

HEC MONTRÉAL

**Management public et gestion de crise : la tempête de verglas
de 1998 au Québec**

Par

Jean-Christophe Gagnon

**Sciences de la gestion
(Développement organisationnel)**

*Mémoire présenté en vue de l'obtention
du grade de maîtrise ès sciences
(M. Sc.)*

Septembre 2019
@ Jean-Christophe Gagnon, 2019

SOMMAIRE

Ce mémoire est, au meilleur de notre connaissance, le premier à tenter de cerner la façon dont le cabinet du premier ministre du Québec au moment des faits, Lucien Bouchard, et un petit groupe de collaborateurs issus d'Hydro-Québec et de diverses organisations liées à la sécurité publique menèrent la gestion de la crise causée par la tempête de verglas qui frappa le Québec au mois de janvier 1998. Nous nous penchons sur ce cas à la fois par intérêt pour la gestion de crise et pour le fonctionnement de ce lieu de pouvoir aussi crucial que mal connu qu'est le cabinet du premier ministre dans un régime politique d'origine britannique. Nous voulons savoir quelles leçons managériales il est possible d'en tirer, tout en comprenant bien que chaque crise revêt des particularités uniques. Nous nous sommes appuyés sur le cadre à la fois théorique et opérationnel proposé par Boin, 't Hart, Stern et Sundelius dans leurs ouvrages de 2005 et 2017. Nous avons procédé à une reconstitution des principaux faits, avons dépouillé la presse de l'époque, et avons mené des entrevues semi-dirigées avec des acteurs-clés de l'épisode. Nos conclusions prudentes et limitées mettent en lumière l'importance de facteurs comme les expériences préalables, l'organisation du processus décisionnel, l'étroitesse des rapports entre les principaux décideurs et le rôle crucial de la communication, mais aussi à quel point il est difficile d'intégrer dans les processus futurs de gestion les leçons tirées de l'événement.

Mots clés : Québec, gouvernement, Hydro-Québec, premier ministre, cabinet, crise, décision, sens, stratégie, communication.

ABSTRACT

This case study is, to the best of our knowledge, the first one to try to make sense of how the cabinet of Quebec premier Lucien Bouchard and a small group of collaborators from Hydro-Québec and various public security agencies managed the ice storm that hit Quebec in January of 1998. We chose this topic because of our interest for crisis management and because we feel that the cabinet of the prime minister is both a crucial and understudied institution in a parliamentary democracy such as ours. We want to know what managerial lessons one can draw from that crisis while fully understanding that each crisis is unique. We used the theoretical and operational crisis management framework designed by Boin, 't Hart, Stern and Sundelius in their 2005 and 2017 books. We begin by explaining the basic facts. We relied on a selection of newspaper articles published during the crisis and we also conducted interviews with key actors. Our cautious and tentative conclusions focus on the key role of factors such as prior experience, the organization of the decision-making process, the closeness of the relationships between the main protagonists and the crucial role of public communication, but we also highlight how difficult it seems, after the crisis, to integrate lessons learned in the concrete decision-making process.

Key words : Quebec, government, Hydro-Québec, premier, cabinet, crisis, decision, sense, strategy, communication.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
ABSTRACT.....	ii
TABLE DES MATIÈRES.....	iii
LISTE DES FIGURES.....	vi
REMERCIEMENTS.....	vii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 1 : LA REVUE DE LITTÉRATURE.....	5
1.1 L'épicentre du pouvoir.....	5
1.1.1 La concentration du pouvoir dans l'administration publique canadienne.....	6
1.1.2 La concentration du pouvoir dans l'administration publique québécoise.....	8
1.1.3 Le personnel politique du cabinet du premier ministre.....	9
1.1.4 La culture organisationnelle du cabinet du premier ministre.....	13
1.2 La gestion de crise.....	14
1.2.1 Définition.....	15
1.2.2 Les caractéristiques d'une crise.....	16
1.2.3 La typologie des crises.....	18
1.2.4 Le cycle de vie d'une crise.....	21
1.2.5 Comment gérer une crise ?.....	22
1.2.6 La communication de crise.....	25
CHAPITRE 2 : LA TEMPÊTE DE VERGLAS DE 1998, UNE CATASTROPHE NATURELLE D'UNE AMPLEUR HISTORIQUE.....	30
2.1 Ses principales dimensions.....	30
2.2 Notre question de recherche.....	36

CHAPITRE 3: CADRE D'ANALYSE	37
3.1 Donner un sens à la situation	38
3.2 Savoir prendre des décisions et coordonner	41
3.3 Élaborer une signification	44
3.4 Savoir clore une crise.....	47
3.5 Apprendre des crises.....	49
CHAPITRE 4 : LA MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	51
4.1 Revue de presse	51
4.2 Entrevues	53
4.3 Le classement de l'information.....	54
CHAPITRE 5 : RÉSULTATS	57
5.1 Donner un sens à la situation	57
5.2 Savoir prendre des décisions et coordonner	59
5.3 Élaborer une signification	64
5.4 Savoir clore une crise.....	69
5.5 Apprendre des crises.....	72
CHAPITRE 6 : DISCUSSION.....	76
6.1 Les leçons managériales	76
6.1.1 Se donner les moyens nécessaires pour comprendre la situation	76
6.1.2 Compter sur l'accumulation d'expériences professionnelles	79
6.1.3 Centraliser le processus de décision stratégique	80
6.1.4 Utiliser les ressources du pouvoir politique.....	82
6.1.5 Élever la protection des vies humaines au rang de priorité principale	83
6.1.6 Tirer avantage de la proximité des acteurs stratégiques	84
6.1.7 Miser sur la qualité du message lors des communications publiques.....	85

6.1.8 Savoir manipuler les symboles	89
6.1.9 Démontrer une volonté de clore définitivement la crise	90
6.1.10 Ne pas négliger l'apprentissage après-crise	92
6. 2 Les forces et les apports théoriques de l'étude.....	93
6.2.1 Les forces méthodologiques de l'étude.....	93
6.2.2 Les apports théoriques de l'étude	94
6.3 Les limites et les avenues futures de recherche	96
6.3.1 Les limites de l'étude	96
6.3.2 Les avenues futures de recherche	98
6.3.2.1 Recommandations méthodologiques	98
6.3.2.2 Recommandations visant à approfondir la gestion des crises au CPM	99
6.4 Les retombées pratiques.....	101
CONCLUSION	103
ANNEXE I.....	106
ANNEXE II	113
BIBLIOGRAPHIE.....	114

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Les différents types de crises organisationnelles	20
Figure 2: Liste des pratiques stratégiques d'une gestion de crise	24
Figure 3: Le processus de gestion de crise	25
Figure 4 : L'accumulation de la pluie verglaçante du 4 au 10 janvier 1998.....	32
Figure 5 : Le triangle noir	33
Figure 6 : Les lignes électriques touchées par la tempête	34
Figure 7: Schématisation du cadre d'analyse.....	38
Figure 8: Donner un sens à la situation	41
Figure 9: Savoir prendre des décisions et coordonner	44
Figure 10: Élaborer une signification	47
Figure 11: Savoir clore une crise	48
Figure 12: Apprendre des crises.....	50
Figure 13: Cercle du pouvoir politique au Québec.....	60

REMERCIEMENTS

Je souhaite remercier tout d'abord mon directeur de mémoire, monsieur Joseph Facal, pour sa rigueur, son intérêt et ses conseils judicieux concernant l'écriture d'un texte scientifique. La rédaction d'un mémoire de maîtrise représentait un immense défi pour moi. Il a su m'accompagner avec patience tout au long de ce processus et je lui en serai toujours reconnaissant. Cet exercice académique m'a permis de repousser mes limites.

J'aimerais également remercier tous ceux – MM. Lucien Bouchard, André Caillé et Hubert Thibault et Mme Marthe Lawrence - qui acceptèrent de donner de leur précieux temps pour répondre longuement à mes questions. La rencontre de ces gens fut pour moi une expérience extraordinaire que je n'oublierai jamais.

Enfin, je désire m'adresser à mes parents Julie et Martin pour leur indéfectible soutien durant toutes ces années d'études. Un immense merci également à ma conjointe Sophie, ma partenaire de vie, qui n'a jamais cessé de m'encourager à aller de l'avant dans ce projet. Sans vous tous je n'aurais pas terminé ce long périple.

Merci pour tout !

INTRODUCTION

La fonction de dirigeant politique exige inévitablement de gérer des situations complexes demandant une prise de décision rapide dans des conditions extrêmes. Pour ne prendre que des exemples parmi les plus récents au moment où ces lignes sont écrites, nous n'avons qu'à penser à la gestion politique de la crise du mouvement dit «des gilets jaunes» en France par le président Emmanuel Macron ou à l'épreuve de force entre le président Nicolás Maduro et l'opposition politique vénézuélienne.

Si des événements de nature proprement politique viennent parfois déstabiliser les institutions publiques d'un pays, il arrive aussi qu'une catastrophe naturelle en fasse autant. À cet effet, Farazmand (2014) estime que les conséquences néfastes déjà perçues ou celles à venir de la présente crise environnementale exigent que les administrations publiques mettent en place des outils de gestion de crise efficaces afin d'agir dans l'immédiat et dans l'optique de se préparer aux pires scénarios : inondations, famines, détériorations de la faune, etc. Par ailleurs, la complexité des sociétés contemporaines, où la circulation de l'information doit désormais tenir compte de la réalité des nouveaux médias numériques, impose aussi une réflexion renouvelée sur le niveau de préparation des autorités publiques à l'égard de la gestion d'éventuelles catastrophes (Bratass, 2018 ; Libaert, 2018).

Au Québec, certaines catastrophes récentes, comme la tornade qui a frappé Gatineau en septembre 2018, en pleine campagne électorale provinciale, et les inondations qui ont touché cette même ville en 2017, ont exigé l'intervention des leaders politiques¹. Dans ces cas précis, mais aussi dans leurs tâches quotidiennes, ces chefs politiques sont assistés et conseillés par leur propre personnel politique, regroupé au sein d'unités appelées des «cabinets» et dont l'influence est considérable (Craft, 2016 ; Site web de l'Assemblée

¹ Bourgault-Côté, G. et M. Bélair-Cirino (2018, 22 septembre). « Au lendemain de la tornade, démonstration d'unité des chefs politiques », *Le Devoir*. Récupéré de <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/537438/les-chefs-convergent-vers-gatineau> et La Presse Canadienne (2017, 6 mai). « Inondations: Couillard dit être intervenu à temps », *Le Soleil*. Récupéré de <https://www.lesoleil.com/actualite/environnement/inondations-couillard-dit-etre-intervenu-a-temps-d6cab8d7f445b45fbc650dad313b8763>

nationale du Québec, 2018). La revue *L'actualité* note, par exemple, que Martin Koskinen, le directeur de cabinet de l'actuel premier ministre du Québec, est un «Conseiller, stratège, ami et confident de François Legault, il est son *alter ego* politique [...] Rien d'important au gouvernement ne se décide sans lui»².

Néanmoins, ce personnel politique est peu connu du grand public, bien que son importance ne soit pas mise en doute par les experts en administration publique (Bauer, 2012 ; Craft, 2016) ou les journalistes affectés à la couverture de l'actualité politique (Saint-Pierre, 2016). Cette importance des membres du cabinet du premier ministre est d'autant plus stratégique lors d'une crise (Tremblay, 2006). D'où l'intérêt, nous semble-t-il, d'une recherche empirique ayant pour objet d'analyser une gestion de crise par les autorités publiques en mettant l'emphase sur la garde rapprochée du plus important décideur politique.

À cet égard, la crise du verglas de 1998 au Québec nous semblait être un cas pertinent pour observer les actions de ce personnel politique. Il sera ainsi possible d'avoir une vision plus fine des réalités organisationnelles vécues par le chef du gouvernement et son entourage immédiat lors d'une situation de crise. Précisons que, dans le présent mémoire, le cabinet du premier ministre du Québec sera considéré comme une organisation ayant sa propre dynamique et ses propres composantes organisationnelles, ce que de très nombreux travaux ont déjà fait ressortir (Latouche, 1983 et 1988; Savoie, 1999; Tremblay, 2006; Bauer, 2012).

Dans le même ordre d'idées, Martine Tremblay, ancienne directrice de cabinet du premier ministre René Lévesque et auteure de *Derrière les portes closes : René Lévesque et l'exercice du pouvoir (1976-1985)*, a aussi insisté sur la pertinence de s'intéresser, à l'échelle du Québec, à une analyse des décisions politiques en incluant le personnel politique entourant les décideurs politiques dans un contexte de gestion d'une crise ou

² L'équipe de l'actualité (2018, 5 décembre). « Le palmarès des 100 personnes les plus influentes du Québec », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2018/12/05/le-palmares-des-100-personnes-les-plus-influentes-du-quebec/>

d'une situation à haute intensité de gestion. Elle donnait plusieurs exemples de ces situations dans notre histoire : «celles qui ont précédé les deux référendums, celles entourant la crise d'octobre ou encore la gestion de certaines négociations musclées de l'État avec les syndicats des secteurs public et parapublic» (Tremblay, 2006 : 634).

Un constat semblable a été fait aux États-Unis par le journaliste et documentariste Chris Whipple (2017). À travers 18 entrevues de *Chiefs of Staff* toujours vivants, l'auteur américain se penche sur les fonctions du bras droit du Président des États-Unis en adoptant, la plupart du temps, un angle qui se focalise sur ses rôles et actions en temps de crise. Son ouvrage traite de la manière dont ils ont épaulé et conseillé le Président des États-Unis pendant ces événements.

Il nous a semblé pertinent, pour le présent mémoire, d'utiliser ce même angle de recherche – la focalisation sur une crise – et cette même méthode des entrevues. Cela nous semble d'autant plus intéressant que la gestion de crise est un champ d'étude majeur dans les sciences de la gestion.

Comme mentionné précédemment, les événements choisis pour la présente recherche sont ceux concernant la gestion de crise relative à la tempête du verglas qui eut lieu entre le 5 et 9 janvier 1998 sur le territoire du Québec. Ces événements ont été choisis considérant l'importance des dispositifs mis en place par les décideurs publics pour gérer la crise et la clore, sans oublier l'ampleur sans précédent des événements eux-mêmes qui plongèrent plus d'un million de Québécois dans l'obscurité en plein hiver. Cette tempête entraîna en effet une menace des plus sérieuses sur la sécurité de la population québécoise sinistrée, en plus de s'attaquer à des infrastructures vitales pour l'approvisionnement d'électricité au Québec.

La présente étude tentera donc de répondre à la question de recherche suivante : quelles leçons managériales peut-on tirer de la gestion de la crise du verglas de 1998 au Québec par le personnel politique du cabinet du premier ministre Lucien Bouchard ? Les outils théoriques utilisés pour analyser les pratiques managériales sous examen proviendront des

recommandations dégagées par Boin, 't Hart, Stern et Sundelius (2017). Ces auteurs européens ont proposé un cadre théorique et des recommandations précises pour gérer efficacement une crise au niveau stratégique en s'appuyant sur l'étude de plusieurs situations de crise où les autorités publiques ont dû intervenir.

Cette recherche sera, au meilleur de notre connaissance, la première à étudier spécifiquement les actions organisationnelles du personnel politique du cabinet du premier ministre Lucien Bouchard lors de la gestion de crise du verglas de 1998 au Québec. Avant tout, il sera primordial de produire une revue de la littérature abordant le fonctionnement général du cabinet du premier ministre, de même que les principales contributions théoriques et pratiques de la littérature académique sur la gestion de crise. Par la suite, il sera plus aisé de survoler la chronologie des événements. Viendront ensuite la présentation du cadre d'analyse, l'exposition de la méthodologie choisie, la présentation des résultats de l'analyse et leur discussion.

CHAPITRE 1 : LA REVUE DE LITTÉRATURE

La première partie de ce chapitre présentera les principales particularités du système politique canadien en ce qui a trait au personnel politique du cabinet du premier ministre. La deuxième partie passera en revue la littérature spécialisée relative à la définition d'une crise, à ses principales caractéristiques, aux différents types de crises, au cycle de vie d'une crise, aux diverses façons de gérer ce type de situation et au degré d'importance de la communication en temps de crise.

1.1 L'épicentre du pouvoir

À toutes les époques, le pouvoir politique de l'État a fait l'objet d'une multitude d'études. En 1999, dans un ouvrage majeur intitulé *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics*, le politologue Donald J. Savoie s'est attaqué directement à la question de la gouvernance politique canadienne. Ses conclusions étaient catégoriques : lorsque le gouvernement est majoritaire à la Chambre des communes, la quasi-totalité du pouvoir dans le gouvernement fédéral canadien, c'est-à-dire le pouvoir exécutif, est entre les mains du premier ministre, de son cabinet personnel (*Prime minister's Office*) et des organismes centraux suivants : le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor et le ministère des Finances (Savoie, 1999).

En d'autres mots, le premier ministre canadien, épaulé par son personnel politique et ses organismes centraux, dirige l'essentiel de l'action gouvernementale. Ensemble, ils constituent le *core executive* (Rhodes, 1995). Au niveau provincial, plus particulièrement au Québec, bien que les organismes centraux du gouvernement québécois n'aient pas la même ascendance que ceux du gouvernement fédéral sur le reste de l'appareil politico-administratif, le premier ministre du Québec contrôle aussi l'essentiel du pouvoir politique (Bernier, 2005 ; Bauer, 2012).

Ces conclusions sur les scènes fédérale et provinciale sont partagées par tous les experts de l'administration publique canadienne (Punnett, 1977; Savoie, 1999; White, 2005; Craft, 2012; Craft 2016). Creusons maintenant davantage cette question de la concentration du pouvoir dans le système politique canadien, tant sur la scène fédérale que provinciale.

1.1.1 La concentration du pouvoir dans l'administration publique canadienne

Tout d'abord, il est nécessaire d'aborder l'importance du premier ministre dans notre système politique canadien pour évaluer celui de son cabinet. Savoie (1999) résume bien l'étendue de son pouvoir dans un contexte de gouvernement majoritaire au Parlement :

They are elected leader of their party by party members, they chair Cabinet meetings³, establish Cabinet processes and procedures, set the Cabinet agenda, establish the consensus for Cabinet decisions; they appoint and fire ministers and deputy ministers, establish Cabinet committees, and decide on their membership; they exercise virtually all the powers of patronage and act as personnel manager for thousands of government and patronages jobs [...]. (Savoie, 1999 :72)

Il ajoute même que le premier ministre du Canada, en tant que chef du pouvoir exécutif, peut avoir comme seule peur légitime celle de l'opinion publique qui peut le défaire aux élections. Savoie (1999) avance également que le premier ministre est le véritable chef de l'État canadien. Il possède notamment son propre ministère, nommé le Bureau du Conseil privé (*Privy Council Office*), composé de fonctionnaires coordonnant l'ensemble de l'action gouvernementale (Savoie, 1999 ; Bauer, 2012).

Par ailleurs, entre le premier ministre et son ministère (BCP), il existe un organe hautement politique non soumis aux critères de la fonction publique: le cabinet du premier ministre (ci-après CPM). Bauer définit ce cabinet comme « l'antenne du premier ministre dans son parti, dans l'opinion publique et surtout dans l'administration publique. Il devait permettre une répartition des tâches entre un CPM partisan et une administration publique neutre. » (Bauer, 2012: 57).

³ Le terme Cabinet peut aussi faire référence au Conseil des ministres, surtout dans la langue anglaise. Ainsi, les politologues anglophones aiment mieux utiliser le terme *Office* pour parler du CPM: *Prime minister's Office*.

Plus précisément, Savoie (1999) cite Marc Lalonde, qui a occupé le poste de chef de cabinet de l'ancien premier ministre canadien Pierre Elliott Trudeau, pour décrire le rôle du cabinet du premier ministre:

The sum total of the role of PMO today - it is a service organization and, as a by-product, it has an advisory capability. [...] There is no question that a great deal of what the PMO does is to provide administrative services and support for the prime minister. Another former PMO staff member made this clear when he wrote that the office 'regularly helps [the prime minister] answer thousands of letters; makes travel to a number of public meetings in a single day manageable; enables him to deliver a variety of speeches or addresses within hours of one another, or appear on television programs and hotlines across the country. It regularly brings order to a complex schedule of meetings and consultations; reviews thousands of pages of documents and briefs; mobilizes to help him handle problems or crisis. (Lalonde, 1974, cité dans Savoie, 1999: 99)

Ces caractéristiques font du CPM un lieu politique d'une haute importance dans le contrôle de la cohérence et de la coordination du message gouvernemental (Burney, 2005). En effet, le CPM est une organisation politisée de services et de coordination, de même qu'un lieu de «confrontation permanente des avis, opinions, suggestions, critiques et propositions soumises au "patron" [le premier ministre]» (Tremblay, 2006 : 624). Il s'occupe aussi de la relation avec les médias, en plus de filtrer l'information qui doit se rendre au premier ministre et de décharger ce dernier de nombreuses tâches administratives quotidiennes (Tremblay, 2006; Bauer, 2012; Craft, 2016).

Par ailleurs, Axworthy (1988), Savoie (1999), Burney (2005), Tremblay (2006) et d'autres encore insistent sur le fait que le CPM doit régulièrement gérer des crises touchant le chef du gouvernement ou le gouvernement en général. Cette gestion est un des rôles clés de ce cabinet personnel. Le premier ministre travaille dans un environnement dominé par les urgences et les imprévus. Il est donc du devoir du CPM de soutenir les actions du chef du gouvernement en l'informant, en le conseillant, en l'aidant à mettre en action ses décisions, et en protégeant sa position, ses prérogatives et son image (Tremblay, 2006 ; Bauer, 2012).

Craft (2016) souligne qu'au niveau fédéral, le CPM est composé de 80 à 120 personnes. Cela constitue une importante base d'acteurs partisans qui forment en quelque sorte le rempart du premier ministre. On s'entend généralement pour voir dans le premier

mandat du premier ministre Pierre-Elliot Trudeau, à partir de 1968, le moment où cet organe a vu s'accroître fortement son pouvoir d'influence dans les sphères gouvernementales (Craft, 2012).

Par la suite, le CPM s'est peu à peu institutionnalisé comme organe partisan central du gouvernement (Craft, 2016). Son influence s'est développée à travers le temps dans un souci d'augmenter le contrôle politique du premier ministre sur l'appareil gouvernemental (Savoie, 1999; Craft, 2016). Craft (2012, 2016) soutient que son pouvoir s'est étendu jusqu'à englober l'élaboration et l'orientation des politiques publiques canadiennes.

1.1.2 La concentration du pouvoir dans l'administration publique québécoise

Similairement, le premier ministre du Québec est l'homme politique le plus influent au sein de l'appareil de l'État québécois. Il peut lui aussi compter sur un Conseil des ministres qu'il dirige et sur un organe administratif qui lui est totalement dédié : le ministère du Conseil exécutif (MCE). Cet organe administratif est le vis-à-vis québécois du Bureau du Conseil privé (BCP). Il a également comme mission de conseiller et d'assister le chef du gouvernement de l'État québécois, de même que de faciliter le développement d'une vision gouvernementale générale et d'une cohérence dans ses actions (Ministère du Conseil exécutif du Québec, 2016). Le secrétaire général du gouvernement du Québec est le sous-ministre en charge du MCE. À ce titre, il est donc le premier fonctionnaire de l'État et son patron administratif (Bauer, 2012).

En plus d'être appuyé par un large éventail d'outils permettant d'affirmer son pouvoir exécutif sur l'administration publique, le premier ministre du Québec peut, lui aussi, compter sur son cabinet personnel, à l'image du cabinet du premier ministre du Canada traité ci-dessus (Tremblay, 2006 ; Bauer, 2012 ; Craft, 2012). Bauer (2012) souligne que le CPM québécois, tout comme le CPM fédéral, possède quatre rôles fondamentaux: « faire le lien avec les électeurs; faire le lien avec le parti; faire le lien avec l'opinion publique; enfin, conseiller le premier ministre et s'assurer que les décisions [...] du MCE sont conformes aux intérêts politiques du premier ministre.» (Bauer, 2012: 57). Au Québec, ce

personnel politique compte autour de 70 personnes, ce qui en fait également une redoutable force de frappe partisane (Tremblay, 2006).

1.1.3 Le personnel politique du cabinet du premier ministre

Le personnel politique du CPM est communément désigné sous la forme d'*exempt staff* par les politologues canadiens. On entend par là qu'il n'est pas assujéti aux mêmes normes et exigences que les employés de la fonction publique (White, 2005; Bauer, 2012). Par exemple, ces individus ne jouissent pas de la sécurité d'emploi des fonctionnaires de carrière. Ils sont au service du premier ministre à titre partisan.

Le patron «administratif» de tous les employés du CPM est le directeur de cabinet, communément appelé «chef de cabinet» (Tremblay, 2006). Denis Saint-Martin, spécialiste de l'administration publique et professeur à l'Université de Montréal, va jusqu'à dire qu'il est même l'acteur politique le plus important après le premier ministre⁴.

On trouve plus d'études sur les chefs de cabinet des autres ministres que sur celui du premier ministre, ce qui est assez curieux. Cela dit, il s'avère approprié, pensons-nous, de préciser les fonctions du chef de cabinet d'un ministre puisque cela aide à comprendre, dans une certaine mesure, celle du chef de cabinet du premier ministre.

O'Connor (1991) explique ainsi le rôle général d'un directeur de cabinet :

The chief of staff is, first and foremost, the senior political advisor to the minister. He or she is also the director of operations and controller for the minister's office. The chief of staff must provide leadership and coherence to the operations of the minister's office, and should bring sound knowledge to both governmental decision making and the policy process. A key role of the chief of staff is to ensure that ministerial directives are carried out within the department. In this way, the chief of staff assists in increasing ministerial control and accountability. (O'Connor, 1991 : 24)

⁴ Auger, M. C. (2015). *Chef de cabinet, rempart du premier ministre* [baladodiffusion], ICI Radio-Canada Première. Récupéré le 12 octobre 2016 de http://ici.radio-canada.ca/emissions/pas_de_midi_sans_info/2013-2014/chronique.asp?idChronique=380824

Pour sa part, Plasse (1981) met en lumière trois principales fonctions des chefs de cabinets ministériels.

En premier lieu, il y a « les fonctions à caractère technique [qui] concernent surtout le recrutement du personnel du cabinet, de même que tout ce qui a trait à la bonne marche journalière du cabinet. Ce rôle technique suppose une gestion qui représente, dans certains cas, une lourde tâche » (Plasse, 1981 : 315).

En second lieu, il y a le caractère administratif qui « consiste à assurer une liaison constante et efficace entre le ministre et les fonctionnaires de son ministère, ainsi qu'entre le ministre et les fonctionnaires des organismes parapublics relevant de sa juridiction et ceux des organismes centraux du gouvernement. » (Plasse, 1981: 315).

En dernier lieu, le chef de cabinet possède une fonction politique qui comprend les tâches partisans de son travail (ex. communications politiques, sonder le terrain, etc.) et d'être le principal conseiller politique du ministre (Plasse, 1981 : 315).

C'est sans doute à Alain Baccigalupo (1973) que l'on doit la description la plus exhaustive des fonctions du directeur de cabinet du ministre dans notre régime politique. Selon lui, ces fonctions sont les suivantes :

1. Coordonner l'ensemble des activités administratives et parlementaires du ministre ; à ce titre, il doit régler les mille et une questions d'emploi du temps (agenda ministériel), de protocole, de détail, etc.
2. Assurer la liaison permanente entre le Cabinet du ministre et les organismes centraux de l'administration (Conseil des ministres, Conseil du Trésor, etc.), ainsi qu'avec les autres Cabinets ministériels et les instances parlementaires et d'autres administrations publiques;
3. Assurer au besoin la réception et l'accueil des personnes ou groupes requérant une entrevue du ministre ;

4. Pourvoir à la réception, à l'acheminement et au traitement du courrier du Cabinet et de la documentation administrative et en assurer le classement ;
5. Participer aux réunions statutaires du Cabinet du ministre et diriger celles-ci en l'absence du ministre ;
6. Coordonner particulièrement la préparation et la présentation des divers rapports annuels ou autrement périodiques, ainsi que la défense administrative et parlementaire des budgets dont le ministre a la responsabilité ;
7. Assurer la gestion administrative et celle du personnel du Cabinet ;
8. Aviser le Cabinet du ministre et celui-ci relativement aux questions législatives ou réglementaires et judiciaires du ressort du ministre ;
9. Accompagner le ministre, ses collègues ou des membres de l'Assemblée nationale ou de la Fonction publique ou d'autres personnes à la demande du ministre ;
10. S'acquitter de toute autre fonction qui peut lui être confiée par le ministre.

(Baccigalupo, 1973 :324)

Maltais et Harvey (2007) ajoutent que les chefs de cabinet opèrent dans un environnement politique hautement turbulent et complexe, mais qui leur donne aussi une grande influence sur les étapes d'élaboration, de formulation et de mise en œuvre de politiques publiques. Ces propos rejoignent ceux de Craft (2012, 2016) sur l'influence du personnel politique aux niveaux fédéral et provincial dans l'élaboration des politiques publiques.

En ce qui concerne plus exactement le chef de cabinet du premier ministre, Martine Tremblay (2006), historienne de formation et qui fut directrice de cabinet de René Lévesque, met en lumière les tâches et l'importance de cet acteur de la manière suivante :

Le chef de cabinet assiste au comité des priorités et au Conseil des ministres. Il est indéniable que le chef de cabinet et ses adjoints possèdent un avantage marqué du fait qu'ils assistent au Conseil des ministres et au comité des priorités et qu'ils sont présents à tous les comités importants. À l'égal de la fonction de secrétaire général du gouvernement, leur poste témoigne du niveau de confiance et de crédibilité dont ils jouissent de la part du premier ministre, ce qui leur donne la possibilité d'intervenir dans l'ensemble des dossiers. (Tremblay, 2006 : 643)

[...]

[Le] chef de cabinet, il est clairement le numéro un, à la fois principal conseiller du premier ministre et patron administratif de tous les autres employés du cabinet. Sa fonction lui donne accès au Conseil des ministres, de même qu'à toutes les autres instances politiques décisionnelles du gouvernement. Il est en outre le premier représentant du premier ministre face aux ministres, au secrétaire général du gouvernement, avec lequel il collabore très étroitement, aux sous-ministres, aux présidents d'organismes et à tous les partenaires importants de la société civile. (Tremblay, 2006 : 643)

Derek H. Burney (2005), ancien chef de cabinet du premier ministre Brian Mulroney, insiste pour sa part sur le rôle essentiel du chef de cabinet dans la gestion des crises, dans la gestion de la cohérence entre le message du gouvernement et ses actions, dans la liaison entre les différents ministères et organismes et dans la mise en lumière des questions clés au gouvernement.

Le personnel politique du CPM est aussi composé d'une multitude d'autres acteurs. Néanmoins, comme le souligne Tremblay (2006), le personnel entourant véritablement le premier ministre de manière quotidienne est assez réduit au sein du cabinet du premier ministre. Elle le nomme l'*inner circle* et il compte moins d'une dizaine de membres. Prenons garde cependant de ne pas conclure trop rapidement que les rôles dans le CPM et la dynamique organisationnelle soient totalement identiques d'un premier ministre à l'autre. La littérature sur le sujet nous enseigne qu'il faut éviter une trop grande généralisation de la culture organisationnelle du cabinet du premier ministre (Latouche, 1988 ; 2005 ; Tremblay, 2006 ; Jeffrey, 2010 ; Craft, 2016). Les personnalités des individus influencent les styles et modes de fonctionnement, bref la culture organisationnelle du CPM.

1.1.4 La culture organisationnelle du cabinet du premier ministre

Ce qui vient d'être dit nous conduit à examiner rapidement le traitement fait par divers auteurs de cette notion de culture organisationnelle appliquée à l'instance du CPM.

Selon Latouche (1983 et 1988), le mode de fonctionnement du CPM québécois serait fortement influencé par la manière dont ses membres perçoivent les mythes, symboles et rites de la société québécoise. Autrement dit, ce que le personnel politique imagine être la culture de l'auditoire qu'il dit vouloir servir influencera sa manière de se comporter et d'organiser le fonctionnement du CPM.

Baccigalupo (1973), lui, privilégie plutôt une saisie de la question culturelle que l'on pourrait qualifier de psycho-institutionnelle. Selon lui, la personnalité, le style de management ou le programme idéologique du chef politique influenceront la culture organisationnelle de son cabinet. Ce dirigeant transmettrait ensuite ses valeurs organisationnelles à son entourage immédiat.

Une autre approche de la question culturelle est l'approche dite élitiste. La culture organisationnelle des cabinets personnels est alors associée aux caractéristiques sociologiques et professionnelles de l'élite au pouvoir (Plasse, 1981), c'est-à-dire aux antécédents socio-économiques et aux profils de carrière des membres de cette élite. Par exemple, un chef politique et un entourage issus du monde des affaires auront une manière de prioriser et gérer les dossiers qui reflètera ce milieu d'origine. Dans le même ordre d'idées, des acteurs politiques ayant fait auparavant une longue carrière dans la fonction publique en resteront marqués et leur culture organisationnelle en portera les traces.

Prenons garde toutefois de ne pas exagérer cela. Plusieurs auteurs, en particulier Tremblay (2006), insistent lourdement sur le caractère informel de la culture organisationnelle et des structures au cabinet du premier ministre du Québec. Chaque CPM aurait ses propres modes de fonctionnement. À titre d'exemple, Latouche (1988) qui fut conseiller constitutionnel au cabinet du premier ministre Lévesque à la fin des années 1970, affirme

qu'en quatre ans, il ne participa qu'à une seule réunion formelle avec tous les membres du CPM. Il ajoute qu'à «aucun moment, la direction du CPM ne tenta de formuler, et encore moins d'imposer, des règles précises en ce qui a trait à l'accès au premier ministre et à la circulation de l'information et des notes de service.» (Latouche, 1988 : 156). En outre, «sauf pour ce qui est du directeur, les relations hiérarchiques entre les autres membres du CPM ne furent jamais l'objet d'une définition officielle» (Latouche, 1988 : 156).

Pour sa part, Craft (2012, 2016) insiste sur l'absence de continuité culturelle d'un CPM fédéral à un autre. Par exemple, le CPM de Paul Martin (2003-2006) avait une structure horizontale où la fonction de chaque membre n'était pas dument établie et où plusieurs dossiers pouvaient se régler par de simples échanges verbaux (Craft, 2016). Par opposition, le CPM du premier ministre fédéral Stephen Harper (2006-2015) possédait des structures organisationnelles davantage hiérarchiques et rigides, chaque membre devant fréquemment se rapporter au chef de cabinet pour lui rendre des comptes (Craft, 2016).

Comme mentionné précédemment, une des fonctions clés du CPM est de gérer des crises sur une base régulière. Voyons brièvement ce qu'on trouve dans la littérature académique et professionnelle de ce vaste champ qu'est la gestion de crise.

1.2 La gestion de crise

Il existe un grand nombre d'ouvrages scrutant les différents éléments théoriques de la gestion de crise dans les organisations. Cet intérêt par les chercheurs en science de la gestion peut être expliqué par le fait qu'aucune organisation n'est à l'abri d'une crise pouvant lui nuire considérablement, voire l'anéantir (Fink, 1986 ; Libaert, 2015 ; Pauchant et Mitroff, 1995 ; Coombs, 2012). Une bonne partie de cette littérature managériale se fonde sur des études empiriques et vise à suggérer les meilleures pratiques de gestion de crise. On se contentera ici d'en faire un survol.

1.2.1 Définition

Il importe tout d'abord d'éclairer ce qu'est une gestion de crise. Fink (1986) définit la gestion de crise comme un processus qui permet la réduction des risques et de l'incertitude dans une situation négative. Pour cet auteur, ce mode de gestion permet aussi aux organisations d'acquiescer et de conserver un plus grand contrôle sur leur destinée. Coombs (2012) affirme, lui, que la gestion de crise représente:

[...] a set of factors designed to combat crises and to lessen the actual damage inflicted. Put another way, it seeks to prevent or lessen the negative outcomes of a crisis and thereby protect the organization, stakeholders, and industry from harm. Crisis management has evolved from emergency preparedness, and drawing from the base, comprises a set of four interrelated factors: prevention, response, and revision. (Coombs, 2012 : 5)

Pour leur part, Crandall, Parnell et Spillan (2014) proposent une définition plus préventive et processuelle de la gestion de crise. Ils avancent que la gestion de crise n'est pas la réponse unique à un événement malheureux, mais bien un processus stratégique qui doit également prévenir les crises avant qu'elles éclatent dans l'organisation. Le processus de gestion de crise doit donc être planifié avant, pendant et après la crise (Crandall *et al.*, 2014).

Dans son mémoire portant sur la communication de crise effectuée par Hydro-Québec, la Direction générale de la Sécurité civile et les Forces armées canadiennes pendant la tempête de verglas de 1998, Bessette (1998) formule une synthèse intéressante de ce qui lui semble le point de vue dominant chez les auteurs ayant réfléchi aux crises et à leur gestion.

Les auteurs reconnaissent que la crise n'est pas un événement soudain, mais que c'est plutôt l'élément déclencheur qui est inattendu. La gestion de la crise doit suivre la même logique, c'est-à-dire que les actions qui la composent doivent être planifiées dans le temps, suivies de façon avant-gardiste et non pas être décidées et déclenchées seulement quand la crise occupe tout l'espace. (Bessette, 1998 : 35)

De plus, Bessette souligne que les organisations ne sont pas forcément préparées à gérer des crises soudaines. Très souvent, des mesures pour détecter et affronter les crises n'ont pas été mises en place. On ne s'étonnera donc pas de l'insistance de nombreux auteurs sur l'importance de la préparation.

Pauchant et Mitroff (1995) soutiennent, quant à eux, que la gestion de crise ne se limite pas à un examen des risques potentiels ou à une gestion des communications après l'apparition d'une situation de crise. Pour eux, la gestion de crise est plutôt un processus continu, intégré et inhérent à la gestion de la culture organisationnelle, où de nombreuses habiletés managériales et organisationnelles sont nécessaires et doivent être mobilisées (Pauchant et Mitroff, 1995).

Bref, pour tenter de résumer un très vaste champ, il s'en dégage que, pour nombre d'auteurs, il faut voir ou tenter de voir la gestion de crise comme un processus organisationnel durable, préventif et rétroactif qui permettra à l'organisation de réduire les aspects négatifs des crises ou même de les empêcher d'éclater. La gestion de crise doit aussi, idéalement, se continuer après la crise pour évaluer les pratiques de gestion appliquée pendant celle-ci, en tirer des leçons et introduire les changements requis.

1.2.2 Les caractéristiques d'une crise

Pour bien comprendre ce qu'est la gestion de crise, il faut avant tout bien cerner ce que représente une crise. Nombre d'auteurs s'y sont attaqués.

Une crise n'est pas qu'un accident ou une urgence à régler au plus vite. En effet, une crise affecte physiquement un système organisationnel dans son ensemble et met à l'épreuve les bases fondamentales de l'organisation (Pauchant et Mitroff, 1995). En attaquant directement les assises de l'organisation (croyances, valeurs, légitimité des dirigeants, etc.), la crise menace la stabilité de l'organisation et parfois même son existence (Pauchant et Mitroff, 1995). Elle peut aussi changer la mission stratégique de l'entreprise ou troubler

la perception des individus au sein de l'organisation, en plus de modifier leur identité et la cohésion interne des membres de l'organisation (Pauchant et Mitroff, 1995).

Pour sa part, Thierry Libaert soutient que «la crise est la phase ultime d'une suite de dysfonctionnements mettant en péril la réputation et la stabilité d'une entreprise» (Libaert, 2010: 9). Ces dysfonctionnements semblent parfois être présents dans l'organisation depuis longtemps et avoir été ignorés.

À ce sujet, Roux-Dufort (2003) précise:

Une crise est un processus dynamique qui, en réaction à un événement déclencheur, met en évidence un ensemble de dysfonctionnement organisationnel et d'inadéquations des pratiques de gestion. Elle enclenche un cycle non vertueux qui va dégénérer tout en mobilisant multiples parties prenantes familières ou étrangères à l'entreprise. (Roux-Dufort, 2003 : 51)

Bessette (1998) souligne lui aussi que la crise peut être définie comme un événement déclenché par un ou plusieurs éléments perturbant l'ensemble des activités routinières de l'organisation et ayant comme conséquence de la déstabiliser temporairement ou définitivement. La crise «génère, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'organisation, incertitude et indécision » (Bessette, 1998: p. 21).

Il nous semble raisonnable d'affirmer que l'approche évolutive ou processuelle de la crise est celle qui fait le plus consensus dans la littérature de la discipline (Roux-Dufort, 2003; Libaert, 2010). Pour le dire autrement, la crise n'est pas la conséquence surprise d'une cause unique que personne n'aurait pu prévoir. Selon Roux-Dufort (2003), elle représente l'élément déclencheur provenant d'une série de dysfonctionnements organisationnels qui va toucher brutalement l'ensemble des systèmes externes et internes de l'entreprise au point où elle pourra mettre en péril sa santé organisationnelle (mauvaise image, mauvaise performance, etc.).

Par ailleurs, chez plusieurs auteurs, deux concepts importants sont fréquemment rattachés à la notion de crise: celui de perception et celui de parties prenantes. Ainsi, W. Timothy Coombs caractérise la crise comme «the perception of an unpredictable event that threatens

important expectancies of stakeholders and can seriously impact an organization's performance and generate negative outcomes.» (Coombs, 2012: 2).

Il n'est pas le seul à souligner ces notions. Pour sa part, Lagadec (1997) soutient que la crise est une situation où différentes organisations aux prises avec des problèmes critiques se trouvent projetées brutalement et pour une longue durée devant la scène médiatique, avec l'assurance de faire la une de multiples canaux de communication pendant une longue période de temps.

Concernant les parties prenantes touchées par la crise, plusieurs auteurs affirment que cette dernière frappe également les acteurs externes de l'organisation (Pauchant, 1988 ; Pauchant et Mitroff, 1995; Roux-Dufort, 2003; Coombs, 2012; Crandall *et al.*, 2014). Par exemple, les fournisseurs ou les clients d'une entreprise en crise peuvent en subir directement les répercussions, notamment par la baisse des commandes, ou la disparition d'un produit ou d'un service sur lequel ils comptaient.

Pour leur part, Boin *et al.* (2017: 5, notre traduction) définissent la crise comme « une menace urgente envers les structures de base ou les valeurs fondamentales d'un système social. Cette menace est porteuse de nombreuses incertitudes et nécessite une réponse de grande portée.» C'est cette définition qui nous servira de référence principale tout au long de cette étude.

1.2.3 La typologie des crises

La littérature spécialisée fait aussi une large place à la caractérisation des différents types de crises. Cet aspect est important car, comme le souligne Tixier (1991), de la façon dont sont caractérisées et classées les crises dépendra aussi la façon dont on devra les affronter.

Il existe, selon Pauchant et Mitroff (1995), plusieurs types de crises qui ne sont évidemment pas exclusives les unes aux autres :

- 1) les crises technologiques, telles les crises de contamination ou de bris de produits;
- 2) les crises environnementales, par exemple, les accidents industriels ou les épidémies;
- 3) les crises psychologiques et culturelles, telles celles provoquées par une attaque terroriste et entraînant une baisse abrupte du moral des employés;
- 4) les crises économiques, par exemple la chute brutale de la valeur des actions;
- 5) les crises informationnelles ou les crises médiatiques.

(Pauchant et Mitroff, 1995 :54)

En s'appuyant sur les travaux de Mitroff, Pearson et Harrington, Christophe Roux-Dufort avance lui aussi une synthèse des principaux types de crises : « agression criminelle, agression économique, dissémination d'informations, accident industriel, catastrophes naturelles, défaillance ou destruction partielle ou totale de site ou d'équipement, crise légale, réputation, crise sociale, santé, réglementation. » (Roux-Dufort, 2003: 46).

Quant à Lagadec (1993), repris par Libaert (2010), il regroupe les crises sur deux axes. Un axe expose les sphères organisationnelles touchées par la crise, allant des sphères techniques/économiques aux sphères humaines/sociales/organisationnelles. L'autre axe ordonne les éléments déclencheurs de la crise : sont-ce des facteurs internes ou externes à l'organisation qui provoquent la turbulence ?

La figure 1 illustre ce qui vient d'être dit.

Figure 1: Les différents types de crises organisationnelles

Techniques/Economiques	
Défauts de produit/service Accidents dans les installations Panne informatique Information erronée, cachée Faillite Interne	Destruction majeure de l'environnement/accidents Défaillances du système a grande échelle Catastrophe naturelle OPA Crise gouvernementale Crise internationale Externe
Echec pour s'adapter/changer Défaillance organisationnelle Mauvaises communications Sabotage Altération du produit en usine Rumeurs, diffamations Activités illégales Harcèlement sexuel Maladies du travail Humaines/Sociales/Organisationnelles	Projection symbolique Sabotage Terrorisme Enlèvements de dirigeants Altération du produit hors usine Contrefaçons Rumeurs, diffamations Grèves Boycotts

Source : Libaert (2010)

Gardons toutefois en tête que si ce modèle de Lagadec (1993) distingue entre les causes internes ou externes qui peuvent être à l'origine de la crise, il n'en reste pas moins que même si la source de la crise est externe, la crise pourra être vécue avec une forte intensité à l'intérieur de l'organisation (Bessette, 1998; Roux-Dufort, 2003).

Par ailleurs, Boin *et al.* (2017), dans un ouvrage qui sera au cœur de notre propre démarche, soutiennent qu'il existe une catégorie de crise désignée comme «publique», c'est-à-dire une crise concernant directement une ou plusieurs autorités publiques ou étatiques. Par conséquent, ces autorités deviennent les premiers responsables de la résolution de cette crise. Quand ces crises publiques se manifestent, elles sont habituellement d'ordre environnemental, terroriste ou politique. Elles ébranlent à divers degrés la légitimité et le fonctionnement habituel du gouvernement (Boin *et al.*, 2017). En outre, ces crises débouchent souvent sur de véritables débats de société. On peut clairement ranger la crise du verglas de 1998 dans cette catégorie.

Il est important de noter que les nombreux auteurs qui proposent ces typologies ne prétendent pas à la création d'un cadre exhaustif et rigide où chaque crise pourrait être

classée dans une catégorie précise (Roux-Dufort, 2003; Libaert, 2010). Chez pratiquement tous les auteurs, on retrouve cette idée que chaque crise possède ses particularités et que toute typologie doit donc rester flexible.

1.2.4 Le cycle de vie d'une crise

De nombreux auteurs avancent aussi que chaque crise semble obéir à un cycle de vie, c'est-à-dire que son déroulement traverse un certain nombre d'étapes relativement faciles à identifier (Libaert, 2010 ; Benoit, 2011). Ce cycle de vie est commun à nombre de crises tout en comportant des singularités propres à chacune d'entre elles.

Roux-Dufort (2003), d'une manière assez caractéristique de beaucoup d'auteurs, l'expose ainsi :

D'abord apparaissent des signes avant-coureurs, tels que des dysfonctionnements et des déséquilibres, qui s'accumulent et préparent ainsi une rupture potentielle. Cette rupture devient effective avec l'apparition d'un événement déclencheur qui est souvent une combinaison dramatique entre une action humaine et son contexte organisationnel. Cette combinaison va brutalement mettre en évidence les déséquilibres accumulés et menacer les intérêts vitaux de l'entreprise. L'événement déclencheur précipite alors l'organisation dans la phase aiguë de la crise, dans laquelle les cadres d'action et les pratiques de gestion usuels deviennent inadéquats pour faire face aux événements, et où s'exercera l'influence d'acteurs extérieurs. Arrive enfin la phase d'apaisement et de rééquilibrage qui correspond soit à un retour au statu quo, soit à un changement profond de l'organisation issu de la crise et des leçons que l'entreprise a pu en tirer. (Roux-Dufort, 2003 :51)

Libaert (2010), en s'inspirant de Robert et Verpeaux (1991), présente une catégorisation très similaire des étapes de l'évolution d'une crise. Il distingue successivement :

- la phase préliminaire où les premiers signaux d'alerte peuvent apparaître;
- la phase aiguë où la crise éclate suite à un événement important souvent rapporté par les médias avec une grande intensité;

- la phase chronique où la crise persiste jusqu'à ce que l'on perçoive un début de réduction de la couverture médiatique;
- la phase de cicatrisation et de clôture qui comprend une importante diminution de la couverture médiatique.

Cependant, dit-il, cette couverture peut resurgir à tout moment si les médias trouvent avantageux d'aborder à nouveau certains événements de la crise. Dès lors, par analogie médicale, on pourra parler de rechute (Libaert, 2010; Benoit, 2011).

1.2.5 Comment gérer une crise ?

On ne se surprendra pas que, dans la littérature managériale, de très nombreux auteurs exposent les meilleures pratiques recensées, selon eux, concernant la gestion de crise. Toutefois, ces actions ne sont généralement pas présentées comme des solutions préfabriquées pouvant régler tous les types de crises. Ces pratiques sont fréquemment insérées dans des modèles d'action plus généraux. Nous en présentons ici quelques-uns.

Le premier modèle est celui de Lagadec (1991, cité dans Maisonneuve, St-Amand et Lamarche, 2003). Pour maximiser les chances d'une conduite efficace de la gestion de crise, il propose le cadre général et les opérations que voici :

1. L'acte fondateur : le positionnement de base (ex. arrêter des orientations de fond et définir une stratégie de réponse)

2. Conduire l'ensemble de la réplique (ex. traquer vides, erreurs et points faibles, restabiliser périodiquement le système en prêtant attention aux buts visés et aux valeurs affichées)

3. Piloter le système (ex. appliquer les concepts clés, séparation des fonctions pour combattre la confusion, maîtrise de l'information interne, appui aux unités exposées et avoir l'habileté de faire fonctionner les cellules de crises)

4. Maîtriser l'enjeu de l'expertise (ex. mobiliser le réseau d'experts préconstitué et éviter la confusion des rôles entre les experts et les décideurs)

5. Construire la communication (ex. conduire l'information médiatique en diffusant l'information complète, fréquente, exacte, informer avant de rassurer, être la meilleure source d'information, garder la cohérence des messages dans la durée, ne pas se placer à la remorque des médias, assurer l'information non médiatique et ne pas s'enfermer dans les enjeux de la communication)

6. Conduire la crise jusqu'à son terme (ex. ni levée prématurée de la gestion de crise et ni maintien artificiel du mode de crise)

7. Conduire l'après-crise (ex. organiser des débriefings rigoureux, conforter les équipes et prendre des initiatives finales très fortes).

Un autre modèle notable est celui de Pearson et Mitroff (1993). Ces auteurs exposent cinq catégories d'actions regroupant chacune des pratiques stratégiques de gestion de crise. Ces cinq catégories sont les suivantes: actions stratégiques, actions techniques et structurelles, actions évaluatives et de diagnostic, actions communicationnelles et actions psychosociales et culturelles.

Ces pratiques sont présentées sous la forme d'une liste de vérifications (une «checklist») que nous reproduisons ici-bas :

Figure 2: Liste des pratiques stratégiques d'une gestion de crise

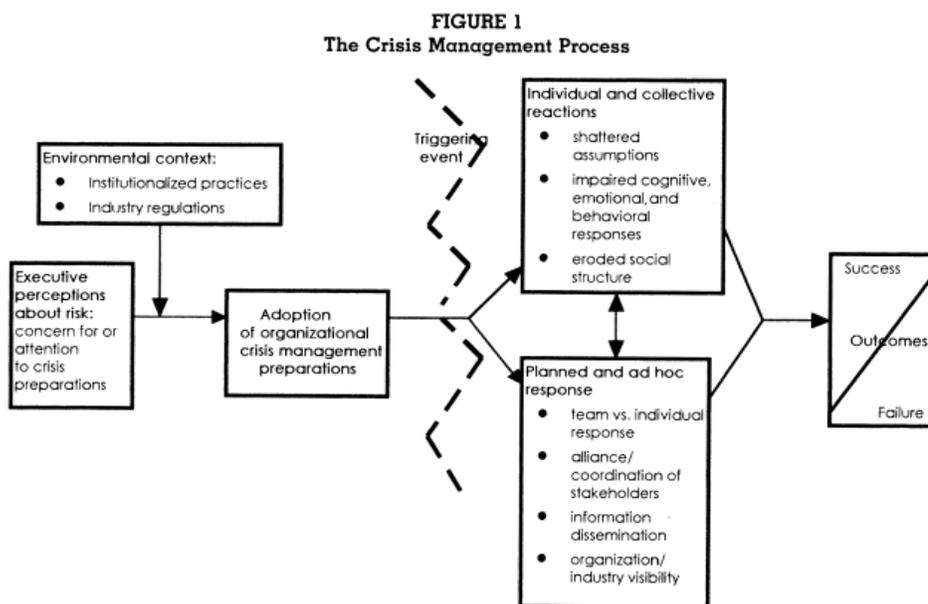
Table 3 Crisis Management Strategic Checklist	
Strategic Actions	
1.	Integrate CM into strategic planning processes
2.	Integrate CM into statements of corporate excellence
3.	Include outsiders on the Board and on CM teams
4.	Provide training and workshops in CM
5.	Expose organizational members to crisis simulations
6.	Create a diversity or portfolio of CM strategies
Technical and Structural Actions	
1.	Create a CM team
2.	Dedicate budget expenditures for CM
3.	Establish accountabilities for updating emergency policies/manuals
4.	Computerize inventories of CM resources (e.g., employee skills)
5.	Designate an emergency command control room
6.	Assure technological redundancy in vital areas (e.g., computer systems)
7.	Establish working relationship with outside experts in CM
Evaluation and Diagnostic Actions	
1.	Conduct legal and financial audit of threats and liabilities
2.	Modify insurance coverage to match CM contingencies
3.	Conduct environmental impact audits
4.	Prioritize activities necessary for daily operations
5.	Establish tracking system for early warning signals
6.	Establish tracking system to follow up past crises or near crises
Communication Actions	
1.	Provide training for dealing with the media regarding CM
2.	Improve communication lines with local communities
3.	Improve communication with intervening stakeholders (e.g., police)
Psychological and Cultural Actions	
1.	Increase visibility of strong top management commitment to CM
2.	Improve relationships with activist groups
3.	Improve upward communication (including "whistleblowers")
4.	Improve downward communication re: CM programs/accountabilities
5.	Provide training re: human and emotional impacts of crises
6.	Provide psychological support services (e.g., stress/anxiety/management)
7.	Reinforce symbolic recall/corporate memory of past crises/dangers

Source : Pearson et Mitroff (1993)

Un troisième modèle d'une gestion de crise efficace est celui de Pearson et Clair (1998). Il schématise ce qui influence le succès ou l'échec d'une gestion de crise. Ce modèle vise à mettre en lumière que quelques éléments pré-crise peuvent avoir un impact sur tout le processus de gestion de crise. Par exemple, un climat organisationnel favorable à l'introduction d'une culture de gestion de crise et un degré élevé de préoccupations des dirigeants de l'entreprise vis-à-vis d'éventuelles crises peuvent favoriser l'adoption de préparatifs organisationnels en matière de gestion de crise. Ces préparatifs, s'ils sont élaborés adéquatement, contribueront à permettre de surmonter avec succès les réactions collectives et individuelles négatives liées à situation d'urgence et favoriseront la mise en place par l'organisation de moyens efficaces (planifiés ou ad hoc) pour répondre à la crise (Pearson et Clair, 1998).

La figure que voici illustre le propos de Pearson et Clair :

Figure 3: Le processus de gestion de crise



Source : Pearson et Clair (1998)

1.2.6 La communication de crise

On ne s'étonnera évidemment pas que la communication pendant la crise ait retenu l'attention d'innombrables auteurs. Certains y voient même le cœur de la gestion de crise (Trân, 1996; Maisonneuve, Saouter et Char, 1999; Libaert, 2010; Coombs, 2012). Fink (1986) va jusqu'à dire qu'une équipe de gestion de crise qui ne peut pas communiquer efficacement est condamnée à échouer. Par contre, beaucoup d'auteurs relèvent que si une communication efficace est nécessaire, elle ne suffit pas à assurer que l'épreuve sera surmontée (Pauchant et Mitroff, 1995).

La communication ne saurait non plus se réduire à ce que dit l'organisation au cœur de la crise pendant cette dernière. La communication de crise, véritable outil de gestion, inclut et repose idéalement sur un ensemble d'analyses, de concepts, de principes et de méthodes de travail qui s'appliquent spécialement aux situations de crise, et qui impliquent autant l'organisation que ses parties prenantes avant, pendant et après la crise (Fearn-Banks, 1996; Ogrizek et Guillery, 1997). Pour le dire autrement, une prise de parole efficace devra reposer sur une véritable stratégie de communication. De plus, la crise aura un impact sur les perceptions que les acteurs internes et externes de l'organisation auront de celle-ci en termes de réputation, de confiance, d'envie d'y travailler ou de s'y associer (Coombs, 2012). La manière dont l'organisation sera perçue après la crise sera donc un élément particulièrement critique pour son avenir (Benoit, 1997; Libaert, 2010).

Comme tant d'autres, Coombs (2012) propose un répertoire de recommandations concernant les pratiques pouvant améliorer la communication pendant la pré-crise, la crise et la post-crise. Ce sont selon lui :

- a) **la gestion de l'information en pré-crise** (ex : entraîner la cellule de crise⁵ avec les nouvelles technologies et adapter le plan de gestion crise au moins annuellement);
- b) **la gestion du sens en pré-crise** (ex : miser sur les médias sociaux qui sont de plus en plus importants dans la détection de la crise et son suivi, en plus d'y communiquer des messages à portée publique);
- c) **la gestion de l'information en réponse à la crise** (ex : créer une carte des différents messages possibles [canevas] pour ajouter de la clarté et de la vitesse aux réponses

⁵ La cellule de crise est une notion qui revient constamment dans la littérature de la gestion de crise sans pour autant être citée systématiquement chez les auteurs. Plus spécifiquement, Libaert (2005a) recommande de créer une cellule de crise constituée de décideurs et d'experts au sein de l'organisation touchée par la crise, afin d'organiser la communication de crise (préparer les messages à diffuser aux médias, nommer un porte-parole, etc.). De plus, ces cellules permettent de concentrer les efforts sur la résolution de la crise (Lagadec, 1991 ; Libaert, 2005a).

communicationnelles vis-à-vis de la crise et garder tous les employés de l'organisation informés par rapport aux efforts de gestion de crise);

d) **la gestion de l'information en post-crise** (ex : fournir toutes les informations qui avaient été promises aux parties prenantes pendant la crise);

e) **la gestion du sens de la post-crise** (ex : utiliser les médias sociaux pour évaluer la réaction des parties prenantes envers la crise et sa gestion, analyser les efforts de gestion de crise et tenter de faciliter l'apprentissage organisationnel).

On ne s'étonnera pas que nombre d'auteurs insistent sur l'importance croissante de la communication de crise en cette ère marquée par l'augmentation de la médiatisation des événements, la propagation des médias numériques et l'arrivée des médias sociaux (Libaert, 2010; Coombs, 2012; Crandall *et al.*, 2014). Il nous semble important d'en dire un mot même si ces réalités n'existaient pas au moment de la crise qui nous préoccupe, car les organisations d'aujourd'hui, disent beaucoup d'auteurs, ne peuvent plus faire abstraction des nouvelles réalités numériques (Veil, Buehner et Palenchar, 2011).

Dans les faits, on observe toutefois que les pratiques de communication de crise se sont largement ajustées aux enjeux liés aux médias sociaux. Veil *et al.* (2011), en étudiant la littérature concernant la gestion de risque et la communication de crise, ont dégagé plusieurs recommandations sur l'utilisation des médias sociaux en complémentarité aux pratiques de gestion plus traditionnelles relatives à la communication de crise.

Ils proposent ainsi aux acteurs organisationnels de :

a) déterminer l'importance de l'utilisation des médias sociaux dans les politiques de gestion de crise;

b) intégrer les médias sociaux dans l'analyse de l'environnement organisationnel (ex. comme outil de veille stratégique optimal pour prendre connaissance des signaux pré-crise);

- c) utiliser les médias sociaux dans les communications organisationnelles quotidiennes;
- d) se joindre aux communications externes sur les médias sociaux, y compris pour la gestion des rumeurs et en profiter pour déterminer les meilleurs canaux possibles à utiliser pour atteindre les publics ciblés (Veil *et al.*, 2011).

Toujours sous la forme de recommandations opérationnelles, Veil *et al.* (2011) soulignent qu'il est crucial de vérifier l'exactitude de l'information circulant sur les médias sociaux et de répondre honnêtement aux questions des internautes, de suivre et partager des messages des sources externes pour augmenter la crédibilité (légitimité) des communications. Ils ajoutent qu'il est important d'utiliser les médias sociaux comme outil de mise à jour des communications (ex. développement des opérations, nombre de sinistrés, etc.) dédiées aux parties prenantes ou au public en général. De même, ils soulignent l'importance de ne pas négliger les demandes d'aide reçues et de donner des directives claires concernant l'utilisation des médias sociaux au sein de l'organisation (Veil *et al.*, 2011).

Veil *et al.* (2011), comme bien d'autres, rappellent toutefois qu'utiliser adéquatement les médias sociaux et, plus globalement, le web n'assure pas automatiquement une communication de crise efficace. Il demeure essentiel d'user également des méthodes traditionnelles de communications de crise et de se servir des médias sociaux, du moins pour le moment, comme un élément de complémentarité de ces pratiques plus classiques.

En contrepartie, l'existence de ces nouvelles technologies de l'information est aussi porteuse d'inconvénients et même de risques nouveaux. En effet, la propagation de fausses informations peut être accélérée par la multiplication des plateformes et l'instantanéité des échanges. Il pourra aussi arriver que des individus diffuseront des images de procédures d'urgence qui ne seront pas favorables aux intervenants qui doivent composer avec une situation de stress ou qui donneront une impression fautive ou tronquée de ce qui survient réellement (Stephenson et Bonabeau, 2007, cité dans Veil *et al.*, 2011).

Également, une utilisation excessive de la bande passante dans l'organisation, due à une surutilisation des médias sociaux, pourra entraîner une panne complète du réseau dans l'organisation (Stephenson et Bonabeau, 2007, cité dans Veil *et al.*, 2011). Il arrivera même parfois que de faux comptes soient créés suite à une catastrophe dans le but de se moquer des intervenants et ainsi causer des dommages à l'organisation concernée par la situation d'urgence (Poniewozik, 2010, cité dans Veil *et al.*, 2011). Tout cela fera qu'il sera beaucoup plus difficile pour l'organisation au cœur de la gestion de crise de contrôler l'information reçue les diverses parties prenantes (Vieweg, Palen, Liu, Hughes et Sutton, 2008, cité dans Veil *et al.*, 2011).

Comme on le voit, la gestion de crise est un vaste champ aux multiples ramifications, abordées tant par des chercheurs académiques que par des praticiens. Cependant, même si la littérature est immense, nous sommes frappés par les zones grises qui demeurent, en particulier lorsque la gestion d'une crise est conduite du sommet de l'appareil d'État. C'est ce qui nous a confortés dans notre projet d'éclairer partiellement cet aspect en nous penchant sur la crise du verglas de 1998.

Dans le chapitre suivant, nous présenterons un bref survol des événements. Ils devraient permettre au lecteur de comprendre les enjeux en cause avant que nous tentions de procéder à l'analyse du comportement des acteurs.

CHAPITRE 2 : LA TEMPÊTE DE VERGLAS DE 1998, UNE CATASTROPHE NATURELLE D'UNE AMPLEUR HISTORIQUE

Avant de discuter du cadre d'analyse employé pour le présent mémoire, il est essentiel de présenter les faits saillants de ce qui est considéré comme l'une des plus grandes catastrophes naturelles que les autorités publiques québécoises et canadiennes ont dû affronter⁶. Cette partie se veut donc un bref survol des événements relatifs à la tempête de verglas de 1998. L'Annexe I du présent mémoire propose une chronologie plus exhaustive des événements. Après ce sommaire, nous présenterons notre question de recherche.

2.1 Ses principales dimensions

Commençons par expliquer, tout simplement, ce qu'est le verglas. En général, le verglas peut survenir:

(...) Lorsqu'une couche atmosphérique chaude et humide située à plusieurs milliers de pieds au-dessus du sol se retrouve sous une couche d'air froid et qu'il y a au-dessous d'elle une mince couche d'air froid confinée au sol. En termes de cuisine, nous sommes en présence d'un sandwich d'air chaud. Lorsque des flocons de neige traversent la couche d'air chaud dans ces conditions, ils se transforment en gouttes de pluie. Puis, pendant leur chute, ces gouttes traversent la mince couche d'air froid et elles deviennent alors souvent surfondues, leur température passant sous la barre de 0 degré Celsius. Lorsqu'elles tombent au sol, ces gouttes surfondues ont tendance à geler au contact d'objets froids, par exemple des arbres, des lignes électriques et des routes non traitées, formant une couche de verglas dangereuse et parfois fort lourde. (Grenci, 1998, traduit et cité dans Lecomte, Pang et Russel, 1998 : 3)

Selon un rapport d'Environnement Canada cité dans Lecomte *et al.* (1998), quatre grands événements météorologiques ont favorisé le verglas en janvier 1998.

⁶ Maisonneuve, V. (2018, 4 janvier). « Il y a 20 ans, une mer de glace tombait sur le Québec », *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1076279/crise-verglas-montreal-quebec-vingt-ans-electricite-froid-hydro-crise-catastrophe-naturelle> et Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

En premier lieu, du 5 janvier au 10 janvier 1998, au niveau «des couches supérieures de l'atmosphère, des vents, moyens à forts, du sud ou du sud-ouest [ont transporté] [...] de l'air chaud très humide du golfe du Mexique vers le nord, jusque dans le centre et l'est du Canada». (Environnement Canada, 1998, traduit et cité dans Lecomte *et al.*, 2018 : 5).

En deuxième lieu, un blocage météorologique en surface (basse atmosphère) produit par un anticyclone a empêché les systèmes atmosphériques au-dessus du territoire québécois de se déplacer vers l'est.

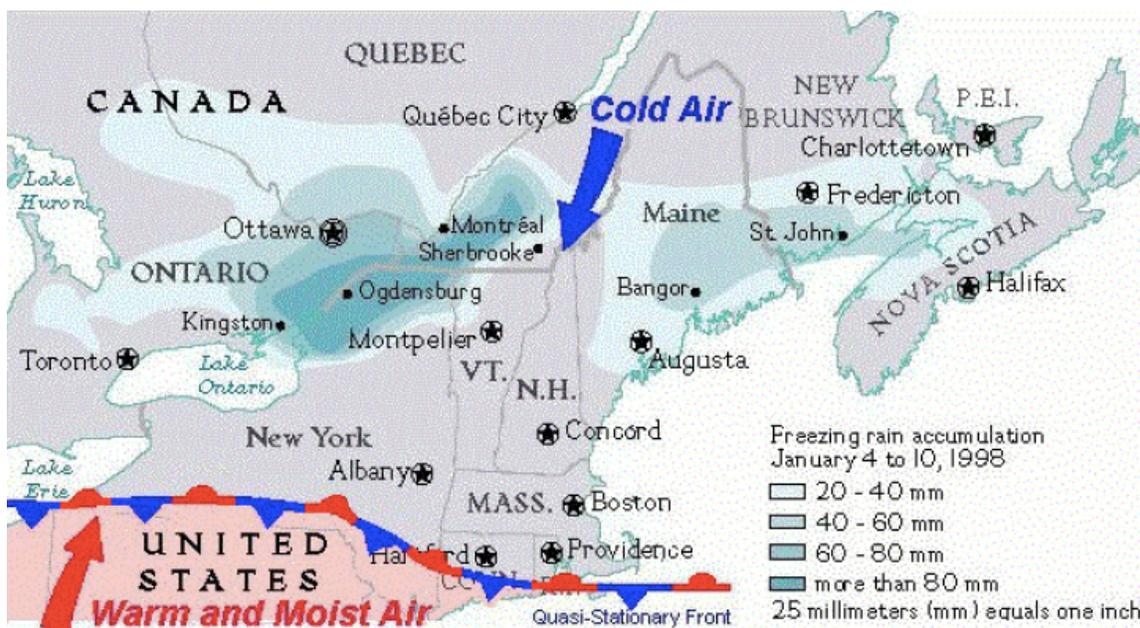
En troisième lieu, une large zone de haute pression quasi stationnaire, accompagnée d'air à très faible température, s'est étendue de la baie d'Hudson jusqu'au centre et à l'est du Québec. Cette température très froide s'est maintenue grâce à la circulation de l'air dans les basses couches de l'atmosphère au-dessus du Saint-Laurent.

En dernier lieu, étant donné que l'air chaud venant du golfe du Mexique n'a pu repousser l'accumulation d'air froid bloqué à la surface des régions québécoises, ce courant d'air chaud s'est soulevé au-dessus de la masse d'air froid.

Tous les éléments étaient donc réunis pour qu'il y ait apparition d'une quantité considérable de pluie verglaçante.

La figure ici-bas illustre ces phénomènes et les régions touchées.

Figure 4 : L'accumulation de la pluie verglaçante du 4 au 10 janvier 1998



Source : figure produite par la National Geographic Society, tirée de Lecomte *et al.* (1998)

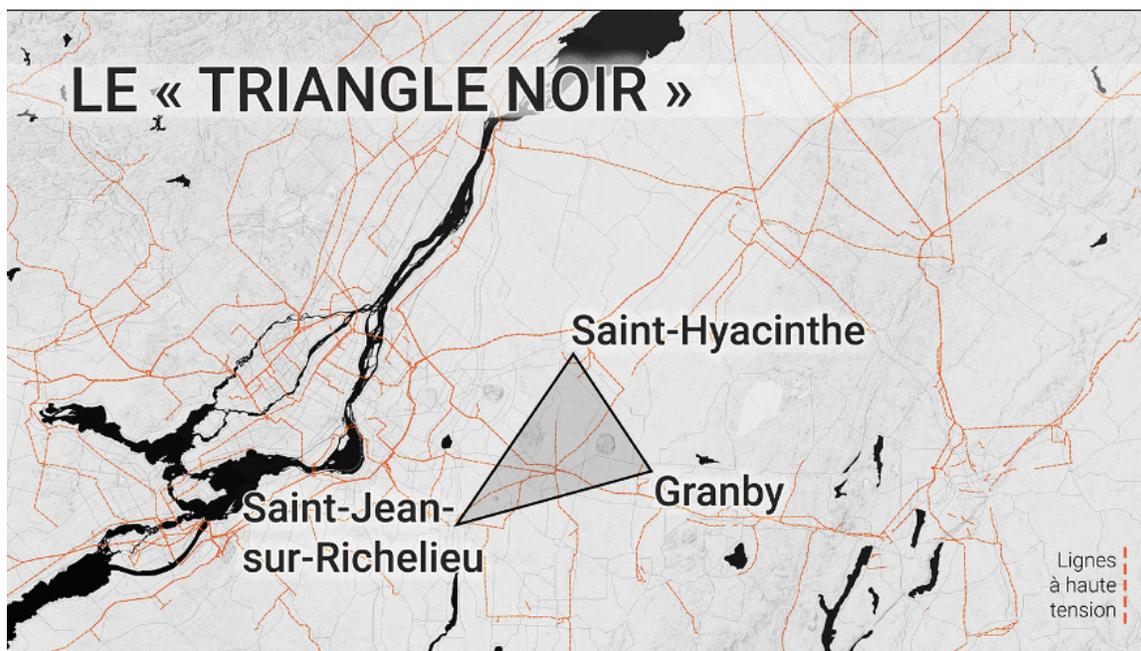
La majorité des précipitations ont eu lieu du 5 au 9 janvier 1998. C'est cette période qui a été décrite comme la tempête de verglas dans les médias et dans les documents officiels s'étant par la suite penchés sur les événements (Nicolet, 1999a). Plus largement, la crise a commencé le lundi 5 janvier 1998 et s'est terminée lors du dernier rebranchement résidentiel le 6 février 1998, donc 33 jours plus tard⁷.

Au plus fort de la crise, plus de 100 mm de pluie verglaçante sont tombés dans les endroits les plus touchés. La mobilisation des autorités publiques a été totale. Plus de 8 000 soldats de l'armée canadienne ont été déployés au Québec. La Sécurité civile du Québec a été en mode urgence pendant plus d'un mois. Hydro-Québec a fait appel à 1300 équipes pour reconstruire le réseau d'électricité. Plusieurs de ces équipes sont venues des États-Unis pour prêter main-forte à la société d'État (Nicolet, 1999b).

⁷ Hydro-Québec (2019). *Janvier verglacé, La Chronologie des événements de janvier 1998*, Hydro-Québec. Récupéré le 12 avril 2019 de <http://www.hydroquebec.com/verglas-1998/> et Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

Les zones les plus touchées se situèrent en Montérégie dans ce qui fut qualifié de «triangle noir». Sur ce territoire, l'ensemble des infrastructures fut paralysé.

Figure 5 : Le triangle noir



Source : Le Devoir (2018, 6 janvier)

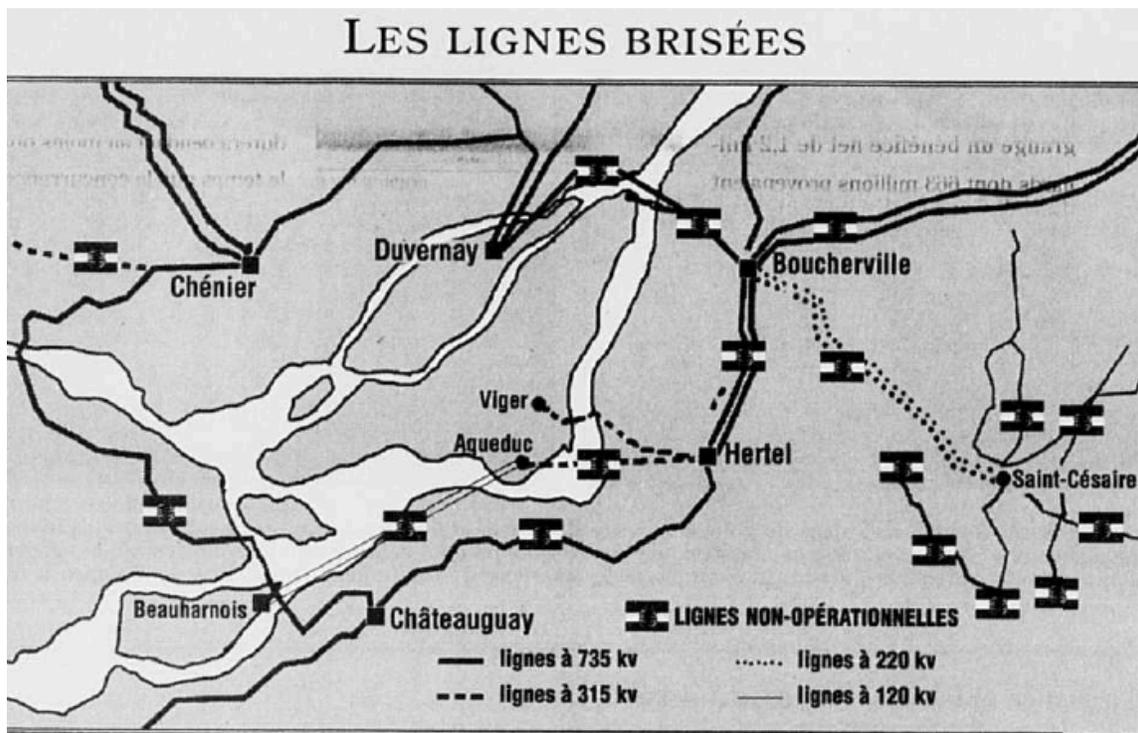
Le point culminant d'urgence fut atteint dans la nuit du 9 janvier 1998. Cette nuit, les autorités publiques ont redouté une panne complète sur l'île de Montréal. Si cette panne s'était matérialisée, la réserve d'eau potable pour l'ensemble de la population de l'île aurait été seulement de deux heures puisque les deux usines de filtration des eaux (Atwater et Charles J. DesBaillets) étaient déjà paralysées depuis quelques heures faute de courant⁸. Par chance, la panne généralisée n'est pas survenue et les deux usines purent être réalimentées en électricité vers 23h⁹.

Comme l'illustre la figure ici-bas, de nombreuses lignes d'acheminement de l'électricité subirent des bris.

⁸ Centre de documentation de Radio-Canada (2009, 8 décembre). « Chronologie des événements », Radio-Canada. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/377791/verglas10-chronologie>

⁹ *Ibid.*

Figure 6 : Les lignes électriques touchées par la tempête



Source : Le Devoir (1998, 14 janvier)

Près de six cents municipalités québécoises furent, à des degrés divers, touchées par la crise. Plusieurs d'entre elles ouvrirent des refuges. Au moment le plus critique de la crise, 454 refuges furent ouverts pour accueillir les sinistrés et près de 140 000 personnes y dormirent au moins une nuit¹⁰. De nombreux hôpitaux et des institutions financières furent aussi affectés par le verglas¹¹.

¹⁰ Centre de documentation de Radio-Canada (2009, 8 décembre). « Chronologie des événements », Radio-Canada. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/377791/verglas10-chronologie>

¹¹ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

L'impact de la crise du verglas sur la société québécoise fut sans précédent pour un événement de ce type. Au total, on a dénombré¹² :

- Jusqu'à 1,4 million de foyers privés d'électricité
- Plus de 3 millions de personnes touchées
- 3 000 km de lignes de transport et de distribution reconstruites
- 400 km de lignes à haute tension reconstruites
- 1 500 pylônes remplacés
- 17 000 poteaux remplacés
- 4 500 transformateurs remplacés
- 88 000 isolateurs remplacés (Hydro-Québec, 2018 : en ligne)

Du côté des pertes humaines, le nombre de décès varie entre 28 et 30 personnes selon les estimations (Lecomte *et al.*, 1998). Plus précisément, dix personnes sont décédées à la suite de brûlures, six ont succombé à une intoxication au monoxyde de carbone, quatre sont tombées d'un toit après avoir tenté de déglacer ce dernier, et cinq seraient mortes de froid¹³.

Selon le rapport Nicolet publié en 1999, le coût estimé de cette catastrophe naturelle représente près de «1,656 milliards de dollars pour les finances publiques » (Centre de documentation de Radio-Canada, 2009 : en ligne). Près du tiers de cette somme (628 millions de dollars) a été assumée par le gouvernement fédéral, l'autre partie (1,028 milliards de dollars) ayant été prise en charge par le gouvernement québécois¹⁴.

Bien entendu, il y a eu des catastrophes naturelles infiniment plus graves à travers la planète. Par exemple, l'ouragan Katrina, qui frappa la Floride et la Louisiane à la fin du mois d'août de 2005, entraîna 1 800 décès et des coûts estimés à environ 125 milliards USD en dégâts matériels (R. D., Rhome, R. R., et D. P. Brown, 2011; National Hurricane Center, 2018). Mais à notre connaissance, la crise québécoise de 1998 fut la plus importante à avoir été spécifiquement causée par une accumulation de verglas.

¹² Hydro-Québec (2018, 5 janvier). *Communiqué de presse : Il y a 20 ans, le verglas frappait le Québec*, Hydro-Québec. Récupéré le 12 avril 2019 de <http://nouvelles.hydroquebec.com/fr/communiques-de-presse/1313/il-y-a-20-ans-le-verglas-frappait-le-quebec/>

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Centre de documentation de Radio-Canada (2009, 8 décembre). « Chronologie des événements », Radio-Canada. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/377791/verglas10-chronologie>

Lecomte *et al.* (1998) soulignent que la tempête de verglas de 1998 engendra plus de 840 000 réclamations auprès des compagnies d'assurance. Cela représente 20% de plus de réclamations que celles survenues au lendemain de l'ouragan Andrew, qui frappa la Floride au mois d'août 1992, et qui était le plus coûteux en termes de dégâts matériels jusqu'à ce que survienne Katrina (Lecomte *et al.*, 1998).

Chose certaine, la tempête de verglas de 1998 fut l'une des crises les plus importantes de l'histoire moderne du Québec et reste gravée dans la mémoire collective, au même titre que la crise d'octobre de 1970 ou la crise d'Oka de juillet à septembre de 1990.

2.2 Notre question de recherche

Comme mentionné dans notre revue de la littérature, la documentation s'intéressant au cabinet du premier ministre insiste à répétition sur le fait que le personnel politique doit gérer des crises mobilisant le chef de gouvernement et, parfois, la quasi-totalité de l'appareil gouvernemental (Axworthy, 1988; Savoie, 1999; Burney, 2005; Tremblay, 2006). Cependant, la manière effective dont les membres du CPM s'y prennent pour gérer ces situations n'est généralement pas clairement exposée. En tentant d'éclairer la gestion d'une crise particulière, nous espérons voir à la fois comment celle-ci fut gérée et, peut-être, en tirer des enseignements pertinents plus généraux sur les éléments qui favorisent le succès ou l'échec d'une gestion de crise dans les sphères politique et publique.

Voilà pourquoi le présent mémoire tentera de répondre à la question de recherche suivante:

Quelles leçons managériales peut-on tirer de la gestion de la crise du verglas de 1998 au Québec par le personnel politique du cabinet du premier ministre Lucien Bouchard ?

Le prochain chapitre abordera le cadre théorique utilisé pour tenter de répondre adéquatement à cette question de recherche.

CHAPITRE 3: CADRE D'ANALYSE

À la lumière des éléments présentés dans la revue de la littérature, il nous apparaît adéquat d'utiliser le modèle d'analyse de Boin *et al.* (2005, 2017) pour étudier les pratiques de gestion de crise utilisées par le personnel du cabinet du premier ministre Bouchard lors de la gestion de la crise du verglas de 1998. C'est ce modèle qui nous a semblé le mieux adapté à notre objet d'étude. Il est tiré d'un ouvrage qui est l'un de très rares à prendre en considération les caractéristiques particulières de l'administration publique et les spécificités de l'arène politique, en d'autres mots la dynamique associée à la sphère publique lors des crises. Leur modèle se concentre sur l'action des plus hauts décideurs publics, aussi qualifiés de «leaders publics» par ces auteurs.

Pour être ici aussi clairs que possible, il est généralement admis que, dans des circonstances dramatiques, la gestion de la crise du verglas de 1998 fut, autant que faire se peut, globalement efficace. En l'examinant à l'aide des outils de Boin *et al.* (2017), nous aimerions voir quelles leçons managériales, donc opérationnelles, il est possible d'en tirer. Du coup, on pourra peut-être aussi éclairer les forces et faiblesses du modèle lui-même.

Tout d'abord, commençons par nous pencher sur les principales variables à étudier selon Boin et ses collaborateurs. Nous verrons ensuite les relations entre ces variables (Miles et Huberman, 2003).

Les pistes proposées par Boin *et al.* (2017) se présentent sous la forme de cinq tâches critiques associées au leadership stratégique d'une crise. On peut les représenter à l'aide de la figure que voici :

Figure 7: Schématisation du cadre d'analyse



Source : Schéma conçu par l'auteur selon les tâches critiques tirées de Boin *et al.* (2017)

Présentons maintenant ces tâches critiques plus en détail l'une après l'autre.

3.1 Donner un sens à la situation

Cette première tâche critique concerne la compréhension de la situation par les décideurs publics. Comme il est crucial que les leaders détectent rapidement la menace émergente et comprennent ce qui se passe afin de savoir quels gestes ils devront poser, il sera vital pour eux de savoir donner du sens à la situation : que se passe-t-il *exactement* ?

Le décideur public devra, de concert avec les autres acteurs critiques stratégiques, se questionner sur le sens des événements qui surviennent. Ces questionnements devraient correspondre à ceux-ci :

- *Quelles sont les valeurs fondamentales en jeu (et pour qui) dans cette situation ?*

- *Quelles sont les principales incertitudes associées à la situation et comment les réduire?*
- *Combien de temps est disponible (ou peut être "acheté") pour faire face à cette situation?*

À ce titre, Boin *et al.* (2017) expliquent qu'une bonne compréhension des caractéristiques fondamentales d'une crise implique notamment d'accepter qu'il est impossible de prédire dans les moindres détails la crise, son déroulement et ses conséquences. En effet, quand les décideurs reçoivent des signaux d'alerte, ces derniers se manifestent souvent de manière partielle. Ils sont ainsi souvent ignorés puisqu'ils apparaissent parfois très rapidement et que leur importance est difficile à apprécier dans l'immédiat. D'où l'importance pour les leaders, selon Boin *et al.* (2017), dans des contextes où il est impossible de posséder la totalité de l'information en temps réel, que ceux-ci ne négligent pas totalement leur intuition.

Également, disent-ils, les organisations publiques sont souvent décentralisées ou cloisonnées. Il arrive même que certaines informations soient volontairement dissimulées dans un souci de sécurité organisationnelle. Tous ces facteurs qui fragmentent l'information augmentent la complexité de la tâche qui consiste à relier les informations entre elles. L'information ne se rend pas toujours aux décideurs.

Pour cela, Boin *et al.* (2017) suggèrent de créer un système adéquat de collecte de données et une banque de données informatiques et centralisées se concentrant uniquement sur les menaces organisationnelles présentes, émergentes ou envisageables. Ces outils de captation et d'emmagasinage, disent-ils, amplifieraient la transparence et la centralisation des informations pertinentes et formeraient une mémoire organisationnelle sur la gestion des crises. Cela pourrait augmenter l'efficacité des réponses des décideurs lors des crises futures.

Boin *et al.* (2017) affirment aussi qu'il faut prendre garde à la saturation de l'information, d'où l'importance de la structuration des données selon leur degré de pertinence. Un danger fréquent ici pour le décideur sera de ne prendre en compte que les informations qui le rassurent le plus, qui vont le plus dans le sens vers lequel il incline déjà.

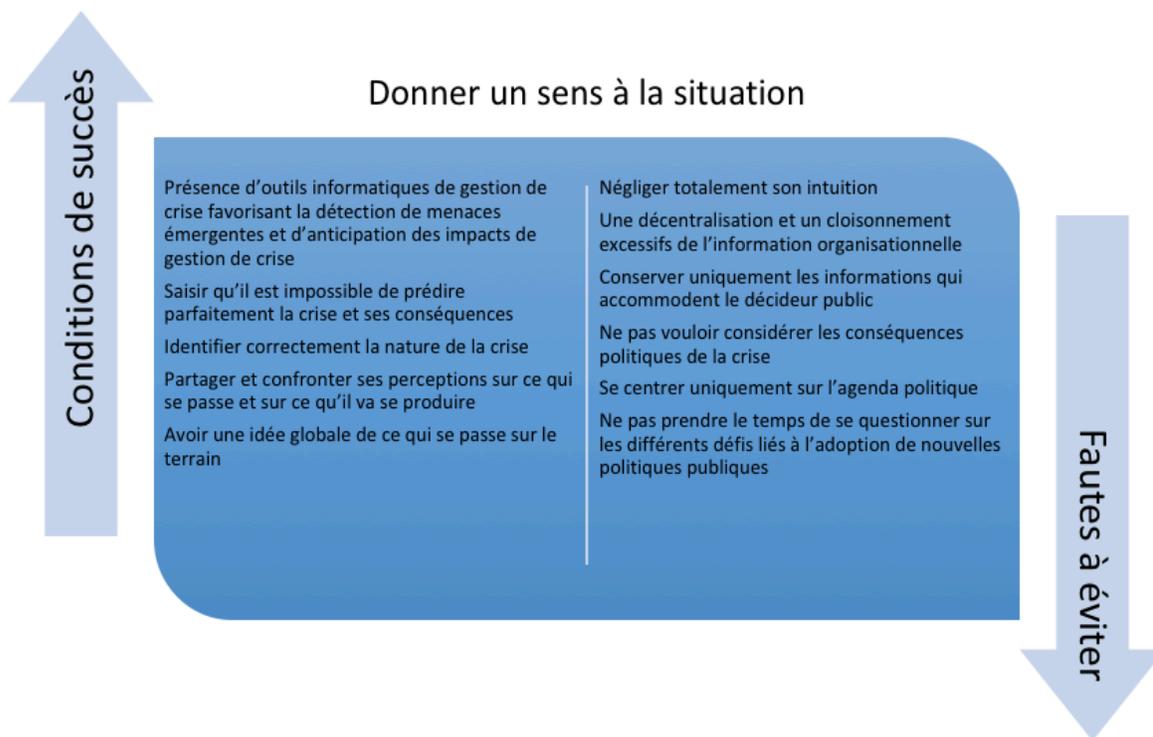
Le leader public doit s'assurer constamment de recevoir l'heure juste au niveau opérationnel en s'appuyant sur des informations aussi solides que possible. Il sera également crucial de partager et de confronter les perceptions sur ce qui se passe et sur ce qui va se produire afin de prendre les décisions les plus optimales. Cette forme d'échanges et de rétroactions favorisera le développement d'une compréhension claire des événements et de leurs répercussions (Boin *et al.*, 2017). Tout cela surviendra dans un environnement où les décideurs ont inévitablement en tête des considérations politiques légitimes sur leurs propres intérêts et dont il serait vain de s'offusquer : ce qu'ils envisageront de faire ou feront effectivement sera autant, sinon plus, déterminé, disent-ils, «par le désir de survivre politiquement que par les faisabilités techniques » (Boin *et al.*, 2005 : 129, cité dans Libaert, 2005b).

Dans l'opérationnalisation de cette quête du sens de la crise, Boin *et al.* (2017) insistent sur des aspects particuliers qui doivent être pris en compte afin de minimiser le risque d'échecs. Il faut d'abord saisir concrètement l'ampleur de la crise en ayant une connaissance pointue de ce qui se passe sur le terrain (combien de gens sont touchés, de quelles manières, quelles ressources sont disponibles, etc.). Cette prise de connaissance de la situation implique de prendre le temps de s'informer correctement sur l'étendue des événements. Or, l'une des caractéristiques centrales de la vie politique est que les médias et les adversaires politiques exigeront des réactions rapides. De plus, les décideurs publics devront constamment garder en tête que les conséquences d'une crise ne seront pas que matérielles, mais auront aussi des répercussions politiques, psychologiques, symboliques, culturelles, etc.

La figure qui suit plus bas est notre construction. Elle vise à illustrer le propos de Boin *et al.* (2017) sur ce besoin de sens pendant la phase d'émergence de la crise. Dans la colonne

de gauche, nous avons exposé les conditions de succès selon les auteurs et, dans celle de droite, les fautes qu'il convient d'éviter.

Figure 8: Donner un sens à la situation



Bref, l'idée à la fois simple et fondamentale ici est que la capacité à donner du sens aux événements aura une influence déterminante sur l'efficacité des pratiques de gestion de crise publique. Dès lors, sitôt qu'on entre sur le terrain de l'agir, la question de savoir prendre des décisions et les coordonner devient centrale. C'est la deuxième tâche fondamentale du leader pendant la crise. Nous allons maintenant l'examiner.

3.2 Savoir prendre des décisions et coordonner

À cette étape, les leaders publics commenceront par s'assurer de pouvoir modeler, de pouvoir façonner «l'orientation générale et la cohérence des efforts collectifs pour répondre à la crise» (Boin *et al.*, 2017: 147).

Pour y arriver, Boin *et al.* (2017) suggèrent de miser sur une décentralisation décisionnelle de certaines actions au niveau opérationnel. Il sera en effet impossible, disent-ils, pour l'équipe stratégique d'assurer un contrôle efficace de l'ensemble des réponses du gouvernement et de la société civile à la crise. Les décisions critiques devront évidemment être déterminées au niveau le plus stratégique.

Cette décentralisation des décisions impliquera la coopération d'une multitude de parties prenantes (police, pompiers, forces armées, hôpitaux, médias locaux et nationaux, etc.). Dès lors, pour que cette coopération soit efficace, chaque organisation concernée devra avoir un objectif clairement défini et se soucier d'agir de concert avec les autres acteurs. Cet aspect critique représente, le plus souvent, l'un des plus complexes dans un contexte de crise. Il est à la fois crucial et difficile, soulignent nos auteurs, de concevoir un plan de gestion de crise reposant sur la coordination, la décentralisation et la flexibilité.

La flexibilité suppose aussi une certaine capacité d'improvisation (Boin *et al.*, 2017). Cette dernière facilite l'adaptabilité du plan de gestion de crise si l'un des aspects du plan ne concorde pas avec la situation observée. Parfois, un trop grand formalisme, une rigidité excessive, disent nos auteurs, empêchent la réalisation d'actions qui pourraient réduire les effets négatifs de la crise.

Le leader public doit également jouer un rôle de facilitateur des décisions des autres et non pas faire de ceux-ci de simples exécutants. Il doit établir et transmettre les valeurs fondamentales qui doivent guider toutes les parties prenantes concernées. Pour prendre un exemple classique, il devra s'assurer que le sauvetage des vies aura priorité sur tout autre objectif (Boin *et al.*, 2017).

Dans cette phase d'organisation de la réponse institutionnelle à la crise, le phénomène bien connu de la pensée de groupe autour du leader public sera un aspect difficile à esquiver. Concrètement, le phénomène de la pensée de groupe consiste en ceci que les gens qui doivent gérer la crise tendront à se ranger derrière l'avis de l'acteur décisionnel qui détient

la plus haute responsabilité au sein de la cellule de crise. Les contextes de haute incertitude renforcent fréquemment ce phénomène.

Voilà pourquoi les auteurs insistent sur le rôle crucial des acteurs ayant la capacité, au sein d'une cellule de crise, d'émettre des opinions contraires à celles formulées par la majorité des membres ou par le plus haut dirigeant. Il est crucial de garder en tête que leur but n'est pas de nuire au processus décisionnel ou de créer une lutte de pouvoir, mais bien de diminuer le filtrage parfois trop positif de l'information que reçoivent les dirigeants. Dans ce cas, l'entourage du leader public devra faire attention de ne pas faire taire ces voix ou de ne pas exagérément minimiser leurs propos.

Les auteurs mettent aussi en garde les décideurs publics contre certaines actions qu'ils pourraient commettre de bonne foi, mais qui s'avèreraient nuisibles à l'efficacité de la gestion de crise publique et pourraient même créer d'autres crises. Ces mises en garde sont associées à des fautes à éviter.

La première faute est celle de contourner le partage institutionnel des pouvoirs propre à tout système politique (Boin *et al.*, 2017). Par exemple, dans un système fédéral, le pouvoir central ne devrait pas miser sur une concentration de la prise de décision qui outrepassera les compétences politiques respectives de chaque ordre de gouvernement, par exemple, en s'immisçant sans préavis dans des domaines de juridiction provinciale.

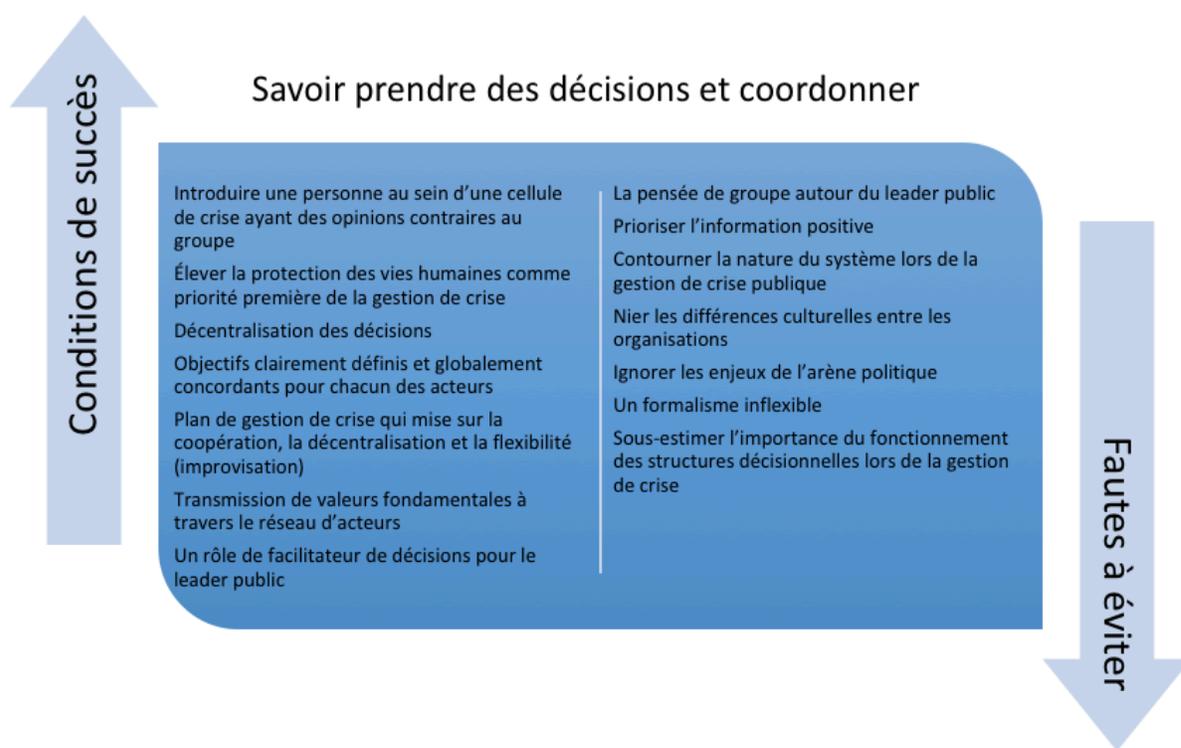
La deuxième faute concerne le fait de ne pas prendre en compte les différences culturelles entre les organisations. Chaque organisation finit par institutionnaliser des façons de faire, des façons d'être, des façons de voir le réel partagées par ceux et celles qui les font vivre. De plus, dans l'appareil étatique, certaines organisations publiques se méfient les unes des autres, voire se percevront comme des rivales.

Cette méfiance ou toutes les autres difficultés liées aux rapports entre les organisations se voient fréquemment amplifiées lors d'une crise (Boin *et al.*, 2017). Dès lors, l'ignorance de ces différences pourra parfois causer des dysfonctionnements profonds lors de la gestion

de crise. D'où l'importance de fixer des priorités d'action qui apparaissent consensuelles chez les parties prenantes, tout en décentralisant certaines prises de décision.

La figure qui suit, construite par nous sur la base de notre compréhension de Boin *et al.* (2017), illustre cette dimension particulière du processus de leadership stratégique d'une crise publique.

Figure 9: Savoir prendre des décisions et coordonner



3.3 Élaborer une signification

La troisième tâche critique tourne autour de la signification à donner aux gestes posés par les décideurs publics pendant la crise. Ceux-ci devraient s'attarder à construire un message persuasif, un récit cohérent de la situation et du sens de leurs actions, et ils devront ensuite

savoir le communiquer adéquatement (Boin *et al.*, 2017). En d'autres termes, ceci veut dire qu'ils ont la responsabilité de façonner activement la compréhension publique de la crise.

La communication publique, donc externe, en période de crise est extraordinairement complexe et délicate. Chaque mot, chaque image et chaque geste peuvent influencer l'efficacité de la communication. Cela nécessite une manipulation sûre des messages, des images, des symboles, voire la mise en place d'événements ritualisés – comme des conférences de presse à la mise en scène finement planifiée. Tout cela pourra contribuer à façonner les sentiments collectifs et l'opinion publique et, par le fait même, affaiblir ou renforcer la capacité du leader à agir (Boin *et al.*, 2017).

Si cette dimension est déficiente, les acteurs du niveau stratégique n'auront pas la capacité d'être persuasifs, de vendre leur version des faits, ou d'uniformiser la définition de la situation de crise. La complexité tient notamment au fait que cette communication s'insère dans une dynamique triangulaire (acteurs gouvernementaux, médias et citoyens). Chacune des relations est réciproque. Chacun des acteurs influence les autres et est influencé par eux, bien qu'ultimement le décideur public est celui à qui il revient d'élaborer et d'imposer son récit et son interprétation des événements (Boin *et al.*, 2017). De nos jours, tout cela est de surcroît complexifié par les chaînes d'information en continu (24h/7 jours) et les médias sociaux, désormais omniprésents dans la sphère médiatique. Il arrivera aussi couramment que les médias dévoilent les premiers une situation de crise ou décrètent qu'un événement est critique, ce qui rendra d'autant plus compliqué, pour le décideur, de faire prévaloir son interprétation de ce qui survient.

Les auteurs multiplient à cet égard les recommandations opérationnelles. Il faut, disent-ils, éviter de tenir un langage excessivement technocratique et faire attention à ce qu'une tentative trop visible pour contrôler le message amène les médias à se méfier des autorités et mettent en doute ou fassent moins écho aux informations et aux messages véhiculés ultérieurement par ces dernières. Il ne faut pas non plus, disent-ils, combattre la panique qu'occasionne une crise par des discours réconfortants colorés d'une assurance telle qu'elle

sonnerait faux. Une communication empreinte d'attitudes raisonnées et modestes reconfortera davantage qu'une communication exagérément optimiste.

Les décideurs doivent en fait se concentrer sur trois grandes catégories de facteurs.

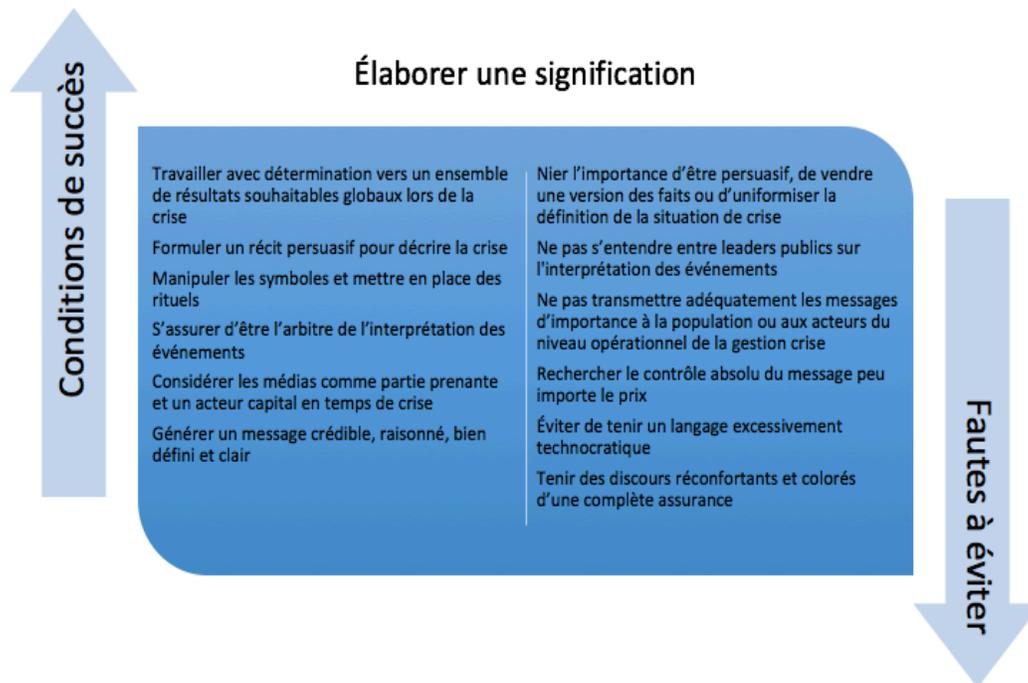
Le premier facteur tient à la capacité de persuasion narrative du leader public. Il doit offrir des conseils, incarner l'espoir, montrer de l'empathie, mettre en évidence que les dirigeants sont en contrôle et offrir des explications crédibles de ce qui s'est passé et de ce qui va se passer.

Le deuxième concerne la crédibilité du décideur public. Le rôle du leader est de se comporter en porte-parole et d'éclairer la population sur la situation. Dans ce rôle, sa crédibilité est son capital le plus précieux. À l'interne, témoigner de ses doutes pourra même renforcer sa crédibilité auprès de ses collaborateurs et améliorer la qualité du processus décisionnel (Boin *et al.*, 2005).

Enfin, l'efficacité de la communication sera aussi tributaire de ses conditions d'exercice. Pour Boin *et al.* (2017), une communication optimale en temps de crise nécessite une division claire du travail, un degré élevé de préparation, l'implication d'experts en gestion de crise, une coordination du message, une stratégie spécifique pour les médias sociaux, une transparence calculée (ne pas tout dire, mais ne jamais mentir), une gestion fine des dimensions symboliques et une anticipation de la manière dont se fera la clôture de la crise et la reddition de compte ultérieure.

En guise de synthèse, la figure suivante expose les principaux éléments favorisant les conditions de succès de l'élaboration d'une signification des événements, ainsi que les fautes à éviter.

Figure 10: Élaborer une signification



3.4 Savoir clore une crise

Selon nos auteurs, une crise publique ne se terminera pas d'elle-même. Il revient au décideur d'établir le moment où l'on pourra décréter ce que l'on pourrait qualifier de retour à la normale.

Une crise publique ne se termine pas aussi rapidement qu'une simple panne technologique organisationnelle, sans processus formel de reddition de compte, et qui prend fin lorsque le problème est identifié et corrigé. Dans le cas de la crise publique, si les décideurs ne mettent pas en place des actions favorisant la fin de la crise, elle deviendra une «long shadow crisis», c'est-à-dire que les parties prenantes auront la perception d'être toujours dans un environnement de crise, même si celle-ci n'est plus très visible (Boin *et al.*, 2017).

Pour Boin *et al.* (2017), une crise publique prend fin lorsque le réseau d'intervention créé pour la gérer est désactivé parce qu'il n'est plus nécessaire. Au niveau stratégique, une

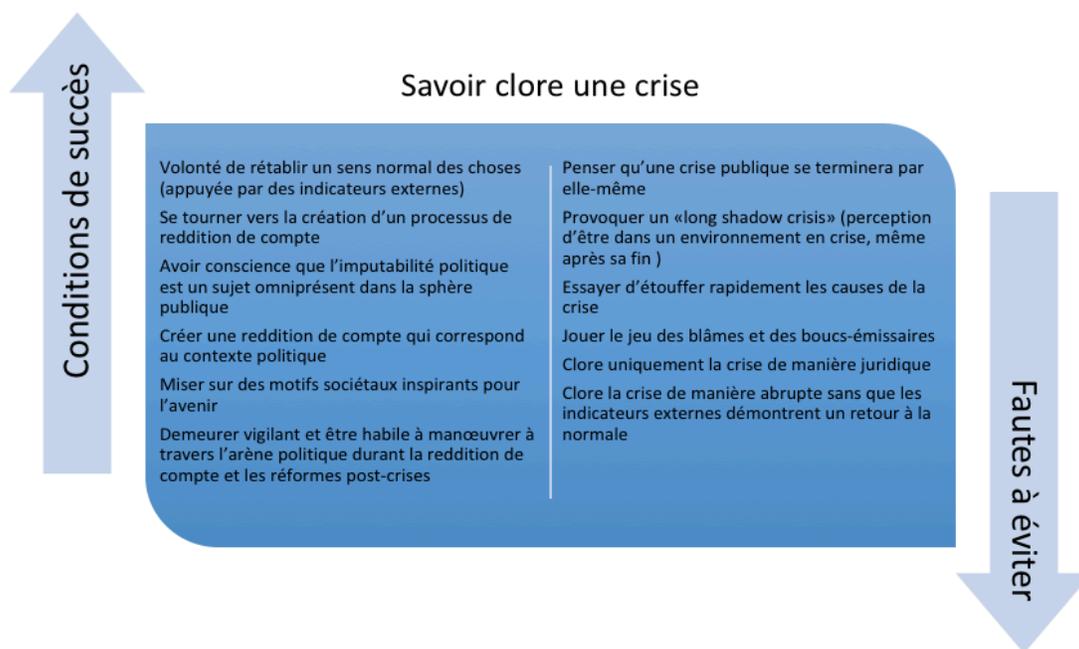
crise se termine lorsque les problèmes qu'elle occasionne ne dominent plus la discussion publique et politique.

Les leaders publics qui souhaitent clore efficacement une crise devront ensuite, inévitablement, se tourner vers la création d'un processus de reddition de compte transparent. Dans les démocraties occidentales, les différents processus de reddition de compte mobilisent habituellement la législature (ex: commission parlementaire), les organismes de régulation (ex: agences), les acteurs légaux (ex: système judiciaire), ou l'enquête indépendante, tout cela se déployant sous la surveillance des médias.

Or, trop souvent, après la crise, les décideurs publics font comme si rien n'était arrivé. Ils essaient d'étouffer rapidement les causes de la crise par crainte des conséquences politiques (Boin *et al.*, 2017). Les leaders publics auront aussi tendance à blâmer hâtivement d'autres acteurs ou à ne pas pleinement assumer leurs responsabilités. Cela se retournera fréquemment contre eux.

La figure ci-dessous synthétise le propos des auteurs sur cette phase de clôture de la crise.

Figure 11: Savoir clore une crise



3.5 Apprendre des crises

La dernière tâche critique pour réussir la gestion d'une crise publique concerne les apprentissages après celle-ci (Boin *et al.*, 2017). Les décideurs publics doivent en effet tirer des leçons et saisir les occasions de reconsidérer et, peut-être, de réformer les caractéristiques et le fonctionnement des institutions, des politiques et des pratiques existantes qui se sont révélées inadéquates pendant la crise (Boin *et al.*, 2017).

En ce sens, pratiquer une rétroaction des stratégies et politiques adoptées durant la crise va permettre de réduire l'incertitude lors des prochaines crises et d'augmenter l'efficacité des réponses à celles-ci. Une organisation sera plus forte si elle sort d'une crise davantage prête pour la prochaine crise, même si celle-ci ne survient pas. Concrètement, elle devra s'organiser, sélectionner et mobiliser ses meilleures ressources, éduquer, entraîner, exercer et cultiver la vigilance des acteurs organisationnels à l'endroit des crises potentielles.

Un certain nombre de facteurs rendent cela plus difficile qu'on ne pourrait le croire. Peu de décideurs ont géré plus de deux crises majeures dans leur carrière. La transmission de connaissances est aussi compliquée par le fait que les crises ne sont jamais identiques. Chacune a ses particularités. De plus, la capacité des gouvernements à apprendre et à changer est généralement entravée par la lourdeur propre à la mise en place des réformes correctrices dans un univers politique où prime le souci du court terme et la gestion des affaires courantes.

Selon Boin *et al.* (2017), les leaders publics commettent aussi souvent l'erreur d'envisager l'après-crise sous la forme d'une simple boucle d'apprentissage plutôt que d'une réflexion pouvant déboucher sur un approfondissement et un repositionnement fondamental des paradigmes organisationnels (double boucle). Il arrive maintes fois que les conditions nécessaires pour permettre cette remise en question et d'éventuels changements institutionnels ne soient tout simplement pas présentes, ni même encouragées dans les organisations (Boin *et al.*, 2017). Trop souvent, les décideurs publics voudront oublier cette

crise au plus vite, tourner la page et passer à autre chose. Cette attitude se fonde souvent sur un calcul rationnel de type utilitariste. «Le leader engrangera-t-il plus de bénéfices à engager des réformes, des coalitions d'intérêts le soutiendront-ils ? À défaut, le choix du conservatisme sera privilégié» (Libaert, 2005b, en ligne, en référence à Boin *et al.*, 2005).

Pourtant, après une crise, il pourra arriver qu'un système bureaucratique devienne plus ouvert au changement, voire que les parties prenantes acceptent pour un temps une plus grande centralisation des décisions (Boin *et al.*, 2017). La crise ouvre donc une fenêtre d'opportunité pour faire des réformes structurelles et fondamentales, puisqu'elles permettent de centrer l'attention collective sur un enjeu, de se poser des questions fondamentales, de faire évoluer les manières de penser et de briser les routines opérationnelles (Boin *et al.*, 2017).

La figure suivante illustre les propos de nos auteurs sur la période post-crise.

Figure 12: Apprendre des crises



CHAPITRE 4 : LA MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Ce chapitre a pour objectif de préciser et justifier la nature de cette recherche, les sources d'information et les outils de collecte de données utilisés.

La présente recherche est de nature qualitative puisque l'objectif est ici de comprendre en profondeur un phénomène complexe (Bonneville, Grojean et Lagacé, 2007). La méthode choisie sera celle de l'étude de cas. Yin définit ainsi l'étude de cas : c'est «une enquête empirique qui étudie un phénomène contemporain dans son contexte de vie réelle » (Yin, 1989, cité par Bonneville *et al.*, 2007 :168). Dans la mesure où nous voulons mieux comprendre un événement précis et voir quelles leçons on peut en tirer, nous voyons mal comment une autre approche que l'étude de cas aurait été envisageable.

Nous avons mobilisé deux méthodes de cueillette de données. La première est une revue de presse portant sur trois quotidiens et une agence de presse couvrant principalement l'actualité québécoise sur une période d'un mois et 10 jours. La deuxième est la réalisation d'entretiens semi-dirigés avec des acteurs clés au moment des faits.

4.1 Revue de presse

Nous avons choisi les quotidiens *La Presse*, *Le Devoir* et *Le Soleil*, et l'agence *La Presse canadienne*. Les trois premiers sont des quotidiens francophones et la dernière est une agence de presse bilingue. En plus des articles factuels, nous avons aussi tenu compte des articles d'opinion, comme les chroniques ou les éditoriaux, étant donné l'influence de ces textes sur la perception que les lecteurs se font du travail de ceux qui doivent gérer la situation de crise (Benoit, 1997; Libaert, 2010; Boin *et al.*, 2017).

Les trois journaux et l'agence de presse ont été sélectionnés parce qu'ils dédiaient une grande partie de leur couverture médiatique à l'actualité politique québécoise (Saint-Pierre, 2016). De plus, les trois journaux en question possédaient un tirage important au moment

des faits, soit une moyenne hebdomadaire d'environ 1 276 000 pour *La Presse*, 627 000 pour *Le Soleil* et 165 000 pour *Le Devoir* (Centre d'études sur les médias, 2004).

Pour recueillir les articles de presse pertinents, la base de données *Eureka* a été utilisée. Plusieurs mots-clés et combinaisons de mots-clés ont été utilisés afin de cibler les articles susceptibles de faire l'objet de notre analyse. Parmi ces mots et combinaison de mots figuraient : crise du verglas, tempête de verglas, Lucien Bouchard, gouvernement, cabinet du premier ministre, conseiller, bureau du premier ministre, personnel politique, chef de cabinet, directeur de cabinet, etc.

D'autre part, la période de temps de la cueillette d'articles a été déterminée en fonction de notre volonté d'avoir un portrait général de la gestion de la crise. Il faut en effet un laps de temps assez long pour pouvoir saisir le déroulement de la crise et l'étendue des stratégies utilisées. Ainsi, la période de collecte d'articles a été de 40 jours, plus spécifiquement du 5 janvier au 15 février 1998 inclusivement. Cet intervalle de temps est presque similaire à celui utilisé par Paquette (2015) dans son étude du déraillement du train à Lac-Mégantic en 2013.

En tout, 101 articles de presse ont été retenus pour l'analyse du contenu qualitatif : 82 sont des articles factuels et 19 relèvent de l'éditorial ou de la chronique. De ces 101 articles, 43 proviennent de *La Presse*, 27 du *Devoir*, 6 du *Soleil* et 21 de *La Presse canadienne* (colligés dans 5 quotidiens québécois : *La Presse*, *Le Devoir*, *Le Soleil*, *Le Droit* et *Le Quotidien*). En outre, quelques documents datant de la période post-crise ont été inclus dans l'analyse en raison de leur complémentarité pertinente.

Nous avons choisi cette approche après avoir constaté que toutes les recherches antérieures sur d'autres crises y avaient recours (Paquette, 2015; Benoit, 2011; Blaney, Benoit et Brazeal, 2002; Benoit et Brinson, 1999, et beaucoup d'autres). Toutefois, il faut avoir conscience en utilisant cette méthode que les médias rapportent des faits et des événements au jour le jour sans garantir toujours une présentation authentique et complète de la situation (Charron, Lemieux et Sauvageau, 1991).

4.2 Entrevues

Il nous a aussi semblé essentiel de procéder à des entrevues individuelles semi-dirigées avec quatre protagonistes clés au moment des faits. Il s'agit de:

Lucien Bouchard, interviewé le 10 octobre 2017¹⁵

Il était le premier ministre du gouvernement du Québec du 29 janvier 1996 au 8 mars 2001.

Hubert Thibault, interviewé le 5 octobre 2017

Il occupait le poste de chef de cabinet du premier ministre Lucien Bouchard lors de la crise du verglas en 1998.

Marthe Lawrence, interviewée le 11 octobre 2017

Elle occupait le poste d'attaché de presse de Lucien Bouchard pendant la crise.

André Caillé, interviewé le 16 octobre 2017

Il fut président-directeur général d'Hydro-Québec de 1996 à 2005.

Nous avons choisi d'interviewer le premier ministre de l'époque, Lucien Bouchard, et le plus haut dirigeant d'Hydro-Québec, André Caillé, en raison de leurs rôles centraux pendant la crise. Notre choix des deux autres interviewés découle de notre examen de la littérature concernant le personnel politique du premier ministre dans le régime politique de type britannique et d'une analyse sommaire des acteurs politiques cités dans la couverture médiatique pendant et après la crise du verglas de 1998. Le directeur de cabinet,

¹⁵ M. Lucien Bouchard a refusé d'être cité textuellement dans ce mémoire lors de son entrevue du 10 octobre 2017

rappelons-le, est généralement considéré comme le principal conseiller du premier ministre, en plus de détenir d'importants pouvoirs décisionnels formels et informels (Savoie, 1999 ; Tremblay, 2006; Craft, 2012). Par ailleurs, comme la crise fut hautement médiatisée, la responsable des communications au cabinet du premier ministre joua aussi un rôle crucial (Tremblay, 2006; Saint-Pierre, 2016).

Les entrevues ont l'avantage de donner une dimension humaine et personnelle à des événements. Elles permettent aussi d'approfondir des aspects particuliers et de demander des précisions si nécessaire. Elles font parfois surgir de nouvelles pistes de recherche, permettent d'explorer des intuitions et, bien sûr, aident à comprendre les sentiments et les points de vue à la base des décisions prises par les acteurs (Campenhoudt, Quivy et Marquet, 2011; Anderson, 2015).

De surcroît, quand l'entrevue est de type semi-dirigée, elle permet à l'interviewé d'organiser son discours à partir des différents thèmes ou dimensions qui lui sont proposés (Berthier, 2010). Ce dernier choisit librement les idées qu'il va développer sans limitation et sans cadre précis préétabli. Cette méthode de collecte de données suscite souvent chez la personne interviewée un sentiment de confiance facilitant la mise à jour d'informations riches et nuancées, notamment sur les perceptions et les interprétations d'une situation, d'un événement ou d'expériences (Berthier, 2010).

Cela dit, par moments, il s'est avéré nécessaire d'inclure des questions plus directives afin d'obtenir des informations précises sur quelques points déterminés lors de l'analyse du contenu de la revue de presse, surtout lorsque l'information recueillie dans les articles de presse manquait de précisions ou restait muette sur diverses dimensions des pratiques et des stratégies du personnel politique.

4.3 Le classement de l'information

Pour classer l'information contenue dans les articles de presse et dans les entrevues, nous avons utilisé, en guise de grille, les cinq tâches critiques – comprendre ce qui se passe,

coordonner et déployer la réponse, élaborer une signification publique, clore la crise, apprendre de la crise - au cœur du modèle de gestion de crise proposé par Boin *et al.* (2017). Autrement dit, les données extraites étaient classées sous le «chapeau» thématique qui semblait le plus leur correspondre. De même, nous avons élaboré les questions de nos entrevues pour qu'elles nous aident à éclairer chacune de ces cinq dimensions. Cependant, en raison du rôle particulier de chaque interviewé, les questions n'étaient pas toutes semblables d'un interviewé à un autre.

Plusieurs auteurs soutiennent que ce type de codage thématique est utile afin de réduire une grande quantité de données en un nombre plus restreint d'unités à analyser, ce qui permet de mieux faire ressortir les aspects les plus fondamentaux des données recueillies (Miles et Huberman, 2003; Paillé et Mucchielli (2016).

Voici un exemple de questions pour chacune des dimensions centrales du modèle de Boin *et al.* (2017) :

1. Donner un sens à la situation

Lors des premiers jours de la tempête de verglas, comment avez-vous procédé pour identifier ses impacts sur la population québécoise ?

2. Savoir prendre des décisions et coordonner

Comment votre entourage vous faisait-il parvenir l'information sensible qui concernait la crise ?

3. Élaborer une signification

De quelle manière avez-vous tenu compte de la joute politique à Québec pendant la crise ?

4. Savoir clore une crise

Comment s'est conclue la crise ?

5. Apprendre des crises.

De quelle manière avez-vous tiré des leçons de la crise ?

Sauf dans le cas du premier ministre Bouchard qui, comme nous l'avons déjà mentionné, ne souhaitait pas être enregistré, la transcription intégrale des entretiens a été conservée et est disponible sur demande. Nous avons aussi conservé les notes de notre entretien avec M. Bouchard.

Le chapitre suivant présentera maintenant les résultats de notre analyse de ces données.

CHAPITRE 5 : RÉSULTATS

Dans ce chapitre, nous présenterons les données pertinentes qui ont été extraites de la revue de presse et des entrevues. Ces données seront classées selon les cinq tâches critiques tirées du modèle d'analyse de Boin *et al.* (2017).

5.1 Donner un sens à la situation

Tout d'abord, à la suite des premières précipitations verglaçantes, le personnel politique du cabinet du premier ministre a rapidement constaté que le niveau d'incertitude était élevé¹⁶. En effet, en s'informant rapidement auprès des dirigeants d'Hydro-Québec, le premier ministre du Québec a pris connaissance de la gravité de la situation et de la difficulté à prédire son évolution (André Caillé, communication personnelle, 16 octobre 2017).

Cette prise de conscience a encouragé Lucien Bouchard à interrompre, puis annuler sa mission économique en Amérique latine. En demeurant sur le territoire québécois, il a pu mettre en place avec son équipe des mécanismes de gestion de crise afin de donner du sens aux événements :

Tout de suite, on s'est mis en mode de gestion de crise. À l'époque, il n'y avait pas de mécanismes de mise en place. On ne pouvait pas peser sur un bouton et la cellule s'organisait. Ça s'est fait pas mal dans l'improvisation. Personne n'a paniqué. Mais j'étais conscient que c'était très, très dangereux et que c'était le moment d'être responsable. (Lucien Bouchard, cité dans Mercier, 2017 : en ligne)

Dans le même ordre d'idées, son attachée de presse, qui est membre du CPM, affirme :

[En lien avec le fait de partir en mission économique] Tu peux pas (*sic*), c'est la priorité, c'est ça [la tempête de verglas]. Pis la priorité dans les priorités c'est là qui se détermine. Il y a pas (*sic*) de... tout ce qui est secondaire, c'est plus tard, plus tard, on va gérer ça autrement dans un autre moment. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

¹⁶ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

Ainsi, dès les premiers jours de la crise, Lucien Bouchard a transformé son bureau à Montréal, situé au 12^e étage du siège social d'Hydro-Québec, en « *war room* »¹⁷. Il a réuni les acteurs concernés autour d'une table pour coordonner de manière quotidienne les actions stratégiques (nous la nommerons « réunion centrale de coordination »)¹⁸. L'organisation de réunions quotidiennes avec les acteurs stratégiques concernés par la crise, notamment la Direction d'Hydro-Québec, a indiscutablement aidé ceux-ci à avoir une idée générale de ce qui se passait sur le terrain.

Cette affirmation concorde avec les propos du chef de cabinet du premier ministre Bouchard :

On se faisait un *briefing* sur c'est quoi les urgences de la journée, la situation, ce qui s'est passé pendant la nuit et voilà. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

Elle est aussi soutenue par son chef adjoint au CPM :

Chaque jour [en référence aux réunions quotidiennes], c'était vraiment un tour complet de la situation au Québec. (Pierre-Luc Desgagné [chef de cabinet adjoint du premier ministre Bouchard], cité dans Mercier, 2017 : en ligne)

D'ailleurs, les expériences professionnelles de certains membres du CPM et du premier ministre Lucien Bouchard ont aussi facilité la gestion des événements, plus précisément celles d'Hubert Thibault, le chef de cabinet du premier ministre Bouchard. En effet, celui-ci avait déjà vécu différentes situations antérieures grâce auxquelles il avait pu développer des compétences lui permettant de donner du sens à la situation afin d'agir rapidement et efficacement :

L'autre élément qui était important de mentionner aussi c'est, entre guillemets, on avait une certaine expérience, on avait eu le déluge du Saguenay, deux ans auparavant

[...]

Ça avait non seulement rodé le cabinet [du premier ministre], mais ça avait rodé dans les circonstances [...] la machine gouvernementale.

[...]

Moi la grande chance que j'avais eue quand Lucien m'a demandé de donner un coup de main, c'est que ça faisait longtemps que je boultinais (*sic*) dans les affaires du gouvernement, j'étais rentré au cabinet de monsieur Parizeau en 83, j'avais vécu la

¹⁷ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

¹⁸ *Ibid.*

crise en 84, toute la période d'opposition. J'avais fait les épisodes de Meech, de la négociation de la Commission Bélanger-Campeau [1990-1991]. On avait le référendum de Charlottetown, monsieur Bouchard était là-dedans. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

De plus, comme le souligne Hubert Thibault, le personnel politique du CPM avait l'habitude de devoir gérer des crises :

Pour une bonne partie de ses fonctions, ça agit comme un cabinet de crise. Pourquoi? Parce que dans notre système parlementaire britannique, dans notre dynamique des médias qu'il y a avec nos politiciens, bien le premier ministre est responsable de tout. Dès l'instant qu'y a un épisode malheureux qui se produit dans la société, c'est certain que le focus (*sic*) est sur le premier ministre, c'est lui qui est ultimement responsable, c'est lui qui est la cible privilégiée des oppositions dans le décor. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

Néanmoins, le cabinet du premier ministre ne disposait pas d'outils tangibles de gestion de crise (ex. : un plan de gestion de crise) pour affronter l'épisode du verglas sur le plan managérial et communicationnel¹⁹. En outre, cette situation de crise était d'une ampleur extraordinaire.

Malgré cela, le premier ministre et son personnel politique ont donné rapidement un sens à la situation. Dès le 5 janvier 1998, le bureau du premier ministre savait que les événements présents et à venir liés à la tempête de verglas seraient d'une ampleur considérable. De ce fait, ils ont agi selon ce qu'ils ont jugé essentiel de faire compte tenu des circonstances exceptionnelles. Les impératifs du moment ont généré une prise de conscience quant à l'importance de la centralisation de la prise de décision.

5.2 Savoir prendre des décisions et coordonner

Pendant la gestion de la crise du verglas, la prise de décision stratégique était centralisée autour du premier ministre et du PDG d'Hydro-Québec André Caillé (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017).

¹⁹ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

André Caillé assurait la gestion stratégique des volets techniques de la crise (rebranchement et renforcement du réseau). Quant au premier ministre Bouchard et son équipe, ils dirigeaient tous les autres aspects de la gestion de la crise sur le plan stratégique :

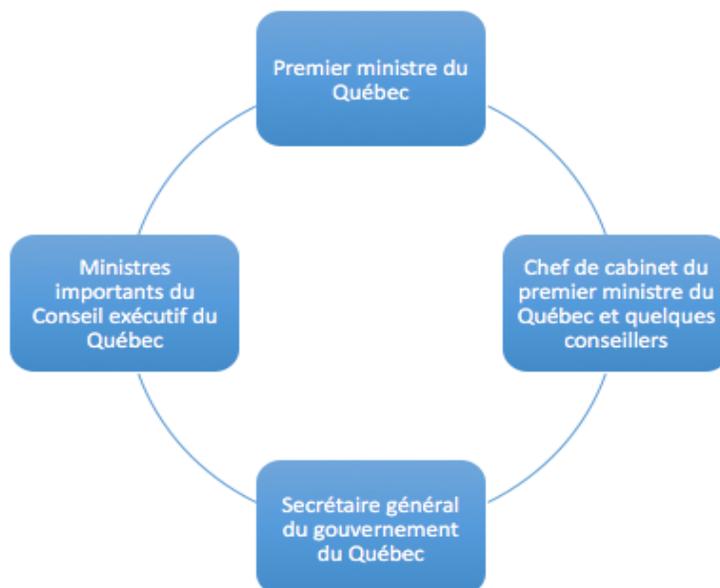
On a vu tout de suite qu'il fallait centraliser l'affaire, pas par appétit de pouvoir, mais parce qu'il le fallait. Il fallait qu'il y ait une unicité de coordination, de gestion de l'information, que tout se fasse à la même place et que la réaction soit décidée aussi rapidement que possible. Il y a des couches de réglementation inouïes, des comités... On avait débranché ça. Tous les pouvoirs, toutes les ressources du gouvernement, mobilisés entre les mains d'un petit groupe autour d'une table, ç'a été ça ! (Lucien Bouchard, cité par Noémie Mercier, 2017, en ligne)

En d'autres mots, la coordination quotidienne du réseau d'acteurs gouvernementaux était assurée par le sommet stratégique du gouvernement du Québec, c'est-à-dire Lucien Bouchard, les membres influents de son cabinet personnel et du Conseil des ministres, sans oublier le secrétaire général du gouvernement du Québec.

Cette concentration du pouvoir soulignée par Hubert Thibault est illustrée à la figure suivante.

Figure 13 : Cercle du pouvoir politique au Québec

Cercle du pouvoir politique au Québec
(10-15 personnes et 10-12 personnes en temps de crise)



Source : Hubert Thibault (communication personnelle, 5 octobre 2017)

Cette concentration des pouvoirs décisionnels était accompagnée d'une grande flexibilité chez les acteurs stratégiques, plus particulièrement chez le premier ministre et son bureau (CPM) où, comme mentionné dans l'extrait précédent du premier ministre Bouchard, une forme d'improvisation contrôlée avait lieu concernant les prises de décision et les actions organisationnelles.

À cet égard, plusieurs *briefings* avaient lieu avec le premier ministre, son *inner circle* et la direction d'Hydro-Québec. D'après Hubert Thibault, ces échanges informels étaient favorisés par une proximité spatiale et sociale entre les deux bureaux des décideurs publics :

Un autre élément qui nous a beaucoup aidés dans la crise du verglas, c'est que le bureau du premier ministre à Montréal, il était dans les bureaux d'Hydro-Québec [...]

Le bureau du président pis le bureau du premier ministre étaient à 5-6 étages de différence. Alors ç'a été aidant, dans la mesure où [...] évidemment le matin on faisait, on se débriefait (*sic*) rapidement pis ce n'était pas, comment dire, ce n'était pas des réunions si formelles que ça, [...]

Caillé passait ou on l'appelait pis on se faisait un *briefing* sur c'est quoi les urgences de la journée, la situation, c'est qui s'est passé pendant la nuit et voilà. Et on pouvait le faire deux fois par jour, trois fois par jour selon les besoins. [...]

Pas parce qu'il n'était pas bon, par la pression de la rapidité des décisions à prendre, etc. Des liens privilégiés, comment dire, que les gens d'Hydro, en particulier André Caillé, avaient avec le PM, avec nous autres, avec Jean-Roch, avec moi. Il faut savoir qu'Hydro-Québec [...], ça doit être encore le cas avec monsieur Couillard, traditionnellement, ç'a toujours des entrées directes au bureau du PM. Ils ne passent pas tous par le ministre responsable de l'Énergie. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

Ces réunions informelles s'ajoutaient aux réunions centrales de coordination (cellule de crise ou *war room*) qui, elles, avaient comme objectif plus large de prendre connaissance de l'état de la situation, plus spécifiquement de déterminer qui était en charge de quoi, selon les directives en vigueur²⁰.

²⁰ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

Ces rencontres quotidiennes avaient généralement lieu l'après-midi dans le bureau du premier ministre Lucien Bouchard au 75, boulevard René-Lévesque Ouest à Montréal. Il est même possible de dresser une liste de ses participants les plus fréquents²¹ :

- Le premier ministre : Lucien Bouchard
- Le chef de cabinet du premier ministre Bouchard : Hubert Thibault
- Le conseiller spécial du premier ministre Bouchard : Jean-Roch Boivin
- Le chef de cabinet adjoint du premier ministre Bouchard : Pierre-Luc Desgagné
- Le conseiller du premier ministre Bouchard : Jean-François Lisée
- Le secrétaire général du gouvernement : Michel Carpentier
- Le PDG d'Hydro-Québec : André Caillé
- Le général Alain Forand
- Le ministre de la Sécurité publique : Pierre Bélanger
- Le vice-premier ministre et ministre des Finances : Bernard Landry
- Le président du Conseil du Trésor et ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique : Jacques Léonard
- Le ministre d'État des Ressources naturelles, ministre responsable du Développement des régions : Guy Chevrette
- De hauts cadres de la Sécurité publique (représentants de l'organisation Sécurité civile du Québec)
- Le chef de police de la CUM : Jacques Duchesneau
- Le directeur ou représentant du Service de la prévention des incendies de Montréal

Cette centralisation de la prise de décision autour du premier ministre a inévitablement imputé aux membres de son cabinet des charges de soutien additionnelles concernant la gestion de la crise par le premier ministre.

Le chef de cabinet Hubert Thibault, le conseiller spécial Jean-Roch Boivin, le chef de cabinet adjoint Pierre-Luc Desgagné, le conseiller Jean-François Lisée et l'attachée de presse Marthe Lawrence (même si absente des réunions centrales) ont joué des rôles cruciaux lors des événements, bien qu'il n'y ait pas eu « un set (*sic*) de décisions statutaires à prendre à tous les jours » (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017). Dans l'ensemble, tout ce personnel politique agissait comme facilitateur de gestion pour le premier ministre Lucien Bouchard.

²¹Lessard, D. (1998, 10 janvier). « “Le pire est passé”, rassure le comité du premier ministre », *La Presse*, p. A1. et Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017.

Pour sa part, le chef de cabinet du premier ministre, Hubert Thibault, assistait et soutenait Lucien Bouchard dans ses tâches quotidiennes de gestion de crise²². À ce titre, il était souvent « le dernier [...] qui parlait au premier ministre » (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017) ; donc, il était crucial de transmettre à Lucien Bouchard l'information politique et administrative la plus pertinente possible en ce qui concerne la prise de décision. Hubert Thibault assumait aussi le rôle d'agent de liaison entre le premier ministre et les acteurs stratégiques concernés par la crise (acteurs politiques et administratifs), conformément aux propos de l'attachée de presse du premier ministre :

Bien le chef de cabinet était en lien avec tous les autres intervenants : polices, pompiers, ministres. C'était plus son travail à lui, faire justement les interfaces, d'être avec le premier ministre sur justement les décisions, les prises de décision, de faire venir des ministres, si nécessaire, de faire avec les autres ministres, c'était beaucoup le travail de Hubert d'être en lien avec les autres membres du cabinet, les caucus, les députés. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

En effet, Lucien Bouchard ne pouvait pas maintenir une constante communication avec tous les acteurs du réseau (Hubert Thibault, communication personnelle du 5 octobre 2018). Le chef de cabinet agissait donc fréquemment comme porte-parole et relais du PM quand ce dernier était occupé.

En ce qui concerne les valeurs fondamentales transmises par le niveau stratégique, Marthe Lawrence (attachée de presse) nous explique que la protection des vies humaines demeurait et est restée tout au long de la gestion de crise la priorité du gouvernement Bouchard :

Notre *core business*, c'était la sécurité civile beaucoup (*sic*), la sécurité des Québécois, les gens qui étaient débranchés, des appels à la sécurité, à la prévoyance, à inviter les gens à sortir de leur maison. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

À ce propos, le premier ministre a demandé l'aide de l'Armée canadienne pour venir assister les services policiers et les services d'incendie locaux. Au total, près de 11 000 soldats auront foulé le sol québécois durant la crise du verglas²³.

²² Lessard, D. (1998, 10 janvier). « Le pire est passé », rassure le comité du premier ministre », *La Presse*, p. A1.

²³ *Ibid.*

Ainsi, pour l'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion des événements, toutes les démarches effectuées dans le but de gérer et de clore la crise avaient comme objectif la protection des civils et le rebranchement rapide des abonnés sans électricité avant les froids habituels de l'hiver québécois²⁴. À ce sujet, l'ancien PDG d'Hydro-Québec, André Caillé, affirme :

[...] Là c'est la catastrophe totale qui arrive, la sécurité des personnes aurait été en jeu si les gens d'Hydro-Québec n'avaient pas été imaginatifs, là, parce que là, l'hiver n'était pas passé. L'hiver commençait, -30 n'était pas arrivé encore, c'était plus tard. Donc, on s'est remis sur un système temporaire avec à l'esprit que ça passerait peut-être l'hiver, mais ça ne passera pas deux hivers, au mois de décembre prochain, il faut que le réseau soit rebâti selon les normes. Donc, il y avait deux, il y avait un objectif court terme et un objectif moyen terme, c'est-à-dire une dizaine de mois. (André Caillé, communication personnelle, 16 octobre 2017)

À ce moment, les services de police, l'armée et les pompiers ont systématiquement assuré la sécurisation des habitations dans les secteurs sans électricité. En effet, plusieurs personnes sans électricité ont commencé à se chauffer avec des installations non propices pour des logements fermés (risque d'empoisonnement au dioxyde de carbone). Dans le même ordre d'idées, la Sécurité civile a ouvert, dès le 6 janvier 1998, des centres d'hébergement sur le territoire touché par les pannes²⁵.

Dans une telle situation, l'efficacité de la réponse gouvernementale ne pouvait être garantie sans une communication de crise adéquate.

5.3 Élaborer une signification

L'élaboration d'une signification des événements relatifs à la tempête de verglas de 1998 a été la plus grande force de la gestion de crise par le premier ministre Lucien Bouchard et son personnel politique. Cette affirmation trouve écho dans les propos de Marthe Lawrence sur le sujet :

²⁴ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

²⁵ Bednarz, N. (2017). *Montréal sous la tempête* du verglas, janvier 1998, Archives Montréal. Récupéré de <http://archivesdemontreal.com/2017/12/20/montreal-sous-la-tempete-du-verglas-janvier-1998/>

Donc il y avait des messages bons (*sic*) de sécurité que le premier ministre portait très bien d'ailleurs avec beaucoup d'empathie pis sans panique, on voyait qu'ils avaient la situation bien en main. [...] Un moment donné, on a décidé que c'est à (*sic*) tous les jours qu'on va faire un point de presse et tout ça, ç'a comme enlevé beaucoup de [stress] sur la gestion des communications du premier ministre [...]

Le seul plan, c'est qu'il faut être transparent, il faut être en phase avec les citoyens, il faut dire les vraies affaires, il faut, sans apeurer [...]. En fait, il faut informer, il faut rassurer pis il faut accompagner les gens. Ce n'est pas juste d'informer et ça finit là. Non, il faut qu'ils sentent qu'on est là. [...] mais ce que je veux dire, c'est qu'y sont supportés. [De voir qu'il y a] un soutien, on les a rassurés. Voici ce qui s'en vient, ça ne sera pas drôle, mais on est là, on fait ce qu'il faut. On ne leur dit pas « ayez confiance à l'aveugle », ce n'est pas ça. Mais la façon de dire des choses, la façon d'amener les situations qu'on prévoit, qui vont arriver. [...] On a toujours été présent. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Dans ses propres mots, Hubert Thibault renforce les propos de Marthe Lawrence :

Il faut que ton message, il soit bien ciblé, il ne s'agit pas de cacher les enjeux, parce que si tu caches les enjeux pis ça sort (*sic*), ça va être pire. Alors une saine transparence, oui, sans naïveté par contre. Ça, c'est fondamental. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

En résumé, les communications publiques visaient les objectifs suivants : la protection des civils, la transparence des décisions envers la population du Québec (sans susciter la panique²⁶) et la reconnexion rapide des abonnés sans électricité.

Cette communication de crise dédiée à la population québécoise s'est faite principalement par l'entremise de conférences de presse quotidiennes (chaque jour systématiquement, sauf à quelques exceptions à la fin janvier 1998) avec les protagonistes de la gestion de crise (Bouchard-Caillé). Elles ont commencé le 7 janvier 1998, donc pendant la tempête de verglas, et se sont terminées début février 1998 (André Caillé, communication personnelle, 16 octobre 2017).

André Caillé rappelle comment ces points de presse ont commencé :

C'est Lucien qui m'a dit, qui m'a appelé, Bouchard, qui m'a dit : « écoute, tu vas faire une conférence de presse, j'aimerais ça que tu sois là ». Je trouvais qu'y allait vite sur la gâchette, mais je n'étais pas trop dans le pire, lundi, alors j'ai dit oui, oui.

²⁶ Le 9 janvier 1998, l'entourage du premier ministre décide de ne pas divulguer le risque de manque d'eau potable sur l'île de Montréal dû à une panne généralisée du réseau sur l'île, voir à ce sujet Castonguay (2006, 29 février).

[...] *Day 1*, le premier jour, à l'instigation du premier ministre qui voulait tenir son monde informé. (André Caillé, communication personnelle, 16 octobre 2017)

Ces points de presse étaient pour la plupart effectués au siège social d'Hydro-Québec devant les médias québécois. Ils faisaient suite à la réunion centrale de coordination. Filmées en direct, les conférences de presse étaient également retransmises directement à la radio, où les sinistrés pouvaient écouter la conférence de presse via des radios à piles qu'ils s'étaient souvent procurées dès le début de la tempête. De même, selon Marthe Lawrence, les journalistes pouvaient poser des dizaines de questions sur l'état de la situation et l'avancement des travaux :

Pis on a commencé à faire des points de presse, mais ce n'était pas, on ne s'est pas dit avant la crise « il faut faire de points de presse à (*sic*) tous les jours », ce n'est pas comme ça. C'est en voyant la réaction, le type de message qui était possible, pis de (*sic*) l'ampleur aussi de la situation, il y a eu un choix qui s'est fait de revenir à chaque journée faire le point [...]. C'était un bilan, on faisait, aujourd'hui il s'est passé telle chose, on a avancé. Monsieur Caillé faisait l'état de ce qui avait été rebranché ou ce qu'en était, donc ce n'était pas une promesse. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

C'était le rôle de l'attachée de presse de *briefier* plusieurs fois par jour le premier ministre sur l'état de la situation et sur les types de questions auxquels on pouvait s'attendre, tout en assurant un filtrage médiatique des informations sorties avant la réunion centrale de coordination et la conférence de presse quotidienne. Cet extrait abonde dans ce sens :

Oui exact, c'était de participer à certains *briefings*, pas tous, mais participer à certains *briefings*, mais c'était tout de s'assurer de ne pas, de pas (*sic*) échapper de l'information qui ne serait peut-être pas venue. Mais c'est sûr, moi j'écoutais ce qui se passait sur le terrain, sur les médias. Il fallait déceler les choses qui pouvaient ressortir le soir en conférence de presse, pendant la période de questions, donc je notais puis je revenais au premier ministre avant la conférence de presse [...]. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

D'ailleurs, l'attachée de presse explique l'importance de ses fonctions quant à la gestion des demandes d'interview avec Lucien Bouchard par les membres des médias et au bon fonctionnement des conférences de presse quotidiennes, notamment en ce qui a trait aux possibles questions auxquelles il devrait répondre :

[En se prononçant sur la fonction d'attachée de presse] Eh bien, c'est l'interface entre, dans ce cas-là, le premier ministre et les journalistes qui couvrent le premier

ministre, oui, qui veulent avoir accès au premier ministre, qui veulent lui parler, qui veulent une entrevue, qui veulent une réaction, qui veulent un commentaire, qui veulent une photographie, qui veulent tourner une vidéo, qui veulent, etc. [...] C'est un rôle également d'analyse de priorisation à faire et c'est un rôle de recommandation à l'élue, au premier ministre
[...]

Ce que je faisais davantage pendant la crise du verglas, c'était comme il y avait beaucoup d'intervenants différents [Hydro-Québec, ministres, policiers, etc.], il fallait [voir ce] qu'ils allaient faire, ce qu'ils allaient dire ou ce qui en était, où est-ce qu'on les assoie lors de la conférence de presse. Il y avait toutes ces... je dirais ce *management*-là à faire. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Durant ces points de presse, Lucien Bouchard parlait de manière persuasive pour décrire la crise de façon humanitaire (protection des civils), et André Caillé formulait ses récits en insistant sur les aspects techniques liés aux réseaux d'électricité (l'état du réseau d'électricité, les travaux en cours, le nombre d'abonnés sans électricité, etc.). Ce partage des tâches et des rôles est précisé par l'attachée de presse de Lucien Bouchard :

Monsieur Caillé [et Lucien Bouchard étaient] là, c'était deux porte-paroles assez complémentaires. Un plus technique [André Caillé] : « oui, Hydro va brancher, on est rendu là, il faut construire »; c'était quand même une reconstruction d'un réseau, ce n'était pas juste de rebrancher, « on est rendu à tel pourcentage dans la reconstruction », c'était technique, mais c'était clair, c'était facile à comprendre, ce n'était pas intellectualisé, c'était vraiment très clair et une attitude toujours assez *friendly* [...] C'était quand même assez exceptionnel d'avoir des porte-paroles qui étaient, qui avaient une intelligence émotive et en même temps une intelligence technique très dans le cas de monsieur Caillé [...] très technique. Monsieur Bouchard, très empathique, donc ils avaient, c'était quand même un bon *team* (*sic*). (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Ainsi, parce qu'il se préparait minutieusement avec la garde rapprochée de son cabinet avant de s'adresser à la population, le premier ministre du Québec s'assurait de livrer un message crédible, raisonné, défini et clair.

En dominant ainsi la scène médiatique avec leur conférence de presse quotidienne, les équipes de communication du premier ministre (attachée de presse et directeur des communications au cabinet du premier ministre) et celles d'Hydro-Québec pouvaient contrôler de manière optimale l'information et, donc, les messages transmis aux Québécois.

En effet, le lendemain de chaque point de presse, les grands journaux québécois reprenaient les informations données en conférence de presse dans les premières pages de leurs journaux. La première source d'information pour le milieu journalistique devenait ces conférences de presse. De ce fait, très peu de rumeurs ou de primeurs médiatiques ont circulé pendant la crise du verglas, hormis bien entendu la rumeur du *blackout* total du centre-ville, le 8 janvier 1998, annoncée sur les ondes de RDI²⁷.

D'après Marthe Lawrence, en créant systématiquement des moments de communication à l'adresse des médias, le bureau du premier ministre et l'équipe de communication d'Hydro-Québec se sont assurés d'être les arbitres de l'interprétation des événements et de ne pas laisser une tierce partie s'arroger ce rôle fondamental en temps de crise :

C'était concentré en grande partie, c'était concentré à ce moment-là et c'était entendu, donc ça voulait dire qu'on avait un certain contrôle sur les messages et ça, c'est majeur. Parce que si, il faut éviter que bien sûr les médias disent des choses qui ne sont peut-être pas vraies ou qui peuvent amener des situations non souhaitées, là, non souhaitables, parce que répandre des choses qui sont fausses ou qui exagèrent ou minimisent. Mais dans ce cas-là, je pense, l'attitude des journalistes, le fait qu'Hydro-Québec soit très présent dans les médias, contrôlait très bien les messages sur le plan technique, ç'a évité justement que ça dérape. [...] De notre côté, tout ce qui s'appelait gestion, je dirais de la situation au plan (*sic*) de la sécurité des citoyens, eh bien, et de l'appel à l'aide, il y a eu toutes sortes de messages qui ont été passés. Bien c'était concentré dans les conférences de presse, donc on avait, je ne dirais peut-être pas le contrôle absolu des messages, mais on avait un bon contrôle des messages, je dirais. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Dans une perspective symbolique, le fait de tenir une conférence de presse quotidienne en fin de journée expliquant la situation et les démarches à suivre à la population donnait l'image d'une chaîne de commandement efficace, assurée par le premier ministre Lucien Bouchard et soutenue par le PDG d'Hydro-Québec André Caillé. Lui et son col roulé deviendront rapidement populaires. D'ailleurs, pour le chef de cabinet du premier ministre Bouchard : « c'est ça qui a frappé surtout l'imaginaire de la population et des gens, c'est qu'il y avait une conférence de presse par jour, un point de presse par jour » (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017).

²⁷ Truffaut, S. (1998, 10 janvier). « Le chaos », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.

Il est même arrivé que Lucien Bouchard transporte avec lui de l'argent des indemnités en hélicoptère pour le donner aux autorités municipales (maires). Cette image était très forte symboliquement : la population voyait que le premier ministre s'occupait personnellement de la situation (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017).

Hydro-Québec a aussi éteint, le 13 janvier 1998, son Q, le logo sur son siège social, en guise de solidarité avec les sinistrés dans le but de prêcher par l'exemple concernant l'économie d'électricité²⁸. Il faut y voir une stratégie de manipulation d'un symbole puissant et de mise en place de rituels pendant la crise qui fut d'une indéniable efficacité.

Finalement, tout au long de la gestion de la crise du verglas, comme l'expose Marthe Lawrence, les médias étaient considérés comme une partie prenante capitale quant à la diffusion des messages à la population. Ils étaient vus non comme des adversaires ou des nuisances, mais comme un canal de transmission des communications émises par les leaders publics envers la population sinistrée et non sinistrée :

[...] Nous, on était dans l'édifice d'Hydro-Québec sur René-Lévesque, les journalistes étaient tous installés dans le hall d'entrée à Hydro-Québec, donc ils étaient là, c'est comme si les stations étaient là. Si on avait des choses à dire, on savait qu'ils étaient là en permanence. (Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Le fait d'instaurer des stratégies communicationnelles de grande envergure a donné l'opportunité au bureau du premier ministre Bouchard de transmettre à la population québécoise sa propre représentation des événements relatifs à la situation de crise. En élaborant une signification commune, il a ainsi été plus aisé, si on nous permet un jeu de mots, de piloter dans la tempête et de clore la crise.

5.4 Savoir clore une crise

La volonté des acteurs gouvernementaux de clore la crise a nécessité le déploiement d'importantes ressources humaines et matérielles. Les acteurs du pouvoir politique

²⁸ *La Presse* (1998, 14 janvier). « Hydro-Québec éteint son Q », *La Presse*, p. A3.

québécois et canadien, l'administration publique québécoise et surtout l'Armée canadienne ont joué un rôle déterminant en prêtant main-forte aux opérations de sécurité civile et de reconstruction du réseau d'électricité d'Hydro-Québec²⁹.

Lucien Bouchard et sa garde rapprochée ont notamment constaté qu'il était primordial de soutenir les efforts des autorités municipales, de la Sécurité civile et d'Hydro-Québec afin de clore la situation de crise, tout en s'assurant qu'elle ne se reproduise pas dans un délai restreint³⁰. De ce fait, le premier ministre a cru nécessaire d'inciter le Conseil des ministres à adopter de nombreux décrets dont l'objectif était de faire tomber les normes administratives faisant entrave à la vitesse d'exécution du pouvoir décisionnel gouvernemental (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017).

Le gouvernement adopta donc à la mi-janvier une série de décrets. Le premier fut adopté le 7 janvier 1998. Il concernait un soutien financier pour les municipalités afin de les aider à ramener la situation à la normale³¹. Durant la semaine du 12 janvier 1998, quatre décrets ont été adoptés (voir Annexe II).

Comme le mentionne le chef de cabinet du premier ministre, la situation était tout sauf simple. D'un côté, il fallait mettre en place des actions concrètes pour clore la crise et s'assurer que cette catastrophe ne se reproduise pas ; de l'autre côté, le CPM devait demeurer attentif aux préoccupations de la population et aux obligations administratives de l'État québécois (ex. : réglementations environnementales).

Hubert Thibault, au sujet des autorisations de dépenses, mentionne qu'« à un moment donné, on a décidé, on va toute (*sic*) suspendre ces dispositions-là parce qu'il y a un état d'urgence, il faut reconstruire » (Communication personnelle, 5 octobre 2017).

²⁹ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

³⁰ Francoeur, L.-G. (1998, 20 janvier). « Il est aussi urgent d'exporter que de réparer le réseau, estime Bouchard », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.

³¹ *Ibid.*

Cette recherche d'équilibre ne s'est pas faite sans heurt. Bien que la popularité de Lucien Bouchard fut significativement élevée (82,2 % de satisfaction envers sa gestion de la crise, selon un sondage de SOM commandé par *La Presse* et TVA, présenté le 26 janvier 1998³²), le fait d'adopter autant de décrets visant principalement à accommoder Hydro-Québec a été décrié par plusieurs éditorialistes et chroniqueurs dans plusieurs médias québécois³³.

De même, le feu vert donné pour la construction de la ligne controversée d'Hertel-Des Cantons en Montérégie et en Estrie a été froidement reçu par la population locale. Cependant, Lucien Bouchard et son équipe n'ont pas voulu reculer sur l'adoption des décrets et l'autorisation de la création de nouvelles lignes aériennes d'Hydro-Québec afin de renforcer son réseau autour de l'île de Montréal.

D'après Hubert Thibault, ces événements n'ont toutefois pas affecté la popularité du premier ministre Lucien Bouchard liée à son leadership dans la gestion de la crise du verglas. Au contraire, la popularité du premier ministre a poussé des membres de son personnel politique à se questionner sur l'agenda politique du gouvernement, comme le souligne son chef de cabinet :

Écoute, tu l'as dit, le taux de satisfaction était de 90. On s'est dit câline, on y va-tu en élection? Mais c'est tentant pas mal. Finalement, monsieur Bouchard avait dit non, que ça serait un petit peu, je ne dirais pas antidémocratique, c'est pas (*sic*) le bon terme, mais un petit peu exagéré de surfer.

[...]

Opportuniste, voilà, c'est le bon terme, exactement. Pis dans le fond, ç'a fait en sorte qu'on a entendu [« l'élection générale provinciale sera déclenchée en novembre 1998 »]. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

Par ailleurs, à la fin janvier 1998, fut prise la décision, par le gouvernement Bouchard, sous la pression politique des partis d'opposition de l'Assemblée nationale du Québec et avec l'approbation de son cabinet personnel, de créer une commission scientifique et technique sur la gestion des événements entourant la tempête de verglas du 5 au 9 janvier 1998³⁴.

³² Pineau, Y. (1998, 26 janvier). « L'armée et André Caillé profitent de la crise », *La Presse*, p. A8.

³³ Voir notamment l'article de Bissonnette, L. (1998, 26 janvier). « La crise et la démocratie », *Le Devoir*, Éditorial, p. A6.

³⁴ Francoeur, L.-G. (1998, 21 janvier). « L'opposition libérale réclame une enquête publique », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.

Cette commission, présidée par Roger Nicolet, se penchera de manière générale sur le comportement des acteurs d'Hydro-Québec et de la Sécurité publique lié aux événements relatifs à la tempête de verglas de janvier 1998³⁵.

La commission Nicolet examinera très peu les aspects juridiques de cette crise³⁶. De ce fait, la création de ce processus de reddition de compte, qui constituait en soi une action importante pour clore une crise, est liée à la prise de conscience par les décideurs qu'il n'y aurait rien de constructif à tirer d'une judiciarisation des débats ou d'une recherche de responsables pour les faiblesses des infrastructures chez Hydro-Québec ou dans l'appareil gouvernemental.

En somme, les aspects abordés dans cette section permettent de constater les efforts entrepris pour clore efficacement la crise, le tout dans un environnement politique où les calculs partisans restaient présents bien que non formulés ouvertement.

La prochaine section traitera de la période ultérieure au dénouement de la crise, c'est-à-dire du retour à la normale et des possibles apprentissages organisationnels que les acteurs ont tirés de ces événements.

5.5 Apprendre des crises

Il nous semble possible d'affirmer que l'appareil administratif de l'État québécois, y compris le ministère de la Sécurité publique, a amélioré substantiellement ses mécanismes de gestion de crise après la crise du verglas de 1998³⁷.

³⁵ Nicolet, R. (1999b). *Pour affronter l'imprévisible les enseignements du verglas [de 98] : 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*, Québec, Publications du Québec, 434 p.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Barlow, J. (2018). « Les 6 leçons de la crise du verglas », *L'Actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2018/01/01/les-6-lecons-du-verglas/>

Pour commencer, la Sécurité publique (ministère qui chapeaute la Sécurité civile), en plus de la décentralisation de son administration, a entrepris la consolidation de la réglementation et de la coordination en cas de sinistre du réseau 911 à travers le Québec, sans oublier l'adoption de la Loi sur la Sécurité civile en 1999 préparée par le ministre Pierre Bélanger³⁸. Celle-ci oblige notamment les autorités locales (dans plusieurs cas les MRC) à prévoir des mesures de sécurité civile³⁹.

Toutefois, les plus grandes réformes ont été réalisées chez Hydro-Québec, qui a entrepris plusieurs améliorations techniques à la suite de la tempête de verglas de 1998. En effet, la société d'État a procédé au renforcement de son réseau existant (bouclage du réseau dans la région de Montréal⁴⁰) et a apporté des changements à la composition de ses nouveaux équipements, comme le souligne André Caillé :

[...] le réseau n'a pas été rebâti pareil, il a été rebâti plus solide. La même crise, au lieu de 6 semaines, c'est 6 jours. Ce n'est pas vrai qu'y n'arrivera rien, mais la directive, ce n'est pas vrai, on ne commencera pas une autre [crise], là, il y en a plus (*sic*) de 6 semaines, dites-moi ce qu'il faut faire pour ramener ça le plus court possible. Pas du tout, c'est impossible. [...] Il [y a un type spécial] de pylône à tous les 10 pylônes, il y a un pylône qui tombera pas (*sic*), lui. L'effet de domino va s'arrêter à lui.

[...]

Deuxièmement, ça va résister à la même quantité, il n'y en a pas pantoute (*sic*) qui va tomber pour la même quantité. Troisièmement, [...] il y a des *switchs* (*sic*) mécaniques. Au lieu d'écraser le pylône, le fil va décrocher tout seul à cause du poids, comme une *clutch* (*sic*), il va tomber au sol, le pylône va rester là. Ramener un fil en haut, c'est une affaire, rebâtir un pylône, c'est bien plus long, c'est une autre affaire complètement. (André Caillé, communication personnelle, 16 octobre 2017)

Nous avons cependant noté que cette crise n'a pas amené des changements structurels dans la manière de gérer une crise chez le personnel politique du cabinet du premier ministre Bouchard. Il n'y a pas eu de volonté concrète des membres de prendre un moment de

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Gouvernement du Québec (2002). *La sécurité civile une responsabilité partagée - Des questions et des réponses sur la Loi sur la sécurité civile*. Récupéré de https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/securite_civile/lois_reglements/questions_reponses.pdf

⁴⁰ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

réflexion pour tirer des leçons des événements, voire pour procéder à des changements managériaux au sein de l'organisation interne du cabinet du premier ministre.

Après la fin de la crise, qu'on peut situer vers le début février - les derniers rebranchements résidentiels ayant eu lieu le 8 février 1998 -, le chef de cabinet du CPM affirme s'être promptement tourné vers d'autres dossiers :

Pis dans le fond, la crise du verglas n'a pas amené, je dirais, de grandes transformations dans la façon dont le cabinet du premier ministre, même le gouvernement gérait ses enjeux

[...]

On retournait dans notre quotidienneté habituelle. (Hubert Thibault, communication personnelle, 5 octobre 2017)

Mêmes constats de la part de l'attachée de presse du premier ministre :

Bien on est retourné à Québec, ça va vite, on passe au lendemain on est ailleurs, c'est une autre réalité, il y a comme, bien il y a quand même eu la Commission Nicolet, après il y a eu la décision de ligne (*sic*) Hertel-des-Cantons [bouclage du réseau], mais ça s'est pris pendant, presque pendant la crise du verglas. Mais pour moi, c'était un moment, c'est figé, après on passe à autre chose, mais c'est comme ça dans toutes les crises, je le vois ici en pleine crise, après c'est fini. (Marthe Lawrence, communication personnelle, 11 octobre 2017)

Cependant, Marthe Lawrence affirme, de manière plus générale, qu'à la suite du déluge du Saguenay en 1996 et de la tempête de verglas de 1998, il y a eu la consolidation, chez les gouvernements post-Bouchard, d'une nouvelle culture de gestion de crise publique au Québec qui a amené les premiers ministres suivants à se placer au-devant de la scène durant une crise touchant un grand nombre de citoyens :

Je vois que les gestions de crise ont beaucoup changé par la suite. Les premiers ministres sont beaucoup plus impliqués qu'ils l'étaient. [...] Je pense qu'il y a beaucoup d'élus qui ont compris comment ça devait fonctionner. [...] Je ne me souviens pas d'antécédents avant la crise du verglas [ou le déluge du Saguenay] où on a vu des premiers ministres vraiment prendre les devants, devenir des porteurs de gestion de crise et tout ça. [...] Ils [les élus] ont continué dans cette façon de faire, c'est une façon de faire, c'est une méthodologie d'une certaine façon. Quand il y a eu la crise du Saguenay, les inondations, bien c'est Lucien Bouchard, il est allé, « on est au-devant, pis on est sur le terrain, on est là. On s'en occupe ». (Communication personnelle, 11 octobre 2017)

Passons maintenant à la discussion de nos résultats dans l'optique de parvenir à répondre à notre question de recherche, qui est de voir quelles leçons managériales il est possible de tirer de la gestion de cette crise.

CHAPITRE 6 : DISCUSSION

Dans ce chapitre, nous tenterons de donner un sens à l'analyse qualitative des données en essayant d'en voir les implications théoriques et pratiques.

Dans un premier temps, nous tâcherons d'établir des liens entre les faits examinés et les propositions théoriques de notre cadre d'analyse, et de voir en quoi nos observations valident ou infirment celui-ci. De surcroît, nous ajouterons de nouvelles conditions de succès absentes des recommandations de Boin *et al.* (2017) qui nous paraissent pourtant essentielles quant à l'efficacité de la gestion de crise.

Dans un deuxième temps, nous aborderons les apports théoriques et pratiques de la présente recherche, de même que ses limites méthodologiques et ce que pourraient être de possibles avenues futures de recherche.

Finalement, nous discuterons des retombées pratiques de cette recherche en soulignant les leçons managériales à retenir selon nous par les décideurs publics et leur personnel de soutien.

6.1 Les leçons managériales

L'analyse de nos résultats montre que, de manière générale, il se dégage de notre étude dix leçons managériales. Nous les présenterons en respectant l'ordre des tâches critiques de notre cadre théorique.

6.1.1 Se donner les moyens nécessaires pour comprendre la situation

La première leçon que nous pouvons tirer a trait au fait de mettre en place les mécanismes nécessaires pour mieux comprendre ce qui se passe exactement sur le terrain. Nos résultats corroborent les conditions de succès énoncées par Boin *et al.* (2017) concernant la tâche critique de donner du sens à la situation.

Les auteurs de notre cadre d'analyse nous avisent que, pour savoir quels gestes devront être posés, il est essentiel, notamment, de cerner correctement la nature de la crise, de partager et de confronter ses perceptions de ce qui arrive et de ce qui va se produire avec les autres intervenants, et enfin, de mettre les efforts requis pour avoir une idée globale de ce qui se déroule sur le terrain.

Nos résultats à ce sujet montrent que, dès les premiers jours de précipitations, le premier ministre Bouchard a pris conscience de la catastrophe et a réuni dans son bureau de l'édifice d'Hydro-Québec tous les acteurs stratégiques qui pourraient être utiles dans cette situation de crise. Ce faisant, son bureau devenait le centre de commandement de la crise. En mobilisant tous ces acteurs, il a favorisé les échanges et la création d'une compréhension commune et précise des événements. Ces réunions centrales de coordination deviendront systématiques tout au long de la gestion de la crise du verglas. Elles seront un outil incontournable pour aider les décideurs publics à dégager un meilleur portrait global de la situation et pour préparer la suite des choses.

Le chef du CPM, Hubert Thibault, servira de pivot pour s'assurer qu'entre ces réunions, la communication demeure constante entre les acteurs stratégiques. Nos résultats confirment à cet effet qu'il occupait le poste d'intermédiaire du premier ministre Bouchard quand ce dernier était indisponible pour occuper ces fonctions.

Boin *et al.* (2017) soutiennent aussi que la présence d'outils informatiques de gestion de crise, incluant notamment un plan de gestion de crise accessible à tous et des scénarios types qui aident à anticiper les impacts de cette gestion, est cruciale lorsqu'il est temps de donner un sens aux événements menaçants se présentant aux décideurs publics. Selon nos données, le cabinet du premier ministre Bouchard ne disposait pas d'un tel type d'outil informatique au sein de son bureau. Il ne pouvait compter non plus sur la présence d'une cellule de crise au gouvernement dédiée à ce type d'événement.

Il faut cependant se rappeler que la crise est survenue en 1998, à une époque où l'informatique n'occupait la place qui est la sienne aujourd'hui. On peut aussi se demander si un tel instrument informatique aurait été utile compte tenu de l'ampleur extraordinaire de la crise du verglas. Il faut se rappeler que le CPM est surtout habitué à gérer des crises foncièrement politiques, non pas des catastrophes naturelles.

En ce qui concerne les fautes à éviter relevées par Boin *et al.* (2017) lors de la tâche critique de donner un sens à la situation, nos résultats suggèrent que Lucien Bouchard et son personnel politique ont su ne pas tomber dans les pièges exposés par nos auteurs.

Boin *et al.* (2017) soulèvent en effet l'importance de ne pas négliger totalement son intuition. Selon nos résultats, Lucien Bouchard et son entourage immédiat ont de toute évidence improvisé les actions à entreprendre lors des premiers jours de la tempête de verglas. Cette improvisation a favorisé la préséance de l'intuition dans certaines décisions stratégiques.

Nos auteurs conseillent aussi d'éviter de faire fi des enjeux politiques lors d'une crise. Nos données suggèrent que le premier ministre Bouchard et quelques membres expérimentés de son personnel politique détenaient déjà une certaine compétence dans la gestion de situations de crise. Ils avaient tous géré des dossiers en situation d'urgence dans un milieu de travail incertain où les facteurs de stress sont nombreux. Nous pouvons affirmer qu'ils avaient conscience des répercussions politiques d'une mauvaise gestion des événements. Comme l'a également exprimé Hubert Thibault, le cabinet du premier ministre peut être considéré, d'une certaine manière, comme un cabinet de crise puisque chaque membre a conscience d'habiter un univers politique instable et partisan.

Comme nous venons de le mentionner, il nous semble évident que l'expérience en gestion de crise du premier ministre et de son personnel politique a amélioré l'efficacité décisionnelle sur le plan stratégique. Cette dimension, pourtant absente des recommandations de Boin *et al.* (2017), sera abordée dans la prochaine section.

6.1.2 Compter sur l'accumulation d'expériences professionnelles

La deuxième leçon, nous venons de le dire, se rapporte aux expériences préalables. Selon nos résultats, afin de donner un sens adéquat à la situation dans les premières phases de la crise, Lucien Bouchard et Hubert Thibault pouvaient compter sur plusieurs années d'expérience au sein de la machine gouvernementale et sur les scènes politiques provinciale et fédérale; pareillement pour Jean-Roch Boivin, conseiller du premier ministre Bouchard, qui avait été chef de cabinet de René Lévesque de 1977 à 1984. À cet égard, les expériences détenues par ces protagonistes et leurs connaissances de l'appareil gouvernemental québécois leur donnaient un avantage stratégique considérable. Autrement dit, elles produisaient un savoir-agir collectif au cœur du sommet de l'État.

Certes, il n'est pas recommandé de seulement miser sur les expériences du personnel qui doit gérer la crise puisque chaque crise possède ses propres caractéristiques (Boin *et al.*, 2017). Toutefois, comme le souligne Libaert (2015), le fait de pouvoir se fier à des acteurs aguerris occupant des postes clés durant la gestion de crise peut certainement améliorer l'efficacité d'une cellule de crise.

Ces expériences ont aussi probablement permis de réduire les risques d'un haut degré d'improvisation dans les rangs gouvernementaux dans un contexte où l'appareil administratif québécois ne disposait pas d'un plan tangible de gestion de crise.

De plus, si aucun d'entre eux n'avait connu une situation telle que la tempête de verglas de 1998, ils maîtrisaient déjà quelques outils de gestion de crise souvent testés dans des contextes moins graves ou de nature différente. Ainsi, le premier ministre et son personnel politique pouvaient compter sur André Caillé, un chef d'entreprise chevronné se trouvant à la tête d'une des plus importantes sociétés d'État du Québec : Hydro-Québec.

En résumé, nos données suggèrent que les compétences acquises lors d'événements antérieurs par le premier ministre et certains membres du CPM, en plus du soutien

d'Hydro-Québec, une société d'État possédant de grandes capacités organisationnelles, ont vraisemblablement permis la détection rapide de la menace émergente et la compréhension de ce qui se passait exactement afin de savoir quels gestes poser.

Maintenant que nous avons survolé les deux leçons managériales associées à la tâche critique de donner un sens à la situation, nous nous pencherons, dans la prochaine section, sur les enseignements dégagés lors de l'analyse de nos résultats en ce qui concerne la tâche critique de savoir prendre des décisions et de coordonner les opérations.

6.1.3 Centraliser le processus de décision stratégique

Nos résultats montrent que la centralisation du processus de prise de décision autour du premier ministre et du PDG d'Hydro-Québec a permis de favoriser la coordination de la gestion des opérations. Cette centralisation constitue la troisième leçon.

Bien que Boin *et al.* (2017) considèrent la centralisation décisionnelle comme un possible facteur de risque, surtout si celle-ci est présente sur le plan opérationnel, nos observations nuancent cette proposition en exposant la centralisation comme un des éléments ayant le plus contribué à façonner efficacement « l'orientation générale et la cohérence des efforts collectifs pour répondre à la crise » (Boin *et al.*, 2017 : 147).

Notre recherche a mis en évidence le fait que la gravité de la situation et l'importance d'adopter des choix rapidement ont convaincu le bureau du premier ministre de prendre les choses en main et de laisser peu de place à une décentralisation, même opérationnelle. En ce sens, Tixier (1991), Roux-Dufort (2003) et Libaert (2010) soulignent l'importance de cerner correctement les caractéristiques de la crise pour répondre adéquatement aux événements afin de la résoudre. Il nous semble que le premier ministre et son personnel politique ont cerné correctement l'étendue de la tempête de verglas, donc la nature de la crise, en décidant de mobiliser exceptionnellement tous les effectifs et ressources autour du sommet de l'État. D'ailleurs, ce choix de ne réunir que quelques individus dans les

réunions de coordination concorde avec les propos de Libaert (2015), qui favorise la création d'une cellule de crise restreinte en termes d'acteurs.

Néanmoins, nos observations sont cohérentes avec une des conditions de succès de Boin *et al.* (2017), qui est de miser sur un plan de gestion de crise favorisant la coopération et la flexibilité (espace alloué pour l'improvisation). Le fait de ne pas pouvoir s'appuyer sur un plan de gestion de crise tangible a forcé les décideurs publics à improviser, donc à s'adapter sans contrainte aux préoccupations des autres acteurs stratégiques (ministère de la Sécurité publique, services d'incendie, corps policiers, etc.). Cette flexibilité sur le plan décisionnel a possiblement donné une plus grande latitude aux décideurs publics, qui ont ainsi pu compter sur l'élargissement de leur marge de manœuvre afin de ne pas se restreindre quant aux gestes à poser. Ce danger relié à l'excès de formalisme bureaucratique et hiérarchique est une des fautes à éviter selon Boin *et al.* (2017).

De plus, Boin *et al.* (2017) enjoignent les décideurs de se méfier de la pensée de groupe autour du leader public et de ne pas prioriser exagérément l'information positive avant de prendre une décision. Nos résultats suggèrent que Lucien Bouchard et son personnel politique ont su éviter ces facteurs de risque. En effet, aucune de nos données ne confirme que les idées du PM et de son entourage immédiat étaient toutes partagées par les acteurs autour de la table. Le souci du premier ministre Bouchard et de son personnel d'avoir une idée claire de la situation, donc d'avoir connaissance du panorama complet des événements, nous empêche de conclure à la présence du phénomène de la pensée de groupe.

Il en va de même pour la transmission d'informations uniquement positives aux décideurs publics. Nous n'avons rien noté de tel. Bien que Marthe Lawrence ait procédé au filtrage des informations, le fait que tout au long de la gestion de la crise du verglas Lucien Bouchard ait semblé avoir une connaissance juste de la gravité de la situation vient infirmer la présence d'une telle priorisation.

En résumé, nos résultats ne concordent pas totalement avec les propos de Boin *et al.* (2017) concernant la décentralisation des décisions. Nous notons au contraire que la centralisation mise en œuvre par les différents acteurs lors de la crise du verglas n'a pas influencé négativement la flexibilité du processus décisionnel. La première ne s'est pas faite au

détriment de la seconde. Toutefois, cette flexibilité n'aurait pu être possible sans la mobilisation des ressources politiques du gouvernement québécois.

6.1.4 Utiliser les ressources du pouvoir politique

La quatrième leçon concerne l'utilisation des leviers politiques, plus spécifiquement la mobilisation du personnel politique pour venir appuyer la gestion de crise. Boin *et al.* (2017) estiment que le décideur public doit occuper le rôle de facilitateur décisionnel, c'est-à-dire qu'il doit faire le nécessaire pour réduire les obstacles organisationnels présents lors de la gestion de crise.

Nos résultats indiquent que cette fonction de facilitateur a été occupée à la fois par le président du Conseil exécutif et premier ministre du Québec, en raison de ses prérogatives exécutives, mais aussi par le personnel politique du CPM grâce à son rôle de soutien au premier ministre.

Tout d'abord, le Conseil des ministres du Québec, sous la direction de Lucien Bouchard, a adopté plusieurs décrets qui, entre autres, assouplissaient la réglementation environnementale, attribuaient des fonds aux municipalités et permettaient la reconstruction et le renforcement du réseau d'électricité d'Hydro-Québec. Ceci peut être expliqué en partie par le fait qu'il existe a priori une forte concentration des pouvoirs exécutifs autour du chef du gouvernement, comme le soulignent Savoie (1999) et Bauer (2012).

Il demeure que Boin *et al.* (2017) nous mettent en garde contre une non-considération des structures décisionnelles déjà présentes dans l'administration publique. Comme le révèlent nos résultats, certains chroniqueurs ont fustigé le caractère non démocratique du gouvernement Bouchard à la suite de l'adoption sans consultation publique de certains décrets abolissant temporairement des réglementations environnementales. Toutefois, ces critiques ne semblent pas avoir eu de répercussion négative sur la perception de la population envers la gestion de crise du gouvernement.

Nous avons également observé qu'au moment où le premier ministre Lucien Bouchard s'est chargé de la gestion de la situation des événements au début janvier 1998, son personnel politique, surtout les membres clés du CPM (Hubert Thibault, Jean-Roch Boivin, Pierre-Luc Desgagné et Marthe Lawrence), s'est aussitôt transformé en bras opératoire des volontés et des actions du PM. Nos données montrent que toutes les décisions stratégiques ont été prises en présence d'acteurs du CPM, que le chef de cabinet faisait office d'intermédiaire en l'absence du premier ministre et que Marthe Lawrence appuyait Lucien Bouchard dans ses communications. Bien qu'il ne faille pas surévaluer l'influence de ce personnel non élu, comme le rappelle Latouche (1988), la nature de leurs rôles pendant la crise du verglas illustre la dimension tout à fait stratégique de leur position.

Nous pouvons affirmer que cette forte implication, accompagnée de la centralisation décisionnelle, a aussi facilité la diffusion des objectifs stratégiques et des valeurs priorisées lors de la crise. La prochaine section abordera cette thématique.

6.1.5 Élever la protection des vies humaines au rang de priorité principale

Nos résultats montrent que Lucien Bouchard et son entourage ont priorisé, tout au long de la gestion de la crise du verglas, la protection et le sauvetage des vies humaines, en plus de communiquer efficacement cette priorité aux réseaux d'acteurs. Cette dimension représente la cinquième leçon managériale.

Ceci est cohérent avec plusieurs conditions de succès soulevées par Boin *et al.* (2017) en ce qui concerne le fait de considérer comme prioritaire la protection des civils, de transmettre des objectifs clairement définis aux gestionnaires de la crise et, finalement, de s'assurer du partage des valeurs fondamentales.

Comme l'a mentionné Marthe Lawrence lors de son entrevue, le premier ministre a rapidement décidé que la motivation première de ses actions était la protection des civils. Lucien Bouchard a donc immédiatement fait appel à l'armée canadienne et a mobilisé tous les effectifs et ressources nécessaires pour s'assurer que les sinistrés soient en sécurité. Des fonds ont ainsi été débloqués pour soutenir les municipalités, la Sécurité civile, les centres

d'hébergement, etc. Il a porté une attention particulière à ce que les objectifs de sécurité soient transmis dans le réseau d'acteurs et qu'ils soient atteints. Il ne faut surtout pas passer sous silence tous les efforts entrepris par Hydro-Québec pour rebrancher le plus rapidement possible ses abonnés sans électricité.

Cela dit, cette transmission de valeurs aurait sans doute été moins efficace si le bureau du premier ministre du Québec et la direction d'Hydro-Québec n'avaient pas partagé le même immeuble. La prochaine section abordera cet aspect saillant.

6.1.6 Tirer avantage de la proximité des acteurs stratégiques

Notre sixième leçon a trait à un fait soulevé par les acteurs interrogés concernant les raisons ayant contribué à faciliter la gestion de crise, soit la proximité spatiale ainsi que sociale entre le bureau du premier ministre du Québec et le bureau du PDG d'Hydro-Québec. Plus exactement, le bureau du premier ministre Bouchard, de même que ceux de son personnel politique, étaient situés au siège social d'Hydro-Québec à Montréal. Même si cet aspect n'est pas énoncé dans Boin *et al.* (2017), nos résultats révèlent que la proximité des acteurs stratégiques a constitué un facteur important de succès de la gestion de crise.

Nos conclusions vont dans le sens des études produites sur le concept de proximité organisationnelle. Le principe de proximité organisationnelle se caractérise notamment par l'interaction, dans un espace déterminé, d'acteurs organisationnels qui, au fil du temps, nouent des liens d'appartenance et partagent de mêmes référents culturels organisationnels (Gilly et Torre, 2000 ; Rallet et Torre, 2007).

L'analyse des données a mis en lumière la profondeur des liens, même bien avant la crise du verglas, entre le bureau du premier ministre Bouchard et la direction d'Hydro-Québec. Cette dernière avait déjà facilement accès au CPM puisque cette société d'État occupe une place énorme dans l'économie et la société québécoise. Ces liens semblent avoir été renforcés lors de la crise du verglas par ce partage d'un même environnement spatial.

En ce sens, cette proximité a indéniablement facilité la cohérence et l'optimisation des communications internes et externes entre les deux acteurs stratégiques, en plus d'augmenter la vitesse des réponses communicationnelles vis-à-vis des événements, point critique d'une gestion de crise efficace déjà relevé par Coombs (2012). Lucien Bouchard et Hubert Thibault pouvaient en effet communiquer directement avec André Caillé de manière informelle afin de discuter d'enjeux urgents qui devaient être réglés sur-le-champ. Plus encore, les équipes de communication attachées à la direction d'Hydro-Québec pouvaient facilement établir des ponts avec l'équipe communicationnelle du cabinet du premier ministre Bouchard.

Ce faisant, il était plus aisé de produire des messages cohérents et efficaces des deux côtés organisationnels. Les chances de se contredire étaient aussi diminuées. Cela nous amène à discuter de l'aspect le mieux réussi, selon nous, de cette gestion de crise, c'est-à-dire son volet communicationnel.

6.1.7 Miser sur la qualité du message lors des communications publiques

La principale leçon de la crise (ici la septième) est sans aucun doute les efforts effectués par le premier ministre Bouchard et son personnel politique pour livrer un message de qualité à l'ensemble de la population québécoise. Globalement, d'après les résultats obtenus, cette dimension est l'une ayant le plus respecté les conditions de succès élaborées par Boin *et al.* (2017) en ce qui a trait à la signification à donner aux gestes posés pendant la crise.

En tout premier lieu, les auteurs de notre cadre théorique affirment que les décideurs publics se doivent de travailler avec détermination vers l'atteinte rapide de résultats visibles par les sinistrés et l'ensemble de la population. Les résultats de notre recherche montrent que le bureau du premier ministre a priorisé, dans tous les volets de sa stratégie de communication, la protection des civils, tandis que les équipes d'Hydro-Québec s'affairaient à la reconnexion des abonnés et à la reconstruction du réseau.

Boin *et al.* (2017) estiment aussi qu'il est crucial de formuler un récit persuasif pour décrire la crise et de générer un message crédible, raisonné, bien défini et clair. C'est via le médium des conférences de presse que Lucien Bouchard et André Caillé ont façonné la compréhension publique de la crise. Selon les résultats obtenus, les deux protagonistes, en adoptant chacun une posture différente mais complémentaire, c'est-à-dire un message plus humanitaire pour Bouchard et un plus technique pour Caillé, ont réussi à transmettre un portrait juste de la situation aux Québécois et des directives claires et raisonnées.

De plus, dans ces communications, ils n'employaient pas un discours technocratique et s'efforçaient d'être francs, sans toutefois être alarmistes, à l'égard de la population québécoise. D'après Boin *et al.* (2017), ces deux éléments ne sont pas toujours respectés par les décideurs publics. Nos résultats, eux, suggèrent que Bouchard et Caillé ne tenaient pas de discours réconfortants et colorés d'une complète assurance. Ils s'efforçaient de dire les choses comme elles étaient véritablement ; ils présumaient que les Québécois méritaient d'obtenir l'intégralité des informations (à l'exception du « vendredi noir » pour des raisons de sécurité, comme nous l'avons vu). Ces éléments font aussi partie intégrante des recommandations des auteurs de notre cadre d'analyse.

Boin *et al.* (2017) attirent également notre attention sur l'importance d'être l'arbitre des interprétations des événements. Comme nous l'avons vu, cet aspect semble avoir été respecté grâce aux points de presse quotidiens, qui ont permis une présence médiatique continue. Ainsi, en prenant la parole devant plusieurs caméras dès les premiers jours de la crise et jusqu'au dénouement de la crise, le duo Bouchard-Caillé a réussi à amener la population à adopter ses interprétations des événements. Les images étaient systématiquement rediffusées par les chaînes télévisuelles d'information le soir même, et les grandes lignes présentées lors des conférences de presse étaient reprises par les grands journaux québécois.

Le personnel politique du CPM s'est donc assuré de contrôler autant qu'il le pouvait les messages dédiés à la population. Il s'agissait d'éviter, dans toute la mesure du possible,

que les médias nuisent aux efforts de communication de crise des leaders publics en véhiculant des nouvelles erronées ou en profitant de la situation pour tenter de produire des exclusivités médiatiques.

Selon nos résultats, les membres du CPM ont porté une attention particulière à utiliser les médias de masse, mais aussi à les impliquer comme parties prenantes lors des points de presse. En effet, les journalistes avaient notamment la possibilité d'être présents à chacune de ces conférences de presse, en plus de demeurer en permanence dans le hall d'entrée du siège social d'Hydro-Québec. Ils pouvaient alors questionner Bouchard et Caillé sur différents enjeux concernant la gestion de crise lors des points de presse ou obtenir constamment de l'information des équipes de communication du CPM ou d'Hydro-Québec. De surcroît, l'expertise d'Hydro-Québec en relations publiques a grandement facilité les choses pour Bouchard et son entourage, qui pouvaient se concentrer sur les enjeux reliés à la sécurité des citoyens, tandis que les réponses aux questions concernant les aspects plus techniques des retranchements étaient assurées par la société d'État.

Le fait de considérer les médias comme un outil de diffusion des messages et l'ouverture à inclure les journalistes aux conférences quotidiennes sont en accord avec la condition de succès soulevée par Boin *et al.* (2017) d'impliquer les médias en temps de crise puisqu'ils représentent un acteur capital qu'aucun gestionnaire public n'a le luxe d'ignorer.

L'ensemble de nos résultats est aussi dans la lignée des affirmations de Fink (1986), Coombs (2012) et Libaert (2015), qui mettent la communication au cœur de la gestion de crise. Plus spécifiquement, Coombs (2012) affirme que la crise est avant tout une affaire de perception envers l'organisation en crise. En d'autres termes, le fait de gérer adéquatement l'information lors des périodes entourant la crise facilite le succès d'une gestion de crise. Cela ressort avec force ici.

Il nous semble aussi nécessaire de mettre en lumière l'importance des membres du CPM dans la préparation des conférences de presse. Marthe Lawrence assistait Lucien Bouchard dans la préparation de ses communications, plus particulièrement sur ce qui était important

de savoir sur la couverture médiatique, et sur les possibles attentes des journalistes en lien avec certains enjeux. De son côté, Hubert Thibault appuyait quotidiennement Lucien Bouchard dans ses communications avec les autres parties prenantes de la gestion de crise.

Nos résultats sur le rôle du personnel politique relativement aux messages déployés concordent également avec les conclusions de Bauer (2012) sur l'une des fonctions de base du CPM, qui est d'être le chien de garde de l'image projetée et perçue du premier ministre et de l'appareil d'État dans l'opinion publique (Bauer, 2012).

Nos observations viennent aussi corroborer les affirmations de Latouche (1988), Bauer (2012) et Craft (2016) sur la fonction de collecte et de filtration de l'information du CPM. En tant que garde-fou (*gatekeeper*) et antenne du leader politique dans les différents réseaux d'acteurs liés au gouvernement, des membres du CPM gèrent ce qui se rend ou pas aux oreilles du premier ministre.

Par ailleurs, comme le soutient Latouche (1988), il arrive parfois que des membres du CPM retiennent personnellement de l'information dans une optique de contrôle et de lutte de pouvoir. Cependant, nos résultats suggèrent que pendant la crise du verglas de 1998, bien que le filtrage et la collecte de l'information aient été omniprésents étant donné la situation de crise, le premier ministre Bouchard ne semble en aucun cas avoir été surprotégé ou victime de ce phénomène.

En résumé, Lucien Bouchard, appuyé par les membres du CPM, a su élaborer et déployer une stratégie de communication publique d'une très grande efficacité. Bien entendu, André Caillé et les ressources internes d'Hydro-Québec ont favorisé substantiellement cette communication réussie.

Dans la prochaine section, nous discuterons d'une autre condition gagnante et même incontournable, selon Boin *et al.* (2017), pour assurer le succès de la tâche critique d'élaborer une signification de la situation : manipuler les symboles et mettre en place des rituels.

6.1.8 Savoir manipuler les symboles

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la huitième leçon concorde avec les propos de Boin *et al.* (2017) sur l'importance du symbolisme pour consolider la perception collective d'une prise en charge de la situation par les autorités publiques.

D'après nos résultats, les points de presse quasi quotidiens, mettant en scène le duo Caillé-Bouchard, souvent accompagné de personnes ressources (ministres, hauts fonctionnaires, etc.), pour faire état de la situation ont cristallisé chez la population la perception d'une chaîne de commandement présente, forte et en contrôle de la situation. Nous avançons que ces conférences de presse peuvent être considérées comme relevant de la mise en place d'un rituel puisqu'elles furent répétées systématiquement tout au long de la crise. Elles étaient devenues un rendez-vous incontournable pour connaître les développements de la situation.

Les équipes de communication d'Hydro-Québec ont également participé à cet effort symbolique en éteignant leur sigle Q sur leur siège social en guise de solidarité envers les sinistrés.

D'après nos données, Marthe Lawrence et Hubert Thibault étaient conscients de l'importance de manipuler l'aspect symbolique de la crise et ont travaillé à promouvoir cet aspect capital.

Cette prise en compte de la dimension symbolique est aussi cohérente avec les affirmations de Latouche (1988 : 168) qui note que « [c'est] à travers l'imaginaire que le leader politique commande le réel et en ce sens tout système de pouvoir implique, à la manière du théâtre, des dispositifs destinés à produire des effets ». Selon cet auteur, le pouvoir politique puiserait sa légitimité à même le champ symbolique entourant le sommet de l'État (ex. le prestige d'y être, les activités cachées et mystérieuses s'y déroulant, etc.).

De manière générale, nous pouvons avancer que la manipulation des symboles et la mise en place de rituels par le bureau du premier ministre du Québec ont été une dimension

saillante du succès de la gestion de la crise du verglas. Ensemble, elles ont façonné de manière positive la perception qu'entretenait le public envers les dirigeants qui géraient la crise.

Dès lors que la communication de crise allait bon train et que les reconnections d'abonnés étaient en croissance, Lucien Bouchard et son personnel politique ont cru bon d'accentuer les efforts stratégiques pour se rapprocher du dénouement de la crise. Nous y venons.

6.1.9 Démontrer une volonté de clore définitivement la crise

La neuvième leçon a trait au fait de montrer que l'on fait le nécessaire pour clore définitivement la crise. Boin *et al.* (2017) nous suggèrent plusieurs facteurs de succès pour clore efficacement la crise. Nos résultats confirment que ces derniers ont été en grande partie respectés par le premier ministre Bouchard et son personnel politique.

Tout d'abord, Boin *et al.* (2017) nous mettent en garde contre le fait de penser que la crise se terminera d'elle-même. Il faut agir proactivement pour se rapprocher du moment où l'on pourra dire qu'il y a retour à la normale. Nos résultats montrent que le duo Bouchard-Caillé, soutenu par son équipe, a effectivement déployé toutes les ressources essentielles pour rétablir la situation. Plus précisément, les acteurs gouvernementaux ont adopté divers décrets venant accentuer le pouvoir décisionnel du gouvernement et permettant à Hydro-Québec de poser les gestes nécessaires pour clore la situation de crise. Ici, clore la crise impliquait de pouvoir dire que des gestes avaient été posés pour qu'une catastrophe similaire ne puisse se reproduire. Voilà pourquoi on adopta en grande vitesse la nouvelle planification stratégique et les décrets permettant les travaux de renforcement du réseau d'électricité autour de l'île de Montréal.

Nos auteurs nous avisent aussi que pour favoriser le climat propice à un retour à la normale, il est préférable d'annoncer la création d'un processus de reddition de compte en phase avec la conjoncture politique du moment. La population en déduit alors que les autorités publiques n'essaient pas d'étouffer rapidement les causes de la crise (Boin *et al.*, 2017).

C'est exactement ce qui a été fait vers la fin janvier quand le gouvernement Bouchard, sous la pression des autres partis, il faut le dire, a annoncé la tenue d'une commission, présidée par Roger Nicolet, ayant comme mandat d'étudier la gestion des événements relatifs à tempête de verglas de 1998. Le tout s'est déroulé sous un angle scientifique, technique et tourné vers le futur, et l'accent fut mis uniquement sur les comportements des acteurs d'Hydro-Québec et de la Sécurité civile du Québec, évacuant les aspects politiques et juridiques du dossier. De toute façon, nous n'avons trouvé aucune indication donnant à penser que la population était particulièrement désireuse de trouver des coupables. Nous en concluons prudemment que la commission scientifique et technique semblait répondre adéquatement aux attentes des Québécois quant à leur besoin d'éclaircissement sur les origines de la crise.

Cela va aussi dans le même sens que les recommandations de Boin *et al.* (2017). Ceux-ci mettent certes en lumière l'importance de prendre en considération que l'imputabilité est un enjeu omniprésent dans les démocraties occidentales, mais ils soulignent aussi l'importance de ne pas enclencher une reddition de compte dans le seul but de blâmer ou de trouver un bouc émissaire. Par exemple, la judiciarisation de la reddition de compte, disent-ils, tendra souvent à empoisonner le climat social et se retournera contre le gouvernement, qui devra souvent des sommes considérables en dédommagement (Boin *et al.*, 2017).

Finalement, nos auteurs nous avisent qu'il faut demeurer vigilant et être habile à manœuvrer dans l'arène politique pendant les efforts de clôture de la crise. Nos observations suggèrent que, malgré l'impopularité de l'autorisation de la construction de la ligne d'électricité Hertel-des-Cantons, il n'y a pas eu de fautes graves commises sur le plan politique pendant ces périodes. Pour cela, le jugement politique du premier ministre et de ses conseillers, largement intuitif, semble avoir été approprié.

Maintenant que nous avons survolé les derniers gestes posés pour mettre fin à la crise, il s'avère pertinent de nous pencher sur l'après-crise. C'est sur aspect que repose la dernière leçon managériale que nous souhaitons mettre en lumière.

6.1.10 Ne pas négliger l'apprentissage après-crise

Nous estimons que l'apprentissage à l'étape d'après-crise mérite une attention particulière dans notre présente discussion. À dire vrai, elle ne semble pas avoir été considérée comme importante au sein du CPM, bien que Boin *et al.* (2017) insistent fortement sur cette dimension comme condition capitale pour évaluer le succès complet de la gestion d'une crise publique et se préparer pour la prochaine.

Plus précisément, ils soulignent l'importance d'une volonté sincère de tirer des leçons de la crise, d'engager des actions concrètes pour améliorer la capacité organisationnelle à affronter de futures crises, d'avoir des visées stratégiques après la crise considérant que celle-ci ouvre une fenêtre d'opportunité pour l'instauration de changements, et d'exercer et de cultiver la vigilance des acteurs organisationnels. Or, comme nous l'avons vu dans nos résultats, si nous laissons de côté les immenses efforts post-crise effectués par Hydro-Québec pour éviter qu'une telle situation se reproduise, fort peu a été fait après la crise qui ressemble aux recommandations de nos auteurs par les membres du CPM.

Selon les témoignages recueillis, après la crise du verglas, le personnel politique du cabinet du premier ministre Bouchard semble avoir priorisé la gestion de nouveaux dossiers gouvernementaux. Il n'y a pas eu de retour formel sur les pratiques de gestion de crise au bureau du premier ministre dans les semaines qui suivirent les derniers rebranchements des abonnés d'Hydro-Québec. Il n'y a pas eu non plus de changements structurels ou de remises en question de la capacité organisationnelle au sein du bureau du premier ministre.

Pourtant, les auteurs de notre cadre d'analyse ne sont pas les seuls à mettre en lumière l'importance des étapes post-crise. Pearson et Mitroff (1993) estiment que la phase d'apprentissage après la crise est essentielle puisqu'elle déterminera en grande partie le succès de la gestion de la prochaine crise. Cet avis est partagé par Lagadec (1991), Roux-Dufort (2003), Coombs (2012) et beaucoup d'autres auteurs.

Comment l'expliquer ? Cette absence de rétroaction formelle sur les pratiques de gestion de crise pourrait être expliquée par la grande place de l'informel dans la culture organisationnelle du CPM (Latouche, 1988 ; Tremblay, 2006). En effet, les réalités du milieu politique, incertain et chaotique, ne prédisposent pas les acteurs à s'organiser formellement afin de prendre du recul sur les événements. Le grand volume de dossiers à gérer quotidiennement oblige les acteurs du CPM à se tourner rapidement vers les affaires courantes, et donc à s'organiser généralement de manière réactive (Tremblay, 2006). On peut le comprendre tout en le regrettant.

Nous venons donc, avec l'aide de Boin *et al.* (2017), mais aussi d'autres auteurs, de lier nos observations aux principaux préceptes théoriques et opérationnels de la littérature. Voyons maintenant les forces méthodologiques et les apports théoriques de la présente recherche.

6. 2 Les forces méthodologiques et les apports théoriques de l'étude

Prenons ces deux dimensions à tour de rôle.

6.2.1 Les forces méthodologiques de l'étude

Dans un premier temps, soulignons la combinaison de deux méthodes de recherche, c'est-à-dire la réalisation d'une revue de presse de quotidiens de l'époque, ainsi que l'élaboration d'entrevues avec l'ancien premier ministre, des membres de son cabinet et avec l'ancien PDG d'Hydro-Québec.

À cet égard, le fait de colliger les données tirées de ces deux sources a permis de donner un portrait plus complet de la gestion de la crise du verglas. Comme le soulignent Campenhoudt, Quivy et Marquet (2011), il est courant que l'analyse de données secondaires, ici la revue de presse, soit accompagné d'une réalisation d'entrevues afin de mieux comprendre les phénomènes étudiés.

Ces deux méthodes se complètent en effet fort bien. Les données recueillies dans plus de 100 articles ont permis de comprendre le contexte et de donner une vue d'ensemble sur la gestion de la crise. Cependant, cette information n'était pas suffisante pour en tirer des conclusions afin de répondre à la question de recherche. L'information provenant des entrevues est venue compléter celle qui manquait. Par la suite, il a été plus aisé d'analyser les données avec le cadre d'analyse choisi.

Plus précisément, les entretiens semi-dirigés ont permis d'accéder à des expériences, explications et interprétations d'acteurs clés dans une période précise (Campenhoudt, Quivy et Marquet, 2011). Le fait qu'un chef de cabinet et une attachée de presse, deux membres clés du CPM, ont accepté d'être interrogés pour les fins de la recherche a contribué à dresser un portrait détaillé de la manière dont la crise a été gérée dans l'entourage du premier ministre Bouchard. De plus, ils ont parlé, nous semble-t-il, avec une grande franchise de ce qui a été bien fait durant la crise du verglas et de ce qui a été moins réussi. Nous pouvons ainsi croire que le fait de ne plus être associés au milieu politique a motivé Thibault et Lawrence à se livrer sans restriction aux questions posées.

Finalement, le PDG d'Hydro-Québec, acteur externe au CPM, a fourni des informations de très grande qualité sur son rôle et ses liens avec le premier ministre Bouchard et son équipe lors de la crise du verglas de 1998. Il a pu donner, sous des angles différents, un portrait de la dynamique organisationnelle entourant le premier ministre. Le tout avait un côté humain, intimiste, montrant les faits de l'intérieur, qui est, nous le disons en toute modestie, une des forces de notre travail

6.2.2 Les apports théoriques de l'étude

Notre recherche constitue possiblement l'une des premières au Québec, dans le domaine du management et de l'administration publique, à se pencher sur les actions du personnel politique du cabinet du premier ministre du Québec dans l'analyse des conditions de succès d'une gestion de crise publique. Elle est aussi la première à notre connaissance à utiliser le modèle de Boin *et al.* (2017) pour étudier un cas réel de gestion d'une crise publique sur le

territoire québécois. C'est aussi, pensons-nous, l'une des forces théoriques de cette recherche.

Par ailleurs, en consultant les résultats obtenus, il ne fait aucun doute pour nous que l'utilisation du modèle de Boin *et al.* (2017) pour analyser la gestion de la crise du verglas par le personnel politique du CPM a permis de tirer des leçons managériales pertinentes.

Certaines propositions théoriques du modèle de Boin *et al.* (2017) se sont en effet révélées fort pertinentes pour comprendre les éléments de réussite de cette gestion de crise, mais aussi pour nuancer ou bien critiquer certains aspects de celle-ci.

À titre d'exemple, l'analyse des données à travers les recommandations pour élaborer une signification des événements efficaces a permis de mettre l'accent sur l'importance de l'aspect communicationnel lors d'une crise publique. Comme nous l'avons vu, cet élément a été un point central du succès de la gestion de crise.

Cela dit, des éléments favorisant la gestion efficace d'une crise publique qui n'étaient pas soulevés explicitement par Boin *et al.* (2017) ont été décelés par nous. Par exemple, l'analyse de la gestion de crise sous l'angle de l'importance qu'il faut accorder à la construction du sens de ce qui est en train de survenir a montré que l'expérience personnelle du premier ministre et de certains membres du CPM leur a donné les moyens de comprendre rapidement l'ampleur de la crise.

Similairement, l'analyse des données selon la dimension liée à la prise de décisions et à la coordination a mis en valeur l'importance de la proximité des acteurs stratégiques. Nous pouvons affirmer que cette proximité a facilité la prise des décisions stratégiques et la coordination des opérations.

Reconnaissons aussi les écarts entre le modèle théorique et le cas concret étudié. Par exemple, même si Boin *et al.* (2017) préconisent un plan misant sur la décentralisation des décisions, nos résultats révèlent que la centralisation décisionnelle peut s'avérer efficace

quand le gouvernement doit gérer une crise de grande ampleur obligeant les autorités publiques à coordonner leurs actions avec un grand nombre d'acteurs.

Pour ce qui est de la tâche critique d'apprendre des crises, l'accent mis par Boin *et al.* (2017) sur la rétroaction des pratiques et sur la réalisation de changements structurels lors de la phase post-crise n'était peut-être pas totalement adapté aux réalités organisationnelles du CPM, qui doit constamment gérer des dossiers urgents dans un environnement politique instable. Toutefois, nous demeurons d'avis que cette rétroaction est cruciale et fut négligée.

En résumé, une grande partie des recommandations du cadre d'analyse de Boin *et al.* (2017) se retrouvent illustrées et validées par notre étude de cas, particulièrement celles ayant trait aux facteurs de réussite.

6.3 Les limites et les avenues de recherche

Bien qu'elle comporte plusieurs dimensions positives, notre étude présente quelques limites méthodologiques. Nous le reconnaissons sans peine. La mise en lumière de celles-ci sera suivie de nos recommandations pour de futures recherches voulant se centrer sur des sujets d'étude semblables.

6.3.1 Les limites de l'étude

En premier lieu, le fait d'utiliser des données secondaires pour des fins d'analyse, plus particulièrement des articles journalistiques puisés dans les journaux francophones du Québec, amène inévitablement des biais possibles pouvant échapper à un contrôle direct de la qualité (Campenhoudt, Quivy et Marquet, 2011). Effectivement, même s'il est possible de confronter ces données avec celles obtenues par entrevues (*a posteriori*), il s'avère que la revue de presse est à la merci de biais aux causes multiples. Les événements rapportés dans la presse peuvent avoir été altérés involontairement ou volontairement pour des raisons de temps, de coûts, de valeurs, de penchants idéologiques, etc. Toutefois, cette revue de presse représentait la seule méthode permettant de exhaustivement les événements

entourant la tempête de verglas de 1998.

En second lieu, les entrevues sont un outil de collecte d'information fort intéressant pour des études de cas comme celle-ci. Cependant, étant liés à la mémoire des interviewés, les événements peuvent avoir été transformés par leurs perceptions respectives ou par des motivations qui ne seront pas toujours faciles à détecter (Campenhoudt, Quivy et Marquet, 2011).

Par exemple, on ne peut jamais totalement exclure que certains acteurs aient exagéré leurs rôles et actions ou, au contraire, les aient minimisés s'ils craignent un jugement négatif. Cet accès indirect aux faits et aux comportements, de même que le fait que ceux-ci datent de plus de 20 ans, obligent le chercheur à la prudence. De plus, les entrevues ont dû être retranscrites en verbatim aux fins d'analyse. Bien que cette transcription ait été faite mot par mot, le sujet aurait peut-être donné un sens différent à ses mots si on lui avait demandé d'écouter l'enregistrement.

En troisième lieu, la limite méthodologique la plus saillante est sans aucun doute le fait de ne pas avoir pu enregistrer l'entrevue avec M. Lucien Bouchard. Dans un souci de validation méthodologique maximale, et malgré de très nombreuses pages de notes écrites lors de l'entrevue, il nous a fallu ajouter à nos données les données contenues dans l'entretien que donna Lucien Bouchard à la journaliste Noémie Mercier, de *L'actualité*, et qui portait précisément sur la gestion de la crise du verglas de 1998⁴¹.

Cette absence d'enregistrement a fait tomber à trois nos entrevues avec verbatim, ce qui aurait pu sembler insuffisant si nous n'avions pas fait une revue de presse.

En dernier lieu, l'étude se penche sur un cas datant de plus de 20 ans afin de tirer des leçons managériales actuelles. Cette limite concerne davantage les pratiques communicationnelles du CPM ou des équipes d'Hydro-Québec plutôt que les rôles et fonctions généraux du

⁴¹ Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

personnel politique du cabinet du premier ministre du Québec. En effet, les technologies de l'information ont drastiquement changé lors des dernières années. Les médias sociaux, pour ne nommer que ceux-ci dans l'univers du Web, sont maintenant omniprésents et engendrent de nouvelles réalités communicationnelles qui ne peuvent être ignorées. Pour le dire d'une formule, le personnel politique du cabinet du premier ministre pratiquerait-il les mêmes stratégies communicationnelles aujourd'hui ?

Rien n'est moins certain. En fait, la réponse serait plutôt un non massif.

6.3.2 Les avenues de recherche

Les limites discutées, on le voit, peuvent être aisément surmontées par de futures recherches. Nous voulons ici, au bénéfice d'autres chercheurs, y aller de quelques recommandations méthodologiques et théoriques.

6.3.2.1 Recommandations méthodologiques

Avouons que l'idéal, afin d'augmenter les connaissances sur la gestion de crise au CPM, serait d'utiliser l'observation directe en temps réel des comportements et interactions du personnel politique. On devine sans peine les obstacles auxquelles cela se heurte : obtenir l'accès, être présent lors d'une crise, obtenir que les portes ne se ferment pas au nez du chercheur à ce moment, garantir qu'il ne dérangerait pas, etc.

À notre connaissance, aucun chercheur universitaire québécois n'a encore pu utiliser cette méthode pour étudier une crise au sein du CPM. De fait, il serait plus qu'intéressant, il serait passionnant, fascinant, pour le chercheur, comme le soulignent Campenhoudt, Quivy et Marquet (2011), de vivre directement le phénomène étudié et d'en extraire des données volumineuses et pertinentes.

Une observation directe permettrait aussi d'analyser méticuleusement la dynamique formelle et informelle du cabinet du premier ministre. Le seul fait de suivre au quotidien

le chef de cabinet du premier ministre et quelques membres du cercle restreint pourrait améliorer de façon considérable la compréhension du fonctionnement du dirigeant suprême et de ses plus proches collaborateurs.

Par ailleurs, comme mentionné précédemment, les données secondaires utilisées aux fins d'analyse lors du présent mémoire provenaient uniquement d'articles de presse. À cet égard, les archives du premier ministre Bouchard et de certains conseillers, qu'il est possible de trouver à Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ), auraient pu être utilisées comme autre source de données. Ces archives contenaient des notes, agendas et écrits de toutes sortes qui semblaient, pour quelques-unes d'entre elles, porter exclusivement sur la crise du verglas de 1998.

Enfin, il serait également intéressant de comparer les dynamiques organisationnelles en période de crise des différents cabinets des premiers ministres provinciaux à l'aide du présent cadre d'analyse tiré de Boin *et al.* (2017). Nous pourrions alors examiner si chaque cabinet personnel possède ses propres méthodes de gestion de crise et quelles sont les plus efficaces, tout en gardant en tête que chaque crise comporte des caractéristiques singulières (Boin *et al.*, 2017).

Outre ces recommandations méthodologiques, nous souhaitons, en fin de parcours, soulever ici quelques pistes de recherche pertinentes pour approfondir la connaissance sur la manière dont les crises sont gérées au CPM.

6.3.2.2 Recommandations visant à approfondir la gestion des crises au CPM

Tout d'abord, dans l'objectif de mieux comprendre la gestion de crise pratiquée actuellement au sein du CPM, il serait nécessaire d'inclure les médias numériques comme outil de communication de crise dans une étude de cas plus récente. L'adoption de ce nouvel angle permettrait de mieux saisir l'importance, entre autres, des médias sociaux dans la communication de crise publique.

De nos jours, il est en effet important de comprendre que les internautes peuvent avoir une influence déterminante sur l'efficacité d'une communication de crise étant donné leur accès à une multitude de plateformes numériques diffusant de l'information d'actualité (Dunod, 2012 ; Manga, 2018). De fait, Veil *et al.* (2011) et Dunod (2012) mettent l'accent sur l'essentielle complémentarité de l'utilisation des médias sociaux lors d'une communication de crise. Ils insistent même sur le fait que ne pas tenir compte de ces outils numériques pourrait nuire considérablement à l'efficacité globale d'une gestion de crise. Ces affirmations justifient la réalisation de nouvelles études sur des crises plus récentes pour mieux comprendre la portée de ces nouveaux médias dans la gestion d'une crise publique.

De plus, plusieurs questionnements demeurent quant à la nature de la dynamique entre le premier ministre et son cabinet personnel. Quelle est exactement la marge de manœuvre du CPM en période de crise ? Est-ce le premier ministre qui prend toutes les décisions et délègue des tâches précises à son personnel politique ou ces derniers peuvent-ils agir indépendamment des volontés de leur patron ? Y a-t-il des régularités d'un cas à l'autre ou n'y a-t-il, au fond, que des cas uniques ? Comme le souligne Latouche (1988 : 157), « les membres du CPM se retrouvent donc dans la position étrange de se voir conférer une puissance énorme, tout en se sachant relativement impuissants à modifier le cours des choses ». Il serait pertinent d'examiner cette idée en comparant différentes dynamiques de CPM en temps de crise.

Finalement, une étude des relations de pouvoir pourrait mieux nous éclairer sur la dynamique organisationnelle de cette organisation en période de crise. Nous savons qu'il existe des jeux de pouvoir dans les organisations (Crozier et Friedberg, 1977). Ces rapports de pouvoir sont tout aussi présents au CPM. En quoi l'informalité des structures typiques des CPM influence ces jeux de pouvoir ? Après tout, est-ce que chaque rumeur, chaque information stratégique gardée secrète ne devient pas une ressource, un atout lors de ces épreuves de force entre des acteurs dont on doit supposer qu'ils veulent, même s'ils sont aussi des collaborateurs, augmenter ou préserver leur pouvoir et leur position ?

Soulignons enfin quelques implications très pratiques du présent travail de recherche.

6.4 Les retombées pratiques

Le présent travail de recherche a permis d'augmenter les connaissances sur le processus de gestion d'une des crises les plus graves de l'histoire du Québec. Considérant son ampleur et sa gestion exemplaire sur plusieurs aspects, la crise du verglas de 1998 a influencé la manière de penser la gestion des futures crises publiques québécoises (Bessette, 1998; Maisonneuve, Saouter et Char, 1999; Nicolet, 1999a). Par conséquent, le fait d'examiner concrètement les actions du cabinet du premier ministre Lucien Bouchard lors de la crise du verglas peut être considéré comme notre modeste contribution à l'augmentation de ce savoir collectif.

À ce sujet, les membres actuels ou futurs du CPM, ou toute personne en contact avec ceux-ci, pourraient peut-être tirer profit des principales leçons managériales dégagées par nous dans cette recherche. Les plus importantes sont au nombre de trois.

Premièrement, les résultats obtenus montrent que les stratégies communicationnelles utilisées pendant la crise se sont avérées déterminantes. Il serait pertinent pour les décideurs publics futurs d'envisager de produire des conférences de presse quotidiennes où les messages délivrés ne sont jamais trop alarmistes ni trop optimistes, en plus d'être généralement empreints de pragmatisme. Cette présence médiatique soutenue augmente la perception que la situation est prise en charge par les autorités et facilite, dans une certaine mesure, le contrôle du message.

Deuxièmement, nous avons mis en lumière l'efficacité, du moins dans ce cas, d'une centralisation de la prise de décision stratégique autour de quelques acteurs seulement. Notre étude montre que, lorsque la population se juge vulnérable, et que chaque décision peut se révéler d'une importance capitale, il peut être préférable de centraliser certains aspects de la gestion de crise, notamment le volet communicationnel.

La dernière leçon concerne la centralisation du pouvoir dans la sphère politico-administrative canadienne. Les conseils exécutifs peuvent adopter rapidement des décrets venant appuyer et prolonger les actions mises en place par le CPM pour gérer et clore la crise (Savoie, 1999). Ce pouvoir exécutif très fort, découlant pour une large part des caractéristiques propres au régime politique de type britannique, peut s'avérer un outil précieux en temps de crise, même s'il convient de rester attentif au fait que des gestes précipités peuvent aussi affaiblir durablement les réglementations en place, surtout en ce qui a trait aux enjeux environnementaux.

CONCLUSION

Récapitulons, en terminant, le sens général de notre démarche. Ce travail de recherche voulait jeter un nouvel éclairage sur la dynamique organisationnelle du cabinet du premier ministre du Québec pendant la crise du verglas de 1998.

Cet objet nous intéressait car, s'il est vrai que la littérature académique insiste beaucoup sur le rôle vital du CPM pendant les inévitables crises, elle est beaucoup plus discrète sur les manières concrètes dont celles-ci sont gérées. Il y a également beaucoup de travaux énonçant, sous forme de listes recensant des pratiques éprouvées, les conditions de succès d'une gestion de crise. Mais il y en a beaucoup moins qui tentent de lier ces conditions préétablies à ce qui est réellement survenu dans une situation précise.

Avec l'aide du cadre théorique tiré de l'ouvrage de Boin *et al.* (2017), une analyse qualitative a été effectuée sur le contenu d'une revue de la presse écrite publiée pendant les événements et sur le contenu d'entrevues avec des acteurs stratégiques de l'époque. Notre fil conducteur fut d'essayer de voir quelles leçons managériales il était possible de tirer des gestes posés pendant la crise, tout en restant toujours sensibles au caractère spécifique de chaque crise, et donc à la prudence avec laquelle il convient toujours de formuler des généralisations.

Ces leçons se concentrent autour de l'importance des expériences antérieures concernant les crises, des vertus de la centralisation de la prise de décision stratégique, de l'importance de la proximité physique des acteurs stratégiques, du rôle essentiel de la communication destinée à la population, et de l'importance de savoir manipuler des symboles, des images fortes et des rituels qui viendront renforcer le sentiment collectif qu'il y a véritablement une prise charge de la situation par les autorités.

Nos constats sont venus confirmer une bonne partie des connaissances déjà disponibles relatives à la gestion de crise, mais apportent aussi certaines nuances, notamment autour des avantages comparatifs de la centralisation et de la décentralisation. Notre effort est aussi une autre illustration du rôle absolument vital et prépondérant, dans un système politique comme le nôtre, d'une instance comme le cabinet du premier ministre, qui mériterait d'être beaucoup plus étudié. Nous pensons donc avoir apporté une contribution modeste, mais indéniable à une meilleure compréhension de l'ensemble des phénomènes sociaux se déployant autour du chef du gouvernement du Québec en temps de crise.

Près de 21 ans plus tard, la crise du verglas est maintenant entrée dans notre mémoire collective. On doit assurément y voir un événement historique ayant marqué profondément la société québécoise. Les décideurs d'aujourd'hui peuvent-ils tirer des leçons pertinentes de cet épisode du passé ? Oui, indiscutablement, mais gardons cependant en tête qu'au moins une réalité inconnue en 1998 s'est aujourd'hui imposée au point de puissamment façonner la perception d'une situation de crise, le cycle de déroulement de celle-ci, et toutes les dimensions de la gestion de crise : le web et les médias sociaux.

Ces outils numériques occupent désormais une place considérable dans la communication de crise contemporaine (Veil *et al.*, 2011 ; Dunod, 2012 ; Manga, 2018). Ils sont utilisés quotidiennement par le CPM et les cabinets ministériels, les médias, les entreprises, les divers acteurs collectifs de la société civile et les simples citoyens. Il va de soi que toute analyse de la gestion d'une crise qui surviendrait maintenant devrait en tenir compte. Nous ne nierons pas non plus que plusieurs aspects du phénomène étudié par nous demeurent nébuleux et auraient pu être approfondis, notamment l'influence que peut avoir la culture organisationnelle d'une institution sur ce qui s'y passe ou encore les luttes de pouvoir et les rivalités au sein d'une équipe de direction (Latouche, 1988).

Comme toute autre organisation, le gouvernement du Québec n'est pas, ne sera jamais à l'abri des crises. Toutes sortes de facteurs peuvent déboucher sur des crises, mais plus que jamais, nos décideurs publics sont et seront confrontés aux nouveaux défis liés aux changements climatiques (Farazmand, 2014). La plus grande fréquence des inondations

printanières au Québec en serait-elle une indication ? Il nous semble en tout cas raisonnable de penser que la capacité étatique de gérer des crises risque de devenir encore plus cruciale. Voilà pourquoi tant les gestionnaires publics que l'ensemble de la collectivité seraient bien avisés de mieux préparer le futur en revisitant le passé.

ANNEXE I

Chronologie de la crise du verglas reproduite intégralement du Centre de documentation de Radio-Canada (2009, 8 décembre). « Chronologie des événements », *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/377791/verglas10-chronologie>

Jour 1 - lundi 5 janvier

Premières chutes de pluie verglaçante. En soirée, Hydro-Québec compte 450 abonnés dans le noir.

Jour 2 - mardi 6 janvier

Une première ligne de 735 kilovolts, reliant Nicolet et Boucherville, tombe à cause de l'effondrement de pylônes près de Drummondville. Conséquences: 2000 mégawatts sont perdus dans l'axe Québec-Montréal et 500 mégawatts dans l'axe La Vérendrye (Hautes-Laurentides)- Jacques-Cartier-Montréal.

La Sécurité civile du Québec mobilise ses troupes. En effet, Environnement Canada prévoit d'autres vagues successives jusqu'au vendredi 9 janvier.

À la fin de la journée, 700 000 abonnés n'ont plus de courant. À Mirabel, l'accumulation de pluie verglaçante atteint 28 mm, et à Saint-Hubert, près de 35 mm.

Jour 3 - mercredi 7 janvier

Le verglas semble battre en retraite. Hydro-Québec arrive à rebrancher 300 000 clients. Cependant, en soirée, les deux lignes de 230 kilovolts alimentant le poste de Saint-Césaire tombent. À la fin de la journée, 500 000 foyers sont dans le noir.

Jour 4 - jeudi 8 janvier

Le verglas reprend de plus belle. La Sécurité civile est informée d'un risque de panne d'électricité généralisée à Montréal. Les génératrices et les lits de camp sont recherchés. On craint des pénuries de carburant, particulièrement sur la Rive-Sud.

Pas moins de trois lignes de 735 kilovolts dans la boucle métropolitaine flanchent, à cause des pylônes qui s'effondrent sous le poids du verglas. L'accumulation atteint 42 mm à Mirabel, et près de 65 mm à Saint-Hubert.

L'armée arrive à la rescousse, et 1300 équipes de réparation d'Hydro-Québec se battent en vain contre le verglas.

Un million de foyers n'ont plus d'électricité à la fin de la journée.

Jour 5 - vendredi 9 janvier

Tout s'effondre. L'accumulation de pluie verglaçante atteint 50 mm à Mirabel et dépasse 78 mm à Saint-Hubert. Trois autres lignes de 735 kilovolts, dans la boucle métropolitaine, sont au sol. Les postes Hertel, Châteauguay et Boucherville n'ont plus de courant. La centrale Beauharnois s'arrête. Il ne reste plus que deux lignes de 315 kilovolts pour alimenter Montréal et la Rive-Sud.

Hydro-Québec lance un appel général à l'économie d'électricité. Il y a maintenant 1500 équipes qui s'échinent sur le terrain. En fin de journée, 1,4 million de foyers sont dans l'obscurité dans 700 municipalités du Québec. Durant la nuit, des transformateurs et des pylônes expirent par centaines.

À Montréal, on craint une panne d'électricité généralisée. On a des réserves d'eau pour seulement deux heures, parce que les deux usines de filtration sont arrêtées. Les usines de filtration Atwater et Charles J. DesBaillets sont finalement réalimentées vers 23 h. Faute de courant, le métro de Montréal s'arrête complètement pendant près de deux heures.

Fin des chutes de pluie verglaçante.

En Ontario, plus de 100 000 résidences sont privées d'électricité.

Jour 6 - samedi 10 janvier

Samedi soir, un million de foyers au Québec n'ont toujours pas d'électricité. Le noeud de la crise se situe dans le triangle noir, formé par les villes de Saint-Jean, Granby et Saint-Hyacinthe.

L'avis de faire bouillir l'eau est toujours en vigueur sur l'île de Montréal. Tous les ponts de la Rive-Sud restent fermés, sauf le pont-tunnel Louis-Hyppolite-LaFontaine, afin de permettre aux ouvriers de déglacer les structures.

Jour 7 - dimanche 11 janvier

Le nombre de foyers sans courant stagne à 955 000. La situation est particulièrement critique dans le fameux « triangle infernal », en Montérégie.

Montréal reste paralysée par la glace, mais il n'est plus nécessaire de faire bouillir l'eau avant de la consommer. Les ponts Champlain et Mercier sont rouverts dans les deux sens, Jacques-Cartier et Victoria restent fermés.

Déploiement sans précédent. L'armée canadienne compte plus de 11 000 soldats sur le terrain au Québec et en Ontario, dont plus de 8000 au Québec.

Jour 8 - lundi 12 janvier

Sur l'île de Montréal, 74 400 foyers sont toujours dépourvus de courant. Le centre-ville est inactif. À la demande d'Hydro-Québec, les écoles, les universités, les immeubles de bureaux, les commerces et les industries suspendent leurs activités pour faciliter le rétablissement du réseau d'électricité.

Réouverture du pont Jacques-Cartier. Le transport en commun revient à peu près à la normale à Montréal.

L'aéroport de Dorval reprend son rythme normal d'activité. La tempête de pluie verglaçante aura forcé l'annulation de la moitié des vols, entre le 5 et le 11 janvier.

Jour 9 - mardi 13 janvier

Au coucher du soleil, le nombre de clients privés de courant s'établit à 592 950. La Rive-Sud et la Montérégie comptent toujours le plus grand nombre de sinistrés, avec 497 196 abonnés dans le noir. La situation continue de s'améliorer sur l'île de Montréal, où 56 256 abonnés sont sans courant.

Quelque 500 000 foyers sont sans électricité en Nouvelle-Angleterre, 1500 personnes au Nouveau-Brunswick et 70 000 en Ontario.

Radio-Canada ouvre une station de radio totalement consacrée aux services à la population sinistrée de la Montérégie, à sa nouvelle antenne 95,1 FM.

Jour 10 - mercredi 14 janvier

Il reste 364 400 abonnés d'Hydro-Québec dans le noir, dont 335 000 en Montérégie. Sur l'île de Montréal, seuls 7000 clients n'ont toujours pas recouvré le courant.

Hydro-Québec permet la réouverture des commerces et des tours de bureaux du centre-ville de Montréal, à « la condition expresse que les usagers de l'électricité fassent preuve de grande modération ».

Environ 50 000 foyers québécois sont encore privés de téléphone à cause des dommages causés aux fils téléphoniques. Au pire de la crise, Bell a perdu le contact avec 60 000 abonnés.

Jour 11 - jeudi 15 janvier

333 600 clients sont toujours privés de courant, la plupart en Montérégie.

Jour 13 - samedi 17 janvier

En Montérégie, le nombre de foyers sans courant chute de 268 000 à 255 000, avec certaines fluctuations.

Jour 14 - dimanche 18 janvier

Au Québec, 220 420 abonnés sont encore sans courant. Et 17 531 personnes passent la nuit dans l'un des 198 centres d'hébergement encore ouverts.

Réouverture des écoles et des universités à Montréal.

En état d'alerte depuis huit jours, la police de la CUM reprend sa cadence habituelle sur l'île de Montréal. Le SPCUM maintient toutefois des renforts sur la Rive-Sud. Pas moins de 1800 policiers de la SQ et 550 militaires s'ajoutent aux effectifs de la CUM, de la GRC et des autres corps de police afin d'assurer la surveillance des secteurs fortement touchés par le verglas.

Jour 15 - lundi 19 janvier

Ils sont 194 400 abonnés sans courant. Les effectifs d'Hydro-Québec en Montérégie atteignent 3000 personnes. Au total, environ 5500 personnes auront travaillé à la reconstruction du réseau montréalais.

La vie reprend finalement son cours normal à Montréal, avec la levée définitive par Hydro-Québec de toutes les restrictions concernant la consommation d'électricité au centre-ville. Réouverture partielle du pont Victoria.

Jour 16 - mardi 20 janvier

Le nombre des abonnés sans courant est de 187 670. En Ontario, environ 20 000 foyers sont toujours sans électricité.

Jour 18 - jeudi 22 janvier

Selon le dernier bilan d'Hydro-Québec, il y a toujours 154 960 clients en panne, la plupart en Montérégie.

Jour 19 - vendredi 23 janvier

Encore 127 570 abonnés demeurent plongés dans le noir, près de trois semaines après le début de la tempête de pluie verglaçante. Il n'y a plus de panne à Montréal.

Jour 22 - lundi 26 janvier

Le poste de Saint-Césaire fonctionne à nouveau. C'est un tournant dans le rétablissement du courant dans le triangle noir.

Jour 23 - mardi 27 janvier

Il y a encore 62 973 abonnés sans courant. Les travaux de rebranchement progressent sur fond de lassitude et d'impatience dans les municipalités les plus touchées.

Jour 24 - mercredi 28 janvier

Création de la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998. Présidée par Roger Nicolet, cette commission d'enquête a pour mandat de comprendre pourquoi une tempête de verglas s'est transformée en catastrophe et d'évaluer les décisions prises par Hydro-Québec et par la Sécurité civile en réponse à la panne d'électricité.

Jour 25 - jeudi 29 janvier

Le nombre d'abonnés toujours sans électricité: 45 128. Au total, 213 municipalités sont encore touchées par les pannes.

Jour 26 - vendredi 30 janvier

Au total, 1412 équipes de monteurs, 92 équipes d'élagueurs et 68 équipes de planteurs sont toujours à l'œuvre sur le territoire.

Jour 28 - dimanche 1er février

En Montérégie, 19 500 abonnés, représentant environ 50 000 personnes, sont toujours privés d'électricité.

Jour 33 - vendredi 6 février

Il ne reste plus que 100 clients d'Hydro-Québec sans courant.

Jour 35 - dimanche 8 février

Après 35 jours, tous les clients résidentiels d'Hydro-Québec sont rebranchés. Reste un nombre indéterminé de clients moins prioritaires à rebrancher: résidences secondaires, cabanes à sucre, campings.

LES SUITES

La tempête de pluie verglaçante coûte 1,5 milliard de dollars aux assureurs canadiens. Il s'agit du sinistre le plus coûteux pour l'industrie canadienne des assurances. Environ 700 000 demandes d'indemnités en provenance du Québec et de l'Ontario ont été traitées à la suite de la tempête.

Le rapport Nicolet indique que le désastre de janvier 1998 a entraîné des coûts globaux de 1,656 milliard de dollars pour les finances publiques. Toujours selon le rapport, environ le tiers de cette somme, soit 628 millions de dollars, a été assumé par le gouvernement fédéral. Le reste, soit 1,028 milliard de dollars, a été pris en charge par le gouvernement québécois.

Le rapport de la commission Nicolet est rendu public le 16 avril 1999. La commission recommande qu'Hydro-Québec lance un vaste programme de renforcement du réseau électrique, qui pourrait s'étaler sur 20 ans. L'amélioration du fonctionnement de la Sécurité civile du Québec fait aussi l'objet de plusieurs recommandations.

ANNEXE II

Les décrets adoptés par le Conseil des ministres du Québec durant la semaine du 12 janvier 1998 (référence au texte de Francoeur [1998, 20 janvier] dans *Le Devoir*)

Le premier décret (34-98) autorisait Hydro-Québec à faire passer même en milieu agricole différentes lignes (transport, répartition et distribution) jugées nécessaires pour alimenter les populations touchées par les pannes, y compris la construction de la ligne Duvernay-Anjou qu'Hydro-Québec voulait construire depuis des années.

Le deuxième décret suspendait les procédures d'évaluation des impacts environnementaux sur les projets pouvant empêcher une panne de cette ampleur l'an prochain, puisque le gouvernement Bouchard jugeait que la situation était sous urgence (plus besoin de passer par le BAPE).

Le troisième décret (50-98), à portée générale, autorisait Hydro-Québec à construire des infrastructures pour les besoins du renforcement de son réseau. Tout cela dans le but de faciliter le bouclage du réseau autour de l'île de Montréal (ligne Duvernay-Anjou et la ligne Hertel-des-Cantons).

Le quatrième décret (51-98) approuvait d'emblée le Plan stratégique d'Hydro-Québec de 1998-2002, dont une commission parlementaire devait approuver son contenu. Toutefois, la commission qui a été reportée pourrait exiger des ajustements après les événements d'urgence. Au total, jusqu'au 28 janvier 1998, près de 12 décrets concernant la crise du verglas ont été adoptés.

BIBLIOGRAPHIE

- Anderson, D. L. (2015). *Organization development: The process of leading organizational change* (3^e éd.), Los Angeles, SAGE, 469 p.
- Auger, M. C. (2015). *Chef de cabinet, rempart du premier ministre* [baladodiffusion], ICI Radio-Canada Première. Récupéré le 12 octobre 2016 de http://ici.radio-canada.ca/emissions/pas_de_midi_sans_info/2013-2014/chronique.asp?idChronique=380824
- Axworthy, T. S. (1988). « Of Secretaries to Princes », *Canadian Public Administration*, 32 (2), p. 247-264.
- Baccigalupo, A. (1973). « Vie administrative à l'étranger : Les cabinets ministériels dans l'administration publique québécoises », *La revue administrative*, 26 (153), p. 317-328.
- Bauer, J. (2012). « Les organismes décisionnels et centraux », dans P.-P. Tremblay (dir.), *L'administration contemporaine de l'État. Une perspective canadienne et québécoise*, Québec, Presses de l'Université du Québec, Hors collection, p. 41-61.
- Benoit, W. L. (1997). « Image repair discourse and crisis communication », *Public Relations Review*, vol. 23, no 2, p. 177-186.
- Benoit, W. L. (2011). *British Petroleum America et la marée noire: cartographie stratégique de crise*, [thèse de maîtrise], Université d'Ottawa, 112 p.
- Bednarz, N. (2017). *Montréal sous la tempête du verglas, janvier 1998*, Archives Montréal. Récupéré de <http://archivesdemontreal.com/2017/12/20/montreal-sous-la-tempete-du-verglas-janvier-1998/>
- Bernier, L. (2005). « Who Governs in Quebec ? Revolving Premiers and Reforms », dans Bernier, L., Brownsey K. et Howlett, M. (dir.), *Executive styles in Canada : Cabinet Structures and Leadership Practices in Canadian Government*, Toronto, University of Toronto Press, p. 131-154.
- Berthier, N. (2010). *Les techniques d'enquête en sciences sociales*, 4^e éd., Paris, Armand Colin, 352 p.
- Barlow, J. (2018). « Les 6 leçons de la crise du verglas », *L'Actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2018/01/01/les-6-lecons-du-verglas/>

- Bessette, C. (1998). *La tempête de verglas au Québec en 1998. Étude de la communication en période de crise.*, [mémoire de maîtrise], Québec, Université Laval, 145 p.
- Bonneville, L., Grojean, S. et M. Lagacé (2007). *Introduction à la recherche en communication*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, 238 p
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. et B. Sundelius (2005). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*, Cambridge, Cambridge University Press, 182 p.
- Boin, A., 't Hart, P., Stern, E. et B. Sundelius (2017). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*, 2e éd., Cambridge, Cambridge University Press, 200 p.
- Bourgault-Côté, G. et M. Bélair-Cirino (2018, 22 septembre). « Au lendemain de la tornade, démonstration d'unité des chefs politiques », *Le Devoir*. Récupéré de <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/537438/les-chefs-convergent-vers-gatineau>
- Bissonnette, L. (1998, 26 janvier). « La crise et la démocratie », *Le Devoir*, Éditorial, p. A6.
- Burney, D. H. (2005). *Getting it done: A memoir*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 240 p.
- Brataas, K. (2018). *Crisis Communication: Case Studies and Lessons Learned from International Disasters*, New York, Routledge, 195 p.
- Campenhoudt, L. V., Quivy, R. et J. Marquet. (2011). *Manuel de recherche en sciences sociales*, 4e éd., Paris, Dunod, 262 p.
- Castonguay, A. (2016, 29 février). « Le grand bluff de Lucien Bouchard », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/https://lactualite.com/societe/2016/02/29/le-grand-bluff-de-lucien-bouchard/>
- Centre d'études sur les médias (2004). *Tirages des quotidiens*, Université Laval. Récupéré le 3 avril 2017 de <http://www.cem.ulaval.ca/pdf/avril2004.pdf>
- Centre de documentation de Radio-Canada (2009, 8 décembre). « Chronologie des événements », *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/377791/verglas10-chronologie>
- Craft, J. (2016). *Backrooms and Beyond: Partisan Advisers and the Politics of Policy Work in Canada*, University of Toronto Press, 304 p.

- Craft, J. (2012). *Institutionalized partisan advisors in Canada: Movers and shapers, buffers and bridges*, [thèse de doctorat], Burnaby, Simon Fraser University, 324 p.
- Crandall, W., Parnell, J. A. et J. E. Spillan (2014). *Crisis management: Leading in the new strategy landscape*, 2e éd., Thousand Oaks, SAGE, 354 p.
- Coombs, W. T. (2012). *Ongoing crisis communication: Planning, managing, and responding*, 3e éd., Los Angeles, SAGE, 231 p.
- Cornellier, M. (1998, 16 janvier). « Le renvoi en Cour suprême : Ottawa rejette la logique de l'ami de la cour », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A5.
- Crozier, M. et E. Friedberg (1977). *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 436 p.
- Farazmand, A. (2014). *Handbook of crisis and emergency management*, vol. 2, CRC Press, 849 p.
- Fearn-Banks, K. (1996). *Crisis communications: A casebook approach*, New York, Routledge, 344 p.
- Fontaine, M. (1998, 20 janvier). « Les partis préparent activement la guerre électorale », *La Presse*, Politique, p. B1.
- Fink, S. (1986). *Crisis management: Planning for the inevitable*, New York, American Management Association, 245 p.
- Francoeur, L.-G. (1998, 14 janvier). « Hydro-Québec modifie sa stratégie », *Le Devoir*, p. A1 et A8.
- Francoeur, L.-G. (1998, 20 janvier). « Il est aussi urgent d'exporter que de réparer le réseau, estime Bouchard », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.
- Francoeur, L.-G. (1998, 21 janvier). « L'opposition libérale réclame une enquête publique », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.
- Gilly, J.P. et A. Torre (2000). *Dynamiques de proximité*, L'Harmattan, Paris, 302 p.
- Gouvernement du Québec (2002). *La sécurité civile une responsabilité partagée - Des questions et des réponses sur la Loi sur la sécurité civile*. Récupéré de https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/securite_civile/lois_reglements/questions_reponses.pdf
- Hydro-Québec (2018, 5 janvier). *Communiqué de presse : Il y a 20 ans, le verglas frappait le Québec*, Hydro-Québec. Récupéré le 12 avril 2019 de

<http://nouvelles.hydroquebec.com/fr/communiqués-de-presse/1313/il-y-a-20-ans-le-verglas-frappait-le-quebec/>

- Hydro-Québec (2018, 5 janvier). *Communiqué de presse : Il y a 20 ans, le verglas frappait le Québec*, Hydro-Québec. Récupéré le 12 avril 2019 de <http://nouvelles.hydroquebec.com/fr/communiqués-de-presse/1313/il-y-a-20-ans-le-verglas-frappait-le-quebec/>
- Jeffrey, B. (2010). *Divided loyalties. The Liberal party of Canada, 1984-2008*, Toronto, University of Toronto Press, 689 p.
- Knabb, R. D., Rhome, J. R., et D. D. Brown (2011). *Tropical Cyclone Report*. Récupéré du National Hurricane Center https://www.nhc.noaa.gov/data/tcr/AL122005_Katrina.pdf
- Lagadec, P. (1991). *La gestion des crises. Outils de réflexion à l'usage des Décideurs*, Paris, McGraw-Hill, 326 p.
- Lagadec, P. (1997). « Learning processes for crisis management in complex organizations », *Journal of Contingencies and Crisis management*, 5(1), 24-31.
- Lagadec, P. (1991). *La gestion des crises. Outils de réflexion à l'usage des décideurs*, Paris, McGraw-Hill, 326 p.
- Lagadec, P. (1993). *Apprendre à gérer les crises. Société vulnérable-acteurs Responsables*, Paris, Les Éditions d'Organisation, 120 p.
- La Presse (1998, 14 janvier). « Hydro-Québec éteint son Q », *La Presse*, p.A3.
- La Presse Canadienne (2017, 6 mai). « Inondations: Couillard dit être intervenu à temps », *Le Soleil*. Récupéré de <https://www.lesoleil.com/actualite/environnement/inondations-couillard-dit-etre-intervenu-a-temps-d6cab8d7f445b45fbc650dad313b8763>
- Latouche, D. (1988). « La culture du pouvoir: le cabinet du Premier ministre », dans G. Symons (dir.), *La culture des organisations*, Québec, IQRC, p. 141-174.
- Latouche, D. (1983). « La culture organisationnelle du gouvernement: mythes, symboles et rites dans un contexte québécois », *Revue internationale des sciences sociales*, no 35 (2), p. 285-309.
- Lebel, D. (2016). *Dans l'intimité du pouvoir : journal politique 2012-2014*, Montréal, Boréal, 432 p.
- Lecomte, E. L., Pang, A. W. et J. W. Russell (1998). *La tempête de verglas de 1998*, document de recherche, Toronto, IPSC, 37 p.

- L'équipe de l'actualité (2018, 5 décembre). « Le palmarès des 100 personnes les plus influentes du Québec », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2018/12/05/le-palmares-des-100-personnes-les-plus-influentes-du-quebec/>
- Lerbinger, O. (1997). *The crisis manager: Facing risk and responsibility*, Mahwah, Lawrence Erlbaum Associates, 384 p.
- Lessard, D. (1998, 10 janvier). « "Le pire est passé ", rassure le comité du premier ministre », *La Presse*, p. A1.
- Libaert, T. (2005a). *La communication de crise*, 2e éd., Paris, Dunod, 128 p.
- Libaert, T. (2005b). « Les politiques de management de crise », *Magazine de la communication de crise et sensible*, vol. 12. Récupéré de <http://www.communication-sensible.com/articles/article0157.php>
- Libaert, T. (2010). *La communication de crise*, 3e éd., Paris, Dunod, 120 p.
- Libaert, T. (2015). *La communication de crise*, 4e éd., Paris, Dunod, 128 p.
- Libaert, T. (dir.) (2018). *Communication de crise*, Paris, Pearson, 272 p.
- Manga, X. (2018). *La communication de crise à l'ère des médias socionumériques*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 188 p.
- Maltais, D. et M.-E. Harvey (2007). « Les gestionnaires de l'ombre: les directeurs de cabinets ministériels québécois », *Canadian Public Administration/Administration publique du Canada*, vol. 50, no 1, p. 53-78.
- Maisonneuve, D., Saouter, C. et A. Char (1999). *Communication en temps de crise*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 410 p.
- Maisonneuve, D., St-Amand, Y. et J. Lamarche (2003). *Les relations publiques dans une société en mouvance*, 3e éd., Québec, Presses de l'Université du Québec, 405 p.
- Maisonneuve, V. (2018, 4 janvier). « Il y a 20 ans, une mer de glace tombait sur le Québec », *Radio-Canada*. Récupéré de <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1076279/crise-verglas-montreal-quebec-vingt-ans-electricite-froid-hydro-crise-catastrophe-naturelle>
- Mercier, N. (2017). « Le grand récit de la crise du verglas », *L'actualité*. Récupéré de <https://lactualite.com/societe/2017/12/08/le-grand-recit-de-la-crise-du-verglas/>

- Ministère du Conseil exécutif du Québec (2016). *Mission et domaines d'activité*, Gouvernement du Québec. Récupéré le 11 octobre 2016 de <http://www.mce.gouv.qc.ca/ministere/mission.htm>
- Miles, M. B. et A. M. Huberman (2003). *Analyse des données qualitatives*, 2e éd., Bruxelles, De Boeck, 480 p.
- Municipalité d'Austin (2018). *Faits saillants historiques*, Municipalité d'Austin. Récupéré le 23 mars 2019 de <http://municipalite.austin.qc.ca/histoire-et-patrimoine/histoire/histoire-daustin/>
- National Hurricane Center (2018). *Costliest U.S. tropical cyclones tables updated*. Récupéré de <https://www.nhc.noaa.gov/news/UpdatedCostliest.pdf>
- Nicolet, R. (1999a). *La sécurité civile : études sectorielles du rapport de la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1999*, Québec, Publications du Québec, 496 p.
- Nicolet, R. (1999b). *Pour affronter l'imprévisible les enseignements du verglas [de 98] : 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*, Québec, Publication du Québec, 434 p.
- O'Connor, L. J. (1991). « Chief of Staff », *Policy Options*, 12 (3), p. 23-26.
- Ogrizek, M. et J.-M. Guillery (1997). *La communication de crise*, Paris, Presses universitaires de France, 127 p.
- Paillé, P. et A. Mucchielli (2016). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, 4e éd., Paris, Armand Colin, 432 p.
- Paquette, C. (2015). *Gestion de crise: le déraillement de train de MMA à Lac-Mégantic*, [mémoire de maîtrise], Ottawa, Université d'Ottawa, 76 p.
- Pauchant, T. C. (1988). *Le management des crises : d'une mode éphémère à une nécessité stratégique*. Québec, Université Laval, Faculté des Science de l'Administration, 88-76, 20 p.
- Pauchant, T. C. et I. I. Mitroff (1995). *La gestion des crises et des paradoxes: Prévenir les effets destructeurs de nos organisations*, Montréal, Éditions Québec Amérique, 332 p.
- Pearson, C. M. et J.A. Clair (1998). « Reframing crisis management », *Academy of management review*, 23(1), p. 59-76.

- Pearson, C. M. et I. I. Mitroff (1993). « From crisis prone to crisis prepared: A framework for crisis management », *Academy of Management Perspectives*, 7(1), p. 48-59.
- Plasse, M. (1981). « Les chefs de cabinets ministériels au Québec: la transition du gouvernement libéral au gouvernement péquiste (1976-1977) », *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, vol. 14, no 2, p. 309-335.
- Punnett, R.M. (1977). *The Prime Minister in Canadian Government and Politics*, Toronto, Macmillan of Canada, 168 p.
- Rallet, A., et A. Torre (2007). *Quelles proximités pour innover ?*, L'Harmattan, coll. « Géographies en Liberté », Paris, 222 p.
- Rettino-Parazelli, K. (2018, 6 janvier). « Trois héros de l'ombre racontent leur crise du verglas », *Le Devoir*, Récupéré de <https://www.ledevoir.com/societe/516944/trois-heros-de-l-ombre-racontent-leur-crise-du-verglas>
- Roux-Dufort, C. (2003). *Gérer et décider en situation de crise: Outils de diagnostic, de prévention et de décision*, 2e éd., Paris, Dunod, 243 p.
- Robert B. et D. Verpeaux (1991). « Pourquoi et comment bâtir un plan de communication préventive », dans M. Tixier (dir.), *La communication de crise*, Paris, Mc Graw Hill, p. 81-103.
- Rhodes, R.A.W. (1995). *Prime minister, cabinet, and core executive*, New York, St. Martin's Press, 374 p.
- Saint-Pierre, J. (2016). *La Tribune de la presse à Québec depuis 1960*, Québec, Septentrion, 508 p.
- Savoie, D. J. (1999). *Governing from the centre: The concentration of power in Canadian politics*, vol. 2003, Toronto, University of Toronto Press, 440 p.
- Site web du premier ministre du Québec (2016). *Bureau du premier ministre*, Gouvernement du Québec. Récupéré le 11 octobre 2016 de <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/premier-ministre/bureau-du-premier-ministre.asp>
- Tremblay, M. (2006). *Derrière les portes closes : René Lévesque et l'exercice du pouvoir (1976-1985)*, Montréal, Éditions Québec Amérique, 710 p.
- Tixier, M. (dir.) (1991). *La communication de crise : enjeux et stratégies*, Paris, McGraw-Hill, 268 p.

- Trân, T. T. (1996). *L'entreprise anticrises. Anticipez et gérez l'imprévu*, Paris, Les Éditions d'organisation, 157 p.
- Truffaut, S. (1998, 10 janvier). « Le chaos », *Le Devoir*, Les Actualités, p. A1.
- Veil, S. R., Buehner, T. et M. J. Palenchar (2011). « A Work-In-Process Literature Review: Incorporating Social Media in Risk and Crisis Communication: Social Media and Crisis Communication », *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 19, no 2, p. 110-122.
- White, G. (2005). *Cabinets and First ministers*, Vancouver, UBC press, 224 p.
- Whipple, C. (2017). *The Gatekeepers: How the White House Chiefs of Staff Define Every Presidency*, New York, Crown, 365 p.