. Effectuer maintenant une stratégie à moyen et long terme pour les acteurs, influenceurs, sportifs et autres personnalités publiques que le gouvernement a choisi d'impliquer pour leurs interventions auprès de la société pour conserver le leadership de leur message ;
- vi. Assurer une veille sur nos voisins limitrophes et identifier des plans de contingences avec les provinces et le fédéral. Le contexte aux États-Unis qui ne prend actuellement pas le leadership de la gestion de sa propre crise pourrait déborder sur notre territoire : besoin de la population américaine, enjeux frontaliers, compétition sur le matériel médical, etc.
- vii. La mitigation des risques de chacun des scénarios doit être élaborée maintenant avec attention et détails pour permettre plus de fluidité en cas d'intensification des événements ;



Pour aller plus loin :

- Coulombe, C., Audet, F., Morin, D. (2020). Face au COVID-19 : Les défis du leadership en temps de gestion de crise, La Presse.

<https://occah.uqam.ca/publications/face-au-covid-19-les-defis-du-leadership-en-temps-de-gestion-de-crise/>

- Coulombe, C, Alalouf-Hall, D., Audet, F. (2020). COVID-19 – Le changement organisationnel et sociétal : un pas à la fois, une montagne après l'autre. OCCAH, Montréal.

<https://occah.uqam.ca/publications/covid-19-le-changement-organisationnel-et-societal-un-pas-a-la-fois-une-montagne-apres-lautre-2/>