

Pandémie de Covid-19: de la nécessité de délibérer

Dans la lutte contre la pandémie de Covid-19, et en l'absence de traitements médicamenteux de prévention et curatifs, deux logiques – sanitaire, gestionnaire – coexistent. Une situation qui génère confusion et incompréhension, là où une concertation avec les citoyens permettrait une clarification et un apaisement.

Alfred SPIRA, épidémiologiste, membre de l'Académie nationale de médecine

La prévention et la prise en charge de la maladie de la Covid-19 reposent sur des connaissances très fragmentaires : on ne savait rien, ni sur le coronavirus ni sur la maladie de Covid-19 il y a dix mois. Les incertitudes concernant les hypothèses avancées par les scientifiques, les médecins, les professionnels de santé sont importantes, plus que ce n'est le cas dans le débat habituel entre experts. Elles conduisent à des controverses qui ont lieu sous les yeux d'un public un peu surpris, et qui a du mal à en saisir l'intensité. Se déroulant habituellement à huis clos, entre collègues, ces controverses sont ici amplifiées par leur diffusion instantanée sur les réseaux sociaux, une audience très importante sur les chaînes d'information en continu, toujours avides de polémiques entre des personnes qui sont subitement devenues « spécialistes » de ces nouveaux champs. Les analyses et préconisations des scientifiques et des praticiens font débat, donnent lieu à des surenchères difficilement compréhensibles pour les non-spécialistes, en particulier lorsque sont débattues des questions méthodologiques ardues. Or il ne s'agit pas d'opinions, mais de faits scientifiques qui doivent être validés. Ces controverses sont le plus souvent déconnectées de la réalité du vécu des citoyens. Et les enjeux financiers ne sont pas absents de ces prises de position. Les stratégies des pouvoirs publics s'inscrivent elles dans une volonté de contrôle et de protection des personnes, en particulier des plus vulnérables, au prix de préconisations éventuellement contrai-

gnantes, imposant des règles sanitaires et comportementales adoptées dans l'urgence et prévues pour durer. Le Code de la santé publique donne au gouvernement le pouvoir d'instaurer, par décret, l'état d'urgence sanitaire. Ces règles peuvent être désagréables, porteuses de conséquences graves pour les citoyens et la vie démocratique, parfois jugées oppressives, voire éventuellement liberticides. Elles passent par une accentuation de mesures préexistantes, reformulées dans ce nouveau contexte sanitaire, lequel peut être présenté comme une justification. Depuis plus de deux siècles, la lutte contre la délinquance, le terrorisme, et, désormais, les épidémies, sert de justification à des atteintes de plus en plus nombreuses aux libertés et droits fondamentaux individuels et collectifs, tels que celui de circuler librement, celui de se réunir, celui de manifester, etc. La restriction des libertés publiques et individuelles dans le cadre de l'épidémie de Covid-19 met en évidence l'accélération des atteintes aux droits des personnes⁽¹⁾.

Deux logiques en présence, parfois mal perçues

Les citoyens sont, de fait, pris en tenaille entre deux logiques : il leur est demandé d'adopter, en même temps, des règles individuelles de comportements protecteurs pour eux-mêmes et pour leurs contacts (les mesures « barrières ») et des règles collectives de « distanciation sociale ». Or les injonctions venant du milieu sanitaire et celles des gestionnaires de la vie publique ne sont pas toujours cohérentes,

elles peuvent même être contradictoires ; notamment le paradoxe entre la limitation de contacts sociaux dans la vie personnelle et l'absence de mesures volontaristes dans le milieu professionnel (télétravail plus favorisé, autorisation d'horaires décalés pour limiter l'affluence dans les transports en commun, etc.), comme si le choix de comportement était plus d'ordre intime, relevant de la sphère privée et de la responsabilité individuelle, que d'ordre collectif et professionnel. Parmi l'ensemble des mesures de prévention disponibles, une petite minorité ne relève que de décisions individuelles, la grande majorité résulte de réglementations collectives. Il n'est donc pas étonnant que ces réglementations donnent lieu à des difficultés de compréhension et de mise en œuvre, voire à de la défiance, ou même à un refus

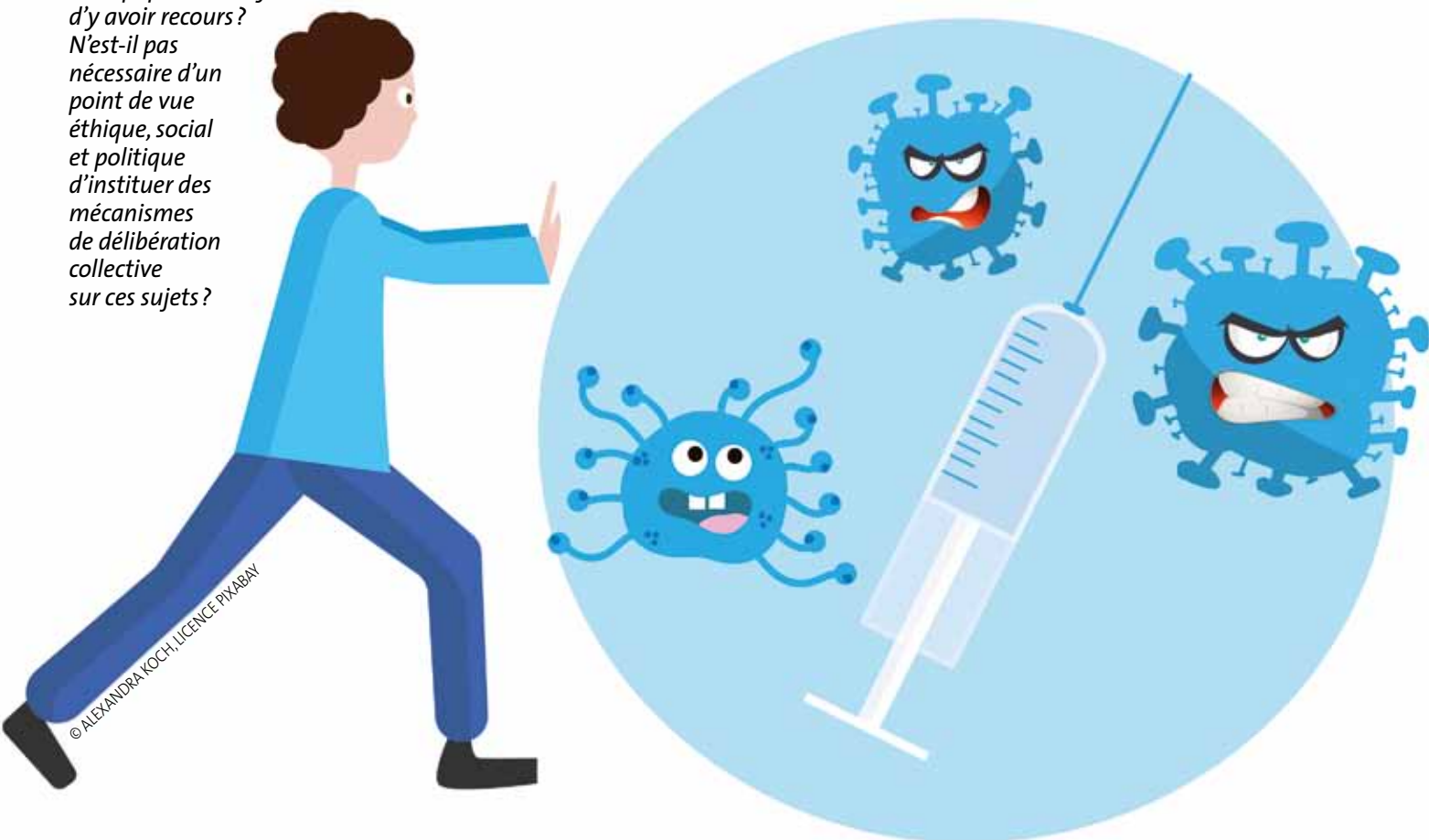
(1) Dominique Goussot, « Délinquance, terrorisme, santé : libertés et droits fondamentaux en péril », in *Arguments de la Libre Pensée*, n° 13, août 2020 (www.fnlp.fr/wp-content/uploads/2020/08/argument_n_13.pdf).

(2) Antoine Bristielle (pour la Fondation Jean-Jaurès), « "Bas les masques !" » : sociologie des militants anti-masques », septembre 2020 (<https://jean-jaures.org/nos-productions/bas-les-masques-sociologie-des-militants-anti-masques>).

(3) Conseil scientifique Covid-19, « Une urgence sociétale. L'inclusion et la participation de la société à la réponse au Covid-19 », 14 avril 2020 (<https://static.mediapart.fr/files/2020/04/22/une-urgence-sociale-l-inclusion-et-la-participation-de-la-societe-a-la-reponse-au-covid-19-1.pdf>). Voir aussi Groupe Santé mondiale 2030, « L'inclusion et la participation de toute la société à la réponse au Covid-19. Éléments de réflexion », n° 10, avril 2020 (<http://santemon-diale2030.fr/wp-content/uploads/2020/04/Note-inclusion-soci%C3%A9t%C3%A9-Ag-face-au-Covid-19-1.pdf>).

A quoi servirait le développement d'un vaccin scientifiquement validé, si une fraction importante de la population refusait d'y avoir recours ?

N'est-il pas nécessaire d'un point de vue éthique, social et politique d'instituer des mécanismes de délibération collective sur ces sujets ?



individuel ou collectif de les appliquer. Ceci peut même être publiquement revendiqué, parfois de façon violente.

On ne dispose que de très peu de données de recherches en sciences sociales et comportementales sur le sujet de l'insuffisante confiance institutionnelle, de plus en plus prégnante. Or elles doivent être développées de façon urgente. Si l'on dispose de quelques éléments descriptifs concernant les « antimasques », provenant d'une étude de la Fondation Jean-Jaurès⁽²⁾ (ce sont des personnes de haut niveau de formation, ayant déjà manifesté leur défiance vis-à-vis des vaccins, souvent adeptes de théories complotistes, s'estimant victimes de fausses informations institutionnelles, grandes utilisatrices des réseaux sociaux...), on en sait très peu sur les déterminants de leurs comportements, si ce n'est leur rejet des politiques contraignantes et leur individualisme. Or la connaissance de ces déterminants devrait constituer un élément central de la réponse à y apporter. La défiance vis-à-vis

d'un éventuel nouveau vaccin contre Sars-CoV-2 pose un réel problème, qui devrait faire l'objet d'une plus grande attention.

Pour une démocratie sanitaire participative

A quoi en effet servirait le développement d'un vaccin scientifiquement validé, si une fraction importante de la population refusait d'y avoir recours ? N'est-il pas nécessaire d'un point de vue éthique, social et politique d'instituer des mécanismes de délibération collective sur ces sujets ? Il convient d'associer les citoyens eux-mêmes à formuler une synthèse des stratégies sanitaire et gestionnaire qui

soit à la fois applicable, raisonnablement efficace et acceptable par le plus grand nombre. L'exemple récent de la Convention citoyenne « Climat » montre que cela est possible, mais ses recommandations ne sont pas toujours suivies par les gouvernants. Le Conseil scientifique Covid-19 a formulé dès le 14 avril 2020, et réitéré depuis (la dernière fois le 26 octobre 2020), son souhait de voir mises en place des modalités d'inclusion et de participation de la société qui viendraient compléter le travail d'expertise des chercheurs, de façon à ce que les citoyens soient complètement informés et associés aux recommandations⁽³⁾. Le

« Il s'agit de tout mettre en œuvre pour conjuguer harmonieusement la sécurité sanitaire avec la préservation des droits fondamentaux et le développement social et économique. Ceci nécessite d'améliorer la connaissance que l'on a des raisons des difficultés rencontrées, en associant l'ensemble de la société à leur prise en compte. »

Conseil proposait la création d'un comité de liaison avec la société et d'une plateforme participative... Cette proposition n'a toujours pas été retenue.

L'information de l'ensemble de la population la plus complète et la plus exacte possible est le premier « remède » que l'on peut tenter d'apporter à cette situation. C'est la base nécessaire mais non suffisante de la démocratie sanitaire, qui doit prendre en compte les évolutions rapides des connaissances et représentations sur des sujets complexes. Les citoyens doivent donc d'abord être informés. Puis ils doivent être associés individuellement et collectivement à la prise de décision et à la gestion de la crise. De nombreuses formes d'instances et de modalités de débat, associant largement et directement les citoyens, et relevant de l'innovation démocratique, existent, telles par exemple la Conférence nationale de santé et les conférences régionales de santé. D'autres peuvent très rapidement être mises en place : comité de liaison tripartite (institutions de gouvernance nationale, régionale, locale ; experts ; citoyens), plateforme participative et/ou délibérative (recours au numérique et « *Civic Tech* »⁽⁴⁾), états généraux, délibérations collectives du type « Grenelle de... », grand débat national, jurys et conventions citoyennes, conventions et ateliers collaboratifs, etc. Le Centre de la participation citoyenne, chargé d'accompagner les administrations dans leurs démarches de participation citoyenne et de diffuser la culture de la participation, pourrait à cet égard être sollicité.

Les risques politiques d'une non-délibération

La situation actuelle n'est pas spécifique de cette épidémie. La science ne fournit jamais une réponse toute faite pouvant être mise en œuvre sur le terrain : si elle nous dit que le virus se transmet par les postillons et aérosols, il existe de nombreuses façons différentes de traduire ceci en stratégies de santé publique et de prévention. On se trouve donc aujourd'hui dans une situation potentiellement

« Sans initiative salutaire permettant de nourrir la réflexion collective de façon rationnelle et apaisée, à la crise sanitaire, sociale et économique pourrait s'ajouter une crise politique majeure, dont l'issue paraît bien incertaine en ces temps de montée des populismes, qu'ils soient de gauche ou de droite. »

conflictuelle où deux logiques coexistent, sans être forcément complémentaires ni convergentes. Ceci contribue à la cacophonie actuelle, à amplifier le sentiment d'inadaptation de la réponse, et rend difficile une gestion adéquate de la crise. Alors que la première logique est celle d'une prééminence donnée à la santé publique (c'est-à-dire le bien-être), l'autre donne la priorité au fonctionnement social et économique. L'importance relative accordée à chacune divise profondément la société. Ce type d'opposition entre les tenants

du primat de l'humain et ceux de l'ordre n'est pas nouveau. Ce n'est que par une plus large participation des citoyens que les solutions à cet apparent antagonisme sont le plus souvent trouvées. Il s'agit de tout mettre en œuvre pour conjuguer harmonieusement la sécurité sanitaire avec la préservation des droits fondamentaux et le développement social et économique. Ceci nécessite d'améliorer la connaissance que l'on a des raisons des difficultés rencontrées, en associant l'ensemble de la société à leur prise en compte. La tâche n'est certes pas facile. Elle ne peut être entreprise en faisant l'économie du débat, de la délibération collective. Car ces questions sont au cœur des préoccupations de tous, elles nécessitent la mise en place de dispositifs démocratiques aujourd'hui inexistantes sur ce thème. Les réseaux sociaux et les médias ne remplissent pas cette fonction, ils en sont même l'exact contraire, puisqu'ils contribuent à semer la confusion, le doute, la peur et les fausses croyances. Sans initiative salutaire permettant de nourrir la réflexion collective de façon rationnelle et apaisée, à la crise sanitaire, sociale et économique pourrait s'ajouter une crise politique majeure, dont l'issue paraît bien incertaine en ces temps de montée des populismes, qu'ils soient de gauche ou de droite. ●

Politiques de santé publique : de l'importance des prérequis

La santé, complet état de bien-être individuel et collectif, relève d'un ensemble de domaines qui vont bien au-delà de la seule médecine : organisation sociale, habitat, éducation, travail, revenus, environnement, transports, culture, etc. La pandémie de la Covid-19 nécessite à cet égard une réponse d'ensemble qui mobilise tous les champs de la vie sociale et économique. Les politiques de santé publique doivent donc réunir un certain nombre de caractéristiques : le problème de santé publique traité doit être correctement identifié et caractérisé par des indicateurs appropriés ; les stratégies doivent avoir fait scientifiquement la preuve

de leur efficacité et ne doivent pas entraîner des effets secondaires, sanitaires et/ou sociaux, plus graves que le mal ; elles doivent être spécifiquement adaptées aux sous-groupes de la population concernés ; elles doivent être consensuelles, parmi les experts ; elles doivent être, techniquement et économiquement, proportionnellement adaptées à l'importance du problème ; enfin, elles doivent être clairement exposées à l'ensemble de la population, faire l'objet de délibérations et bénéficier de la confiance et de la participation du plus grand nombre.

A. S.

(4) Abréviation anglophone de « technologies civiques », les *Civic Tech* regroupent les divers outils numériques contribuant à la participation active des citoyens et à la transparence des institutions politiques. Grâce à Internet, elles prétendent revitaliser la démocratie et impliquer le plus grand nombre.