

Impact de la Covid-19 sur les institutions de police, justice et prison (ICPJP)

Axe management

La résilience organisationnelle des institutions
policières et pénitentiaires : identification des
facteurs de résilience

Rapport de recherche

Rédigé par Camille Giovannini, chargée de recherche
Sous la direction du Professeur David Giaque

Lausanne, octobre 2022

Executive summary

1. Revue de la littérature

1.1 La conceptualisation de la résilience organisationnelle

« Saut en arrière », capacité à « rebondir », telle est l'une des conceptions répandues de la résilience (Tenakoon & Janadari, 2021), proche de la définition qu'en donnent les sciences physiques : « la capacité d'un système physique de revenir à sa forme originelle après une perturbation » (Barasa et al., 2018, p.1). Dans le champ de l'écologie, elle renvoie à la capacité des écosystèmes à persister malgré les changements en les absorbant (Tenakoon & Janadari, 2021). L'intérêt pour le concept appliqué aux organisations a émergé en réponse à la multiplication des événements catastrophiques dans un contexte caractérisé par l'accélération des transformations économiques, sociétales et technologiques. Sont prises en compte dans ce cadre tant les perturbations naturelles que celles générées par les sociétés humaines qui impactent le fonctionnement et la survie des organisations (Tenakoon & Janadari, 2021 ; Tokalić et al., 2021 ; Rahi, 2019 ; Ruiz-Martin et al., 2018 ; Barasa et al., 2018 ; Curt & Tacnet, 2018). Suite à de nombreuses recherches ayant tenté de caractériser le concept et de relever les facteurs de résilience susceptibles de rendre les systèmes mieux préparés à répondre aux crises et incertitudes environnementales (Tenakoon & Janadari, 2021 ; Rahi, 2019), aucune définition claire n'a encore été établie, de même que le concept reste difficile à opérationnaliser et à mesurer. Cela est dû aux nombreuses dimensions associées à la résilience organisationnelle (RO) qui recouvre divers phénomènes (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Conz & Magnani, 2020 ; Tenakoon & Janadari, 2021 ; Hillmann & Guenther, 2021).

La RO fut d'abord comprise comme la mise en œuvre par l'organisation de compétences la rendant capable de faire face à des événements perturbateurs et de « continuer à atteindre ses objectifs » (Barasa et al., 2018, p.491) lorsque ces perturbations la font sortir de son cadre de fonctionnement opérationnel habituel (Tenakoon & Janadari, 2021). Parmi les diverses conceptualisations de la RO, les deux plus répandues s'inscrivent dans la perspective de l'ingénierie de la résilience (IR) et dans celle de l'écologie de la résilience, plus récente (Hillmann & Guenther, 2021). Les interprétations dominantes du concept l'associent à l'idée de « rebondissement » (Tenakoon & Janadari, 2021). Or, l'IR, empreinte d'une « conception « machiniste » des systèmes, avec de simples dynamiques de cause à effet » (Barasa et al., 2018, p.491), conçoit la RO comme la capacité à rebondir « rapidement à l'état de fonctionnement

« acceptable » » (Rahi, 2019, p.86), principalement par le maintien des fonctions et la récupération rapide via l'accès et la mobilisation des ressources nécessaires pour faire face au choc (Hillmann & Guenther, 2021).

La compréhension plus moderne provenant de la perspective écologique applique le concept tel que préalablement décrit aux systèmes sociaux complexes dont la dimension adaptative est reconnue. Y est alors ajoutée à la capacité de rebondir face à l'adversité celle de s'adapter au changement, dans le but de continuer à croître et à prospérer pendant et après son occurrence (Barasa et al., 2018 ; Tenakoon & Janadari, 2021 ; Rahi, 2019). Ainsi, le système apprend des perturbations rencontrées en même temps qu'il les absorbe et se réorganise pour en ressortir plus fort (Barasa et al., 2018). Le tout s'inscrirait dans un processus proactif continu de long terme mêlant activités d'anticipation et d'adaptation (Tennakoon & Janadari, 2021).

Enfin, d'aucuns mettent en lumière la dimension temporelle de la RO qui interviendrait au cours de trois phases (Conz & Magnani, 2020) :

- En amont du choc (t-1) ou phase d'anticipation, de préparation ou de planification (Conz & Magnani, 2020 ; Hillman & Guenther, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021).
- Au cours du choc (t) avec deux types de réponses rapides possibles :
 - o L'absorption par le maintien de la situation d'équilibre précédent le choc (Conz & Magnani, 2020).
 - o L'adaptation par réorganisation ou transformation (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019) afin de passer à un nouveau point d'équilibre (Conz & Magnani, 2020).
- Après le choc (t+1) ou phase de rebondissement ou de récupération de la crise en revenant à l'état d'avant choc ou en atteignant un nouveau point de stabilité (*Ibid*).

1.2 L'opérationnalisation : les facteurs de résilience

Deux grandes catégories d'analyse se dégagent de la littérature dans le cadre de l'opérationnalisation du concept. En effet, Barasa et al. (2018) définissent d'abord le *organizational hardware* (Barasa et al., 2018, p.501) ou « matériel organisationnel en dur » qui constitue selon eux les « ingrédients clés » que sont : les ressources matérielles ; les ressources financières qui permettent entre autres de mobiliser d'autres ressources durant la crise (Barasa et al., 2018) ; les ressources technologiques, qui peuvent par exemple mener à développer de bons systèmes d'information et de communication (Vakilzadeh & Haase, 2021). La seconde est nommée *organizational software* (Barasa et al., 2018, p.501) qui regroupe les aspects plus

« mous du système » (*Ibid*) et sont des facteurs de résilience essentiels car en plus de leur utilité en soi, ils peuvent contribuer à la mobilisation des ressources formant le *hardware* organisationnel en cas d'urgence et de manière adéquate (Barasa et al., 2018).

C'est dans cette deuxième catégorie que l'ensemble des autres facteurs de résilience sont répertoriés. Nous y relevons dix variables que nous notons ici rapidement : systèmes de construction de la connaissance de l'environnement ; *leadership* ; culture organisationnelle ; pratiques de gouvernance ; pratiques de ressources humaines ; gestion de l'information et la communication ; pratiques sociales et environnementales ; réserves de ressources, détention de ressources variées et variantes de fonctionnement ; capacité d'apprentissage ; gestion organisationnelle du changement. À chacune de ces variables sont associés plusieurs indicateurs.

2. Aspects méthodologiques

L'échantillon d'étude est constitué d'agents provenant de cinq institutions policières et quatre institutions pénitentiaires, pour un total de neuf institutions cantonales. Au sein de celles-ci nous avons réalisé des entretiens semi-directifs avec vingt-cinq personnes, de genres masculin et féminin. Parmi elles se trouvent vingt-deux cadres supérieurs de rangs N à N-2 et deux cadres intermédiaires de rang N-2. La vingt-cinquième personne a géré le relais d'informations quant aux mesures sanitaires en interne et avec les partenaires externes de l'institution pénitentiaire où elle est employée. Nous nous sommes ensuite employés à réaliser une analyse thématique des données sur la base de comptes-rendus des entretiens menés.

3. Résultats et discussion

Sur la base des résultats que nous avons obtenus, nous constatons que la majorité des facteurs investigués ont été identifiés et/ou activés par la majorité des institutions ayant fait partie de notre échantillon d'étude, dans le cadre de leur gestion de la crise de Covid-19. Nous constatons en outre que certains facteurs de résilience peuvent être définis comme concourant de manière plus importante que d'autres à la RO : l'existence d'une culture organisationnelle anticipative et proactive, la mise en œuvre de certaines pratiques sociales et environnementales, de pratiques de ressources humaines, de pratiques de *leadership* et de pratiques de gouvernance favorisant

l'agilité, la communication et les capacités d'apprentissage. De plus, le potentiel de RO est encore accru si ces derniers se combinent entre eux.

Deuxièmement, nous soulignons l'intérêt de l'articulation entre rigidité et agilité organisationnelles dans le cadre de l'exercice de la RO qui est adéquatement illustrée par le cas des institutions urgentistes habituées aux changements et à la gestion de crise. En effet, la coexistence d'éléments formalisés assurant la rigidité des structures et d'autres prévoyant leur flexibilité est inscrite dans la culture et les structures de ces organisations. Cela fait écho aux écrits de Conz et Magnani (2020) selon lesquels la robustesse organisationnelle – induite notamment par le caractère rigide et stable des structures – est un préalable à l'agilité opérationnelle, ainsi que l'alliance des deux permet de maintenir une stabilité et de limiter les vulnérabilités de l'organisation. Nos données révèlent plusieurs exemples de paramètres formalisés ayant non seulement permis de maintenir la stabilité de la structure au moment du choc, mais également de fournir des réponses multiples et nouvelles, au moment opportun. De surcroît, la flexibilité dont les institutions ont fait preuve au cours de la crise a en partie pu émerger grâce à une tendance à l'horizontalisation de ces structures très hiérarchisées menant à l'institutionnalisation de pratiques de gouvernance et de *leadership* assurant un certain degré de décentralisation et d'inclusion de diverses parties prenantes à la prise de décision.

Troisièmement, nous mettons en exergue quelques différences notables entre les institutions policières et pénitentiaires quant à l'existence et l'activation des leviers de résilience définis. En effet, tout d'abord relevons, dans le cadre des prisons, l'importance des échanges et la volonté de favoriser les relations sociales en interne. Les polices, quant à elles, jouissent en externe de plus nombreux lieux et situations de rencontre. Ensuite, on relève dans une majorité d'institutions pénitentiaires une forme de contrainte à l'agilité induite par la proximité des cadres avec les agents de terrain. De plus, les prisons rencontrent plus d'obstacles structurels quant à l'accès aux ressources humaines en situation de crise que les polices. Cela est lié, par exemple et pour ne pas tous les citer, à l'existence d'interdictions légales de remplacer les agents de détention par des externes dans la totalité de leurs tâches compte tenu des spécificités du métier. Ou encore, à la différence des polices, plus mobiles, le principe de détachement d'effectifs d'une prison cantonale dans une autre afin de la renforcer en cas de nécessité n'est pas une option envisageable. Les solutions qui s'offrent alors à elles consistent en un allègement de la charge de travail par le transfert de détenus dans d'autres cantons, la limitation des entrées et des prestations ou la réaffectation de personnel en interne dans d'autres bâtiments. Les problèmes de communication constituent un élément divergent additionnel. C'est notamment

le cas en ce qui concerne la difficulté des institutions pénitentiaires à faire comprendre à certains de leurs partenaires (autorités politiques et administratives cantonales ou services sanitaires) la nature de ces situations particulières, ce qui a causé des problèmes d'accès à certaines ressources en cours de crise. Enfin, la nature de la crise de Covid-19 a impacté différemment la gestion policière et pénitentiaire, à nouveau s'agissant de la disponibilité des ressources humaines. En effet, bien que la réduction ou l'arrêt de certaines activités et prestations au sein des prisons aient eu pour effet de dégager des effectifs supplémentaires pour l'exécution des nouvelles tâches d'ordre sanitaire, cela a été sans commune mesure avec la baisse de l'activité policière consécutive à une réduction de la criminalité et des besoins d'intervention dans certains secteurs à la suite de la mise en œuvre des mesures sanitaires nationales (diminution de la circulation routière, des cambriolages, fermeture des guichets de police, etc.).

Pour conclure, une question doit être soulevée : les institutions policières et pénitentiaires peuvent-elles être considérées comme des systèmes résilients ? En regard de la littérature, nous pouvons dire que ces institutions répondent à la conceptualisation de la RO tenue par l'IR. Elles ont en effet toutes su maintenir les fonctions organisationnelles et récupérer rapidement du choc par la mobilisation des ressources nécessaires pour y faire face. Pour ce qui est de la perspective écologique de la RO, nous observons que les institutions étudiées ont développé des solutions en lien avec la résilience planifiée, absorptive et adaptative. Elles semblent en effet accoutumées à l'exercice de l'apprentissage, de même qu'elles sont capables de s'adapter aux nouvelles conditions post crise, tout en sachant tirer avantage des perturbations pour tenter des améliorations, les concrétiser et les maintenir ensuite. Cela sans pour autant chercher à maintenir le modèle établi au nouveau point d'équilibre trouvé en cours de crise et ainsi dépasser l'état de fonctionnement antérieur, une dimension aussi mise en avant par les tenants de la perspective écologique. Elles s'inscrivent pourtant dans un processus proactif continu de survie de long terme mêlant activités d'anticipation et d'adaptation. Enfin, nous observons que la majorité des institutions possèdent et ont activé la quasi-totalité des facteurs de RO déduits de notre revue de la littérature, à des degrés divers. Il nous est ainsi permis de confirmer que ces derniers constituent des leviers organisationnels, de pilotage et de management sur lesquels capitaliser pour faire preuve de résilience face à des chocs d'ampleur tels que celui constitué par la crise de Covid-19.

Table des matières

Table des matières	
Liste des acronymes	
1. Revue de la littérature.....	1
1.1 Introduction	1
1.1.1 La résilience.....	1
1.1.2 La résilience organisationnelle	1
1.2 Conceptualisation de la RO	2
1.2.1 La conceptualisation fondée sur la perspective écologique	3
1.2.2 La conceptualisation restreinte à la perspective de l'ingénierie de la résilience	5
1.2.3 Une troisième voie, à mi-chemin entre les perspectives de l'ingénierie de la résilience et de la résilience écologique	6
1.2.4 Mise en lumière de la dimension temporelle de la résilience organisationnelle.....	6
1.3 Opérationnalisation du concept.....	8
1.3.1 Deux grandes catégories d'analyse	8
1.3.2 Les facteurs de résilience du <i>software</i> organisationnel.....	9
1.3.2 Tableau récapitulatif des variables et indicateurs	17
2. Analyse des données.....	20
2.1 Code COA : culture organisationnelle – anticipation.....	21
2.1.1 Plans, scénarios, variantes de fonctionnement établis en amont	21
2.1.2 Identification des problèmes et des signaux d'alerte	23
2.1.3 Anticipation des risques via certaines pratiques de ressources humaines	24
2.1.4 Une culture inscrite dans les structures des institutions urgentistes	25
2.2 Code CE : construction de la connaissance de l'environnement	26
2.2.1 Connaissance sur l'environnement interne	26
2.2.2 Connaissance sur l'environnement externe	27
2.3 Code RR : posséder des réserves de ressources, des ressources de types variés et assurer leur disponibilité.....	28
2.3.1 Détention de ressources.....	28
2.3.2 Assurer la disponibilité des ressources.....	30
2.4 Code RO : orchestration des ressources et agilité opérationnelle.....	31
2.4.1 Rapidité de la réponse.....	31
2.4.2 Articulation des ressources	32

2.5 Code LI : pratiques de <i>leadership – liminal leadership</i>	34
2.5.1 Faire sens de la situation en cours et réaligner les priorités.....	35
2.5.2 Favoriser les relations au sein de l’organisation	35
2.5.3 Créer du sens et une vision claire et partagée.....	36
2.6 Code LCI : pratiques de <i>leadership - leadership</i> complexe et prise de décision inclusive	36
2.6.1 Pratiques de <i>leadership</i> complexe.....	36
2.6.2 Prise de décision inclusive	37
2.7 Code CI : culture de l’innovation	38
2.7.1 Partage des idées et des connaissances au niveau intra organisationnel.....	38
2.7.2 Sentiment de sécurité psychologique.....	39
2.7.3 Partage des idées et des connaissances au niveau inter-organisationnel	40
2.8 Code RH : pratiques de ressources humaines : bien-être des employés, motivation et engagement	40
2.8.1 Environnement social favorisant la libre expression et le partage d’informations	41
2.8.2 Développement des connaissances et compétences	41
2.8.3 Ressources adéquates pour la réalisation du travail	41
2.8.4 Autres éléments favorisant le bien-être, la motivation et l’engagement	42
2.9 Code PGRS : pratiques de gouvernance favorisant la robustesse de l’organisation	42
2.9.1 Structures hiérarchisées et centralisation de la prise de décision	43
2.9.2 Autres éléments formalisés.....	43
2.10 Code PGA : pratiques de gouvernance favorisant l’agilité.....	44
2.10.1 Décentralisation structurelle	44
2.10.2 Coordination.....	45
2.10.3 Planification itérative	45
2.10.4 Transparence.....	46
2.10.5 Démocratie délibérative	46
2.11 Code GIC : gestion de l’information et communication.....	47
2.11.1 Canaux internes.....	48
2.11.2 Canaux externes	48
2.11.3 Obstacles à la communication ou barrières à la transmission de l’information	48
2.12 Code R : pratiques sociales et environnementales.....	49
2.12.1 Réseaux internes	50
2.12.2 Réseaux externes.....	51
2.13 Code A : capacités d’apprentissage	53
2.13.1 Analyse et documentation de sa propre expérience	54

2.13.2 Échanges d'informations au niveau inter-organisationnel	54
2.13.3 Perception des chocs comme des opportunités d'apprentissage	55
2.14 Code GC : gestion organisationnelle du changement	56
3. Discussion.....	56
3.1 Niveau du <i>leadership</i>	57
3.1.1 En amont du choc.....	57
3.1.2 Au cours du choc	59
3.2 Niveau organisationnel	62
3.2.1 En amont du choc.....	62
3.2.2 Au cours du choc	68
3.2.3 Après le choc	75
3.3 Niveau de l'environnement externe.....	76
3.3.1 En amont du choc.....	76
3.3.2 Au cours du choc	78
3.3.3 Après le choc	81
3.4 Considérations conclusives	82
3.4.1 Des facteurs de résilience essentiels ?	82
3.4.2 Configurations gagnantes de facteurs essentiels.....	84
3.4.3 Entre rigidité et agilité organisationnelles	85
3.4.4 De l'horizontalisation des pyramides	86
3.4.5 Différences notables entre institutions policières et pénitentiaires	86
3.4.6 Institutions policières et pénitentiaires, des systèmes résilients ?	88
3.5 Limites.....	90
3.6 Recommandations	92
4. Références bibliographiques	93
5. Annexes.....	95
Annexe 1 : code book.....	95
Annexe 2 : tableaux détaillés de l'analyse des données (sur la base du code book)	97
Annexe 3 : tableau récapitulatif : activation, identification des facteurs de résilience	107
Annexe 4 : schéma visuel des configurations gagnantes de facteurs essentiels	111

Liste des acronymes

EMCC	État-major cantonal de conduite
GI	Groupes d'Intervention
OCC	Organe cantonal de conduite
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
ORCA GE	Organisation en cas de catastrophe et de situation exceptionnelle
ORCCAN	Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel
RETEX	Retour d'expérience
RNS	Réseau National de Sécurité
RO	Résilience organisationnelle

1. Revue de la littérature

1.1 Introduction

1.1.1 La résilience

Cela fait maintenant plusieurs années que le concept de résilience anime l'intérêt de diverses disciplines, à savoir celles des sciences physiques, de la psychologie, de l'écologie, de la sociologie, de l'ingénierie, des sciences de la gestion ou encore de la gestion des désastres (Ruiz-Martin et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Tenakoon & Janadari, 2021 ; Barasa et al., 2018). La variété des utilisations dans ces divers champs rend la notion difficile à définir (Tenakoon & Janadari, 2021). Cependant, l'étymologie latine du terme résilience, *resiliere*, renvoie à l'idée de *jumping back* ou de « saut en arrière » en français, faisant écho à l'une des conceptions répandues de la résilience, la capacité de *bouncing back* ou de « rebondir » (Tenakoon & Janadari, 2021). Cette dernière est proche de la définition qu'en donnent les sciences physiques, en l'occurrence, « la capacité d'un système physique de revenir à sa forme originelle après une perturbation » (Barasa et al., 2018, p.1). Dans le champ de l'écologie, l'un des premiers domaines où le concept a été introduit, Holling (1973) l'a défini comme la capacité des écosystèmes à persister malgré les changements en les absorbant (Tenakoon & Janadari, 2021).

1.1.2 La résilience organisationnelle

Le concept de résilience organisationnelle (RO) a émergé en réponse à la multiplication et à l'amplification des événements catastrophiques – dans un contexte caractérisé par l'accélération des transformations économiques, sociétales et technologiques – qui impactent le fonctionnement et la survie des entreprises et des systèmes (Tenakoon & Janadari, 2021 ; Tokalić et al., 2021 ; Rahi, 2019 ; Ruiz-Martin et al., 2018 ; Barasa et al., 2018). Plus précisément, un « événement catastrophique » que nous nommerons aussi « événement perturbateur », « perturbation », « crise », « choc » ou « stress » (Tenakoon & Janadari, 2021 ; Hillmann & Guenther, 2021 ; Ruiz-Martin et al., 2018) est « un événement qui empêche une organisation de poursuivre ses activités normales et qui l'empêche ensuite d'accomplir correctement sa mission et ses objectifs stratégiques » (Rahi, 2019, p.89). Nous entendons également par-là tant les perturbations d'ordre naturel tels que l'ouragan Katrina, l'accident de Fukushima, la pandémie de COVID-19 que ceux générés par l'homme comme la crise financière de 2008, les attaques terroristes ou le cyberterrorisme (Tokalić et al., 2021 ; Rahi,

2019 ; Curt & Tacnet, 2018). Aussi, l'importance de rendre les organisations résilientes s'étend au-delà de la survie des organisations elles-mêmes. Cela constituerait en effet une étape pouvant mener à développer des communautés et des sociétés – faisant partie comme les organisations des « environnements construits » (Rahi, 2019, p.86) par l'homme – plus aptes à gérer les perturbations (Rahi, 2019).

Le premier à avoir appliqué le concept au contexte organisationnel, Weick (1993), a cherché à faire émerger des sources de résilience susceptibles de rendre les organisations, les systèmes moins vulnérables et donc mieux préparés à répondre aux crises et incertitudes environnementales (Tenakoon & Janadari, 2021 ; Rahi, 2019). Par la suite, de nombreuses recherches ont été effectuées pour tenter de caractériser le concept qui reste malgré tout critiqué pour son caractère flou et parce que dénué d'une « définition consistante » (Hillmann & Guenther, 2021, p.7) capable d'être dégagée de la grande diversité des définitions existantes (Conz & Magnani, 2020 ; Tenakoon & Janadari, 2021). Il est ainsi perçu par plusieurs auteurs comme un « concept parapluie » (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Tenakoon & Janadari, 2021) recouvrant un ensemble de « phénomènes divers » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.2) qui ne permettent pas de saisir sa « composition exacte » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.2) et le rendent aussi par conséquent difficile à opérationnaliser et à mesurer (Vakilzadeh & Haase, 2021).

1.2 Conceptualisation de la RO

Selon Tenakoon et Janadari (2021), la RO fut d'abord comprise comme la mise en œuvre par l'organisation de compétences la rendant capable de faire face à des événements perturbateurs et de « continuer à atteindre ses objectifs » (Barasa et al., 2018, p.491) lorsque ces perturbations la font sortir de son cadre de fonctionnement opérationnel habituel. De manière générale, la RO a été conceptualisée par de nombreux auteurs et de façons variées, comme une « capacité, une caractéristique, un résultat, un processus, une stratégie, une approche, une philosophie, une compétence, un attribut » (Tenakoon & Janadari, 2021, p.172-173) ou un comportement, associé ou non avec certaines ressources. Enfin, deux conceptualisations de la RO émanent de la discipline de l'ingénierie de la résilience (IR) d'une part et plus récemment, de la branche de l'écologie, d'autre part (Hillmann & Guenther, 2021). Toutefois, selon Rahi (2019), parmi ces diverses conceptualisations, les plus répandues s'inscrivent dans les deux dernières perspectives citées, à commencer par celle de l'IR, selon laquelle il s'agit de « revenir rapidement à un état de fonctionnement acceptable » (Rahi, 2019, p.86). En effet, selon Tenakoon et Janadari (2021),

les interprétations dominantes du concept l'associent à l'idée de « rebondissement » et le situent au niveau organisationnel.

Par souci de clarté, nous précisons que certains auteurs (Vakilzadeh & Haase, 2020) mettent en lumière l'intérêt d'adopter une perspective multi-niveau faisant intervenir les individus (et facteurs reliés), les équipes (facteurs liés au *leadership*) et l'organisation (facteurs organisationnels) dans la construction de la RO. De même, selon un modèle différent, Juvet et al. (2021) proposent l'intégration de la résilience aux niveaux macro (niveau des autorités : résilience systémique), méso (niveau des institutions : résilience structurelle) et micro (niveau des cadres et employés : résilience localisée). Comme les revues de littérature à vocation prioritairement empirique sur lesquelles nous nous fondons pour détecter les facteurs de résilience dans le cadre de cette recherche mettent toutes en exergue l'interrelation entre des éléments aux niveaux individuel, du *leadership* et de l'organisation, nous considérons ces trois dimensions comme relevant globalement du niveau organisationnel.

Outre cela, pour Tenakoon et Janadari (2021), la compréhension moderne du concept ajoute à la capacité de rebondir face à l'adversité celle de s'y adapter, pour continuer à « prospérer » à travers la crise (Barasa *et al.*, 2018 ; Tenakoon et Janadari, 2021 ; Rahi, 2019) et à devenir meilleur après son occurrence. Cette conceptualisation s'ancre dans la perspective de la résilience écologique qui associe la résilience à des capacités d'adaptation et de changement, dans le but de prospérer après la survenue du choc (Rahi, 2019). La RO aurait alors trait au développement d'aptitudes nouvelles sur la base des apprentissages effectués au cours de la crise. Cette capacité d'apprentissage basée sur ses propres expériences et celles des autres découle de la capacité d'adaptation des organisations que de nombreux auteurs considèrent comme une caractéristique prépondérante de la RO (Tenakoon & Janadari, 2021).

1.2.1 La conceptualisation fondée sur la perspective écologique

Les résultats de Tennakoon et al. (2021) les mènent à s'inscrire dans la perspective écologique, tout comme Barasa et al. (2018) qui relèvent aussi que c'est l'application du concept – tel que provenant de l'IR – aux systèmes sociaux complexes dont la dimension adaptative est reconnue, qui associe RO et adaptation. Ces derniers sont aussi qualifiés de « systèmes adaptatifs complexes (SAC) » (Barasa et al., 2018, p.498). En effet, les conceptualisations majoritaires de la RO ancrées dans la perspective de l'IR – « fondée sur une conception « machiniste » des systèmes » (Barasa et al., 2018, p.491) fonctionnant selon une « simple dynamique de cause à effet » (*Ibid*) –, ne mettent pas en évidence la capacité de transformation et d'adaptation des

systèmes résilients. Cela « [se manifeste] à travers l'émergence de nouvelles structures telles que les politiques, les processus, la culture organisationnelle qui permettent aux organisations de [maintenir et] continuer à réaliser leurs fonctions » (*Ibid*) lorsqu'elles font face à des chocs (Barasa et al., 2018).

Si Tennakoon et Janadari (2021) soulignent la dimension adaptative, ils n'y restreignent pas la RO qu'ils étendent à l'aptitude d'une organisation à devenir plus forte et à s'épanouir à la suite d'une crise. Ce à quoi Barasa et al. (2018) adhèrent également sur la base de leur revue de littérature qui, bien que prioritairement empirique, révèle l'existence d'un « consensus général autour du fait que la résilience organisationnelle est atteinte par une combinaison d'absorption des épreuves rencontrées, et de changement par adaptation et transformation de manière à continuer à prospérer face aux défis » (*Ibid*, p.496-497). Ainsi, le système apprend des perturbations rencontrées en même temps qu'il les absorbe et se réorganise pour en ressortir plus fort. De plus, ils mettent en avant deux dimensions de la résilience : la résilience planifiée et la résilience adaptative (au cours du choc et post choc). Bien que les deux soient importantes, la seconde l'est davantage dans un contexte pétri d'incertitudes. Les organisations devraient alors s'attacher à « développer une capacité d'adaptation aux environnements changeants » (*Ibid*, p.500).

Enfin, Tennakoon et Janadari (2021) complètent ces apports en suggérant des éléments conceptuels caractérisant la RO, sans toutefois proposer de définition. Ainsi, selon eux, la RO serait plus une philosophie qu'une capacité détenue par l'organisation car elle constituerait, plutôt qu'une attitude uniquement réactive, un processus proactif continu de long terme mêlant activités d'anticipation et d'adaptation – témoignant de la capacité d'apprentissage. L'optique sous-jacente en serait l'inscription dans une dynamique visant à « devenir plus forte » (*Ibid*, p.191) – perçue comme « fondamentale pour être résiliente » (*Ibid*) – puisque l'objectif serait de dépasser l'état de fonctionnement antérieur afin de croître et de s'épanouir après le choc, plus que de rester, devenir ou redevenir stable. Ainsi, selon les auteurs, la combinaison des déterminants essentiels de la RO que sont les « capacités organisationnelles collectives d'adaptation » (*Ibid*), la compétitivité, l'agilité et la robustesse est complétée par l'existence d'un « *leadership* fort » (Tennakoon & Janadari, 2021, p.192), d'« apprentissage organisationnel » (*Ibid*) et la connaissance acquise par ce biais.

1.2.2 La conceptualisation restreinte à la perspective de l'ingénierie de la résilience

Hillmann et Guenther (2021), attachés dans leur article à conceptualiser la RO et à en proposer des éléments de mesure, tirent de leur analyse de la littérature six domaines conceptuels (domaines de la connaissance de l'environnement et création de sens ; de la stabilité ; du changement ; comportemental ; de la croissance ; de la performance) associés à divers attributs clés. Selon le modèle conceptuel proposé et schématisé par les auteurs (*Ibid*, p.32), la RO serait constituée avant crise de comportements résilients, de ressources et de capacités de résilience permettant de répondre au cours de la crise par la résistance (maintien des fonctions) et la récupération rapide via l'accès aux ressources. De cette conceptualisation découle la définition suivante :

Organizational resilience is the ability of an organization to maintain functions and recover fast from adversity by mobilizing and accessing the resources needed. An organization's resilient behaviour, resilience resources and resilience capabilities enable and determine organizational resilience. (*Ibid*, p.31)

Bien qu'ils confirment que les attributs de la RO les plus cités par la littérature sont « la capacité à s'adapter, la capacité de faire face et la capacité de se réinventer/se reconfigurer » (*Ibid*, p.12), les auteurs optent pour une circonscription du concept au plus petit dénominateur commun pour des raisons de parcimonie dans la construction d'une définition claire en évitant d'y inclure des construits théoriques qui s'éloignent trop du sens initial du terme résilience : rebondir (Hillmann & Guenther, 2021). Partant, les auteurs circonscrivent le concept de RO à ce qui se produit en amont et en cours de crise, en excluant ce qui advient en aval. Ils suivent ainsi Kantur et Iseri-Say (2012) qui distinguent l'attribut « récupération » – actif pendant le choc et placé dans la dimension « réponses résilientes » du modèle conceptuel de Hillmann et Guenther (2021) – des attributs « adaptation » et « renouveau », regroupés sous le concept d'*organizational evolvability* (Kantur & Iseri-Say, 2012, dans Hillman & Guenther, 2021, p.31), traductible par « évolutivité organisationnelle ». Ainsi, Hillmann et Guenther (2021) excluent de leur conceptualisation de la RO la dimension « croissance organisationnelle » de leur modèle (post-crise). Cette dernière est en effet plutôt définie comme le résultat de la résilience et regroupe les attributs d'adaptation, de renouveau et d'apprentissage. Les auteurs découplent donc ce qui se produit après la crise (la croissance) de ce qui permet de la résoudre. Par conséquent, la RO serait fondamentalement caractérisée par ce qui aurait été mis en place avant et pendant le choc afin de le résoudre.

1.2.3 Une troisième voie, à mi-chemin entre les perspectives de l'ingénierie de la résilience et de la résilience écologique

Pour Ruiz-Martin et al. (2018), la résilience est incluse dans un métamodèle représentant l'évolution des organisations d'un état fragile à antifragile dans lequel la résilience est un stade intermédiaire sur ce continuum : fragile – robuste – résilient – antifragile. Dans un état fragile, un système complexe comme une organisation traverse et répond à un changement tel qu'une crise en se brisant ou en subissant des dégâts (Ruiz-Martin et al., 2018 ; Tokalić et al., 2021). Un système robuste quant à lui résiste aux perturbations connues en les absorbant, mais si le stress continue il peut casser et dans ce cas, il ne s'en remet pas. Une organisation résiliente est non seulement robuste mais réagit aussi à une crise et à des chocs inconnus, par l'adaptation jusqu'à un certain point, avant de rebondir à l'état d'équilibre antérieur ou d'accéder à un nouveau point de stabilité. Elle est ainsi mieux préparée à récupérer et survivre qu'une organisation robuste car des mécanismes de réponse sont intégrés dans le design de l'organisation (Ruiz-Martin et al., 2018 ; Tokalić et al., 2021). Selon Tokalić et al. (2021), un système résilient retourne à son état d'avant choc dès que le stress diminue. Pour ce qui est de définir la RO, les auteurs se fondent ainsi sur la perspective de l'IR tout en validant la dimension adaptative en tant qu'étape précédant ou menant au retour à l'état original. En revanche, si le nouveau point de stabilité est meilleur que le précédent, en d'autres termes, si l'organisation est devenue plus forte, si elle a plus bénéficié de la crise qu'elle n'en a souffert, elle est considérée antifragile, en plus d'être résiliente. En effet, l'antifragilité permet à un système de prendre avantage des menaces autant que des opportunités afin de continuer à s'épanouir dans un environnement turbulent (Ruiz-Martin et al., 2018 ; Tokalić et al., 2021). Ainsi, si l'organisation démontre une capacité adaptative la menant à devenir plus forte, elle est plutôt considérée antifragile que résiliente.

1.2.4 Mise en lumière de la dimension temporelle de la résilience organisationnelle

Parmi les articles précédemment cités attachés à conceptualiser la RO, il y a consensus à propos du fait que la résilience est un processus et qu'il s'agirait donc d'un « attribut dynamique » (Conz & Magnani, 2020, p.404). Ce à quoi Tennakoon et Janadari (2021) ajoutent qu'il s'agit aussi d'un résultat. Ainsi, Conz et Magnani (2020) proposent une conceptualisation temporelle de la RO en mettant en avant le fait que 25 articles de leur revue de littérature définissent la résilience comme intervenant au cours de trois phases. La première est celle d'avant

l'événement perturbant (t-1). La résilience est alors considérée comme un « attribut proactif » (Conz & Magnani, 2020, p.404) impliquant d'« être attentif aux événements potentiels » (*Ibid*). D'autres auteurs la nomment également phase d'anticipation, de préparation ou de planification (Hillman & Guenther, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh et Haase, 2021).

La seconde phase présentée par Conz et Magnani (2020) est celle circonscrivant ce qui se produit au cours de l'événement (t), où la résilience est définie comme un attribut tant absorptif qu'adaptatif. Les auteurs acceptent donc l'existence de deux voies de résilience possibles au cours de la crise, dont une ancrée dans la conception de l'IR et l'autre dans la perspective écologique. Il s'agit en effet à ce stade de « répondre à un événement » (Conz & Magnani, 2020, p.404), à travers deux attitudes possibles. D'une part, pour celle qui consiste à absorber le changement et ses conséquences néfastes (Conz & Magnani, 2020 ; Rahi, 2019) – que d'autres auteurs dénomment attitude de maintien, de résistance, de survie, de *coping* ou le fait de « faire face » au choc (Tennakoon et Janadari, 2021 ; Hillmann & Guenther, 2021 ; Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018) –, le but est de fournir une réponse rapide afin de maintenir la situation d'équilibre précédent le choc (Conz & Magnani, 2020). D'autre part, pour ce qui est des actions d'adaptation – ou de réorganisation ou transformation (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019) – au cours du choc, il s'agit de reconfigurer, « recombinaison des ressources existantes ou nouvelles et provoquer des changements internes » (Conz & Magnani, 2020, p.406) rapidement et au moment opportun en adhérant à l'idée qu'il existe des équilibres multiples impliquant la possibilité de passer d'un point d'équilibre à un nouveau (Conz & Magnani, 2020).

La troisième phase suggérée est celle d'après l'événement (t+1). À ce stade, la résilience est considérée comme un « attribut réactif » (*Ibid*, p.404) et il s'agit alors pour l'organisation de « rebondir ou récupérer d'un événement » (*Ibid*), en revenant à l'état d'avant choc ou en atteignant un nouveau point de stabilité (Conz & Magnani, 2020). Ce modèle n'évoque pas dans la phase post-choc les actions d'adaptation devant mener à l'amélioration du fonctionnement de l'organisation, la rendre plus forte et la faire croître. Nous le prendrons pourtant comme référence pour décrire et situer les phases évoquées par les articles suivants faisant état de facteurs de résilience et d'indicateurs de mesure.

Pour Vakilzadeh & Haase (2021), le processus compte trois étapes qui correspondent à celles citées par Conz et Magnani (2020). Pour Barasa et al. (2018), le processus de résilience demande la mise en œuvre d'actions au cours de deux phases, avant et après l'événement perturbant. Ce modèle correspond à celui que Rahi (2019) met en lumière et dans lequel semblent également s'inscrire Tennakoon et Janadari (2021). Pour Hillmann et Guenther (2021),

la résilience intervient aux deux étapes d'avant et pendant la crise. Pour ce qui est de Ruiz-Martin et al. (2018), et si nous nous fondons sur la conceptualisation de Hillmann et Guenther (2021) pour inscrire la conception des premiers sur une ligne temporelle, la résilience intervient tant avant que pendant la crise. Enfin, nous observons que la différence entre les conceptions de Tenakoon et Janadari (2021) et Hillmann et Guenther (2021) concerne la manière de considérer la troisième étape du processus. En effet, si les premiers définissent la résilience comme un résultat autant qu'un processus, les seconds considèrent justement la dernière phase comme le résultat du processus, devant être découplé du concept.

1.3 Opérationnalisation du concept

Nous procédons dans cette partie à une synthèse des variables d'analyse et des indicateurs associés communs ou fréquemment relevés dans les articles susmentionnés en les plaçant dans des catégories et en explicitant, lorsque cela est possible, dans quelle(s) phase(s) du processus elles s'inscrivent selon les différents auteurs. Aussi, bien que les relations entre les divers facteurs soient encore peu étudiées (Vakilzadeh & Haase, 2021), ils s'influencent les uns les autres à des degrés divers et il est donc difficile de les restreindre à l'une ou l'autre étape du processus (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Par exemple, si les réseaux que l'organisation a établis avec d'autres organisations, la capacité d'accéder à certaines ressources et certaines pratiques de *leadership* constituent trois facteurs de résilience distincts, « le développement de réseaux externes et la capacité d'immobiliser des ressources internes et externes, facilitent les décisions managériales quand il s'agit de faire face à des événements perturbateurs » (Rahi, 2019, p.94).

1.3.1 Deux grandes catégories d'analyse

Premièrement, nous regroupons les premiers facteurs de résilience qui sont définis par Barasa et al. (2018) comme étant les « ingrédients clés » sous la catégorie générale nommée *organizational hardware* (*Ibid*, p.501) ou « matériel organisationnel en dur », que sont : les ressources matérielles ; les ressources financières qui permettent entre autres de mobiliser d'autres ressources durant la crise ; les ressources technologiques (Barasa et al., 2018) qui peuvent par exemple mener à développer de bons systèmes d'information et de communication (Vakilzadeh & Haase, 2021). Une emphase est néanmoins mise sur l'importance majeure des ressources financières (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Ainsi, le fait d'avoir

accès à diverses ressources et la capacité de les utiliser de manière stratégique est relevé explicitement comme facteur de résilience aux phases **pré-choc (t-1)** (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Hillmann et Guenther, 2021) et **au cours du choc (t)** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019). Ruiz-Martin cite l'importance de posséder des ressources sans l'associer à une phase spécifique.

La seconde grande catégorie de variables, nommée *organizational software* (Barasa et al., 2018, p.501) regroupe les aspects plus « mous du système » (*Ibid*), ou intangibles, qui sont d'importants facteurs de résilience, voire encore plus importants que les premiers car ils peuvent, en plus de leur utilité en soi, contribuer à la mobilisation des ressources formant le *hardware* organisationnel en cas d'urgence et de manière adéquate (Barasa et al., 2018). C'est dans cette deuxième catégorie que l'ensemble des autres facteurs de résilience sont répertoriés. Au sein de cette catégorie générale, nous utilisons la plupart de celles proposées par Vakilzadeh et Haase (2021) comme outils de classement de l'ensemble des variables d'analyse et indicateurs associés.

1.3.2 Les facteurs de résilience du *software* organisationnel

Connaissance de la situation ou surveillance de l'environnement ou *scanning* environnemental
La *situation awareness*, aussi appelée *environmental scanning* est explicitement relevée comme facteur de résilience selon les auteurs dans les phases **pré-choc** (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021), **au cours du choc** (Rahi, 2019) et **post-choc** (Rahi, 2019). Ruiz-Martin et al. (2018) y font également référence sans l'associer à une phase spécifique.

Pour Rahi (2019), construire sa connaissance de l'environnement demande de « comprendre l'entièreté de l'environnement opérationnel de l'organisation, les ressources disponibles pour effectuer ses exigences de fonctionnement minimum, et l'obligation que l'organisation a envers ses parties prenantes internes et externes » (Rahi, 2019, p.92). Il s'agit ainsi d'« être capable d'évaluer son environnement et d'interpréter les changements qui s'y opèrent » (Rahi, 2019, p.85), mais également d'être vigilant quant à la « santé de l'organisation » (*Ibid*, p.95), conscient de ses vulnérabilités (Rahi, 2019) et de savoir les gérer (Ruiz-Martin et al., 2018). Si Barasa et al. (2018) adhèrent aux éléments susmentionnés, ils y adjoignent la capacité de compréhension fine des facteurs déclencheurs de crise par l'identification des signaux d'alerte (*Ibid*) afin de mettre en place des stratégies permettant d'absorber les perturbations et de prévenir la survenue de potentiels problèmes à venir (Vakilzadeh & Haase, 2021). Il s'agit donc

de faire preuve de proactivité pour se préparer aux événements perturbateurs et développer de meilleures manières de composer avec (Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021).

Parmi les éléments contribuant à l'accroissement de la connaissance de l'environnement figurent la plupart des facteurs de résilience qui seront développés par la suite, à savoir : certaines qualités de *leadership*, une gestion et utilisation efficace de l'information, certaines pratiques de ressources humaines et de gouvernance, la capacité à créer du sens et le développement et entretien des réseaux sociaux internes et externes de l'organisation.

Leadership

Certaines pratiques de *leadership* sont relevées explicitement comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018), **au cours du choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019) et **post-choc** (Rahi, 2019).

Les cadres qui reconnaissent l'intérêt de la RO et qui sont disposés à créer une culture orientée sur cet objectif, « déployant des ressources afin de promouvoir l'engagement des employés et leur formation et l'établissement de mesures techniques pour anticiper et faire face à l'adversité » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.5), capables d'identifier les problèmes (Rahi, 2019) et repérer des signaux de crise avant-coureurs et sachant prendre des décisions au moment voulu sont considérés par Vakilzadeh et Haase (2021) comme des *leaders* résilients. Leurs caractéristiques sont les suivantes : « autonomie, inventivité, confort avec le risque et l'erreur, l'optimisme et le bricolage » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.5). Elles s'opposent aux personnalités empreintes de narcissisme qui ont tendance à augmenter les prises de risque par sous-estimation de ces derniers (Vakilzadeh & Haase, 2021). De même, les *leaders* résilients reconnaissent la complexité et adaptent leur pratique aux SAC. Ces derniers – pratiquant un « *leadership* complexe » (Barasa et al., 2018, p.499) – auraient ainsi plutôt un profil de médiateurs et de « facilitateurs des actions des acteurs de l'organisation, [influençant] les conditions pour guider l'action » (*Ibid*) qu'ils ne seraient directifs et contrôlants (Barasa et al., 2018). Enfin, la prise de décision inclusive – caractérisée par la mise à contribution des parties prenantes pertinentes dans le processus décisionnel – et la transparence sur les décisions sont relevées comme des caractéristiques supplémentaires d'un *leadership* résilient car elles suscitent la motivation, l'engagement, la confiance et l'*empowerment* des acteurs impliqués (*Ibid*). Nonobstant, les auteurs ne précisent pas plus avant le concept de prise de décision inclusive. Nous tenons donc ici compte du spectre large des degrés de participation à la prise de décision permis par divers mécanismes ou processus ascendants (*bottom-up*) – en tant qu'« influence de l'information venant des niveaux [hiérarchiques] moins élevés sur la prise de

décision de management » (Torset, 2003, p.18) – en nous fondant sur une typologie de la participation basée sur l'« échelle de la participation citoyenne » d'Arnstein (1969), selon laquelle il existe :

Quatre niveaux de participation [...] avec un degré [...] croissant, [soit] l'information (en tant que condition pour la participation), la consultation (sollicitation d'un avis par rapport à un projet déjà élaboré), la concertation (association à l'élaboration d'un projet plus en amont), et finalement la co-décision (participation directe à l'élaboration de la décision, voire une gestion déléguée). (Dubas, 2006, p.22)

Sur la base de cette description, nous considérons que le concept de prise de décision inclusive recouvre les trois derniers niveaux de participation et celui de transparence, le premier.

Au cours du choc, il est important que les *managers* soient capables d'« initier immédiatement une nouvelle phase » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.8) dans la conduite de l'organisation par l'établissement de « nouvelles routines et schémas structurels » (*Ibid*) via la capacité de « faire constamment sens de l'environnement » (*Ibid*). Le concept d'« introduction de la liminalité » (Teo et al., 2007, dans Vakilzadeh & Haase, 2021, p.8) qualifie cette disposition. La réussite d'une telle entreprise repose sur certaines pratiques managériales telles que la capacité à faire reconnaître et faire sens des changements, à les analyser et les interpréter en fonction des objectifs de l'organisation pour en réaligner les priorités (Rahi, 2019 ; Hillmann & Guenther, 2021). Vakilzadeh et Haase (2021) mettent encore en exergue l'importance d'encourager les « relations entre les membres de l'organisation » (*Ibid*, p.8) et de créer du sens (Vakilzadeh & Haase, 2021). L'établissement d'une vision claire et partagée via laquelle stimuler le personnel et focaliser les énergies est également soulignée (Barasa et al., 2018). Enfin, les *leaders* doivent pouvoir mobiliser, « assurer la disponibilité des ressources nécessaires » (Rahi, 2019, p.94), les articuler de manière que l'organisation puisse en tirer le plus de bénéfices possibles au cours de la crise (Vakilzadeh & Haase, 2021) et réduire les dégâts causés (Rahi, 2019). L'approche du *liminal leadership* recouvre l'ensemble de ces pratiques (Shaw-VanBuskirk et al., 2019).

Facteurs organisationnels

Culture organisationnelle

Des aspects spécifiques de la culture organisationnelle sont explicitement relevés comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** et **en cours de choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018).

La RO est nourrie par « une culture organisationnelle qui soutient la résilience et le changement positif » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.7). Cela passe entre autres par le développement de plans de résilience et le fait d'adopter une perspective proactive de survie sur le long terme, faite de vigilance quant aux risques qui peuvent frapper à n'importe quel moment (Vakilzadeh & Haase, 2021). Les plans de gestion des risques, s'incarnant notamment dans la réalisation de scénarios et d'exercices de crise, sont aussi mentionnés par Barasa et al. (2018) comme faisant partie des facteurs permettant d'anticiper les événements, et donc, des facteurs de résilience (Ruiz-Martin et al., 2018). L'anticipation est aussi un vecteur de développement de la connaissance de la situation (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Hillmann & Guenther, 2021) et elle est également reconnue comme un facteur de résilience important par Rahi (2019) et Hillmann et Guenther (2021). La gestion de l'information grâce au déploiement de systèmes d'information est aussi un outil propice dans ce cadre (Vakilzadeh & Haase, 2021). De même, pour certains, la culture organisationnelle doit promouvoir une certaine attitude face aux épreuves, notamment la capacité de les envisager comme des opportunités (Barasa et al., 2018 ; Hillmann & Guenther, 2021), par exemple d'apprentissage, permettant d'améliorer leur résilience (Barasa et al., 2018). D'autres scientifiques relèvent aussi que l'existence d'une culture de l'innovation et de soutien à la créativité des employés, instaurant une atmosphère dans laquelle ils se sentent confiants et encouragés à partager leurs idées, entre autres, est un bon vecteur d'anticipation et d'adaptation aux situations nouvelles et perturbatrices (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Le fait d'évoluer dans un environnement en réseau, empreint d'une culture de la collaboration propre à la transmission des connaissances facilite aussi la propagation des innovations (Barasa et al., 2018). Enfin, avoir une culture organisationnelle promouvant l'agilité, l'improvisation (aussi appelée bricolage par Weick (1993)) et la coopération interne font partie des facteurs de résilience à détenir et déployer au cours du choc (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Conz & Magnani, 2020 ; Ruiz-Martin et al., 2018).

Pratiques de gouvernance

Des pratiques spécifiques sont relevées explicitement comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc**, **au cours du choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Conz & Magnani, 2020 ; Ruiz-Martin et al., 2018) et **post-choc** (Rahi, 2019).

Conz et Magnani (2020) estiment que la robustesse de l'organisation, à travers la stabilité de ses structures qui permettent de garder le contrôle et une constance dans le fonctionnement, est un élément essentiel pour la résistance et le maintien par absorption du choc. Aussi, puisque selon Ruiz-Martin et al. (2018) une organisation résiliente est également robuste, il s'agit dans

cette optique d'un facteur de résilience. Les structures stables se caractérisent en l'occurrence par une rigidité induite par le contrôle hiérarchique, la centralisation de la prise de décision, une standardisation élevée des activités et une structuration des communications, entre autres (Trousselle, 2014 ; Devise et al., 2008). Quant à Autissier et Vandangeon-Derumez (2021), ils soulignent l'importance des rôles qui « précisent [entre autres les] cadres d'intervention [des individus] » (Autissier & Vandangeon-Derumez, 2021, p.47) au sein de la structure formelle et la capacité à les recréer s'ils disparaissent. Cela au risque de voir un chaos émerger pouvant mener à « l'anéantissement du système » (*Ibid*). Pour leur part, Boissières et Marsden (2005) étudient l'émergence de la robustesse au sein des systèmes sociotechniques complexes par le prisme des interactions sociales. Nous reviendrons sur cette dimension dans le paragraphe correspondant aux facteurs de résilience que sont les pratiques sociales et environnementales. Selon Conz et Magnani (2020), la robustesse est un préalable à l'agilité opérationnelle et l'alliance des deux permet de maintenir une stabilité et de limiter les vulnérabilités de l'organisation. En effet, l'agilité, ou flexibilité (Phillips & Tuladhar, 2000), est définie comme la capacité à fournir des « réponses multiples à [son] environnement » (*Ibid*, p.1). Au cours de la phase d'absorption des chocs, une telle capacité permet de « fournir une réponse organisationnelle rapide [...] en maintenant les structures et les stratégies organisationnelles » (Conz & Magnani, 2020, p.408). Selon Harraf et al. (2015), l'agilité est favorisée par l'existence d'une culture de l'innovation, d'*empowerment*, d'une communication efficace et de *leaders* capables de rapidement mobiliser les énergies et stimuler une réponse tout en minimisant les résistances aux décisions prises.

Enfin, parmi les pratiques de gouvernance favorisant l'agilité, la décentralisation des structures organisationnelles est un autre facteur de résilience (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019) en ce qu'elle influence le potentiel d'agilité et les capacités d'improvisation (Vakilzadeh & Haase, 2021) et est un indicateur des capacités d'adaptation de l'organisation (Rahi, 2019). Elle fournit « la flexibilité nécessaire qui facilite les réponses au moment adéquat » (Barasa et al., 2018, p.498) et induit un mode de prise de décision *bottom-up* (Barasa et al., 2018) ici compris comme l'encouragement des employés à prendre des décisions sur la base de « leurs connaissances et expertise spécifiques » (Rahi, 2019, p.95). Elle implique de ce fait l'initiative, la responsabilité et l'*empowerment* des acteurs de l'organisation au niveau local (cadres et employés) dont l'engagement, les connaissances, les compétences, la créativité, les capacités d'innovation et d'identification des problèmes, entre autres et pêle-mêle, sont essentiels (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Nous la différencions

ainsi de l'existence de mécanismes ou processus *bottom-up* tels que définis *supra* (p.10). Quant à la planification itérative, non-linéaire, elle permet des allers et retours entre les niveaux organisationnels et une logique d'apprentissage par essai-erreur (Barasa et al., 2018). Aussi, la pratique de la démocratie délibérative dans la prise de décision – menant à une compréhension partagée entre différents acteurs y amenant les informations ancrées dans leur connaissance directe de leur situation propre (Booher et Innes, 2010) et contribuant à l'*empowerment* du personnel, au développement de « [sa] confiance, de [sa] motivation et de [son] engagement » (Barasa *et al.*, 2018, p. 498) – est également relevée, comme la transparence sur les décisions et processus. Enfin, la coordination entre les divers secteurs de l'organisation permet entre autres d'éviter de faire du travail à double, de réduire les incertitudes managériales et d'améliorer l'efficacité (Barasa *et al.*, 2018).

Pratiques de ressources humaines

Certaines pratiques de ressources humaines sont relevées explicitement comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018), **au cours du choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021) et **post-choc** (Rahi, 2019).

Les pratiques de ressources humaines considérées résilientes sont : le recrutement du nombre approprié d'employés dotés des compétences adéquates pour leurs postes de travail ; la formation et le développement de leurs compétences et connaissances (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018). Rahi (2019) précise en outre que « le développement de l'expertise » (*Ibid*, p.93), la claire distribution et la juste assignation des rôles et des responsabilités contribuent à prévenir la survenue d'événements perturbateurs en augmentant la connaissance de la situation. À cela sont à ajouter les pratiques de ressources humaines qui tendent à favoriser la motivation, l'engagement des agents envers les « objectifs de l'organisation » (Barasa et al., 2018, p.499), leur bien-être et leur flexibilité (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Barasa et al. (2018) relèvent d'ailleurs l'importance de « prioriser le bien-être » (Barasa et al., 2018, p.499) du personnel pour assurer sa motivation et son engagement. Cela peut se faire par exemple en créant un « environnement social positif où le personnel se sent libre d'exprimer ses émotions et partager l'information » (*Ibid*), des aspects que caractérise le concept de sécurité psychologique (Edmondson 2018). « [Fournir aux employés] les ressources adéquates à leurs demandes pour réaliser leur travail [et] les écouter activement » (Barasa et al., 2018, p.499) sont d'autres manières de favoriser leur bien-être. Le fait de recruter et développer des cadres et employés dotés de caractéristiques résilientes est également relevé comme important (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Ruiz-Martin et al., 2018).

Enfin, assurer une certaine diversité parmi les employés donnant lieu à une complémentarité dans les compétences et les comportements exerce également une influence positive sur la gestion des crises (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Kim et al., 2021). Plus encore, selon Kim et al. (2021), la diversité de la main-d'œuvre – définie comme « la répartition des différences parmi les membres d'une unité par rapport à un attribut [socio-démographique] commun » (Harrison & Klein, 2007, p.1200, dans Kim et al., 2021, p.186) tel que l'âge, le genre ou le niveau d'éducation – élargit le bassin de connaissances constitué d'une hétérogénéité d'expériences de vie, d'états d'esprit, de perspectives, d'interprétations, de personnalités et de créativité. Se constitue ainsi un réservoir plus étendu de ressources en information et en capital humain à même d'aider une organisation à traverser une crise. Notamment, la combinaison, le partage et l'intégration de ces éléments variés augmente les capacités des employés à faire sens des situations, à réduire l'incertitude, améliorer la résolution de problème tout comme la prise de décision, de même qu'à renforcer les échanges relationnels, l'engagement et la confiance de long terme envers l'organisation et permet enfin l'émergence d'approches nouvelles et d'idées divergentes.

Gestion de l'information et la communication

Elles sont relevées explicitement comme facteur de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018) et **au cours du choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Elle est citée sans association claire avec une phase spécifique par Barasa et al. (2018).

L'importance du partage de l'information et des connaissances comme de l'établissement d'une communication efficace autant à l'intérieur que vers l'extérieur de l'organisation est reconnue (Barasa et al., 2018, Vakilzadeh & Haase, 2021, Rahi, 2019). En somme, procéder à une gestion claire de l'information permet de s'adapter en temps voulu et de manière appropriée aux épreuves (Barasa et al., 2018) et aide à la construction de la connaissance de la situation et de l'environnement (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Pour ce faire il s'agit alors de réduire les barrières organisationnelles à la communication entre les départements de l'organisation (Rahi, 2019) par la mise en place de systèmes d'information et de surveillance de l'environnement au sein de l'ensemble de l'organisation (Vakilzadeh & Haase, 2021).

Pratiques sociales et environnementales

Relevées explicitement comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** (Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021), **au cours du choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ;

Barasa et al., 2018) et **post-choc** (Barasa et al., 2018), elles sont également cités sans association claire avec une phase spécifique par Ruiz-Martin et al. (2018).

L'existence et l'entretien de réseaux sociaux internes et externes à l'organisation permettant la collaboration sur divers plans est également un élément essentiel de la RO (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Ruiz-Martin et al., 2018). En effet, aussi qualifiées de ressources relationnelles (Vakilzadeh & Haase, 2021), le développement de relations sociales intra et inter organisationnelles fortes, soutenue par des communications régulières sont un atout pour l'innovation en ce qu'elles sont un vecteur de transmission et de mobilisation de connaissances (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Boissières & Marsden, 2005 ; Barasa et al., 2018). Dans le cadre des pratiques sociales internes aux organisations, Boissières et Marsden (2005) soulignent l'importance de la fréquence des communications et interactions favorisant la création de relations fortes entre les acteurs, contribuant à la robustesse des organisations et facilitant la coopération, d'autant plus en temps de crise. En effet, le fait de « se connaître personnellement » (Boissières & Marsden, 2005, p.121) est un facteur particulièrement important dans ce cadre, de même que le fait de se connaître préalablement au choc car la configuration que prennent les interactions sociales en temps normal influence celle qui va se développer en temps de crise (Boissières & Marsden, 2005). En plus d'être utiles pour le développement de la connaissance de l'environnement (Rahi, 2019), évoluer au sein d'un « environnement en réseau » (Barasa et al., 2018, p.500) étend le bassin de ressources dans lequel puiser, les capacités d'apprentissage et de réponse aux événements perturbateurs (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019).

Réserves de ressources, détention de ressources variées et alternatives ou variantes de fonctionnement

Certaines de ces pratiques sont relevées explicitement comme facteurs de résilience selon les auteurs aux phases **pré-choc** et **en cours de choc (t)** (Barasa et al., 2018 ; Conz & Magnani, 2020 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Certaines sont citées sans association claire avec une phase spécifique par Ruiz-Martin et al., 2018.

Le fait de pouvoir mobiliser en cas d'urgence des suppléments de ressources non-nécessaires au fonctionnement usuel de l'organisation, mis en réserve (*redundancy*) et dont l'accumulation a été planifiée par anticipation (Conz & Magnani, 2020 ; Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021) est un élément essentiel de la dynamique de résilience absorptive (Conz & Magnani, 2020). De plus, l'accumulation avant le choc des ressources de types variés et hétérogènes (*resourcefulness*) facilite la dynamique de résilience adaptative, car permet la

reconfiguration rapide des ressources et stratégies au moment du choc (Conz & Magnani, 2020). Enfin, garantir l'existence de plusieurs manières d'atteindre un but, des chemins alternatifs à emprunter si des perturbations sont rencontrées sur l'un d'eux augmente la RO (Barasa et al., 2018).

Capacité d'apprentissage

Elle est relevée explicitement comme facteur de résilience selon les auteurs au moment de la phase **post-choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021) dans une dynamique d'adaptation. Elle est citée sans association claire avec une phase spécifique par Ruiz-Martin et al. (2018) et Barasa et al., (2018).

Apprendre de ses expériences en les analysant et les documentant à la suite de la sortie de crise est important afin d'éviter de répéter les mêmes erreurs et d'avoir conscience des vulnérabilités et limites de l'organisation. Cela permet la création d'un terrain mieux armé pour anticiper l'émergence de futures menaces. Il est tout aussi utile d'apprendre des expériences d'autres organisations, notamment par l'échange actif d'information (Vakilzadeh et Haase, 2021).

Gestion organisationnelle du changement

Cette caractéristique est relevée explicitement comme facteur de résilience selon les auteurs au moment de la phase **post-choc** (Vakilzadeh & Haase, 2021), dans une dynamique adaptative.

Les apprentissages effectués se doivent d'être implémentés ensuite dans le cadre d'« activités de transformation » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.12) dans un processus de développement organisationnel en orientant son attention plutôt sur le futur que sur le passé. Le tout devrait être soutenu par un « discours de renouveau » (*Ibid*) indiquant ce que l'organisation vise à devenir dans l'avenir, et un engagement dans une transformation culturelle de manière à infuser au sein de l'organisation une nouvelle conception de la conscience du risque (Vakilzadeh & Haase, 2021).

1.3.2 Tableau récapitulatif des variables et indicateurs

Variables	Indicateurs			
Hardware organisationnel				
Ressources (t-1, t)	Matérielles	Financières	Technologiques	
Software organisationnel				

Connaissance de l'environnement interne/externe (t-1, t, t+1)	Connaissance de l'environnement opérationnel : ressources disponibles pour les exigences minimum de fonctionnement	Surveillance de la santé de l'organisation et de ses vulnérabilités	Évaluation de l'environnement interne : compréhension des facteurs déclencheurs de crise et identification des changements et signaux d'alerte	Évaluation de l'environnement externe : compréhension des facteurs déclencheurs de crise et identification des changements et signaux d'alerte
Leadership (t-1, t, t+1)	(t-1) Anticipation : 1. Déploiement de ressources pour la promotion de l'engagement des employés, leur formation et la mise en place de mesures techniques pour anticiper l'adversité et y faire face 2. Identifier les problèmes et repérer les signes de crise avant-coureurs	(t-1, t) <i>Liminal leadership</i> : 1. Faire sens de l'environnement, l'interpréter et réaligner les priorités 2. Promotion des relations 3. Créer du sens et communiquer une vision claire et partagée 4. Assurer la disponibilité des ressources et les articuler adéquatement	(t-1, t) <i>Leadership</i> complexe : Profil de facilitateur et médiateur, reconnaître la complexité et adapter sa pratique aux SAC	(t-1, t) Prise de décision inclusive
Culture organisationnelle (t-1, t)	Anticipation et proactivité, notamment via l'établissement de plans de résilience ou de gestion des risques, d'exercices et scénarios de crise	Perception des crises comme des opportunités, notamment d'apprentissage	Soutien à l'innovation et à la créativité : favorisation du partage des idées et des connaissances (intra et inter organisationnel)	Promotion de l'agilité, de l'improvisation ou bricolage et la coopération interne
Pratiques de gouvernance (t-1, t, t+1)	Induisant la robustesse organisationnelle (contrôle et stabilité) : 1. Caractéristiques de la centralisation des structures 2. Relations sociales fortes, notamment via des communications fréquentes et interpersonnelles	Favorisant l'agilité organisationnelle (réponses multiples et rapides)		
Pratiques de ressources humaines (t-1, t, t+1)	1. Recrutement du nombre d'employés approprié aux compétences adaptées à leur poste de travail	Développement des compétences et des connaissances et recrutement d'agents aux caractéristiques résilientes	Favorisation du bien-être et par là, la motivation et l'engagement du personnel :	Favoriser la diversité de la force de travail : âge, genre, niveau d'éducation (compétences)

	2. Distribution claire des rôles et juste assignation des responsabilités		1. Favorisation du sentiment de sécurité psychologique 2. Déploiement de ressources en fonction des besoins et écoute active du personnel	
Gestion de l'information et communication (t-1, t)	Partage de l'information et des connaissances, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation	Réduction des barrières organisationnelles à la communication par l'établissement de systèmes d'information et de surveillance de l'environnement		
Pratiques sociales et environnementales (t-1, t, t+1)	Développement et entretien de réseaux sociaux internes et externes à des fins de collaboration (échange de connaissances et mobilisation de ressources)	Création de relations fortes via des communications fréquentes, interpersonnelles et préalables à la survenue du choc		
Réserves de ressources, détention de ressources variées et variantes de fonctionnement (t-1, t)	Possession de réserves de ressources à mobiliser en cas d'urgence (anticipation pour l'absorption)	Détention de ressources variées (anticipation pour l'adaptation)	Établir des variantes de fonctionnement : prévision de plusieurs manières de réaliser la mission de l'organisation (anticipation pour l'adaptation)	
Capacité d'apprentissage (t+1)	Analyse et documentation de ses expériences de crise	Apprendre de l'expérience des autres via l'échange actif d'informations		
Gestion organisationnelle du changement (t+1)	Implémentation des apprentissages à travers des activités de transformation	Discours de renouveau en mettant l'attention sur l'avenir	Transformation culturelle : instiller une conscience renouvelée du risque au sein de l'organisation	

2. Analyse des données

Dans cette partie, nous analysons les données récoltées en fonction des codes définis dans le code book (cf. annexe 1). L'échantillon d'étude est constitué d'agents provenant de cinq institutions policières et quatre institutions pénitentiaires, pour un total de neuf institutions cantonales. Au sein de celles-ci nous avons réalisé des entretiens semi-directifs avec vingt-cinq personnes, de genres masculin et féminin. Parmi elles se trouvent vingt-deux cadres supérieurs de rangs N à N-2 et deux cadres intermédiaires de rang N-3. La vingt-cinquième personne a géré le relais d'informations quant aux mesures sanitaires en interne et avec les partenaires externes de l'institution pénitentiaire où elle est employée. Nous nous sommes ensuite employés à réaliser une analyse thématique des données sur la base de comptes-rendus des entretiens menés.

Les entretiens ont été réalisés avec un nombre de répondants variable pour chaque institution. De même, il a parfois été difficile de traiter l'ensemble des indicateurs au cours de chaque entrevue. Ainsi, afin de définir la récurrence des indicateurs, nous nous fondons sur le nombre d'institutions où ils ont été mentionnés, plutôt que sur le nombre d'interviewés les ayant cités. Soulignons qu'il existe des nuances en termes de fonctionnement au sein des institutions, ce qui induit que tel facteur de RO peut être présent sur un site et pas l'autre. Dans ces cas, nous choisissons tout de même d'établir que ce facteur est présent au sein de l'institution en question. Nous précisons néanmoins le nombre de répondants ayant cité tel ou tel indicateur lorsque c'est assez significatif pour appuyer la validité d'un élément.

L'échelle choisie pour répertorier l'existence d'un facteur de résilience au sein des institutions où il a été mentionné est la suivante :

- « Majorité », « majoritairement » ou « la plupart » dans le texte : dans le cas de sept, huit ou neuf institutions
- « Souvent » ou « plusieurs » : dans le cas de quatre, cinq ou six institutions
- « Minorité », « rarement » ou « quelques » : dans le cas d'une, deux ou trois institutions

2.1 Code COA : culture organisationnelle – anticipation

(t-1, t)

Ce code vise à relever les indicateurs qui démontrent dans la culture organisationnelle une posture empreinte d'anticipation, de proactivité traduisant une vision de survie de long terme. Ces éléments se retrouvent dans l'existence de plans de gestion du risque, d'exercices et de scénarios de crise permettant la réflexion quant à la mise en œuvre d'alternatives ou variantes de fonctionnement pour l'atteinte des objectifs de l'organisation. Un autre indicateur est la capacité à identifier les problèmes et signaux de crise avant-coureurs afin d'aboutir à une compréhension des facteurs déclencheurs de crise. Ils se révèlent encore à travers certaines pratiques de ressources humaines orientées sur l'anticipation des risques, dont la formation du personnel, le recrutement d'employés et des cadres aux caractéristiques résilientes, le déploiement de ressources nécessaires permettant aux employés de réaliser leur travail, le fait de placer un nombre d'employés adéquat et aux compétences adaptées pour leur poste.

2.1.1 Plans, scénarios, variantes de fonctionnement établis en amont

Dans le cas des secteurs qui nous occupent, c'est au niveau de la conduite des opérations que les situations sont anticipées à travers les éléments précités. En d'autres termes, plutôt qu'établir concrètement de multiples plans, scénarios et exercices déclinés pour chaque type de risque, c'est plutôt ce qui relève de la manière de travailler en interne, avec les partenaires et des ressources nécessaires à déployer face à différents types de chocs qui est anticipé.

Pour ce qui est de l'ensemble des institutions policières participantes à l'étude, elles possèdent divers plans de gestion des risques, scénarios de crise et variantes de fonctionnement en mode dégradé. Cela prend la forme de plans de dégradation induisant la priorisation des activités et prestations, leur réorganisation, réduction ou la renonciation à certaines d'entre elles, ainsi que la réaffectation du personnel, en fonction de niveaux de gravité de la crise et principalement en cas de manque d'effectifs. On définit alors des seuils fondés sur des pourcentages d'effectifs manquants (20%, 50%, etc.) au-delà desquels on réduit ou abandonne certaines activités afin de maintenir le socle minimal de la mission. Pour l'illustration, les différentes alternatives se concrétisent dans la restructuration des activités sur la base de plans ou concepts préexistants, adaptables à la nature de la crise en cours, mais également dans le recours aux autres polices

cantoniales en cas de besoins en ressources (surtout matérielles, parfois humaines dans le cas de certains événements) ou à d'autres partenaires sécuritaires cantonaux. De plus, chaque canton est doté d'une structure de conduite de crise cantonale, ou état-major cantonal de conduite (EMCC), déclenchée par l'exécutif en cas de catastrophes d'ampleur majeure qui organise annuellement des entraînements et exercices de gestion de crise diverses. Développons quelque peu sur l'EMCC, car il en sera souvent fait mention. Chaque canton est doté d'un tel organe de gestion commune de crise majeure, et toutes les polices cantonales ont leur place au sein de son état-major. Elle porte des noms différents en fonction des cantons. Ainsi, la cellule du canton de Neuchâtel se nomme « Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel » (ORCCAN), Genève l'a baptisé « Organisation en cas de catastrophe et de situation exceptionnelle » (ORCA GE), Fribourg « Organe cantonal de conduite » (OCC) et Vaud « Etat major cantonal de conduite » (EMCC). Pour poursuivre, au niveau romand, nous notons l'existence des Groupes d'Intervention (GI) qui ont réfléchi à des variantes de fonctionnement. Les polices cantonales bénéficient également d'entraînements et exercices annuels pour les risques pouvant sortir du cadre ordinaire (attaques terroristes, blackout électrique, épidémies) au niveau national, organisés par le Réseau National de Sécurité (RNS). Le cas de la crise de Covid-19 a toutefois pris par surprise, par son ampleur et sa nature. Enfin, plus spécifiquement, certaines polices cantonales ont gardé et utilisé des plans préexistants, établis lors de l'épidémie de H1N1 en 2009. De même, il existe un scénario de la Confédération en cas de crise épidémique.

Quant aux institutions pénitentiaires, la majorité d'entre elles peuvent également compter sur l'existence préalable de plans de dégradation et de directives, scénarios et exercices de crise. De même, en termes de variantes de fonctionnement, dans le cas d'une institution est mentionnée la formalisation, dans le cahier des charges du personnel, de leur polyvalence et réaffectation à d'autres tâches ou dans d'autres établissements, en cas de besoin. Une autre institution a mis en place un système de stages dans d'autres bâtiments pour les agents de détentions, afin qu'ils se soient déjà fait une idée des lieux en cas de réaffectation. Enfin, selon l'un de nos répondants, ces institutions sont très bien préparées et structurées en termes de conduite des opérations pour ce qui est des risques connus du secteur (inondations, incendies, émeutes, etc.). En effet, il existe des protocoles, procédures et directives d'intervention à mettre en œuvre en interne, entre établissements et avec leurs partenaires cantonaux usuels du secteur de la sécurité (police, pompiers, par exemple).

Au cours de la crise de Covid-19, les institutions pénitentiaires et de police ont établi sur mesure des plans de dégradation de la situation sur la base des plans préexistants. Dans le cas des prisons, certaines activités ont dû être arrêtées une fois atteint un certain seuil de réduction du personnel, impliquant par exemple la réquisition de maîtres d'atelier pour remplacer des agents de détention. Relativement à la nature de la crise, les policiers ont pu réduire, voire arrêter certaines activités (interventions pour des cas d'infractions telles que cambriolages, formations internes, fermeture des guichets de police, circulation routière, etc.) et réorganiser leur fonctionnement, ainsi que prêter main forte à divers partenaires.

Des variantes de fonctionnement ont été mises en place, les partenaires externes du domaine de la sécurité ont été sollicités (polices communales, protection civile, armée, entreprises de sécurité privées), de même que des entreprises privées pour la réalisation de certaines prestations (cuisine, par exemple). Le domaine pénitentiaire a aussi été mis en relation avec les partenaires sanitaires, via les EMCC. Dans ce secteur, il s'est principalement agi de limiter les entrées de nouveaux détenus, de réduire ou supprimer des activités et de réaffecter des effectifs internes à d'autres postes, également entre établissements. Cela à cause d'obstacles structurels au déploiement de ressources humaines supplémentaires. Nous y reviendrons.

2.1.2 Identification des problèmes et des signaux d'alerte

Il est mentionné dans une majorité de polices cantonales que la détection des signaux d'alerte et l'identification des problèmes sont effectuées via les systèmes établis servant à la construction de la connaissance de l'environnement, un facteur de résilience qui fait l'objet du code développé ensuite. Pour ce qui est propre à la crise pandémique, un suivi des informations quant à ce qu'il se passait en Chine et le rapprochement progressif du virus vers la Suisse a été effectué, avec le déclenchement des EMCC, à son arrivée aux portes de l'Europe. Dans le cas de la majorité des prisons on mentionne l'existence de systèmes répertoriant les risques. De plus, ces dernières suivent, analysent et évaluent également le développement de la situation en cours. Cela est conjugué à l'élaboration de tableaux des étapes d'évolution de la situation, de plans de dégradation des activités, ainsi que d'alternatives de fonctionnement. En résumé, les cadres de plusieurs institutions (police et prison) disent être dotés d'outils qui leur ont permis de repérer des signes avant-coureurs et la majorité des institutions ont mis en place des tableaux et/ou outils de suivi et d'évaluation de la situation, au cours du choc. Ainsi, les *leaders* ont su mettre en œuvre une restructuration rapide – entre un et quatre jours, plus rarement entre une à

deux semaines – de la conduite de leurs organisations au moment de l’annonce de semi-confinement par le Conseil fédéral, à la mi-mars 2020.

2.1.3 Anticipation des risques via certaines pratiques de ressources humaines

Concernant les facteurs que sont le **développement des connaissances et compétences et le recrutement d’employés et leaders aux caractéristiques résilientes**, des cadres de plusieurs institutions mentionnent l’existence de formations continues internes et externes (cantonales et nationales) permettant l’évolution de carrière des agents. Ces programmes comprenant la formation à la gestion de crise constituent ainsi un terreau propice au développement d’une attitude anticipative. De plus, au-delà des formations continues proposées en interne, divers exercices ont lieu, en général annuellement, dans le cadre des états-majors cantonaux de conduite de crise et au niveau suisse, avec différents partenaires.

Considérons ensuite le facteur consistant à **déployer des ressources adéquates aux besoins** des travailleurs, notamment à travers le fait d’assurer un nombre approprié d’agents possédant les compétences adéquates pour leur poste de travail. Le cursus de formation obligatoire aux différents échelons devrait indiquer l’adéquation des compétences aux postes occupés, de même que les cadres ont un rôle à jouer dans l’attribution des rôles et responsabilités. Pour ce qui est de garantir un nombre d’agents suffisant, nos données révèlent que cela pose un problème pour deux prisons. Dans un cas, cela est lié à un manque structurel de moyens, notamment financiers impactant par conséquent la dotation en ressources matérielles et humaines. Cela induit une incapacité à développer des plans de gestion des risques, à établir divers systèmes de surveillance de l’environnement et la nécessité de recourir de manière accrue au personnel existant, en cours de crise. Dans l’autre, on constate des cas d’absentéisme préalables à la crise de Covid-19 et dont les causes sont en cours d’investigation. Nous notons par ailleurs l’existence d’obstacles structurels compliquant l’accès à des ressources humaines supplémentaires externes en cas de besoin au sein des institutions pénitentiaires. En l’occurrence, cela est lié au fait que les agents de détention ne peuvent être remplacés dans le cœur de leur métier par des partenaires externes, de même qu’il n’existe pas d’intérimaires dans ce secteur et que si les effectifs sont mobiles au sein des services cantonaux, ça n’est pas le cas au niveau intercantonal. Malgré cela, certaines prisons ont fait appel à des policiers et des agents de sécurité privée pour la réalisation de certaines tâches durant la crise de Covid-19. Ce point est développé plus avant dans le cadre du code RO.

2.1.4 Une culture inscrite dans les structures des institutions urgentistes

Enfin, pour terminer sur la posture d'anticipation des risques, de même que sur l'agilité, la flexibilité et la réactivité dont ces institutions ont fait preuve, plusieurs répondants d'une majorité d'entre elles soulignent que ces caractéristiques sont inscrites dans les structures et la culture organisationnelles des institutions urgentistes. En effet, dans le cas d'une institution pénitentiaire par exemple, la polyvalence des agents est formalisée dans leur cahier des charges. De même, les employés sont flexibles et habitués à travailler dans l'urgence, à évaluer les risques régulièrement, à faire face aux imprévus et aux changements d'activités. Aussi, ces organisations doivent constamment s'adapter à différents types de situations, de populations, aux modifications de lois, de technologies, etc. De plus, les modes opératoires et les structures de conduite de crise, ainsi que les canaux de communication (à l'interne et avec les partenaires usuels) sont déjà établis. En somme, la « boîte à outils est prête », selon les mots de l'un de nos répondants d'une police cantonale. Les plans de réorganisation des activités, les exercices et directives communes avec les partenaires, ainsi que des variantes de fonctionnement en cas de risques connus sont préparés et structurés. Aussi, les cadres sont formés à la conduite en état-major (consistant à se mettre autour de la table, réfléchir et décider) et à la conduite de crise.

Ainsi, la crise de Covid-19 a pris par surprise (par son ampleur, sa nature exponentielle et son expansion sous forme de vagues) mais les capacités de réorganisation et les modes opératoires existant, les structures préétablies et l'expérience de collaboration avec les partenaires externes ont permis une adaptation rapide. En effet, avec des variations entre institutions, les premières réflexions et/ou mesures ont été lancées et mises en œuvre plus ou moins en amont des annonces de confinement du Conseil fédéral à la mi-mars (souvent entre décembre-février à début mars et rarement dans les deux semaines précédant les annonces). Cela leur a permis d'être très réactives le moment venu. Un cadre d'une police cantonale relève tout de même la faible considération donnée en amont au scénario en cas de crise épidémique de la Confédération qui existe au niveau du RNS et qui aurait pu mener à constituer des réserves matérielles (masques, gel hydroalcoolique, etc.).

2.2 Code CE : construction de la connaissance de l'environnement

(t-1, t)

Ici, le but est de relever les moyens par lesquels les cadres des institutions sont tenus informés sur leur environnement tant interne qu'externe, dans la perspective de préparation à la survenue éventuelle de crises. Pour l'environnement interne, nous nous intéressons à la manière dont l'information sur l'état opérationnel de l'institution (avant et pendant la crise), sa santé ou ses vulnérabilités est recueillie, de même que celle permettant d'identifier les potentiels facteurs déclencheurs de crise et signaux d'alerte (en amont de la crise). Pour l'environnement externe, nous nous concentrons sur les outils permettant d'identifier les facteurs déclencheurs de crise et signaux d'alerte externes (en amont de la crise).

2.2.1 Connaissance sur l'environnement interne

Pour ce qui est du renseignement sur l'**état opérationnel interne**, plusieurs types de vecteurs différents sont relevés. Ainsi, premièrement, la proximité spatiale avec les collègues et le lieu de travail sont évoqués dans quelques cas par les polices et dans la totalité des cas pour les institutions pénitentiaires. En effet, dans ces dernières, le bureau des cadres est situé au sein même des établissements qu'ils dirigent et/ou à proximité des équipes qu'ils encadrent, ou alors ils croisent régulièrement leurs collègues lors du repas de midi à la cafétéria ou lors de la pause-café, par exemple. Ils sont ainsi facilement mis au courant de la survenue de problèmes ou changements divers. Deuxièmement et pour la totalité des institutions, les informations liées à l'état des effectifs, des missions, ainsi que certaines considérations opérationnelles remontent régulièrement via les différents canaux et plateformes d'échanges institutionnalisés (tant numériques qu'interpersonnels), ainsi que la voie hiérarchique. Troisièmement, dans la majorité des institutions, on mentionne l'existence d'un système de contrôle interne et de l'utilisation au cours de la crise de tableaux de suivi ou de surveillance de la situation. On dit en effet recourir à des outils de récolte des informations *bottom-up*, à des tableaux d'évaluation et de suivi de la situation, aux logiciels One Note, Share Point, Excel, à l'intranet de l'organisation, à une boîte courriel centralisée ou encore au journal des communications de police.

Quant à l'évaluation de la **santé des organisations et du repérage des facteurs de crise et signaux d'alerte à l'interne**, cela semble se faire via les outils précités. Il est également fait mention de l'existence de classeurs, matrices et analyses de risques.

2.2.2 Connaissance sur l'environnement externe

Quant à l'**identification des facteurs de crise et des signaux d'alerte provenant de l'environnement externe**, plusieurs vecteurs sont à nouveau mentionnés. Premièrement, la proximité avec l'environnement externe à travers les agents qualifiés de « censeurs » ou « capteurs » présents sur le terrain est relevée dans le cas des polices cantonales. Deuxièmement, dans la majorité des institutions, on mentionne l'utilisation des plateformes d'échange institutionnalisées avec divers partenaires externes, au sein du canton et/ou au-delà. Troisièmement, cinq institutions (quatre polices, une prison) font explicitement mention de leur recours à un système de renseignement ou de surveillance de la situation extérieure. Plus spécifiquement, pour ce qui est de la police, on nous parle de services et équipes de renseignement scannant l'environnement, de bulletins de renseignements, du journal des événements ou communications de police, de services de renseignement de l'EMCC, de mécanismes divers d'alarme et d'information, d'outils d'évaluation de la situation ou encore de cellules de veille. Dans le cas des prisons, on relève les revues de presse nationalisées (élaborées par le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales).

La **fréquence de récolte d'informations** ayant pour but la construction de la connaissance des environnements interne et externe varie du quotidien, hebdomadaire, mensuel à annuel en fonction du rythme de tenue des différentes plateformes d'échanges formelles internes et externes et au gré des échanges informels (la périodicité de ces communications est détaillée au code R « pratiques sociales et environnementales »). Pour ce qui est du recours aux systèmes de contrôle internes en temps normal, nous n'avons recueilli des informations que de la part de deux interviewés venant de la même institution pénitentiaire qui évoquent un rythme annualisé. Concernant les systèmes d'évaluation de l'environnement externe, nous déduisons de nos données qu'ils sont utilisés de manière régulière dans les cas où il s'agit d'une fonction à part entière des institutions, hors temps de crise. Il en va de même lorsqu'une cellule destinée au renseignement a été intégrée aux structures de conduite de la crise de Covid-19. Enfin, nous pouvons établir que la fréquence de suivi de la situation tant interne qu'externe s'est intensifiée au cours de la crise pandémique.

2.3 Code RR : posséder des réserves de ressources, des ressources de types variés et assurer leur disponibilité

(t-1, t)

Les différentes dimensions de ce code sont : la possession de réserves de ressources (matérielles ou humaines) ; la détention de ressources variées ; la capacité à assurer l'accès aux ressources par la collaboration avec le réseau externe, par la réorganisation des activités ou encore par le déploiement de ressources par les instances hiérarchiques décisionnelles au sein de l'institution, l'administration, les autorités politiques.

2.3.1 Détention de ressources

Ainsi, de manière générale, des **réserves de ressources** spécifiques sont faites dans le cas de certaines éventualités (prévision de groupes électrogènes en cas de blackout, par exemple) et pour ce qui est des ressources courantes, il semble qu'il soit habituel de se les procurer via les circuits établis, soit l'administration cantonale ou les partenaires usuels. Dans le cas de deux institutions (police et prison) il est fait mention de constitution de réserves de ressources matérielles propres aux besoins liés à la pandémie de coronavirus (masques, gel hydroalcoolique, etc.), au début et au cours de la crise. En l'occurrence, dans le cas de l'une de ces institutions est évoquée l'existence de stocks de masques, gel hydroalcoolique et autres matériels restant de la dernière épidémie datant de 2009. Cependant, constituer des réserves de ressources (matérielles, humaines, financières, technologiques) se fait rarement. En effet, en ce qui concerne les ressources de type matériel et technologique, il est préférable de travailler avec des équipements qui soient « au goût du jour », plutôt que d'en stocker au risque qu'ils ne soient déjà devenus obsolètes au moment de les utiliser. De même, il est difficile de définir la limite dans laquelle stocker des biens d'équipement, lesquels et en prévision de quels risques – considérant l'évolution et la transformation possibles des menaces.

Ainsi, dans les secteurs policiers et pénitentiaires, l'accès aux ressources nécessaires en cas de choc s'y fait plutôt par la mobilisation des ressources relationnelles (réseaux sociaux interne et externe), et via la restructuration des activités en interne – notamment grâce à la polyvalence du personnel facilitant sa réaffectation à des tâches inhabituelles. C'est ainsi principalement les ressources humaines qu'il s'agit de garantir, car selon l'un de nos répondants appartenant à un corps de police, elles constituent l'élément clé. D'ailleurs, une majorité de répondants

provenant d'une majorité d'institutions déclarent que les ressources humaines ont fait l'objet de « réserve » à travers la réorganisation des activités. Cela a également été réalisé, dans le cas de la plupart des institutions de police, via la création d'un « congé spécial réserve », de « tandems d'actifs et inactifs », d'une cellule nommée « Réserve opérationnelle » ou encore de la création d'une nouvelle structure cantonale nommée « Division de Sécurité Publique » rassemblant les effectifs ré-assignables à d'autres activités propres à la gestion de la crise de Covid-19. Les polices ont en effet disposé d'une marge de manœuvre pour basculer des forces vers les nouvelles activités, une fois certaines missions de base réduites ou supprimées à cause de la nature de la crise (réduction de la circulation routière, baisse de la criminalité, etc.).

Pour ce qui est du facteur lié à la **détention de ressources variées**, la majorité des institutions indiquent favoriser la diversité de leurs effectifs, ainsi que leur polyvalence (réaffectation à d'autres activités), de même que recourir à des partenaires externes en cas de besoin. En effet, la richesse de la diversité, qu'elle soit comprise en termes de variété des sensibilités, des perspectives et des compétences, est reconnue par la plupart de nos répondants. L'aspect sensibilité est principalement évoqué quant aux différences hommes/femmes et à la nature des rapports qui en découlent tant au sein des équipes qu'en relation avec la population dans le cadre des interventions de police, et avec les détenus au sein des prisons. La diversité des perspectives quant à l'appréhension des situations et la polyvalence des employés en termes de compétences viennent du fait qu'ils ont tous effectué une première formation, avant celle de policier et d'agent de détention.

Nous avons récolté de plus amples informations de la part d'interviewés de trois institutions pénitentiaires quant à l'aspect polyvalence. En l'occurrence, l'une des institutions donne une attention particulière au recrutement d'agents polyvalents, dont les compétences acquises lors de leur précédente formation pourraient s'avérer utiles en cas de besoin. Par exemple, il a été évoqué qu'un employé ayant une formation d'électricien peut être sollicité pour effectuer une évaluation préalable et le cas échéant la réparation d'un problème électrique, avant de recourir à un professionnel. De même, le cahier des charges des agents prévoit la possibilité de les réaffecter à de nouvelles tâches et dans un autre établissement du service, si nécessaire. Une autre institution a mis en place un mécanisme qui mise sur une plus grande mobilité des agents entre les établissements pour faciliter le détachement de personnel. Le concept d'« interopérabilité » sur lequel repose ce principe est concrétisé par l'exécution de stages dans différents bâtiments. De plus, un directeur d'établissement de cette même institution a forgé et intégré au cœur de la prise en charge le concept de « coactivité ». Ce dernier approfondit le

concept d'interdisciplinarité et implique que les différentes professions en contact avec les détenus soient formées à exercer certaines tâches des autres professionnels de l'équipe afin d'être à même de les remplacer, dans certains cas. Enfin, la troisième institution emploie dans le cadre de ses diverses activités et prestations des agents de tous corps de métiers dont les compétences peuvent être utiles dans différentes situations. De plus, avant un changement récent de fonctionnement, les agents usuellement affectés à un atelier en particulier pouvaient également être appelés à changer de mission pour compenser un éventuel manque d'effectifs parmi les agents de détention. La transformation de cette règle réduit le potentiel de polyvalence mais a parallèlement impliqué un déploiement de ressources via l'embauche d'agents de détention supplémentaires.

Au cours de la crise et pour la majorité des institutions, la polyvalence du personnel en interne et le recours aux partenaires externes ont constitué les leviers privilégiés. Les réseaux externes constituent en effet un bassin de ressources dans lequel puiser en cas de besoin. Cela sera plus amplement détaillé dans le cadre du code suivant.

2.3.2 Assurer la disponibilité des ressources

Quant à la mise à disposition de ressources, nous relevons à travers la voix d'un grand nombre d'interviewés de la plupart des institutions que l'accès aux ressources matérielles et humaines est généralement assuré par la hiérarchie, l'administration, la mobilisation du réseau interne, la réorganisation des activités et la collaboration avec les partenaires externes usuels.

Au cours de la crise et au-delà du vecteur que constitue la réorganisation des activités, la majeure partie des institutions a pu compter sur un déploiement de ressources supplémentaires ayant pris la forme d'une mobilisation accrue de certains employés (divers niveaux hiérarchiques) et ce principalement dans le cas d'institutions pénitentiaires. Si l'on traduit les propos des cadres s'étant attelés à des tâches inhabituelles pour eux, cela a eu pour effet de faire montre de solidarité et d'exemplarité, contribuant au déploiement d'un esprit d'équipe déjà fort, entretenu par leur proximité avec leurs subordonnés. De même, les institutions ont pu accéder à des ressources humaines supplémentaires via la sollicitation de partenaires externes usuels et non-usuels. Nous rappelons toutefois l'existence d'obstacles structurels compliquant l'accès à des effectifs additionnels, au sein des institutions pénitentiaires. Aussi, des problématiques conjoncturelles quant aux ressources humaines sont mentionnées. Dans un cas, l'impermanence du poste de médecin cantonal, présent à temps partiel, a compliqué la transmission d'informations. Dans un autre, on relève un manque de soutien du milieu sanitaire sur le terrain,

bien qu'un support ait été fourni sur le plan administratif. Enfin, une autre institution s'est trouvée obligée de surcharger la personne tenant la fonction clé de relais des informations liées au Covid-19 pour cause d'absence de déploiement d'effectifs supplémentaires.

2.4 Code RO : orchestration des ressources et agilité opérationnelle

(t-1, t)

Les facteurs investigués dans le cadre de ce code sont la rapidité avec laquelle les réponses ont été données (moment opportun, agilité) et la manière dont les ressources ont été articulées de manière à maximiser les bénéfices et minimiser les dégâts.

2.4.1 Rapidité de la réponse

Pour commencer, dans la majorité des institutions on mentionne la grande capacité d'agilité, de flexibilité et réactivité dont elles ont fait preuve au cours de la crise. En l'occurrence, il est souvent mentionné qu'une restructuration plus ou moins complète du fonctionnement a été mise en œuvre très rapidement, au moment de la déclaration officielle du déclenchement de la crise en Suisse. Divers facteurs expliquent cet état de fait. Premièrement, la préexistence de concepts, plans, structures de conduite qui ont pu être activés et adaptés aux spécificités de la crise de façon rapide le moment venu sont des éléments souvent mentionnés. Deuxièmement, dans la plupart des institutions on évoque le fait d'avoir déclenché les premières réflexions et mesures en amont de l'annonce de semi-confinement du Conseil fédéral, entre deux mois et deux semaines environ. Troisièmement, le fait que les éléments permettant agilité et flexibilité soient inscrits dans les structures des secteurs urgentistes est relevé en majorité. Quatrièmement, on s'accorde majoritairement à dire que la gestion efficace des flux de communication a permis de prendre des décisions et réaliser des actions rapidement (adaptations au jour le jour à certaines périodes). En effet, pour ce dernier point et dans le cas de la quasi-totalité des polices cantonales on évoque l'intensification de la fréquence des communications, de leur réactivité *bottom-up* (permettant parfois une coordination en temps réel via les appels téléphoniques et la messagerie WhatsApp), de même que leur présence au sein de l'EMCC facilitant l'accès aux informations. Pour ce qui est des prisons, dans la quasi-totalité est également relevée l'intensification de la fréquence des communications, ainsi que l'utilisation de tableaux de suivi de la situation permettant la construction d'une image claire de la situation et l'évaluation quotidienne des

ressources. Cinquièmement, dans la plupart des institutions pénitentiaires, la proximité avec le terrain due à la petite taille du canton est décrite comme un facteur « qui contraint à une forme d’agilité » (entretien avec un cadre supérieur d’institution pénitentiaire, 2022). Sixièmement, les collaborations rapidement établies avec les partenaires externes sont souvent considérées comme faisant partie des raisons explicatives de l’agilité et de la réactivité des organisations. Septièmement, des cadres de la majorité des polices et d’une prison relèvent pêle-mêle les éléments suivants : l’existence d’un centre de formations interne ayant permis de réaffecter rapidement le personnel à d’autres tâches ; l’agilité du personnel ; la constitution rapide de réserves opérationnelles en cas de manque effectifs ; l’utilité d’avoir une cellule ad hoc qui réfléchit sur le moment ; la souplesse dans la réarticulation du fonctionnement. Ce dernier élément est lié à la décentralisation de la prise de décision et la liberté caractéristique de la police à jauger quotidiennement les missions à effectuer et le volume de ressources à y consacrer, en fonction de l’appréciation des besoins, et ce à divers échelons. Finalement, dans plusieurs institutions pénitentiaires on relève un manque de réactivité avec le milieu des soins.

2.4.2 Articulation des ressources

Pour ce qui est de l’orchestration des ressources au cours de la crise, à la police, l’élément récurrent est la mise en place de plans de réorganisation en fonction de stades de dégradation avec priorisation, réduction et suppression de certaines activités et réaffectation du personnel interne à de nouvelles tâches (principalement le contrôle de la mise en œuvre et du respect des mesures sanitaires). Sont aussi mentionnés le doublement des fonctions de commandement à plusieurs échelons, la réunion rapide en états-majors pour la réflexion et la distribution de rôles clairs, l’affectation des personnes clés aux postes clés et une division du travail stratégique et opérationnel. Cela a eu pour but premier le maintien du socle d’effectifs de base afin de garantir la mission sécuritaire. Des cadres de deux polices cantonales disent avoir impliqué les polices communales au sein des états-majors pour gagner en ressources et maintenir la capacité opérationnelle. Un cadre d’une police cantonale cite l’utilité en cas de crise d’avoir la vision globale et la maîtrise des ressources disponibles pour les allouer selon les besoins, de même que la nécessité d’établir des objectifs clairs pour guider l’unité de l’action. Enfin, trois polices citent l’établissement sur le moment de collaborations avec des partenaires externes pour la réalisation de tâches spécifiques. À des fins d’illustration, le concordat latin a permis de pallier un manque de ressources par une collaboration établie rapidement entre le canton du Jura et celui du Tessin au début de la crise de Covid-19. En effet, alors que le Tessin manquait de

respirateurs, l'information a été transmise à travers l'organe et une brigade de deux policiers tessinois a été envoyée en voiture sur le champ pour aller les récupérer au Jura. Un deuxième exemple est l'édification d'une collaboration rapprochée entre policiers et personnel de santé travaillant au sein de la même cellule, dans les mêmes bureaux. Enfin, le cas de la constitution dans un canton de binômes, composés d'un inspecteur du service d'hygiène et d'un agent de la police judiciaire reconverti pour l'occasion, ayant pour fonction de contrôler le respect des mesures sanitaires dans les commerces et restaurants. De manière générale, les échelons supérieurs disent avoir été réceptifs, dans un second temps aux retours du terrain quant aux décisions prises de manière centralisée dans l'urgence.

L'élément majeur mis en œuvre par les institutions pénitentiaires a également été de réorganiser les activités. En effet, les options se portent sur la priorisation, réduction voire suspension de certaines activités et prestations aux détenus (dont l'arrêt de certains ateliers, des visites, de la venue de certains professionnels (enseignants, aumôniers) ou de l'entrée de nouveaux détenus au sein des institutions) au début de la crise pour avoir le temps de réfléchir, mettre en œuvre les mesures sanitaires et anticiper les prochaines étapes. Le fait de distribuer des rôles clairs et de réaffecter le personnel clé aux postes clés est également cité. On mentionne aussi la polyvalence permise par la pratique de la coactivité, de l'interopérabilité et les réaffectations prévues dans les cahiers de charges des agents, comme ayant aidé à l'articulation des ressources humaines. Dans le cas des prisons aussi certaines collaborations avec des partenaires externes ont été développées sur le moment pour la réalisation de tâches spécifiques. En l'occurrence, une collaboration efficace et rapide a pu se mettre en place entre un établissement pour jeunes détenus et le service informatique cantonal afin de compenser la mise en œuvre de mesures strictes. En effet, l'arrêt des visites et de la liberté habituelle de déambuler au sein du bâtiment a été compensé par la dotation de l'ensemble des concernés d'ordinateurs individuels sur lesquels des films avaient été préalablement téléchargés. Ensuite, bien que dans certains cantons existe une interdiction légale de faire appel à des externes pour remplacer les agents de détention considérant les spécificités du métier, dans le cadre de la crise pandémique on a pu planifier ou avoir recours à des partenaires (agents privés de sécurité, aspirants policiers) venus en soutien à des agents de détention dans le cadre d'activités de sécurité accessoires ne nécessitant pas de contacts trop étroits avec les détenus (surveillance et accompagnement lors des promenades, au moment de la douche et pour les appels téléphoniques, transports hors des murs, par exemple). De plus, des agents de la protection civile ont pu remplacer des employés à des postes administratifs, plutôt que dans le cellulaire. Aussi, dans le but de minimiser les tensions entre

détenus et police, cette dernière ne peut être amenée à apporter son aide que dans le cadre de la sécurité périmétrique, c'est-à-dire à l'extérieur des bâtiments. Enfin, on mentionne également que l'armée aurait pu être sollicitée pour certaines tâches, telle que la distribution des repas. Pour poursuivre sur la réarticulation des ressources, deux répondants évoquent également l'intérêt d'harmoniser les mesures et de parler d'une seule voix. Mais dans le cas d'une institution le choix s'est plutôt porté sur la division de la gestion entre les deux sites ayant une configuration et un fonctionnement trop différent, car dans ce cas, construire une vision d'ensemble et coordonner les mesures auraient pris trop de temps. L'une des institutions met en avant l'utilisation, et ce assez rapidement après la prise des premières mesures d'urgence, d'un système de propositions par les subordonnés afin que les décisions soient adaptées au terrain. Trois institutions encore relèvent la réceptivité aux retours du terrain, en tous les cas dans un second temps.

Enfin, un équilibre a dû être trouvé et maintenu entre la nécessité de garantir les droits fondamentaux des détenus et l'application des mesures sanitaires, souvent via l'octroi de compensations diverses. Par exemple, un accès plus large au téléphone et la proposition de systèmes par visioconférence ont fait office d'alternatives à la suspension des visites. Le cas susmentionné de la dotation des jeunes détenus d'ordinateurs individuels en fait également partie. Nous reviendrons plus loin sur le cas particulier que constituent les institutions pénitentiaires classées « à risque » (cf. chapitre « Discussion : 3.4.5 »).

2.5 Code LI : pratiques de *leadership* – *liminal leadership*

(t-1, t)

Nous nous intéressons ici aux pratiques de *leadership* qui consistent d'abord en la capacité à faire sens de la situation en cours afin d'initier rapidement, au moment adéquat, une nouvelle phase dans la conduite de l'organisation. Cela est rendu possible d'une part par la reconnaissance des changements, leur analyse et interprétation en fonction des objectifs de l'organisation pour en réaligner les priorités. Et d'autre part par la mobilisation des énergies et la stimulation d'une réponse tout en minimisant les résistances aux décisions prises. La promotion des relations sociales au sein de l'organisation, la création de sens et d'une vision claire et partagée sont autant d'éléments qui contribuent également à l'atteinte de cet objectif.

2.5.1 Faire sens de la situation en cours et réaligner les priorités

Quant à la capacité à faire sens de l'environnement afin de réaligner les priorités de l'organisation, on mentionne majoritairement l'utilisation de systèmes de suivi de la situation, et ce par le biais des mécanismes de construction de la connaissance de l'environnement. Dans la totalité des cas, ce travail d'analyse et d'interprétation aboutit à la conclusion de la nécessité de maintenir la mission de l'organisation par la réorganisation des ressources et activités, l'établissement de nouvelles missions, la mise en œuvre de plans de renonciation et de priorisation des tâches en fonction de modes dégradés. Enfin, dans le cadre du réalignement des priorités de l'organisation, la création de réserves opérationnelles et la réaffectation du personnel aux nouvelles tâches sont des activités essentielles.

2.5.2 Favoriser les relations au sein de l'organisation

Dans la majorité des institutions, les relations sont favorisées par la fréquence des communications institutionnalisées et informelles, de même que par leur caractère majoritairement direct et interpersonnel. Elles le sont également par l'initiative des cadres de la majorité des institutions pénitentiaires (dans plusieurs cas au regard de l'ensemble des institutions) qui tendent à encourager les échanges entre les employés au sein et entre les établissements. Aussi, de nombreux cadres de plusieurs institutions (la totalité des prisons et une police) disent entretenir beaucoup d'échanges avec leurs collègues de divers niveaux hiérarchiques, notamment via la proximité spatiale – participant de l'établissement d'un esprit d'équipe fort – et les communications téléphoniques.

De même, des cadres de la plupart des institutions citent diverses postures – faisant écho aux pratiques de *leadership* complexe – qui ont, selon certains d'entre eux, contribué à « garder tout le monde à bord », à motiver et mobiliser les équipes pour l'atteinte des objectifs fixés. On relève par exemple l'importance de la présence sur place, de l'engagement et de l'investissement des cadres, de leur exemplarité, de faire preuve de solidarité, d'écouter les opinions divergentes et les craintes, d'adopter une posture de médiateur en cas de conflit, de faire sentir aux subordonnés qu'ils font partie d'une équipe, de faire en sorte qu'ils se sentent concernés, de les inclure dans la prise de décision, d'encourager les échanges et d'avoir la communication la plus transparente possible.

2.5.3 Créer du sens et une vision claire et partagée

Ainsi, on confirme majoritairement l'importance de communiquer une vision claire et partagée et de créer du sens, notamment à travers la transmission de messages, instructions et objectifs clairs, de même que par une manière de travailler commune afin d'assurer l'unité de l'action. De plus, des cadres de la plupart des institutions soutiennent de manière différenciée qu'il est important de donner du sens aux équipes, notamment en expliquant les décisions, mais aussi à travers la conduite par les valeurs et par la communication de messages spécifiques qui tendent à mobiliser les énergies vers un objectif commun.

2.6 Code LCI : pratiques de *leadership* - *leadership* complexe et prise de décision inclusive

(t-1, t)

Cette catégorie vise à déterminer la récurrence de pratiques de *leadership* alignées avec la nature des SAC, d'une part. Pour ce faire, nous relevons la tendance des cadres interviewés à exercer un *leadership* complexe ou à être plutôt directifs et contrôlants dans leur pratique. En congruence avec ce que nous dégagons au cours de la récolte des données, nous adjoignons à la description du profil de facilitateur et médiateur les caractéristiques d'adaptabilité ou flexibilité et de souplesse. Et d'autre part, nous repérons les pratiques fondées sur la prise de décision inclusive par la mise en lumière des processus *bottom-up* à travers lesquels sont remontées des informations et des idées.

2.6.1 Pratiques de *leadership* complexe

Concernant le positionnement des cadres quant à l'avantage d'opter pour une posture de facilitateur ou une posture plus directive, on reconnaît majoritairement l'intérêt de la première, bien qu'elle doive s'équilibrer avec la seconde, cela en tous les cas hors temps de crise. En effet, les répondants soulignent l'intérêt de se positionner en médiateur compréhensif, ouvert aux critiques et aux échanges avec ses équipes. En temps de crise, la donne change quelque peu en ce que la posture plus directive est préférée, en tous cas dans les premiers temps de l'urgence. Quant aux caractéristiques d'adaptabilité et de souplesse, leur utilité dans le cadre de la gestion quotidienne est soulignée dans plusieurs cas et souvent dans celui de la gestion de la crise de Covid-19.

2.6.2 Prise de décision inclusive

Pour ce qui concerne la prise de décision inclusive, il est d'abord à relever que des cadres de la majorité des institutions reconnaissent l'intérêt d'inclure les propositions des agents de terrain dans la prise de décision et ont la volonté de les impliquer plus. L'intérêt de l'intelligence collective et de la confrontation des points de vue est également souvent souligné. Cela vaut pour le fonctionnement habituel hors crise Covid-19. En effet, au cours de l'urgence et dans un premier temps, la tendance générale est à centraliser la prise des décisions stratégiques aux niveaux des structures de conduite, et par la suite, à demander et prendre en compte les retours du terrain afin d'adapter et affiner les mesures. Sans que nous ne puissions être affirmatifs sur ce point, il semble également que quelques cadres (N et N-1) aient sollicité plus activement la participation de leurs subordonnés quant à la réorganisation des activités.

Pour ce qui est de la remontée des idées, propositions, informations ou critiques, divers canaux et espaces formels et informels permettant la participation de diverses parties prenantes à la prise de décision à des degrés variés, sont établis au sein des institutions.

	Hors crise	Pendant la crise
Canaux informels interpersonnels directs : proximité spatiale, dans le cadre du travail via porte du bureau des cadres ouverte, discussions avec les collègues et déplacements dans le bâtiment, rencontres à la pause-café, dîner à la cafétéria	Souvent	Rarement
Canaux formels impersonnels (boîtes à suggestions et améliorations, boîtes courriel ou autre numérique) ou indirects via des représentants (syndicats, commission du personnel)	Souvent	Rarement
Canaux formels interpersonnels directs : voie hiérarchique	Souvent	Souvent
Canaux formels interpersonnels directs : en bilatérales ou en groupe (colloques, rapports, séances) entre divers niveaux hiérarchiques, dont agents de terrain, avec présence de cadres supérieurs	Majoritairement	Souvent (prisons)
Canaux formels interpersonnels directs : en bilatérale ou en groupe entre cadres de différents rangs	Majoritairement	Souvent
Canaux formels interpersonnels directs ou impersonnels de consultation top-down : sondages, espaces et réunions prévus à cet effet avec présence de cadres supérieurs	Souvent	Rarement

Canaux formels interpersonnels directs permettant la concertation (participation de degré 3) : dans le cadre de projets ou groupes de travail participatifs, rassemblant des employés de divers niveaux hiérarchiques concernés par les thématiques en question	Souvent	Rarement
--	---------	----------

Comme indiqué précédemment, ces processus ascendants ont été peu utilisés au cours de la crise, à part pour ce qui concerne les retours du terrain quant aux mesures sanitaires, dans un second temps, après les premières prises de décision d'urgence.

2.7 Code CI : culture de l'innovation

(t-1, t)

Ce code rassemble les indicateurs qui permettent d'établir si les organisations promeuvent une culture de l'innovation et de soutien à la créativité des employés, à travers la favorisation des échanges d'idées et de connaissances. En l'occurrence, cela passe d'une part par l'existence de canaux de communication, et d'autre part par le sentiment de confiance des employés à partager leurs idées. Ce dernier aspect fait écho aux pratiques de ressources humaines favorisant la sécurité psychologique des employés. Enfin, la favorisation des échanges de connaissances et d'idées entre les organisations partenaires est également investiguée.

2.7.1 Partage des idées et des connaissances au niveau intra organisationnel

Dans la totalité des institutions, il existe des canaux et espaces permettant le partage ascendant des idées. En effet, en fonction des institutions sont offertes aux employés de divers niveaux hiérarchiques des possibilités de participation de degrés variables et de prise en compte de leurs avis, comme décrit *supra* (cf. code LCI). De plus, quelques cadres supérieurs organisent mensuellement et/ou annuellement une réunion avec les équipes de terrain, et l'un d'eux dit effectuer chaque année trois jours de mission à leurs côtés pour se tenir à jour quant au travail de terrain, aux évolutions, etc. Dans la même ligne, quelques cadres d'une même institution font mention du fait qu'ils consultent régulièrement leurs subordonnés dans le cadre de leur prise de décision. Dans le cas de deux prisons, on souligne toutefois la sous-utilisation de certains canaux et espaces d'expression ascendants tels que les boîtes à suggestion et

améliorations. De même, l'utilité de certaines séances permettant aux agents de s'exprimer directement auprès de leurs supérieurs est relativisée, car ces remarques y trouvent souvent peu d'écho. L'un des cadres de ces prisons reconnaît aussi que la nature très hiérarchisée de ces secteurs induit que la voie hiérarchique est privilégiée pour la remontée des informations, ce qui a pour effet selon lui de faire perdre de sa substance à l'échange. Aussi, il pense intéressant de travailler à rendre l'expression des problématiques par les agents de terrain plus utile et mentionne à ce propos la création récente d'une nouvelle commission du personnel.

Dans le cadre de la communication horizontale, il est fait mention d'échanges entre différents sites, divisions, sections à divers niveaux hiérarchiques et à des fréquences variables, notamment via la configuration du travail en états-majors dans ces secteurs. De plus, le système institutionnalisé de retours sur expérience (RETEX), se matérialisant en des discussions ayant lieu après toute intervention, au sein de l'ensemble des institutions semble être un vecteur de partage de connaissances. Ce système est utilisé au niveau de chaque échelon hiérarchique et parfois dans un sens ascendant lorsqu'il semble pertinent que des bonnes pratiques soient partagées ou de nouvelles méthodes ou mesures mises en place sur la base des expériences concrètes.

Au cours de la crise et dans la majorité des cas, la tendance pour les cadres a été de s'ouvrir dans un second temps aux retours, critiques et propositions des échelons inférieurs quant aux mesures prises. Enfin, dans le cas d'une institution policière et une pénitentiaire, il a été fait mention du projet d'approcher post-crise les employés afin qu'ils fassent part de leurs retours d'expérience et ce, au travers de questionnaires.

2.7.2 Sentiment de sécurité psychologique

Pour ce qui est de l'impression des cadres interviewés quant à l'état de sécurité psychologique de leurs subordonnés, on répond majoritairement les encourager et favoriser la libre expression au travers d'espaces établis spécifiquement à cet effet et/ou de manière informelle. Nos interviewés estiment que les employés sont majoritairement à l'aise pour faire des propositions. Ils notent en effet l'intérêt que les agents de terrain fassent partie de la solution et soient force de proposition, mais aussi qu'ils se sentent suffisamment concernés pour s'investir. Aussi, un répondant explique avoir instauré une culture de la libre expression au sein de sa division afin d'établir un rapport gagnant-gagnant entre la hiérarchie et les subordonnés. Cependant, dans le cas d'une prison, on reconnaît l'existence d'une crainte de la part des agents de terrain à émettre

des critiques directement à la hiérarchie et dans celui d'une police, une préférence pour le passage par le syndicat.

2.7.3 Partage des idées et des connaissances au niveau inter-organisationnel

Dans l'ensemble et en temps normal, les échanges et les RETEX se font dans le cadre des rencontres intercantionales institutionnalisées. Dans plusieurs cas, des échanges intercantonaux ont continué à avoir lieu au cours de la crise, de manière plus ou moins régulière en fonction des cas et plus ou moins formelle, selon ce qui émane de notre récolte de données. Plus rarement (une police et une prison), une utilisation des réseaux établis a été faite afin de s'alimenter des manières de faire des autres institutions. Souvent, on déclare la perception d'un repli des institutions sur leur canton au cours de la crise, après que des échanges aient toutefois eu lieu au début de celle-ci. Nous notons enfin une plus grande aisance et « fluidité » (d'après les dires de l'un de nos répondants policier) dans les échanges entre les polices cantonales qu'entre les institutions pénitentiaires. Cela n'est pas valable dans le cas d'un site pénitentiaire qui a entretenu des échanges denses avec ses homologues alémaniques à des fins de comparaison et d'éventuelle correction des mesures prises. Des échanges ont aussi été établis entre sites de ce même service pour des raisons de comparaison et d'alignement des mesures.

2.8 Code RH : pratiques de ressources humaines : bien-être des employés, motivation et engagement

(t-1, t, t+1)

Ce code vise à définir les facteurs favorisant le bien-être, la motivation et l'engagement des employés envers les objectifs de l'organisation, relevant pour la plupart de pratiques de ressources humaines et de pratiques de *leadership*. Cela recouvre en l'occurrence leur sentiment de sécurité psychologique, ainsi que les possibilités qui leurs sont offertes de développer leurs connaissances et compétences. Nous y ajoutons le fait qu'ils soient activement écoutés et le fait de leur fournir les ressources adéquates à leurs demandes. Ces derniers éléments étant selon nous rendus possibles par leurs possibilités d'expression et de participation *bottom-up*, nous renvoyons aux analyses développées *supra* (cf. codes LCI et CI). Fournir les ressources nécessaires aux demandes des employés pour la réalisation de leur travail, comprenant le fait de placer un nombre suffisant de personnes aux compétences adaptées à leur poste et induisant

que les rôles et responsabilités sont clairs et justement attribués, participe aussi de la favorisation du bien-être, de la motivation et de l'engagement des effectifs. Enfin, d'autres facteurs ayant les mêmes effets sont listés dans le dernier paragraphe.

2.8.1 Environnement social favorisant la libre expression et le partage d'informations

Pour ce qui est de l'impression des cadres interviewés quant à l'état de sécurité psychologique de leurs subordonnés, nous renvoyons aux propos développés *supra* (cf. code CI).

Les possibilités informelles d'expression et de partage d'informations sont favorisées par l'existence de plusieurs outils : des RETEX oraux effectués après les interventions afin de partager et déposer le fardeau émotionnel ; des sorties organisées par les chefs directs avec leur équipe ; des rencontres à la cafétéria le midi et lors des pause-café ; la possibilité d'accès direct aux cadres supérieurs et/ou intermédiaires en fonction des institutions) grâce à une certaine proximité spatiale ; et de l'envoi de courriels. Enfin, quelques cadres d'institutions pénitentiaires déclarent avoir beaucoup d'échanges ouverts avec leurs supérieurs et subordonnés.

2.8.2 Développement des connaissances et compétences

Pour ce qui est du développement des connaissances et compétences, nous relevons par les propos de cadres de plusieurs institutions l'existence de formations continues internes (cursus interne aux services) et externes (cantonales et formations du Centre suisse de compétences en matière pénitentiaire, formations de l'Institut Suisse de Police). Dans le cas de deux polices et d'une prison, il est aussi fait mention de petites formations internes relatives aux méthodes de travail ou encore des formations du personnel mises en place en fonction des expériences et des changements.

2.8.3 Ressources adéquates pour la réalisation du travail

Habituellement, les ressources matérielles courantes semblent être accessibles soit via l'administration, soit via les partenaires externes. Nous n'avons pas recueilli de données supplémentaires sur ce point. Pour le reste, nous renvoyons à ce qui a déjà été développé *supra* (cf. code COA).

Au cours de la crise, dans la plupart des institutions un déploiement de ressources a été effectué à travers la collaboration avec les partenaires. En revanche, dans le cas de deux services pénitentiaires se sont posés des problèmes d'effectifs menant à la surcharge du personnel existant. Selon les répondants, cela est dû dans un cas au manque de moyens structurels du canton, dans les deux cas, le problème serait également lié à la méconnaissance de la situation particulière du secteur pénitentiaire et de ses besoins par le politique et l'administration. Pour pallier ces manques, les employés, de même que certains cadres, ont ainsi dû faire preuve d'un investissement personnel accru, ce que nous interprétons également comme une forme de déploiement de ressources. Finalement, des répondants de plusieurs institutions mettent l'accent sur l'importance de placer les bonnes compétences aux bons endroits.

2.8.4 Autres éléments favorisant le bien-être, la motivation et l'engagement

Quant aux facteurs additionnels relevés, il est fait mention dans le cas de plusieurs institutions de l'existence de services de soutien psychologique, de programmes de santé, d'enquêtes de satisfaction et d'attention mise sur l'entretien ou l'amélioration des conditions de travail. Ou encore, l'importance de certaines pratiques de *leadership* est mise en exergue par les intervenants de trois institutions, telles que l'investissement des responsables, leur exemplarité ainsi que leur proximité avec les employés.

2.9 Code PGRS : pratiques de gouvernance favorisant la robustesse de l'organisation

(t-1, t, t+1)

Il s'agit ici de mettre en lumière les pratiques de gouvernance favorisant la robustesse des organisations, tant en temps normal qu'en temps de crise, à savoir l'existence de structures hiérarchiques et de modes de prises de décision centralisés, mais aussi l'existence de règles, tâches et division du travail fixes et structurées, comprenant une distribution claire des rôles et des responsabilités.

2.9.1 Structures hiérarchisées et centralisation de la prise de décision

Ainsi, sur la base des dires explicites d'un grand nombre de répondants de la majorité des institutions nous confirmons que ces secteurs sont très hiérarchiques, bien qu'elles aient tendance à intégrer de plus en plus de mécanismes *bottom-up* aplanissant leur structure, dans une certaine mesure. En temps de crise cependant et dans le premier temps de l'urgence, les décisions stratégiques se centralisent au niveau des directions et leur application est effectuée par les échelons inférieurs. Dans un second temps, et ce fait est établi via notre recherche pour l'ensemble des institutions, les processus invitant les retours et propositions du terrain se réactualisent.

2.9.2 Autres éléments formalisés

Pour ce qui est des autres aspects réglés et structurés en temps normal, nous en recueillons quelques-uns : à savoir que les canaux de communication et les structures de conduites sont établis. De même, les cahiers des charges, les directives, procédures et protocoles sont clairs et formalisés, et ce également avec les partenaires externes. De plus, les compétences de chacun sont connues et définies. Enfin, sur la base de quelques témoignages, nous constatons que toutes les institutions faisant partie de notre échantillon, en tant qu'organisations habituées à la gestion de crise, sont organisées et structurées pour faire face aux risques connus, tant à l'interne qu'avec leurs partenaires sécuritaires usuels. Au cours de la crise de coronavirus, une grande partie des cadres parmi la majorité des institutions font mention de la réassignation des tâches et des rôles, ainsi que de la création de nouvelles structures et cellules opérationnelles. Qu'elle ait été réalisée aux niveaux des EMCC, des services (institutions), des divisions ou des unités, la restructuration formelle des activités a pris diverses formes : activation d'états-majors divisés en domaines de compétences au sein desquels des rôles clairs et spécifiques sont distribués aux cadres (communication interne / externe, conduite opérationnelle, logistique, planification des activités et ressources, etc.) ; fixation de nouvelles règles et de nouveaux champs missionnels ; affectation de personnes clés aux postes clés ; réaffectation des agents à d'autres activités et tâches ; délégation de responsabilités ; etc.

2.10 Code PGA : pratiques de gouvernance favorisant l'agilité

(t-1, t, t+1)

Dans le cas de ce code, nous relevons les pratiques de gouvernance favorisant l'agilité organisationnelle que sont : la décentralisation structurelle ; un mode de planification itératif ; la pratique de la démocratie délibérative dans la prise de décision ; la transparence sur les décisions prises et sur les processus ; la coordination.

2.10.1 Décentralisation structurelle

Ainsi, dans quelques cas (police et prison) on fait explicitement mention d'un fonctionnement fondé en temps normal sur la responsabilisation ou la liberté de prise de décision des cadres de niveaux N-2 et N-3 dans la réalisation de leurs tâches et dans le cadre de directives relativement larges. D'après les dires de plusieurs interviewés, nous déduisons qu'il s'agit du fonctionnement habituel dans la plupart des institutions. Deux répondants expliquent par ailleurs que de très larges marges de manœuvre sont laissées à tous les échelons pour la réalisation des missions. En effet, les niveaux supérieurs y allouent à discrétion les ressources demandées par les chefs de poste en fonction de leurs besoins. Nous y voyons une correspondance avec le concept de prise de décision *bottom-up* tel que défini par Barasa et al. (2018) et Rahi (2019).

Au cours de la crise, dans plusieurs institutions, les structures de conduite se sont organisées en états-majors composés de cadres supérieurs auxquels ont été attribués des rôles et missions spécifiques. Les décisions ont ensuite été appliquées par les cadres intermédiaires et agents de terrain. Pour ce qui est des polices, il semble y avoir eu mise en place d'états-majors à divers échelons (EMCC, police cantonale et divisions), deux polices ont établi des états-majors mixtes rassemblant des cadres de la police cantonale et des polices communales. Aux niveaux hiérarchiques inférieurs, nos répondants parlent de délégation et de larges marges de manœuvre laissées pour la réalisation du travail, dans le cadre des objectifs fixés. Dans le cas des prisons, les décisions se sont prises au sein des structures de conduite centralisées au niveau des cadres supérieurs. La gestion opérationnelle a été effectuée dans le cadre d'instructions larges pour certaines et en fonction des spécificités des établissements. Dans le cas d'une institution, la crise a même été gérée de manière complètement indépendante sur chaque site, afin d'éviter des complications en termes d'harmonisation, à cause de trop grandes disparités de fonctionnement.

2.10.2 Coordination

Ces difficultés de coordination dans l'urgence se sont également produites dans le cas des prisons au niveau intercantonal. Les différences de taille des cantons (dotés de moyens différents) ont rendu impossible l'application des décisions politiques de manière uniforme. De plus, les cantons romands – premiers touchés et plus fortement en début de crise – la géraient déjà « en mode guerre des tranchées » (Entretien avec un cadre supérieur d'institution pénitentiaire, 2022), se coordonnant à l'interne, quand ils ont vu émettre par les cantons de Suisse alémanique des directives communes sur la manière de gérer de la crise dans l'ensemble des établissements pénitentiaires. Cela a induit des tensions et a *in fine* abouti à la non-utilisation de ces recommandations, côté romand. Au niveau intra cantonal, deux cadres de police relèvent que « le brouhaha des informations sanitaires » (Entretien avec un cadre supérieur de police cantonale, 2022) a rendu difficile la mise en œuvre coordonnée des mesures avec d'autres départements étatiques. Des policiers et des soignants se sont ainsi parfois retrouvés dans les mêmes lieux, alors que les seconds étaient déjà munis de masques, à la différence des premiers.

Dans la majorité des institutions, on reconnaît donc pêle-mêle toute l'utilité en situation de crise de la coordination interne et externe (partenaires intra et intercantonaux), *bottom-up* et horizontale, sur le plan stratégique comme opérationnel. En effet, dans le cas de trois institutions policières on mentionne l'accentuation des communications tant *bottom-up*, *top-down* qu'horizontales, aux niveaux stratégique et opérationnel, en interne, avec les services transversaux et les partenaires, via des médias riches, ayant permis une « coordination en temps réel », selon deux répondants.

2.10.3 Planification itérative

Pour ce qui est de la planification itérative, elle est sous-tendue par des mécanismes *bottom-up* que nous avons déjà détaillés dans le cadre de précédents paragraphes. Il s'agit d'espaces et canaux de communication ascendants permettant des degrés plus ou moins élevés de participation à certains types de décisions qui existent dans la plupart des institutions. Nous avons également évoqué qu'au cours de la crise et dans l'ensemble, les agents au niveau local ont eu la possibilité de faire des retours, d'émettre des avis et des propositions donnant lieu à la rectification de mesures dans un second temps, après la prise de décision d'urgence. Sur l'un des sites d'une institution pénitentiaire, les cadres N-2 et N-3 ont été activement sollicités, dans un second temps mais toujours en début de crise, afin de faire des propositions quant à la mise en œuvre des mesures sanitaires, validées ensuite par la hiérarchie.

2.10.4 Transparence

Concernant l'existence hors crise, de prises de décision effectuées sur le modèle de la démocratie délibérative et la transparence sur les décisions et processus, nous l'identifions à travers les propos de cadres de plusieurs institutions. En particulier, la notion de transparence est évoquée dans le cas de plusieurs institutions. En effet, cela tient au fait que les générations actuelles ont besoin de sens, de comprendre les raisons qui sous-tendent les décisions, et que cela doit être communiqué en cascade, à tous les échelons. Si certains répondants relèvent que cette pratique n'est pas encore devenue une culture établie au sein de leur institution, une tendance voit le jour en ce sens. Enfin, mentionnons que les décisions prises en séances de cadres sont bien souvent rendues transparentes par le biais de procès-verbaux accessibles au personnel.

2.10.5 Démocratie délibérative

Quant à la pratique de la démocratie délibérative, décrite par nos répondants grâce au concept d'« intelligence collective », elle semble réalisée à travers différentes configurations, telles que : les groupes de travail participatifs ; dans certains cas, des discussions mêlant tous les niveaux hiérarchiques ; les débats menés au niveau de différents échelons de cadres portant sur des propositions venant des échelons inférieurs qui doivent être discutées avant d'être remontées plus haut, si elles sont jugées pertinentes ; les discussions circonscrites aux niveaux hiérarchiques les plus élevés, notamment à travers le fonctionnement de ces secteurs en états-majors. En temps de crise pandémique, nous constatons à travers les dires d'un grand nombre de répondants dans la majorité des institutions que la transparence a été nécessaire et plus que d'habitude tant les informations évoluaient constamment. Pour ce qui concerne la prise de décision en temps de crise, plusieurs interlocuteurs relèvent l'importance de l'intelligence collective, que cela se situe plutôt au niveau des cadres supérieurs, ou jusqu'au niveau intermédiaire, voire du terrain dans quelques cas.

2.11 Code GIC : gestion de l'information et communication

(t-1, t)

Ce code vise à décrire la teneur des systèmes d'information déployés au sein des organisations permettant le partage des informations et des connaissances, ainsi qu'à détailler les types de canaux de communication préférés en interne et avec les partenaires externes. En effet, sur la base de notre revue de littérature et des données empiriques récoltées, il ressort que disposer de contacts personnels et directs avant et au cours de la crise en facilitent la gestion. De même, ce code vise à rendre compte des éventuels obstacles à la communication s'étant présentés au cours de la crise. Les éléments référant aux aspects de formalisation et de fréquence d'utilisation de ces canaux sont répertoriés dans le cadre du code R. Toutefois, ces deux codes et les informations qui y sont développées permettent de compléter la compréhension des deux facteurs de résilience qui s'y rapportent. Le choix d'avoir disposé les indicateurs recueillis sous l'un ou l'autre code a pour raison la simplification de l'analyse.

Ainsi, d'après nos données, les éléments concourant à une communication efficace sont l'utilisation de canaux de communication interpersonnels directs, le fait d'avoir des référents directs connus mais aussi d'établir des manières de travailler, des lignes directrices et des objectifs clairs et communs, ainsi que de communiquer de façon transparente. Le premier élément corrobore les apports de la « théorie de la richesse des médias » de Daft et Lengel exposée par Pallud (2018) qui propose une classification des différents canaux ou « médias de communication » (Pallud, 2018) en fonction de leur efficacité à réduire l'équivocité et l'incertitude liées à la complexité qui caractérise les organisations et leur environnement. Ainsi, « un média [est] considéré comme riche lorsqu'il contribue à une vision ou une compréhension partagée entre acteurs » (Pallud, 2018, p.26) et qu'il permet donc la discussion. « Au contraire, pour des situations bien définies où le niveau d'équivocité est faible, les médias plus pauvres tels que les documents écrits suffiront » (*Ibid*, p.27). Dès lors, nous utilisons les dénominations « médias riches » et « médias pauvres » pour qualifier les différents canaux. Ainsi, dans un ordre décroissant de richesse, le face-à-face et le téléphone entrent dans la catégorie des médias riches, puis viennent les communications écrites personnelles (visant une personne en particulier) et les documents écrits impersonnels, qualifiés de médias pauvres (Pallud, 2018).

2.11.1 Canaux internes

	<i>Top-down</i>	<i>Bottom-up</i>	Horizontal
Médias riches : face-à-face (en présentiel, par visioconférence via la voie hiérarchique, en bilatérale et en groupe (colloques, rapports, séances))	Majoritairement	Majoritairement	Majoritairement
Médias riches : téléphone, radio	Souvent	Rarement	Souvent
Médias pauvres personnels : SMS, groupes WhatsApp	Rarement	Rarement	Pas de données
Médias pauvres personnels : courriels	Souvent	Rarement	Rarement
Médias pauvres impersonnels : journal des communications, intranet, newsletter, procès-verbaux réunions, SharePoint, One Note, panneaux d'affichage	Majoritairement	Rarement	Souvent

2.11.2 Canaux externes

	Partenaires usuels (intra et inter cantonal)
Médias riches : face-à-face (en présentiel ou par visioconférence)	Majoritairement
Médias riches : téléphone, radios	Souvent
Médias pauvres personnels : courriels	Rarement (1 mention)

2.11.3 Obstacles à la communication ou barrières à la transmission de l'information

Nous relevons également la survenue de divers obstacles à la communication au cours de la crise de Covid-19. En effet, dans le cas de plusieurs institutions (une police et quatre prisons, donc la totalité des institutions pénitentiaires intégrées à notre échantillon d'étude) des problèmes avec certains partenaires non-usuels ont été rencontrés, notamment avec le secteur sanitaire et les autres cantons – pour ce qui est des institutions pénitentiaires – et avec l'armée pour la police cantonale en question. Concernant les difficultés de communication entre les institutions pénitentiaires et le secteur sanitaire, les services de santé et du médecin cantonal, nous relevons quatre cas de figure : des manières de travailler, de communiquer et des

considérations différentes ; l'absence de contacts interpersonnels directs avec ces partenaires non usuels avec qui les liens ne sont pas établis au préalable ; la multiplicité des intervenants ; dans un cas, l'activité à temps partiel du médecin cantonal. Dans le cas de deux autres prisons, on a rencontré des difficultés à faire comprendre la situation des institutions pénitentiaires aux décideurs de l'EMCC. Ainsi, il a été ardu de faire prendre en compte leurs besoins spécifiques dans cette situation. L'une des raisons est notamment qu'aucun représentant direct de ces institutions ne siégeait au sein des structures de conduite cantonales. On évoque encore dans un cas les problèmes de collaboration avec les services médicaux, bien que ces derniers exercent quotidiennement au sein de l'institution. Dans un dernier cas, l'absence de renfort en ressources humaines pour aider à la vaccination des détenus est relevée, bien qu'un support ait été octroyé sur le plan administratif. D'autres témoignages soulignent une impression d'avoir été « laissés dans le vide » pendant plusieurs semaines au début de la crise, avant que la cellule sanitaire de conduite n'intègre un représentant des institutions à risque.

Pour ce qui est des difficultés de communication intercantonale, elles sont relevées par quelques cadres de deux institutions pénitentiaires. Dans ce cas également, ils pointent comme problématique l'absence de relations, de liens de confiance et de communications préétablis et à l'inverse, l'existence de référents directs et connus avant la crise est définie comme facilitatrice des échanges d'informations au cours de la crise.

Enfin, des obstacles à la communication propres à la crise de Covid-19, à savoir une « infobésité » caractérisée par un surplus d'informations créant un « brouhaha » provenant de diverses sources externes quant aux mesures sanitaires à appliquer – constamment changeantes – ont compliqué l'établissement d'une communication claire par les institutions envers les employés, de même que la coordination de la mise en place des mesures avec les différents services cantonaux.

2.12 Code R : pratiques sociales et environnementales

(t-1, t, t+1)

Comme le développement et l'entretien de réseaux sociaux internes et externes passe par la régularité des communications et que la collaboration en temps de crise est facilitée par le fait de se connaître personnellement en amont, ce code spécifie les différents modes et canaux de communication intra et inter organisationnels, leur nature formalisée ou non, ainsi que leur

fréquence d'utilisation : régulière (quotidienne, plusieurs fois par semaine et hebdomadaire) ; mensuelle ; annuelle (une ou plusieurs fois par an) ; ponctuelle. Complétés par les informations tirées du code GIC, ces éléments permettent de percevoir la manière dont se déploient les systèmes d'information tant au sein des organisations qu'à l'extérieur et dans quelle mesure ils permettent une communication efficace et favorisent les relations sociales, considérées ici comme des ressources relationnelles.

2.12.1 Réseaux internes

	Régulier	Mensuel	Annuel	Ponctuel
Médias riches formels : via la voie hiérarchique	Souvent			
Médias riches formels : en groupe, au niveau des cadres (<i>top-down</i> et <i>bottom-up</i>)	Majoritairement	Rarement	Rarement	
Médias riches formels : en groupe, au niveau du terrain, au sein des équipes (horizontal) et avec divers niveaux hiérarchiques (<i>bottom-up</i>)	Souvent	Rarement	Souvent	Rarement
Médias riches formels : via des groupes travail rassemblant divers niveaux hiérarchiques				Souvent
Médias riches informels : dont voie hiérarchique, entre cadres et terrain (<i>top-down</i> et <i>bottom-up</i>), dans le cadre du travail				Souvent
Médias riches informels entre divers niveaux hiérarchiques par proximité spatiale, dans le cadre du travail via : porte du bureau des cadres ouverte, discussions avec les collègues et déplacements dans le bâtiment, rencontres à la pause-café, dîner à la cafétéria	Majoritairement			
Médias riches informels entre divers niveaux hiérarchiques et horizontal, hors cadre du travail, via : sorties informelles entre collègues, échanges informels en visioconférence, sorties de boîte et apéros-zoom plus institués	Souvent			
Médias pauvres impersonnels formels : diffusion des informations <i>top-down</i> via des outils et plateformes numériques	Souvent			

Médias pauvres impersonnels informels : top-down et horizontal via des canaux numériques	Rarement			Rarement
---	----------	--	--	----------

2.12.2 Réseaux externes

Concernant le développement et l'entretien des réseaux externes au niveau **intra cantonal**, d'après les informations recueillies dans les deux secteurs, nos interlocuteurs déclarent bénéficier d'un réseau de partenaires externes plutôt dense. Il est toutefois difficile d'évaluer la densité pour ce qui est des institutions pénitentiaires puisque nous n'avons pas été en mesure de récolter assez d'informations quant au nombre exact de leurs partenaires usuels. Ainsi, les deux secteurs disposent de référents directs et entretiennent des communications courantes avec leurs partenaires usuels. Nous relevons cependant par la voix de cadres provenant d'une majorité de polices cantonales que le secteur policier, par la nature de son activité, est doté d'un plus vaste réseau de partenaires que les institutions pénitentiaires. Selon l'un de nos interviewés, cela tient du fait que les polices œuvrent surtout au service de différentes entités. Ce dernier décrit d'ailleurs la police comme s'étant révélé être un « hub » pour établir des relations et coordonner les activités entre tous les partenaires au cours de la crise. Enfin, pour dresser un panorama des réseaux au niveau cantonal, nous nous appuyons sur les témoignages récoltés, sans faire de distinction entre les cantons. En ce qui concerne la police, les partenaires usuels cités sont : les autorités communales, certains services de l'administration cantonale, les hôpitaux et autres secteurs de la santé, le secteur du social, la protection civile, l'enseignement, les associations, les transports en commun et les partenaires de la sécurité tels que les pompiers, ambulanciers, l'armée et l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). Pour ce qui est des institutions pénitentiaires, les partenaires usuels cités sont : les autorités politiques, la police, les entreprises privées de sécurité, les pompiers, les services médicaux, les services de transport et les partenaires de la chaîne pénale tels que le ministère public et les autorités judiciaires.

Nous décrivons à présent les canaux et modes de communication établis entre les institutions étudiées et leurs **partenaires usuels et non-usuels** en temps normal et au cours de la crise. Tout d'abord au niveau cantonal avec le premier tableau, puis intercantonal avec le second.

Cantonal	Partenaires usuels, hors crise	Partenaires non usuels, pendant la crise
Communications structurées formelles plus ou moins fréquentes, via un ou plusieurs lieux, plateformes	Souvent	Souvent

(réunions ou formations et exercices proposés dans le cadre des EMCC, par exemple)		
Communications régulières formelles ou informelles	Souvent	Souvent
Médias riches	Souvent	Rarement
Médias pauvres	Rarement	Rarement

Intercantonal	Partenaires usuels, hors crise	Partenaires usuels, pendant la crise
Communications structurées formelles plus ou moins fréquentes, via un ou plusieurs lieux, plateformes (concordats intercantonaux ou formations et exercices du Réseau National de Sécurité, par exemple,)	Majoritairement	Majoritairement
Communications régulières formelles ou informelles	Rarement	Souvent
Médias riches	Souvent	Souvent

En temps normal, les collaborations inter-organisationnelles ont pour objet l'échange d'informations et de connaissances, de même que le soutien en termes de ressources matérielles et humaines et l'appui dans le cadre d'interventions. Afin d'illustrer la manière dont ces relations sont entretenues en temps normal, nous nous appuyons d'abord sur les dires d'un cadre d'une police cantonale qui nous fournit une description détaillée des plateformes communes institutionnalisées. Ainsi, au sein du canton, cinq plateformes abritent des rencontres mensuelles ou trimestrielles entre la police et divers secteurs : les transports en commun, les acteurs impliqués dans la sécurité horlogère visant à couvrir les aspects liés à la criminalité et la sécurité ayant trait au domaine horloger qui représente un secteur économique important de ce canton, mais aussi les services de l'administration cantonale liés à la sécurité, le Service pénitentiaire et le Service de l'emploi, ainsi que l'EMCC réduit comprenant les pompiers, les services informatiques étatiques, la protection civile et militaire, les hospitaliers et l'ingénieur cantonal. À l'exception de l'EMCC, ces plateformes ont été mises en place par cette police cantonale. Les rencontres s'y font en personne, dans les bureaux des divers partenaires à tour de rôle. Ce tournus permet, en plus d'accroître sa connaissance des interlocuteurs, de s'appropriier les lieux et de se faire une idée personnelle des infrastructures et des moyens de ces partenaires. On mentionne également l'existence de formations avec certains partenaires cantonaux. Au-delà de l'échelle cantonale et toujours dans ce cas particulier situé en zone frontalière, il existe trois plateformes : une plateforme commune dite des « Trois-Lacs » comprenant les cantons de Neuchâtel, Vaud, Fribourg, Berne et la police des transports, ainsi

qu'une plateforme transfrontalière avec divers partenaires de sécurité français, et finalement une plateforme avec l'OFDF. Outre cet exemple détaillé, quelques cadres de polices cantonales soulignent que les échanges sont riches et fluides entre polices cantonales et à l'international. De même, il est souvent fait mention des autres espaces de rencontre interpersonnelles entre agents de divers échelons hiérarchiques dans le cadre d'interventions, formations et exercices communs.

Dans le cas des prisons, les propos de quelques cadres permettent également d'entrevoir la manière dont les relations s'opèrent. Ainsi, au niveau cantonal, les partenaires privilégiés semblent être la police, avec des échanges riches et réguliers, structurés tant aux niveaux du commandement que de l'opérationnel. Cela peut différer en fonction des institutions cantonales et des établissements, notamment en ce qui concerne la fréquence des échanges. De même, les contacts sont aisés avec les partenaires de la chaîne pénale. Les relations avec les autres partenaires existent et sont structurées quant aux risques connus mais semblent moins fréquentes (annuel). Au niveau intercantonal, il semble exister autant de structures que chez la police (à travers les concordats intercantonaux). Il n'est en revanche pas fait mention de l'existence de formations et exercices communs au niveau national, à la différence des polices cantonales.

Au cours de la crise, les collaborations ont également pris la forme d'échanges d'informations, de ressources matérielles et humaines.

2.13 Code A : capacités d'apprentissage

(t-1, t, t+1)

Ce code vise à déterminer les capacités d'apprentissage des institutions faisant partie de notre échantillon d'étude par le biais de l'institutionnalisation de cette pratique, notamment au travers de l'analyse et de la documentation de leur propre expérience de crise. Et d'autre part, à travers l'apprentissage inter-organisationnel de l'expérience de crise, par le biais d'échanges actifs d'informations. De plus, nous nous intéressons à identifier l'existence d'une posture visant à percevoir les crises comme des opportunités, notamment d'apprentissage, dans la culture organisationnelle des institutions.

2.13.1 Analyse et documentation de sa propre expérience

Pour ce qui est de l'analyse et documentation de l'expérience de crise afin d'en tirer des enseignements, la plupart des interviewés de la majorité des institutions mentionnent l'institutionnalisation du système de RETEX et des rapports. Dans le cas des polices cantonales, on nous explique que les retours sur expérience sont effectués systématiquement, à tous les échelons. Certains précisent qu'ils sont plus structurés au fur et à mesure de l'élévation dans la pyramide hiérarchique. On note aussi que cela pourrait être encore mieux structuré afin de réellement en tirer une plus-value et éviter de laisser les leçons tomber dans l'oubli. Dans une minorité de cas, on fait mention de suites données aux RETEX, telles que l'attribution de nouvelles tâches après analyse des expériences, la création de formations opérationnelles ou encore l'établissement de bilan de bonnes pratiques, ensuite partagées.

Dans le cadre de la crise de Covid-19, des interviewés provenant de deux institutions (police et prison) mentionnent le fait que des documentations ont déjà été élaborées après la première année. Dans le cas d'une institution, il est prévu de diffuser un questionnaire à l'ensemble des collaborateurs et des détenus. Pour d'autres un bilan est prévu une fois la gestion de crise terminée et quelques cadres ont également opté pour l'élaboration d'un document personnel. Enfin, un RETEX est en cours de réalisation dans le cas de plusieurs institutions.

2.13.2 Échanges d'informations au niveau inter-organisationnel

Concernant l'échange actif d'informations avec d'autres institutions à des fins d'apprentissage, parmi divers interviewés de plusieurs institutions, nous déduisons sur la base du témoignage de quelques-uns d'entre eux qu'au niveau intercantonal, des échanges (à différents niveaux hiérarchiques) se feront probablement à travers les structures institutionnalisées. Dans un cas, des échanges informels ont déjà été réalisés dans cette optique et dans un autre, des échanges formels ont déjà eu lieu lors de rencontres formelles avec des homologues d'autres cantons. Dans un dernier cas, on relève ne pas être proactif dans la recherche d'informations hors canton. Quant au niveau intra cantonal, l'un des répondants affirme qu'un RETEX est prévu en fin de crise avec les entités de l'EMCC. Un autre nous explique qu'un projet visant cet objectif est en cours d'élaboration pour ce qui concerne l'ensemble de l'administration cantonale, plutôt qu'au sein de chaque service. Enfin, selon un interviewé, un RETEX a déjà été effectué avec deux partenaires intra cantonaux (police et médical), mais il note que les échanges avec les partenaires externes dans cette optique ne sont pas réguliers.

2.13.3 Perception des chocs comme des opportunités d'apprentissage

Des indicateurs permettant de relever l'empreinte d'une culture organisationnelle tournée vers la perception des crises comme des opportunités ont pu être décelés à travers les dires de plusieurs répondants provenant de la majorité des institutions. Il s'agit en l'occurrence d'avoir saisi cette crise comme moyen d'expérimenter de nouvelles manières de fonctionner à travers des modèles alternatifs d'organisation et de management qui ont vocation à être perpétués post-crise (par exemple, la déconcentration dans un cas) et d'accélérer la mise en place de nouveaux outils de communication (solutions technologiques développées au cours de la crise). La crise a aussi été perçue comme une occasion de tester des responsables d'équipe (délégation de tâches et responsabilités) dans l'éventualité d'une réorganisation future, d'éprouver *in situ* des processus en réflexion ou mis en place en amont de la crise (telle qu'une formation d'accompagnement au changement), de corriger certaines manières de faire habituelles, de former le personnel en pratique mieux qu'en théorie, d'expérimenter de nouvelles collaborations avec divers partenaires (telles qu'entre polices cantonales et communales), ou encore de trouver des solutions pragmatiques en termes de plans de continuité en cas de survenue de gros dysfonctionnements.

De façon plus générale, le fait de vouloir tirer des leçons, notamment à travers le système existant de RETEX nous semble être un indicateur de présence de ce facteur de résilience dans l'ensemble des institutions étudiées. Aussi, plusieurs répondants verbalisent le fait qu'il est toujours intéressant d'effectuer un bilan des événements dommageables afin d'en tirer une plus-value et de s'améliorer. Quelques interviewés mentionnent encore le fait d'avoir utilisé des plans qu'ils avaient déjà établis auparavant, lors d'exercices de crises de différente nature ou à la suite de la précédente épidémie datant de 2009. Dans la même veine, on parle également de la possible réutilisation à l'avenir des procédures, documents et protocoles produits durant la crise ou encore de travailler à faire perdurer des synergies nouvellement créées entre certains partenaires. Enfin, la volonté d'initier des mesures correctives quant à la communication au sein d'un EMCC après avoir constaté que ce qui s'inscrivait sur papier ne fonctionnait pas spécialement bien en pratique en est un autre indicateur. Nous notons tout de même quelques cas pour lesquels il n'existe pas vraiment de volonté de capitaliser sur cette expérience car elle a été selon les répondants très bien gérée avec l'existant. De même, pour un autre répondant, l'amélioration a surtout consisté à revenir au fonctionnement normal, sans intention d'y apporter des modifications.

2.14 Code GC : gestion organisationnelle du changement

(t+1)

De façon générale, la gestion organisationnelle du changement n'est pas une **fonction à part entière**, ni n'est totalement institutionnalisée. L'un de nos répondants mentionne cependant l'existence de formations d'accompagnement au changement dans son service. Un autre explique que la gestion du changement est une direction que prendra l'institution pour les prochaines années.

Pour ce qui est de **l'implémentation des apprentissages**, dans le cas de deux polices cantonales, les enseignements pertinents sont traduits en mesures concrètes menant à l'attribution de nouvelles tâches et missions. Dans une autre police, certains enseignements donnent lieu à des formations opérationnelles. Aussi, un répondant d'une institution pénitentiaire exprime sa volonté de voir se pérenniser les leçons tirées de la crise de Covid-19, sans spécifier par quels moyens.

L'un de nos répondants provenant d'une police cantonale explique qu'il n'est pas besoin de transmettre de **discours de renouveau** dans ce secteur car il est fait de succession de crises.

L'un de nos répondants, cadre au sein d'une institution pénitentiaire, parle de l'importance d'accompagner le changement par la création d'une nouvelle culture, sans toutefois mentionner l'utilité d'une **transformation culturelle intégrant les nouveaux risques**.

Enfin, quelques intervenants provenant d'une minorité d'institutions (police et prison) relèvent qu'il est plus facile d'implémenter des changements pérennes au travers d'une crise, de même que des changements temporaires au cours d'une crise plutôt que des changements pérennes hors temps de crise. De plus, il est des services ou unités faites de quotidiennetés différentes où il est plus facile de mettre en œuvre des changements que dans d'autres, plus routinières, qui résistent beaucoup.

3. Discussion

Dans ce chapitre, nous nous attachons à définir les facteurs activés et/ou identifiés au sein des institutions constituant notre terrain d'enquête, au niveau du *leadership*, au niveau

organisationnel, en regard à leur environnement externe, ainsi qu'en regard des différentes phases du processus de résilience définies par la littérature.

Remarque préliminaire : nous considérons deux phases différentes dans le cadre de la période pré-choc, cela en fonction de la pertinence d'y discerner les actions prises. En l'occurrence, la première se rapporte au fonctionnement en temps normal et la seconde au fonctionnement alors que les signaux avant-coureurs ont été repérés, sans toutefois que la crise n'ait encore été officiellement déclarée en Suisse.

3.1 Niveau du *leadership*

3.1.1 En amont du choc

Les facteurs de résilience utiles pour les *leaders* en amont de la crise visent principalement à préparer le terrain afin d'être habilité à fournir une réponse adéquate au moment de la survenue d'un choc. Premièrement et selon la revue de la littérature, parmi les pratiques de *leadership* considérées résilientes en amont d'un événement perturbateur se trouvent les capacités **d'identification des problèmes et des signaux de crise avant-coureurs**. Or, comme indiqué précédemment, les cadres des institutions policières et pénitentiaires suivent un cursus de formation intégrant la gestion de crise, dont nous pouvons imaginer qu'il intègre ces éléments. Cette capacité a été le fait de la majorité des institutions faisant partie de notre échantillon d'étude, notamment grâce à l'utilisation des systèmes de surveillance de l'environnement.

Deuxièmement, les *leaders* résilients **aligneraient leurs pratiques sur la nature des SAC**. Par ailleurs, ceux qui opteraient pour **la transparence et l'inclusivité dans leur prise de décision** seraient plus résilients que ceux qui ne le feraient pas (Barasa et al., 2018). D'abord, nos données révèlent que les cadres de la majorité des institutions savent exercer un *leadership complexe*. En effet, l'intérêt du profil de facilitateur est reconnu, bien qu'il faille l'équilibrer avec la posture directive. Au moment de l'urgence, il est même recommandé que cette dernière prenne le dessus. On souligne aussi l'importance de savoir faire preuve de souplesse, d'adaptabilité ou de flexibilité dans sa pratique. En effet, cela est valable dans le rapport aux opinions divergentes et aux caractères variés des membres de l'équipe ; dans les contextes dans lesquels œuvrent les secteurs urgentistes, caractérisés par des situations perpétuellement changeantes demandant de s'y adapter constamment ; lorsque la situation le demande, de s'écarter de la systématique de réflexion et de fonctionnement établie et commune à tous. À cet égard, l'un de nos répondants souligne l'importance d'autant plus grande de cette capacité pour

des agents formés dans le cadre de l'armée, mais travaillant dans un environnement civil, où les contraintes et la culture diffèrent.

Ensuite, d'après les propos de l'un de nos répondants, les formations actuelles en gestion de crise intègrent la notion de prise de décision inclusive. Un autre évoque aussi la formation des cadres à l'écoute des subordonnés, induisant par-là que l'époque de l'« obéissance absolue » est révolue dans ces secteurs. Le fait de se montrer transparent et d'expliquer les décisions prises deviennent des pratiques managériales essentielles avec les nouvelles générations. De plus, l'intérêt d'être ouvert aux avis, propositions et retours des agents de niveaux hiérarchiques inférieurs – « spécialistes » de leur travail opérationnel –, quant aux décisions prises ou à prendre est reconnu par la majorité de nos répondants. Cela permet en effet d'élaborer des mesures et solutions adéquates, intégrant les informations pertinentes en fonction des situations. Une autre raison souvent invoquée est que cette pratique encourage l'engagement et la motivation des employés se sentant ainsi concernés et intégrés. Selon les propos de l'un de nos interlocuteurs, cela instaure un rapport gagnant-gagnant. Ainsi, en considérant l'ensemble des degrés de participation entrant dans la définition large du concept de prise de décision inclusive que nous avons retenue sur la base de la littérature, nous constatons l'existence de mécanismes *bottom-up* qui y répondent dans la majorité des institutions. En effet, avec des variations en fonction des organisations, ces mécanismes sont formalisés et informels, directs et indirects, interpersonnels et impersonnels. Ils permettent des degrés de participation 2 et 3 (sur 4, selon l'échelle d'Arnstein, cf. chapitre « Revue de littérature : 1.3.2 ») à des fréquences variables (régulières et/ou mensuelles et/ou annuelles) – mêlant divers niveaux hiérarchiques, incluant ou non jusqu'à des cadres de niveaux N-1 et N-2. De plus, la tendance à rendre transparents les processus et décisions concerne plusieurs institutions.

Troisièmement, les *leaders* résilients reconnaissent l'intérêt de la RO et sont disposés à **créer une culture orientée sur cet objectif** (Vakilzadeh & Haase, 2021). D'une part, nous interprétons cette dimension comme la capacité à préparer l'accessibilité des ressources le moment venu, et ce par la constitution de réserves en amont ou par la détention de ressources multiples et complémentaires, de même que par la prévision de voies de fonctionnement alternatives. Dans le cas des institutions policières et pénitentiaires, le fait de constituer des réserves de ressources (matérielles, humaines, financières, technologiques) est rare. Aussi, il ressort d'un entretien avec un cadre d'institution pénitentiaire que l'administration cantonale est généralement capable de fournir les ressources usuellement utilisées. Quant à la gestion des ressources financières, elle est rarement mentionnée et lorsqu'elle l'est, c'est en relation avec

l'administration et les autorités politiques. Enfin, il est impossible de « stocker » des ressources humaines en amont dans ces secteurs qui ne recourent pas aux intérimaires. C'est ainsi principalement par la réorganisation des activités à l'interne et par la mobilisation du réseau (interne et externe) que la disponibilité de ces dernières est assurée en temps de crise, grâce à des dispositions prises en amont. Dans le cadre de la mobilisation du réseau interne, et selon la littérature, les pratiques de *leadership* visant à favoriser les relations sociales au sein de l'organisation par le biais de communications régulières notamment, contribue à renforcer la coopération, d'autant plus en temps de crise. Nous développerons ce point de façon plus détaillée dans la partie correspondant à la phase « en cours de crise ». De même, le point lié à la réorganisation des activités le sera dans la partie prévue à cet effet (cf. partie « Niveau organisationnel : 3.2.2 »). Pour l'heure, nos données révèlent que ce facteur de résilience est présent dans la majorité des institutions.

D'autre part, l'existence de *leaders* reconnaissant l'intérêt de la RO et étant disposés à créer une culture orientée sur cet objectif réfère au déploiement de ressources effectué en amont d'un choc dans le but de promouvoir l'engagement des employés et leur formation, ainsi que d'établir des « mesures techniques pour anticiper et faire face à l'adversité » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.5). Ce dernier élément entre dans le cadre de la planification des structures urgentistes, préparées à tout le moins pour faire face aux risques prévisibles dans leur milieu. Pour ce qui est du déploiement de ressources visant à renforcer l'engagement des employés et leur formation, le fait de leur offrir des possibilités de développement de leurs connaissances et compétences est un élément qui y contribue. Nos données indiquent en l'occurrence que ce facteur existe dans la majorité des institutions. D'autres pratiques de ressources humaines que nous développerons plus loin favorisent également le renforcement de la motivation et de l'engagement des employés à l'égard des objectifs de l'institution.

3.1.2 Au cours du choc

Intéressons-nous à présent aux pratiques de *leadership* utiles lors du choc ou de la crise. Premièrement, un *leader* résilient doit être à-même d' « initier immédiatement une nouvelle phase » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.8) dans la conduite de l'organisation par le renouvellement des routines et schémas structurels. Cette capacité à **introduire la liminalité** (Vakilzadeh & Haase, 2021) implique d'une part la capacité des responsables à faire sens de l'environnement par la reconnaissance des changements, l'analyse et l'interprétation de la situation en fonction des objectifs de l'organisation et le réalignement des priorités (Vakilzadeh

& Haase, 2021 ; Rahi, 2019 ; Hillmann et Guenther, 2021). Or, selon nous, cette transition a été opérée par la majorité des institutions via les systèmes de surveillance de l'environnement afin de maintenir la mission, par la mise en place de plans de priorisation des activités ayant induit leur réorganisation, la réaffectation du personnel à de nouvelles missions et la constitution de réserves opérationnelles.

Et d'autre part, elle demande de stimuler le personnel et mobiliser les énergies par la promotion des relations entre les membres de l'organisation, la communication avec les équipes afin de générer des émotions positives, la création de sens (Vakilzadeh & Haase, 2021) et la communication d'une « vision claire et partagée » (Barasa et al., 2018, p.499). En effet, il a été fait mention de l'importance que tout le monde comprenne les objectifs fixés afin de maximiser les chances de les atteindre. Ces facteurs de résilience – quelques-uns d'entre eux ou la totalité en fonction des institutions – semblent avoir été activés dans la majorité des cas. En effet, nous avons recueilli de la bouche de plusieurs cadres leur volonté explicite : de favoriser les échanges entre eux et leurs équipes ; de faire preuve d'une grande transparence dans leur communication ; d'opter pour une posture d'écoute et de compréhension des craintes ; d'encourager l'esprit d'équipe.

Deuxièmement, les *leaders* doivent être capables d'**assurer l'accès aux ressources** nécessaires (Rahi, 2019). Comme déjà évoqué *supra*, dans ces secteurs cela se concrétise principalement par des restructurations rendant possible la constitution de réserves opérationnelles d'effectifs et la réorganisation des activités, permettant de dégager des ressources humaines assignées aux nouvelles missions. Ce mécanisme a été à l'œuvre dans l'ensemble des institutions. La disponibilité des ressources est aussi garantie par la mobilisation du réseau interne, entretenu en amont et au cours du choc par des communications régulières ayant pour effet – outre la favorisation de l'innovation par la transmission et mobilisation des connaissances – de renforcer les relations entre les membres de l'organisation (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018). Selon la littérature, ces pratiques sociales facilitent la coopération et l'engagement des employés en cours de crise (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Boissières & Marsden, 2005). Ainsi, tenant compte des différences selon les institutions, certaines plus que d'autres ayant dû compter sur un fort engagement de la part des *leaders* et employés (prisons), nous supposons qu'elles ont toutes pu s'appuyer sur les relations sociales qui avaient été préalablement développées et entretenues. Nous fondons cette supposition sur le constat de l'existence au sein de toutes les institutions de systèmes d'information favorisant une fréquence élevée de communications de nature directe et interpersonnelle – contribuant à leur tour à la constitution

de relations fortes entre les membres (Boissières et Marsden, 2005). Il est ainsi permis de concevoir que cela a *in fine* favorisé la mobilisation et l'engagement du personnel. Cela bien que deux facteurs supplémentaires aient émané des entretiens comme ayant favorisé l'engagement, à savoir l'effet des valeurs propres à ces métiers et la nature de la crise. Il en sera plus amplement fait mention dans une prochaine partie (cf. partie « Niveau organisationnel : 3.2.2 »).

Troisièmement, il s'agit d'**orchestrer les ressources** de manière à en tirer le plus de bénéfices possibles et minimiser les dégâts (Vakilzadeh & Haase, 2021). Cela a été effectué par la totalité des institutions via la restructuration du fonctionnement et la réorganisation des activités, au moment opportun. Pour certaines institutions, le processus a été enclenché plus ou moins en amont des annonces du Conseil fédéral, avec les premières réflexions quant à des scénarios et mesures possibles à mettre en œuvre. Ici encore, il s'est surtout agit d'articuler les ressources humaines afin de garantir la mission des institutions. Nous sommes en mesure de dire que les restructurations et réorganisations de fonctionnement détaillées *supra* (cf. chapitre « Analyse des données : 2.4.2 ») ont rempli l'objectif dans l'ensemble des institutions.

Quatrièmement, sur la base de nos données, l'intérêt des pratiques de **leadership complexe**, caractérisées par l'adoption des postures de médiation et de facilitation des actions (Barasa et al., 2018), mais aussi l'adaptabilité et la souplesse, sont reconnues par les répondants de plusieurs institutions comme permettant la mobilisation des employés dans l'atteinte des nouveaux objectifs. De plus, la **prise de décision inclusive** reste une attitude résiliente à adopter en période de crise, mais plutôt dans un second temps, après le moment de l'urgence. Cela dans le but de rectifier, en fonction des retours du terrain, les décisions prises de manière directive pour privilégier la rapidité de la réponse. Ce fonctionnement est typique de la planification itérative, une pratique de gouvernance favorisant l'agilité, de même que le recours à l'intelligence collective qui est définie comme importante par un grand nombre de cadres – sans qu'il ne soit toujours précisé si on l'entend de manière restreinte aux cadres supérieurs ou étendue au niveau intermédiaire et des agents de terrain. Ces facteurs se retrouvent dans la majorité des institutions.

Finalement et en sus des facteurs déjà cités, avoir un profil résilient rime aussi avec « autonomie, inventivité, confort avec le risque et l'erreur, l'optimisme et le bricolage » (Vakilzadeh & Haase, 2021, p.5) et rompt avec la tendance à augmenter les prises de risque par sous-estimation de ces derniers (Vakilzadeh & Haase, 2021). D'après divers interviewés, les caractéristiques des *leaders* efficaces dans le cadre de la gestion de crise comprennent : la

résistance au stress, l'objectivité, la solidarité, l'exemplarité et l'humilité (face à la crise et aux idées des autres), la loyauté envers l'institution et les décisions prises, la prise de responsabilité (et notamment quant aux erreurs possibles) et la conscience de ces responsabilités, le fait de savoir prendre des décisions, d'être capable de faire suivre la ligne définie, être présent sur place, s'engager et s'investir personnellement durant la crise. L'un de nos répondants résume cette question en une phrase qui nous semble parlante : « [la gestion de crise nécessite] des personnes qui de manière très souple peuvent gérer des situations compliquées sans être dépassées » (entretien avec un cadre supérieur de police cantonale, 2022).

3.2 Niveau organisationnel

3.2.1 En amont du choc

Au niveau organisationnel et dans la période précédant la survenue d'un choc, une attitude résiliente consiste à anticiper les événements perturbateurs de manière à préparer le terrain pour assurer la robustesse de l'organisation – contribuant à absorber le choc – et/ou la capacité de s'y adapter en répondant de façon agile, au moment opportun. Ainsi, dans ce cadre et premièrement, nous estimons au regard de la revue de la littérature et de nos données empiriques qu'il est utile de constituer des **réserves de ressources et de détenir une variété de ressources complémentaires** (Conz & Magnani, 2020 ; Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). En ce qui concerne les institutions qui nous intéressent ici, ce point a déjà été développé en partie *supra* (cf. partie « Niveau du *leadership* ») et sera complété par la suite.

Deuxièmement, si l'on se concentre sur les **éléments de la culture organisationnelle** relevés par la littérature et dont l'existence est utile en amont de l'apparition d'une crise, mentionnons trois caractéristiques principales. La première s'incarne dans les éléments de la culture qui traduisent une anticipation des perturbations éventuelles dans l'établissement, en temps normal, de plans de résilience ou de gestion des risques – et notamment de plans de dégradation et de priorisation des activités –, de scénarios et d'exercices de crise (Barasa et al., 2018). Ce facteur de résilience est valable pour l'ensemble des institutions. De plus, l'existence préalable de plans divers a servi de base pour la réalisation de plans plus spécifiquement adaptés à la nature de la crise de Covid-19, en amont de la déclaration officielle de la crise mais alors que les signaux de crise étaient déjà perceptibles. En effet, comme déjà mentionné, certaines institutions policières et pénitentiaires ont débuté les réflexions et mis en œuvre de premières mesures entre janvier et mi-mars. Cela leur a permis d'être très réactives dans la réorganisation de leur

fonctionnement, au moment de la déclaration officielle de la crise en Suisse et des annonces de semi-confinement du Conseil fédéral.

La seconde catégorie de facteurs organisationnels se matérialise dans les éléments de la culture organisationnelle qui soutiennent l'innovation et la créativité des employés, à savoir des environnements propices à la communication et à la collaboration en termes de partage des connaissances, impliquant que les employés se sentent en sécurité afin de partager leurs idées et ont la possibilité de le faire (Barasa et al., 2018). En effet, ce point est relevé dans la littérature comme permettant une amélioration des capacités de gestion dans l'adversité (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Sur la base de ce qui a été développé *supra* quant à la présence de processus ascendants au sein des institutions (cf. partie « Niveau du *leadership*) et autres vecteurs de communication horizontaux ou plus localisés à chaque échelon, nous soulignons que des possibilités de partage des idées – selon des fréquences et des degrés de participation variables – existent dans la majorité des institutions. Tout comme nous relevons que la moitié des cadres interrogés parmi une majorité d'institutions, disent favoriser le développement d'une culture de la libre expression à travers des encouragements informels et/ou l'établissement d'espaces formels pour ce faire. Il s'agit toutefois de ne pas présupposer de la manière dont cela se passe en pratique. En effet, quelques répondants déclarent être conscients qu'il existe des craintes parmi les subordonnés de s'exprimer librement directement aux supérieurs hiérarchiques, de même que certains mécanismes favorisant une logique *bottom-up* restent sous-utilisés.

La troisième catégorie de facteurs liée à la culture organisationnelle est la promotion d'une attitude de perception des crises comme des opportunités, notamment d'apprentissage (Barasa et al., 2018). L'existence d'une telle disposition est repérable en amont de la crise de Covid-19, dans la majorité des institutions. En effet, nous la situons d'une part au niveau structurel, en l'existence du système de RETEX institutionnalisé visant à adapter constamment les pratiques et la gestion en fonction des expériences. D'autre part, nous en dénotons la présence au niveau individuel de certains cadres mentionnant l'acquis d'expériences passées et l'utilisation de dossiers élaborés par suite de précédentes problématiques de nature épidémique, tout comme de plans réalisés dans le cadre d'exercices nationaux, concernant d'autres types de crises.

La quatrième catégorie de facteurs se reflète dans une culture organisationnelle qui promeut l'agilité, l'improvisation et la coopération interne (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Conz & Magnani, 2020 ; Ruiz-Martin et al., 2018). Comme la présence de ces éléments est très liée aux pratiques de gouvernance favorisant l'agilité, c'est dans la partie dédiée à ce facteur que ce

point sera développé. De même, la dimension coopérative a déjà été développée en partie *supra* (cf. partie « Niveau du *leadership* : 3.1.2 »). Elle sera encore évoquée dans les parties correspondant au facteur de résilience que sont les pratiques sociales internes.

Troisièmement, les systèmes contribuant à développer de la **connaissance sur l'environnement interne** font partie des facteurs organisationnels utiles à posséder en amont d'un choc (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Dans ce cadre, les mécanismes qui permettent aux organisations d'en apprendre plus sur leur état opérationnel, leur « santé » ou vulnérabilités, et d'identifier les éventuels facteurs déclencheurs de crise ou signaux d'alerte, sont de trois ordres. La proximité spatiale des cadres avec l'environnement de travail et le reste du personnel est un premier vecteur d'informations, tout comme la voie hiérarchique. Le second vecteur consiste en le grand nombre de plateformes formelles d'échanges qui y sont instituées. Le troisième consiste en les systèmes spécifiques de contrôle et de suivi de la situation interne. Nos données indiquent que l'ensemble des institutions possède au moins deux, voire les trois vecteurs. Nous supposons que leur existence en temps normal a pu faciliter le développement de plans de réorganisation des activités, la réaffectation des effectifs, etc., à l'approche de la crise. En revanche, nous pouvons déduire des entretiens que cela a été facilitant au cours de la crise, aspect qui sera développé dans la partie dédiée.

Quatrièmement, posséder des **systèmes de gestion de l'information** permettant de gérer efficacement les flux d'informations et la communication est un autre facteur de résilience (Barasa et al., 2018, Vakilzadeh & Haase, 2021, Rahi, 2019). Or, selon nos données, tant les institutions policières que pénitentiaires sont dotées de systèmes d'information et de communication étoffés et déployés dans toute l'organisation. En effet, ils comprennent des canaux et espaces tant formels qu'informels, permettant des communications interpersonnelles ou par écrit dans un sens descendant, ascendant et horizontal. Il semble ainsi que ces configurations assurent une couverture large des besoins en communication, réduisant les barrières à la transmission de l'information par le déploiement de systèmes d'information dans l'ensemble de l'organisation, permettant des communications dans le sens descendant, ascendant et horizontal. De même, son efficacité semble favorisée par l'utilisation de médias de différents degrés de richesse en fonction des objectifs de communication. En effet, par exemple, le média riche qu'est le face-à-face est utilisé de façon majoritaire et quotidienne, lorsqu'il s'agit d'avoir des discussions. D'autre part, les médias pauvres – vecteurs de transfert de messages écrits et impersonnels (intranet, emails, panneaux d'affichage, etc.) – sont privilégiés pour la diffusion unilatérale d'informations définies et donc lorsque le niveau

d'équivocité est faible. Enfin, le fait que ces systèmes de gestion de l'information et de communication soient établis et éprouvés dans le cadre du fonctionnement hors crise est une aide en cours de crise, puisqu'il s'agit alors simplement, selon nos données, d'en augmenter la fréquence d'utilisation.

Cinquièmement, certaines **pratiques de ressources humaines** effectuées en temps normal sont considérées comme des facteurs de résilience. En l'occurrence et tout d'abord, le recrutement de cadres et employés dotés de caractéristiques résilientes (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Ruiz-Martin et al., 2018). Dans les cas qui nous intéressent, le fait d'embaucher des agents de police et de détention préalablement formés à ces métiers et à la gestion de crise, tout comme le fait de conditionner la promotion des cadres recrutés en interne au suivi de formations spécifiques, peuvent être considérées comme des pratiques recommandables. Ce résultat empirique valide les éléments de la littérature soulignant l'importance de développer les compétences et les connaissances des agents pour rendre les organisations plus résilientes (Rahi, 2019).

Ensuite, le fait de recruter un nombre approprié d'agents possédant les compétences adéquates pour leur poste de travail, et ainsi d'assigner les justes responsabilités et rôles (Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018) constitue une pratique de ressources humaines résiliente également. Ainsi, l'existence de cursus de formation obligatoires aux différents échelons devrait indiquer l'adéquation des compétences aux postes occupés. De plus, outre les obstacles structurels déjà évoqués auxquels font face les institutions pénitentiaires en termes d'accès à des ressources humaines supplémentaires en cas de besoin, nos données indiquent que ces conditions semblent remplies dans la majorité des institutions.

Aussi, une attention portée dans la phase de recrutement, à la diversité des employés en termes de formation, de genre et d'âge, est un autre facteur (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Kim et al., 2021) utile à mobiliser en temps normal. C'est le cas pour une majorité des institutions, avec toutefois un accent mis sur la diversité des formations et compétences. En effet, cela principalement dû au fait que tous les policiers et agents de détention ont à leur actif une seconde formation mobilisable dans divers cadres. Ensuite, bien qu'une attention soit portée à l'établissement d'un équilibre en termes de genre dans plusieurs institutions, cela n'est pas encore acquis. Aussi, des tentatives de corriger la pyramide des âges semblent également en cours dans quelques institutions. Des précisions sur l'utilité de ce facteur en temps de crise seront explicitées dans la partie prévue à cet effet. Outre cela, des cadres d'une majorité d'institutions reconnaissent l'intérêt d'avoir des équipes diversifiées de manière à obtenir une hétérogénéité et une complémentarité de perspectives ou, en d'autres termes, de points de vue,

d'opinions, de connaissances, de sensibilités et d'expérience qui sont sources de variété en termes d'appréhension des situations et d'adaptabilité dans les interactions et interventions au contact de populations variées. De plus, l'intérêt de s'approcher d'une certaine représentativité de la population, facilitant les rapports avec les différents publics, est un élément cité dans une majorité d'institutions. C'est ainsi qu'on mentionne également souvent la volonté de diversifier les équipes quant à la caractéristique culturelle.

Enfin, les pratiques de ressources humaines contribuant au bien-être, à l'engagement et à la motivation des employés se matérialisent aussi par la création d'un climat de travail où ces derniers se sentent faire l'objet d'une écoute active, libres d'exprimer leurs émotions et de partager de l'information (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Si l'on considère l'ensemble des mécanismes *bottom-up* établis, couplé à l'impression d'un grand nombre de cadres que leurs subordonnés se sentent sécurisés à s'exprimer ou qu'ils les encouragent à le faire, il semble qu'un tel facteur de résilience existe au sein de la majorité des institutions. En effet, diverses données recueillies font office d'indicateurs de l'effet de ces pratiques en termes de renforcement de la motivation, de l'engagement et du bien-être des employés. En l'occurrence, d'après des cadres de plusieurs institutions, l'aspect participatif et leur propre proximité avec les subordonnés serait – selon les mots de six répondants (de tous rangs) – « très appréciée », cela aurait pour effet de les « valoriser », de « simplifier leurs tâches », de « créer des conditions de travail favorables », une ambiance « positive », « dynamique et saine ». Ils reconnaissent ainsi « l'importance » de telles démarches, bien que les propositions ne puissent pas toujours être appliquées. De même, l'un de nos interviewés relève que le système de RETEX informel prenant la forme de discussions entre collègues et supérieurs hiérarchiques à la suite d'interventions difficiles, est apprécié par les agents qui se sentent considérés, écoutés et encadrés.

Sixièmement, font aussi partie des facteurs de résilience à posséder en amont de chocs les **pratiques de gouvernance sous-tendant la robustesse de l'organisation**, ainsi que l'agilité des réponses données au moment du choc. Ainsi, l'existence de structures hiérarchiques permettant la centralisation de la prise de décision, de règles, tâches et division du travail fixes et structurées favorisent le contrôle et la stabilité des structures, essentiels à l'absorption du choc (Conz & Magnani, 2020). Toutes les institutions faisant partie de notre échantillon d'étude sont dotées de telles structures.

De même, les **pratiques de gouvernance favorisant l'agilité** influencent les capacités d'adaptation des organisations au cours du choc par la flexibilité qu'elles permettent (Barasa et

al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Cela parce qu'elles traduisent, selon la littérature, une reconnaissance des compétences et de la capacité créative des employés, mais favorisent également leur confiance, leur motivation et leur engagement envers l'institution (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019). Dans notre cas, la majorité des institutions pratiquent la décentralisation organisationnelle, dans des cadres établis. En effet, les possibilités de prise de décision bottom-up semblent être le fait de différents niveaux hiérarchiques, inscrivant leurs actions dans le cadre d'une ligne stratégique définie *top-down*. Nous ne dénotons toutefois pas de cas correspondant à des prises de décision *bottom-up* qui constitueraient un *empowerment* au niveau local tel qu'entendu par Olsson & al. (2004) cité par Barasa et al. (2018), à savoir un « processus d'auto-organisation [local] » (Olsson & al., 2004, p.75) pouvant mener à « créer, réévaluer et remodeler les pratiques managériales, les règles et les structures organisationnelles » (*Ibid*, p.78). Cela bien que l'existence de mécanismes *bottom-up* tels que ceux permettant une participation de degrés 3 sur l'échelle d'Arnstein contribue à développer l'*empowerment* ou le « pouvoir d'agir » (Le Bossé, 2003) des agents jusqu'au niveau du terrain. En effet, nous entendons par là le fait que les acteurs puissent se trouver « au coeur de la définition du changement » (Le Bossé, 2003, p.35) ou « de la définition des problèmes et des solutions » (Le Bossé, 2007, p.8) qui les concernent (Le Bossé, 2003).

Aussi, la pratique de la démocratie délibérative lors de la prise de décision, aussi décrite comme « intelligence collective » utilisée par nos interlocuteurs, se retrouve en temps normal dans plusieurs institutions. Cela notamment dans le cadre des projets de groupes rassemblant divers niveaux hiérarchiques. Au regard de la littérature, faire preuve de transparence sur les prises de décision et les processus – par la hiérarchie à l'endroit des subordonnés – est une autre pratique de gouvernance favorisant l'agilité (Barasa et al., 2018). Il s'agit d'une tendance relevée dans plusieurs institutions. Les raisons explicatives dont nous font part nos répondants sont qu'il est plus facile de mobiliser le personnel et de l'engager dans l'atteinte des objectifs si ces derniers sont compris. Le fait que ce principe de fonctionnement soit usuel en temps normal a servi de base pour son intensification au cours de la crise.

Enfin, le septième facteur avantageux à cultiver lors de cette phase : le développement et l'entretien du réseau social (ou ressources relationnelles) interne, aussi compris sous le nom de **pratiques sociales**. Utiles à des fins de collaboration en termes de partage de connaissances (un atout pour l'innovation), d'informations (contribue à la construction de la connaissance de l'environnement), d'apprentissage et de mobilisation de ressources (en interne) – cela tant en temps normal qu'en cours de crise – ce facteur se construit à travers les communications au sein

des organisations (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Boissières & Marsden, 2005 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019). Sur cette base, nous déduisons qu'il est présent dans la majorité des institutions. De plus, cette déduction est renforcée par la volonté explicite de favoriser les échanges et nourrir les relations se retrouvant dans plusieurs institutions. Nous sommes également en mesure de dire que ce facteur y est utilisé aux fins précédemment citées. En effet, les canaux et espaces de communication permettent tant le partage des idées que la transmission d'informations contribuant à la construction de la connaissance de l'environnement. Quant à la mobilisation de ressources humaines (entre différents établissements) elle est également usuelle au sein des institutions pénitentiaires, en temps normal et de crise. De plus, des mécanismes ayant pour but de favoriser la mobilité entre établissements ont été expérimentés ou mis en place de manière pérenne au sein de toutes les prisons faisant partie de notre échantillon d'étude. Pour ce qui est des institutions policières, un interviewé mentionne le fait que la formation initiale des agents les dote d'un socle de compétences communes. En cas de besoin, ils peuvent donc être assignés à d'autres tâches ne requérant pas de spécialisation particulière. Selon cet interviewé, l'institution a recouru à ce mécanisme au cours de la crise de Covid-19. Nous n'en savons en revanche pas si cela est récurrent en temps normal.

La coopération dont les acteurs font preuve dans ce cadre reflète aussi un autre aspect de l'utilité de ce facteur de résilience en amont de la survenue d'un choc, à savoir l'édification de la robustesse de l'organisation. En effet, le renforcement des relations via des échanges fréquents – encore accru par les communications permettant aux acteurs de se connaître personnellement – constitue un atout pour le maintien des structures en cas de choc (Boissières & Marsden, 2005 ; Conz & Magnani, 2020). Cet aspect est présent dans la majorité des organisations, comme nous l'avons détaillé *supra* (cf. partie « Niveau du *leadership* »).

3.2.2 Au cours du choc

Le fait d'**assurer l'accès aux ressources nécessaires** (Rahi, 2019) permettant de faire face ou de s'adapter au choc au moment de son occurrence, constitue un premier facteur de résilience au cours du choc. Dans le cas qui nous intéresse, quatre types d'actions ont été mises en œuvre au niveau organisationnel : la réorganisation des activités et des ressources à travers des plans de dégradation et de priorisation ; la création de réserves opérationnelles en termes de ressources humaines ; le déploiement de ressources (financières, matérielles, technologiques, humaines) par la hiérarchie, l'administration ou les autorités politiques ; la mobilisation des effectifs internes (et externes). En effet, toutes les institutions ont opéré une réorganisation de

leurs activités en en supprimant certaines afin de basculer des effectifs sur de nouvelles tâches pour répondre aux nécessités induites par la crise. Elles ont également toutes dû compter sur l'engagement du personnel existant en interne, ce qui a été facilité par leur polyvalence. En revanche, la création de réserves opérationnelles par la constitution de nouvelles cellules d'action spécifiquement adaptées à la nature de la crise a été l'apanage de la police. Aussi, la majorité des prisons ayant fait face à des problèmes d'accès à certaines ressources (humaines, informationnelles, matérielles) ont pu bénéficier à des degrés variables de ressources supplémentaires déployées par la hiérarchie, l'administration cantonale ou les autorités politiques. La formule « à des degrés variables » signifie que parfois, certains sites d'institutions pénitentiaires se sont vus soutenus alors que d'autres ont rencontré plus de difficultés. Cela est lié aux différents types de besoins. En définitive, il s'est agi de « jongler avec toutes sortes de contraintes » (entretien avec un cadre supérieur d'institution pénitentiaire, 2022).

Le second facteur de résilience à ce stade se matérialise dans la capacité à **articuler les ressources de manière rapide afin de maximiser les bénéfices et minimiser les dégâts** (Vakilzadeh & Haase, 2021). Les données que nous avons récoltées font état du fait que ce facteur est présent dans la majorité des institutions. En effet, la restructuration des activités et la réallocation des effectifs en fonction des besoins adaptées sur la base des plans de dégradation préexistants, ainsi que la mobilisation des réseaux interne et externe ont permis de remplir cet objectif. Plusieurs répondants provenant de la majorité des institutions nous donnent quelques pistes permettant de le déduire. Ainsi, le premier succès généralisé est d'avoir pu maintenir la mission essentielle des institutions, de même que d'avoir su réaliser les nouvelles tâches confiées associées à la crise. Il s'agit en l'occurrence du fait que les mesures sanitaires mises en œuvre aient fonctionné et permis de limiter les contaminations tant parmi les détenus pour ce qui est des prisons, que parmi les employés des deux secteurs. L'un des cadres d'une institution pénitentiaire relève en outre qu'ils n'en sont jamais arrivés aux stades les plus critiques prévus dans les plans de dégradation, au point où ils auraient pu perdre la maîtrise des événements. Si la situation s'est quelque peu corsée dans certains cas (police et prison) au moment de la circulation du variant Omicron durant l'hiver 2021-2022, les situations ont su être gardées sous contrôle jusque-là. Cela s'est fait au prix de mesures très strictes prises au sein des institutions pénitentiaires qui ont réussi à maintenir l'équilibre entre protection des détenus et limitations de leurs droits en proposant quand cela était possible des compensations pour l'annulation de certaines prestations. Outre cela, lors des situations critiques à l'époque de la circulation du variant Omicron qui a parfois mené à une réduction drastique d'effectifs, ce

sont la coopération interne, le déploiement de ressources supplémentaires et la mobilisation du réseau externe qui ont permis de relever le défi. Certains notent également que la centralisation des décisions au sein des *task force* a rendu très réactives la prise de décisions et la mise en œuvre des actions, tout comme le fait d'avoir sollicité l'intelligence collective (à divers niveaux hiérarchiques) a induit la mise en œuvre de solutions adéquates. Enfin, la communication est définie comme essentielle dans la majorité des institutions, tant en ce qu'elle a permis de gérer les demandes et les craintes des employés que facilité l'acceptation des mesures par ces derniers et par les détenus. Sa formalisation et son intensification, ajoutées au fait qu'elle ait visé tant les employés que les détenus et ait été dirigée tant *top-down* que *bottom-up*, ainsi que vers l'extérieur a été un facteur aidant à la gestion de la crise.

Tout cela a également été rendu possible grâce aux systèmes de **surveillance de l'environnement interne**, troisième facteur de résilience dans cette phase, qui ont été utiles pour dresser une image précise de l'état opérationnel et de la situation en cours, en termes de disponibilité et besoins en ressources humaines. La majorité des institutions ont ainsi pu bénéficier des différents systèmes, qu'ils prennent la forme d'échanges informels et de proximité interne entre les agents de divers échelons hiérarchiques, du canal hiérarchique (avec renforcement des personnes clés pour remonter les informations en temps de crise, selon un répondant), de plateformes d'échanges instituées ou de systèmes numériques de contrôle et de suivi de la situation (en termes de contamination au Covid-19 et état des ressources humaines).

En cours de crise, il est aussi recommandé, selon la littérature, d'opérer une **gestion claire des flux d'information et de pouvoir s'appuyer sur une communication efficace** (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Comme nous l'avons déjà vu, les systèmes d'information dont est dotée la majorité des institutions en question – au regard de leur nature, de leur variété et de leurs structures – paraissent favoriser la clarté et l'efficacité de la transmission des informations et de la communication. Bien que nous ne puissions pas être catégoriques sur ce point, si nous admettons que ces systèmes tels qu'ils fonctionnent en temps normal sont efficaces, cela vaut également au cours du choc. En effet, la fréquence des communications y a été intensifiée de manière à pouvoir décider et agir au plus proche de l'évolution de la situation et a permis, selon l'un de nos interlocuteurs, de prendre des décisions rapides. De même, le fait d'avoir accru la transparence sur les processus et les décisions, par la favorisation des échanges et la multiplication des messages explicatifs, a permis de satisfaire la demande des employés (et des détenus dans le cas des prisons) et ainsi de contribuer à créer leur adhésion aux objectifs et mesures mises en œuvre.

Quatrièmement, des **éléments de la culture organisationnelle** sont considérés comme des facteurs de résilience à ce stade (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018). D’abord, nous reconnaissons sur la base de nos entretiens, que les attitudes empreintes d’anticipation et de proactivité face aux risques restent d’actualité en cours de crise. Cela est en effet notable notamment au travers de l’élaboration de plans de dégradation et le suivi de l’évolution de la situation impliquant, même au cours de la crise de rester vigilant et d’envisager les étapes suivantes en fonction. Le fait de déployer des ressources au cours du choc afin d’anticiper la poursuite de la perturbation rentre également selon nous dans ce cadre. Ces dispositions ont été le fait de la majorité des institutions au cours de la crise de Covid-19.

Ensuite, les éléments de la culture organisationnelle qui soutiennent l’innovation et la créativité des employés sont aussi un atout en situation de crise (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). C’est aussi ce qu’il est permis de déduire de nos entretiens à travers lesquels nous relevons l’activation de ce facteur dans la majorité des institutions. Cela notamment en ce qui concerne le recours par les cadres de tous niveaux à l’implication de leurs subordonnés directs (dont des agents de terrain) à l’élaboration de solutions et dans la correction des mesures préalablement prises dans l’urgence. Le but recherché à travers ce processus était d’adapter au mieux les solutions aux réalités opérationnelles, de même qu’à faire en sorte qu’elles « [correspondent] au sens large des besoins », selon les mots de l’un de nos répondants (entretien avec un cadre supérieur d’institution pénitentiaire, 2022).

Enfin, adopter une attitude de perception du choc comme une opportunité d’apprentissage est un facteur de résilience (Barasa et al., 2018 ; Hillmann & Guenther, 2021) en cours de choc également. D’après nos données, ce facteur existe dans la majorité des institutions, et nous supposons que cela est favorisé par l’utilisation du système de RETEX qui est un vecteur de réflexion et d’ajustement par adaptation au gré des expériences. En effet, dans certaines institutions, on a « profité » de la perturbation pour expérimenter, tel que déjà évoqué *supra* (cf. chapitre « Analyse des données : 2.13.3 »).

Cinquièmement, nous estimons avec Vakilzadeh et Haase (2021) et au regard de nos données que certaines **pratiques de ressources humaines** constituent un facteur de résilience en cours de crise. Il est effectivement utile de continuer à déployer des ressources au besoin afin de maintenir un nombre suffisant de personnel aux compétences adéquates pour leur poste de travail. En l’occurrence, la majorité des institutions ont pu détacher des effectifs internes de certains services ou bâtiments afin de les réaffecter à d’autres tâches. De même, il a été fait mention à une occurrence (police) du recours au centre de formation interne pour former les

agents aux nouvelles activités liées à la crise. De plus, plusieurs cadres de plusieurs institutions précisent qu'il est important d'établir des rôles clairs et de les assigner en fonction des compétences, en plaçant également les personnes clés aux postes clés et cela à tous les niveaux hiérarchiques. Nous observons par exemple la mise en place d'une nouvelle répartition des rôles et des tâches tant aux niveaux des cadres présents au sein des structures de conduite que des employés de terrain. Ces aspects seront développés plus avant dans les prochains paragraphes. Enfin, nous avons déjà explicité la manière dont les employés et certains cadres ont pallier les problèmes de manque de ressources humaines par leur investissement personnel accru.

Nous sommes également en mesure de dire que les pratiques de ressources humaines visant à favoriser la diversité du personnel ont trouvé leur utilité au cours de la crise de Covid-19 dans la majorité des cas. En effet, deux aspects sont plus souvent mis en lumière, à savoir la diversité des employés en termes de compétences mais aussi en termes de perspectives ou points de vue. En effet, en ce qui concerne les compétences, on nous donne l'exemple de la mise en œuvre du concept de coactivité impliquant que diverses professions soient formées à certaines tâches des autres professions avec lesquelles elles sont en interaction dans le cadre de leur activité. Cela a contribué à ce que les employés se sentent à l'aise de proposer leur aide dans divers domaines au cours de la crise. Dans le cas d'une police, on met également en avant l'utilité que tous les agents soient passés par la même formation de base, car cela a permis de les réaffecter à diverses tâches élémentaires, hors de leur spécialisation professionnelle, en cours de crise. Dans certains cas, cette diversité de compétences et de points de vue trouve son origine dans le fait que les agents de police et de détention ont à leur actif une formation supplémentaire, réalisée préalablement au brevet de policier et d'agent de détention. Cela a son utilité en cas de crise, comme illustré dans le cas de deux prisons où les maîtres d'atelier exercent leur corps de métier (agriculture, maçonnerie, électricien, etc.) tout en étant détenteurs du brevet d'agent de détention. Cela a permis de les engager sur de nouvelles activités après que leur atelier a été fermé, par exemple. Inversement, un employé bénéficiant d'une formation de pâtissier par exemple, aura été réorienté en cuisines au besoin. Enfin, l'intérêt de compter dans ses rangs une hétérogénéité de profils en termes de perspectives est mis en avant dans le cadre des contacts que ces agents ont eu avec diverses populations au cours de la crise.

Enfin, des pratiques de ressources humaines favorisant le bien-être, l'engagement et la motivation des employés sont aussi utiles au cours de la crise de Covid-19. L'existence des RETEX informels y a probablement concouru, tout comme les efforts déployés par les cadres pour entretenir les échanges en interne, tout comme leur volonté à être présents sur place avec

leurs équipes, ainsi que la sollicitation des retours et propositions des échelons hiérarchiques inférieurs quant aux décisions prises dans l'urgence. Quant à ce dernier point, trois répondants (cadres supérieurs et intermédiaires) évoquent d'ailleurs pour eux-mêmes qu'ils ont eu la « chance » de bénéficier de « l'intelligence » et de la « confiance » de leur Direction. Sur cette base, nous déduisons que ce facteur de résilience a été activé sous l'une ou plusieurs de ces formes, dans la majorité des cas.

Le sixième facteur de résilience que nous relevons comme utile en situation de crise sur le plan organisationnel est lié aux **pratiques de gouvernance**, à commencer par celles qui, permettant le **contrôle et la stabilité des structures**, rendent l'organisation robuste et ainsi capable de se maintenir face aux chocs (Conz & Magnani, 2020). Cette qualité est également un préalable à l'agilité de la structure (*Ibid*). Dans notre cas, nous constatons une reconfiguration en cours de crise vers des structures organisationnelles tout aussi stables que les précédentes, illustrant le mélange entre agilité et robustesse organisationnelle. En effet, si de nouveaux rôles, tâches et structures sont édifiés pour répondre à la crise, la nouvelle division du travail reste claire et structurée. Un exemple mentionné est celui de la répartition du travail entre les cadres au sein des états-majors de conduite de crise où ces derniers se sont vu respectivement attribuer par exemple, la charge de la communication interne, des relations externes, de la logistique, de la planification, etc. De même et comme déjà mentionné, nous constatons une centralisation de la prise de décision stratégique et une rigidification de la pyramide hiérarchique, au moins dans le premier temps de l'urgence, avant que plus de flexibilité n'y soit insufflée, à travers la mise en place d'une planification itérative. Cela a permis d'absorber le choc avant de s'y adapter au fur et à mesure. Ce mode d'action est effectué dans la majorité des institutions.

Viennent en second les formes de **gouvernance favorisant l'agilité** des structures et la capacité d'adaptation des organisations (Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Tout d'abord, comme susmentionné, la création de nouveaux rôles spécifiques pour les cadres au sein des structures de conduite, décentralisant la gestion des missions – traduisant l'existence de prises de décision *bottom-up* – se retrouve dans le cas de plusieurs institutions. De plus, nous observons qu'une délégation de responsabilités à des cadres à des rangs hiérarchiques moins élevés a été effectuée dans le cas de quelques institutions policières. Ensuite, dans le cas d'une majorité de prisons, de la flexibilité est laissée aux directeurs d'établissements pénitentiaires dans la manière d'appliquer les décisions prises en commun au sein des structures de conduite, en fonction des spécificités des différents sites. Dans un cas, un chef d'établissement s'est même complètement autonomisé dans sa gestion, à cause des trop grandes disparités existant entre les

deux sites du service qui auraient compliqué les tentatives d'harmonisation des mesures. Pour ce qui est de la coordination interne, elle a reposé dans plusieurs institutions sur une communication accrue, à travers des médias riches et permis d'assurer la cohérence dans l'action et d'améliorer la collaboration et la mobilisation de ressources et ainsi, en écho avec la littérature, de réduire l'incertitude managériale et *in fine*, d'améliorer l'efficacité de la réponse (Barasa et al., 2018). Un cadre souligne par ailleurs qu'une bonne coordination dans l'urgence requiert la centralisation des décisions qui permet la construction d'une vision globale afin d'assurer la maîtrise et la priorisation de la distribution des ressources, ainsi que l'unité de l'action. La majorité des institutions n'ont pas eu recours à des mécanismes *bottom-up* dans le cadre de ses prises de décision dans le premier temps de l'urgence, mais dans un second temps. En effet, elles ont sollicité des retours de la part du terrain et des échelons intermédiaires sur les décisions prises *top-down*, sous forme de consultation ou réception des propositions – le mode de planification itératif a donc été majoritairement utilisé par les institutions au cours du choc. De plus, la pratique de la démocratie délibérative faisant intervenir les échelons hiérarchiques subalternes a été souvent utilisée. Cela est en effet utile pour que les « gens se sentent suffisamment concernés pour s'investir », de même « le chef est un chef d'orchestre qui tente d'utiliser tous les potentiels de chacun » (entretien avec un cadre supérieur d'institution policière, 2022). Aux niveaux les plus élevés de la hiérarchie, le principe de la démocratie délibérative a été exploité dans plusieurs cas également et en l'occurrence, parmi les cadres regroupés au sein des EMCC et des structures de conduite internes aux institutions. Nos interviewés mentionnent par ailleurs souvent le concept d'intelligence collective pour y faire référence. Cela a généré un « bouillonnement » et une « confrontation d'idées » avantageux afin d'envisager diverses options (entretien avec un cadre supérieur d'institution policière, 2022). Enfin, la transparence sur les processus et les décisions prises a constitué une caractéristique de fonctionnement majoritaire au cours de la crise. Cela a constitué un atout pour la mobilisation des effectifs envers les objectifs à atteindre.

Les **pratiques sociales** que sont le développement et l'entretien du réseau social interne est le septième facteur de résilience utile à activer au cours de la crise à des fins de collaborations diverses (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Boissières & Marsden, 2005). Si nous considérons la sollicitation par les cadres de divers rangs hiérarchiques des employés de divers échelons hiérarchiques pour émettre des propositions et des retours sur les décisions prises en fonction de la réalité de la mise en œuvre, alors nous pouvons établir que la majorité des institutions ont mobilisé leurs ressources relationnelles internes à des fins de partage de

connaissances. Ensuite, si nous faisons de « partage de connaissances » un synonyme de « partage d'informations » quant à l'état de l'environnement, cela s'est fait majoritairement également. Rappelons qu'un environnement en réseau favorable au partage des connaissances est un atout pour l'adaptation au choc (Barasa et al., 2018).

Pour ce qui est de la coopération en termes de ressources humaines, la majorité des institutions en ont bénéficié également. Elles ont en effet pu compter sur l'engagement de leur personnel qui a contribué au maintien des structures et ainsi à la robustesse des institutions. D'une part, il est possible de considérer que cet état de fait repose en partie sur les pratiques sociales réalisées en amont du choc. En effet, la favorisation des échanges, notamment interpersonnels, a pu contribuer à la création de relations fortes entre les membres de l'organisation. Et d'autre part, certaines pratiques de ressources humaines considérées par la littérature comme renforçant l'engagement des employés ont pu avoir leur effet également. Nonobstant, deux éléments supplémentaires ayant pu également contribuer au taux d'engagement des employés ressortent des entretiens. D'abord, quelques interviewés évoquent les spécificités propres à la crise elle-même, rendant sa gravité évidente, tout comme la conscience du fait qu'elle pouvait entraîner des répercussions sur tout le monde. Ensuite, plusieurs répondants mentionnent l'effet de la solidarité, de l'esprit de corps et du goût du personnel pour les situations agitées, inhérents aux valeurs et à la nature de ces métiers en tant que tels. Dans tous les cas, les réseaux sociaux internes ont continué à être entretenus en cours de crise dans la majorité des institutions. Cela a été réalisé à travers le soutien de la fréquence des communications (formelles et informelles), par la multiplication des visioconférences à buts informels, ou encore à travers certaines postures adoptées par des cadres à l'égard de leurs subordonnés, telles que le fait de s'enquérir de leur état moral, de se mettre à leur écoute, d'être compréhensifs quant aux craintes et opinions ou d'être présents sur place et de multiplier les contacts interpersonnels.

3.2.3 Après le choc

Premièrement, une fois la crise passée il est utile de partager les expériences en interne, à des fins d'apprentissage notamment (Vakilzadeh et Haase, 2021). Les facteurs **pratiques sociales** et **capacité d'apprentissage** se combinent alors. D'après nos données, cet exercice est effectué de manière récurrente au sein de la majorité des institutions, notamment par le biais du système de RETEX institutionnalisé à tous les échelons. Cela permet d'améliorer le fonctionnement par la traduction des retours d'expérience en mesures concrètes. Cela bien que comme déjà évoqué, la mise à profit du contenu de certains RETEX pourrait être optimisée, selon certains. Dans le

cadre spécifique de la crise de Covid-19, des RETEX ont déjà été faits entre certaines entités dans le cas de quelques institutions et d'autres sont en cours de réalisation dans plusieurs institutions. Le troisième facteur utile à posséder post-crise est une composante de la culture organisationnelle promouvant la perception de la crise comme une **opportunité d'apprentissage**. La majorité des institutions s'inscrivent dans cette ligne, d'abord à travers l'intention exprimée par quelques répondants de tirer un bilan de ce qui a fonctionné ou pas et de capitaliser sur l'expérience en la traduisant en mesures concrètes à des fins d'amélioration du fonctionnement. On mentionne aussi le fait que le système de RETEX induit une logique d'apprentissage récurrente.

Le quatrième facteur de résilience défini comme utile à cette phase est la **gestion organisationnelle du changement** (Vakilzadeh & Haase, 2021). Comme déjà explicité *supra* (cf. partie « Analyse des données : 2.14 »), cela se fait au travers des RETEX institutionnalisés permettant de tirer des bilans des bonnes et mauvaises pratiques et pouvant aboutir à des modifications organisationnelles concrètes.

3.3 Niveau de l'environnement externe

3.3.1 En amont du choc

Comme nous l'avons déjà vu, détenir des **réserves de ressources, des ressources de types variés et avoir établi des variantes de fonctionnement** en amont du choc est bénéfique lors de son occurrence. Dans le cas présent, cela est réalisé en collaboration avec les partenaires externes intra cantonaux et/ou intercantonaux, dans la majorité des institutions. En effet, c'est en mobilisant les partenaires qu'il sera possible de puiser des ressources tant matérielles qu'humaines en cas de crise. Plus spécifiquement, les institutions pénitentiaires peuvent s'appuyer sur plusieurs partenaires dans le cadre de leurs activités habituelles, à l'intérieur des frontières cantonales (services de soin, hôpitaux, services de transport pour les détenus, police, pompiers, armée, etc.). En cas de crise, ces derniers sont aussi mobilisables sur la base de directives, procédures et protocoles d'intervention établis en fonction des risques connus du secteur. Au niveau intercantonal, la situation diffère de celle de la police en ce qu'en cas de besoin de soutien, il s'agit plutôt de se décharger de détenus en les transférant dans d'autres institutions cantonales que d'y envoyer des effectifs en renfort. Quant aux polices, elles collaborent au niveau intra cantonal avec un grand nombre d'entités partenaires, mais plutôt en tant qu'elles se mettent à leur service qu'elles ne trouvent à y puiser des ressources en cas de

besoin. Dans cette éventualité, on aura recours aux polices communales lorsque cela est possible, voire à l'armée en subsidiarité. Des structures et concepts d'entraide entre polices existent en revanche au niveau intercantonal, tels que les GI, les rencontres régulières entre chefs de gendarmerie à travers lesquelles sont passés en revue les besoins de renfort en termes de ressource, ainsi que le concept « Synergie » établi pour ce type de collaboration. Il est également fréquent que des effectifs soient basculés d'un canton à l'autre si besoin sur certaines interventions nécessitant des ressources supplémentaires (à l'exemple de grosses manifestations comme la Conférence de l'Organisation mondiale du commerce, à Genève ou encore le Forum économique mondial, à Davos).

Quant aux modes de fonctionnement alternatifs, ils s'incarnent dans les protocoles d'intervention établis en amont avec les partenaires usuels (police et prison), dans les exercices organisés annuellement aux niveaux cantonal (à travers les EMCC) et national (RNS) pour la police, ainsi que dans les EMCC eux-mêmes, prévus pour être déclenchés en cas de catastrophe majeure.

Un second facteur de résilience à posséder en amont de la survenue d'un événement perturbateur est la capacité à acquérir de la **connaissance sur l'environnement externe**. Cela principalement afin d'identifier les signaux d'alerte et de comprendre les facteurs déclencheurs de crise (Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). L'ensemble des institutions intégrées à notre échantillon d'étude est doté d'au moins deux systèmes conjugués. Car en effet, tout comme pour l'environnement interne, les systèmes de surveillance externe sont de trois types. Le premier est de nature informelle et est fondé sur la proximité des institutions avec leurs partenaires cantonaux et intercantonaux auprès desquels ils s'enquèrent d'informations. Dans le cas de la police, la proximité des agents de terrain avec l'environnement s'ajoute aux échanges avec les partenaires. Cet élément se retrouve dans plusieurs institutions. Le second système prend la forme des plateformes d'échanges instituées entre les divers partenaires. En effet, divers acteurs de différents niveaux hiérarchiques et secteurs de ces institutions rencontrent leurs homologues à des fréquences variables, tant au sein de structures et espaces intercantonaux (concordats, exercices, formations) que cantonaux (plateformes communes, exercices organisés par les EMCC, formations). La majorité des institutions obtiennent leurs informations sur l'environnement externe par ce biais. Le troisième vecteur, répandu dans plusieurs institutions et en majorité dans les institutions policières, est celui des systèmes spécifiques de renseignement ou de surveillance de la situation, dont les différentes formes ont déjà été listées *supra* (cf. chapitre « Analyse des données : 2.2.2 »).

Le facteur précédemment cité trouve ses conditions d'existence dans celle des **systèmes d'information** déployés par les institutions en direction de l'extérieur (Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Vakilzadeh & Haase, 2021). Ils constituent le troisième facteur de résilience. L'ensemble des institutions en sont dotés, durant cette phase, à l'endroit de leurs partenaires usuels. Comme nous venons de le voir, divers moyens de communication, formalisés et informels, sont établis en temps normal. Nous nous concentrons ici sur la nature des canaux utilisés en termes de richesse des médias. Ainsi, selon les données recueillies, les médias riches (face-à-face et téléphone) sont privilégiés par la majorité des institutions, à la différence des médias pauvres. En effet, dans le cadre des interactions intra cantonales autant qu'intercantonales, on mentionne quasi exclusivement l'utilisation des plateformes institutionnalisées (où les rencontres se font en personne, voire par visioconférence) et les communications informelles (par téléphone). Enfin, quelques-uns de nos interlocuteurs soulignent l'avantage des cantons de petite taille quant à l'accès à l'information. En effet, la proximité entre les acteurs induit une meilleure connaissance des uns et des autres et ainsi une plus grande aisance à se contacter personnellement afin d'obtenir rapidement des informations. Cet élément a été aidant en temps de crise, comme nous le verrons plus loin.

Pour ce qui est des **pratiques environnementales**, quatrième facteur de résilience, nous pouvons dire que les réseaux de partenaires externes sont entretenus et développés à travers des communications formelles et informelles régulières (ici compris comme quotidiennes, hebdomadaires et/ou mensuelles), dans le cas de la majorité des institutions – avec des variations en fonction des partenaires plus ou moins privilégiés. En effet, la fréquence des interactions varie tant en fonction de leur dimension formalisée ou non et des partenaires. De plus, le fait que la majeure partie des institutions optent pour l'utilisation de médias riches (face-à-face et téléphone) dans le cadre de leurs interactions renforce encore les relations. Cela constitue un élément aidant en cas de crise (Boissières & Marsden, 2005), comme nous le développerons aussi sur la base de nos données dans la partie suivante. Enfin, la majeure partie des institutions sollicite son réseau de partenaires externes à des fins d'échange de connaissances et d'informations, ainsi que de ressources matérielles et humaines.

3.3.2 Au cours du choc

Le premier facteur de résilience que nous décelons à cette phase consiste en la capacité à **assurer l'accès et la disponibilité des ressources** (Rahi, 2019). Dans le cas qui nous intéresse et en relation avec l'environnement externe, cela prend deux formes. Premièrement, celle de la

mobilisation du réseau préalablement développé et entretenu, afin d'y puiser les ressources nécessaires. Cela a été réalisé par la majorité des institutions qui composent notre échantillon d'étude. Nous avons déjà évoqué *supra* (cf. chapitre « Analyse des données : 2.4.2 ») les cas d'entraide tant en termes de ressources humaines que matérielles dans le cadre de collaborations entre polices ou entre polices et d'autres partenaires. Quant aux institutions pénitentiaires, puisque les agents de détention ne sont remplaçables que dans une certaine mesure, une autre manière pour elles d'assurer un nombre suffisant d'effectifs est de demander à l'administration cantonale de stopper les entrées de nouveaux détenus. Nous notons d'après les propos de quelques-uns de nos répondants que la taille du canton, notamment sa petite taille, oblige à une certaine proximité entre les différents acteurs qui se connaissent dès lors bien, ce qui lève des obstacles à la communication et facilite l'activation rapide des ressources.

Deuxièmement, garantir l'accès et la disponibilité des ressources a supposé l'orchestration de ces dernières, notamment via la réorganisation des activités sur la base de collaborations établies avec des partenaires usuels, comme sur la base de collaborations montées de toute pièce sur le moment, avec des partenaires non-usuels. L'une ou l'autre de ces options ont été le fait de la majorité des institutions. En effet, dans un cas, des procédures communes ont été établies sur mesure au cours de la crise entre une prison, la police et les hôpitaux. Dans d'autres cas, des collaborations nouvelles ont été articulées avec de nouveaux partenaires.

Le deuxième facteur utile dans cette phase est la **construction de la connaissance sur l'environnement externe**. Nous relevons la même configuration dans ce cadre que celle valant pour la phase en amont du choc. En effet, les mêmes systèmes ont été utilisés au cours de choc de manière à maintenir une image précise de l'évolution de la situation pour y adapter les actions à mettre en œuvre.

Le troisième facteur de résilience ici est la **gestion claire des flux d'information et l'établissement d'une communication efficace** par le biais des systèmes d'information (Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019). Premièrement, il nous est permis de dire que dans une majorité de cas, les échanges d'informations avec les partenaires usuels se sont produits sans encombre, en cours de crise. Cela grâce à la nature des relations et échanges développés et fonctionnels en amont de la crise, notamment leur fréquence, la richesse des médias utilisés et le fait que des référents directs et connus soient établis. Deuxièmement, dans le cas de plusieurs institutions on explique que la communication avec les partenaires cantonaux non-usuels s'effectue de manière interpersonnelle, via les plateformes instituées, en l'occurrence les EMCC. Nous notons toutefois l'existence d'obstacles à la communication et à la transmission

d'informations ayant péjoré la collaboration entre certaines institutions et certains de leurs partenaires usuels et non-usuels, aux niveaux cantonal, intercantonal et avec le milieu des soins. C'est par ailleurs sur ces mêmes systèmes et modes de communication qu'a reposé la coordination, une **pratique de gouvernance favorisant l'agilité**, quatrième levier de résilience. En effet, l'intensification des communications entre les partenaires intra et intercantonaux a favorisé la réactivité des réponses et la mobilisation de ressources diverses et ainsi, l'efficacité de la gestion de crise, en tous cas chez les polices. Certains de nos répondants notent cependant que les difficultés de coordination rencontrées avec certains partenaires cantonaux ont induit un manque de cohérence et des difficultés de « maîtrise des effets de cette incohérence » (Entretien avec un cadre supérieur d'institution policière, 2022). Quant aux problèmes de coordination auxquels les prisons ont été confrontés avec certains de leurs homologues intercantonaux, ils ont induit la non-utilisation du travail fourni par ces derniers et à la génération de tensions. Cela illustre les effets néfastes du manque de coordination se traduisant par la réalisation de travail double et de perte d'efficacité (Barasa et al., 2018).

Nous combinons l'analyse de ces aspects avec l'une des dimensions du cinquième facteur de résilience que sont les **pratiques environnementales**, à des fins de collaboration en termes de partage d'informations et de connaissances. Ainsi, nous relevons d'abord que le partage d'informations a continué à se faire entre homologues de différents cantons dans le cas d'une majorité d'institutions, avec des différences entre les établissements dans le cas de quelques prisons. Plusieurs répondants soutiennent l'idée qu'il est utile de se nourrir de l'expérience et des idées des autres, d'autant plus en situation de crise. De plus, le fait de connaître personnellement ses partenaires et de bénéficier de référents directs au cours d'une perturbation est aussi perçu comme un atout par plusieurs cadres. En effet, connaître les visages, le cahier des charges, la façon de travailler et avoir établi un lien de confiance préalable sont autant d'éléments qui facilitent la collaboration en temps de crise. Cela se vérifie à l'aide de quelques exemples de la manière dont s'est opérée la collaboration en cours de crise entre plusieurs institutions et certains de leurs partenaires. En l'occurrence, nous relevons des différences entre les cadres disant jouir de contacts directs et les autres.

En effet, d'une part, nous notons que les institutions ayant rencontré des obstacles à la communication et à la transmission d'informations avec certains partenaires n'avaient pas accès à des référents directs parmi eux. Par exemple, dans les cas d'une police et d'une prison, on relève que ces obstacles ont été liés à un manque de centralisation et à la multiplicité des interlocuteurs. Dans le cas d'une majorité d'institutions pénitentiaires, c'est leur absence des

EMCC – là où se prenaient les décisions quant à la situation de leurs institutions – qui en a été la cause. Au niveau intercantonal maintenant, un chef de site d'une prison relève que des difficultés de communication se sont posés au niveau romand. Ce dernier illustre ses propos en expliquant qu'à la place de disposer d'une ligne directe pour les communications formelles avec une autre prison cantonale, il a été informé par courriel qu'il n'aurait que la possibilité d'échanger avec le porte-parole de l'institution en question. De façon ordinaire les relations entre cantons romands se font entre les directions, des remplacements à la tête de certains services pénitentiaires ont eu lieu ces dernières années et ont induit des changements d'interlocuteurs. En conséquence, les relations et les liens de confiance ne seraient pas encore bien établis entre les homologues.

D'autre part, nous relevons que ces obstacles ont pu être levés grâce à l'accès à des référents directs. Dans un cas, le problème de communication avec le milieu des soins et les cantons romands a été corrigé par l'établissement d'une voie directe avec plusieurs interlocuteurs sanitaires de cantons suisse-alsaciens, à travers le chef du service médical du site qui les connaissait personnellement. Ensuite, usuellement la direction des services pénitentiaires ne siège pas directement au sein des EMCC, à la différence des commandants de police. Dans un cas, le chef d'un site de prison y avait sa place – en raison de fonctions qu'il tient parallèlement – en plus de connaître personnellement le médecin cantonal. Ces caractéristiques lui ont permis d'obtenir toutes les informations utiles, au fur et à mesure. Aussi, une cadre d'une police cantonale qui a pris en mains la réalisation des tests Covid-19 des agents s'est chargée de créer rapidement des partenariats avec des laboratoires privés. Elle explique que l'accès direct au médecin cantonal via l'EMCC a facilité les choses. Enfin, dans le cas d'une prison, nous relevons l'avantage qu'a constitué la petite taille du canton, permettant un accès facilité aux informations et au déblocage de ressources grâce aux contacts aisés et directs avec les autorités politiques.

Enfin, le développement et l'entretien des réseaux externes ont aussi servi à la mobilisation de ressources. En effet, comme explicité *supra*, la majorité des institutions ont eu recours à leur réseau cantonal et intercantonal, avec plus ou moins de facilité, afin de mobiliser des informations et des ressources.

3.3.3 Après le choc

Post crise, deux facteurs de résilience se combinent, les **pratiques environnementales** via l'échange actif d'informations dans une optique d'**apprentissage** de l'expérience des autres

organisations faisant partie du réseau externe (Barasa et al., 2018, Rahi, 2019 ; Vakilzadeh et Haase, 2021). Dans le cas d'une minorité d'institutions, il est fait mention du fait que cela se fera probablement via les structures intercantionales institutionnalisées. Au niveau intra cantonal nous relevons également rarement cet élément. En effet, certains de nos entretiens relèvent l'existence de projets de RETEX avec les partenaires cantonaux, et dans un cas, cela a déjà été effectué avec deux partenaires principaux. L'intérêt de ce facteur de résilience semble ne pas être particulièrement reconnu par les organisations faisant partie de notre échantillon d'étude. En effet, bien que mentionné par la majorité des institutions, il l'est tantôt au niveau intra cantonal et tantôt au niveau intercantonal et n'est que rarement déjà effectué ou fixé à l'ordre du jour au moment du recueil des données. En tous les cas, nos données ne nous permettent pas de parler « d'échange actif d'informations ». Cela bien que quelques cadres soulignent reconnaître l'intérêt de se nourrir de l'expérience des autres et de leurs idées. L'un de nos répondants mentionne à cet égard les difficultés que les cantons romands de son secteur rencontrent dans leurs échanges. Cela fait écho à l'avis d'un autre cadre selon lequel la configuration fédéraliste ne permet que difficilement d'appliquer les recettes des autres cantons chez soi.

Voir le tableau récapitulatif des facteurs de résilience activés et/ou identifiés en Annexe 3.

3.4 Considérations conclusives

Il nous reste encore à mettre en exergue divers éléments pour conclure.

3.4.1 Des facteurs de résilience essentiels ?

Parmi l'ensemble des facteurs de résilience énumérés, nous observons au fil de notre analyse que certains d'entre eux – répertoriés dans six catégories de facteurs sur onze et distribués dans les trois phases du processus – semblent concourir à la RO de manière particulièrement importante. En l'occurrence, nous soulignons l'utilité des variantes de fonctionnement prenant la forme des plans de gestion des risques établis **en amont du choc**, dans une perspective de survie de long terme (culture organisationnelle anticipative et proactive). Ces derniers ont en effet été déterminants en termes de réactivité et d'agilité des réponses, le moment venu.

Nous constatons également que certains facteurs ont été plus investis que d'autres **au cours du choc** par des institutions dans lesquelles ont manqué certaines ressources considérées comme essentielles par la littérature d'une part, et d'autres mises en lumière à travers nos entretiens

d'autre part, à savoir respectivement les ressources financières et les ressources humaines. En effet, nous constatons que les institutions ayant fait face à des problèmes structurels ou conjoncturels se sont appuyées sur des facteurs de résilience spécifiques pour compenser ces manques. D'après notre interprétation fondée sur les données récoltées, nous relevons qu'elles ont trouvé appui sur les relations sociales tissées au sein des organisations, favorisées par la proximité spatiale et les communications régulières (pratiques sociales). Nous notons aussi l'intérêt d'avoir développé un réseau de partenaires externes par le biais de médias riches permettant l'établissement d'une connaissance mutuelle personnelle. Ces derniers deviennent ainsi des référents directs à solliciter en situation de crise, afin de faciliter et rendre plus efficaces la transmission d'informations et la communication (pratiques environnementales). De même, la décentralisation organisationnelle a concouru à une gestion de crise flexible et réactive (pratique de gouvernance favorisant l'agilité).

Quant au facteur que nous déterminons comme essentiel à activer **après la survenue du choc**, qui a son pendant au cours du choc, soit la planification itérative (pratique de gouvernance favorisant l'agilité), est le partage des expériences dans une perspective d'apprentissage, notamment ici institutionnalisé à travers le système de RETEX (capacités d'apprentissage).

Il est à présent possible de s'essayer à une comparaison de ces conclusions avec les ressources jugées essentielles dans le cadre de la gestion de crise, par nos répondants. D'après nos données, la communication – sans spécification ou le fait d'établir des objectifs clairs, de donner du sens et de parler d'une voix commune – est considérée essentielle par plusieurs cadres d'une majorité d'institutions. Suivent avec un score identique pour chacune (trois institutions) : les ressources humaines, l'intelligence collective, le *leadership* (exemplarité, solidarité, prise de décision, introduction de la liminalité, flexibilité), les structures de conduite ou plateformes décisionnelles configurées stratégiquement (clarté des rôles et désignation des éléments clés pour la réussite). C'est ainsi que l'importance de la gestion de l'information et la communication comme de la capacité d'introduire la liminalité (pratiques de leadership) s'est révélée, à travers la centralité donnée à la communication (associée à ces deux facteurs).

Par ailleurs, nous relevons également l'importance non négligeable de deux autres catégories de facteurs – bien que nous ne les qualifions pas d'essentiels au même titre que ceux précédemment cités. Ils se sont traduits en cours de crise par l'engagement des effectifs et des cadres, ainsi que la diversité des compétences (pratiques de ressources humaines) et la motivation du personnel (pratiques de *leadership* complexe et prise de décision inclusive). Précisons que ce qui a relevé de l'engagement prononcé des effectifs est à mettre en parallèle

avec les effets de l'esprit de corps et de solidarité inhérent à ces métiers, ainsi qu'avec la nature spécifique de la crise.

3.4.2 Configurations gagnantes de facteurs essentiels

Compte tenu de ce qui précède, nous établissons à présent les combinaisons de facteurs retenus comme essentiels avec ceux qui supposent leur existence ou leur activation, de même qu'avec ceux qui potentialisent une plus grande résilience (cf. schéma visuel en Annexe 4).

Au niveau du *leadership*

Les **pratiques de liminal leadership** en ce qu'elles visent la réorganisation rapide du fonctionnement de l'organisation sont citées explicitement par l'un de nos répondants. Nous mettons toutefois plutôt ici l'accent sur l'un des éléments clé qui concourent à leur actualisation, à savoir les systèmes de **gestion de l'information et la communication** – item majoritairement cité comme ressource de pilotage essentielle par les cadres interviewés. Ces systèmes permettent en effet tant de construire la connaissance de l'environnement en fonction duquel réaligner les priorités que de diffuser des messages visant à mobiliser les énergies par la communication d'une vision commune et d'objectifs clairs qui font sens. L'efficacité de cette entreprise nous semble augmentée par l'exercice de pratiques sociales – comme l'évoquent Vakilzadeh et Haase (2021) – menant à la constitution de relations fortes entre les membres de l'organisation, ainsi que par certaines pratiques de gouvernance induisant l'agilité, des pratiques de leadership complexe et la prise de décision inclusive. En effet, ces éléments favorisent l'engagement et la motivation des effectifs, et améliore la collaboration interne (Barasa *et al.*, 2018). Ils sont également vecteurs de partage des connaissances et d'informations au sein de l'organisation, concourant encore à la construction de la connaissance de l'environnement.

Au niveau organisationnel

De manière générale, être doté d'une **culture organisationnelle anticipative et proactive** accroît la résilience lorsque celle-ci sous-tend l'activation d'autres facteurs et notamment, les capacités d'absorption et d'adaptation au choc y prennent racine (Conz et Magnani, 2020 ; Tennakoon et Janadari, 2021). Ensuite et plus particulièrement, l'existence de variantes de fonctionnement prenant la forme de plans de gestion des risques, de scénarios et exercices de crise se fonde sur l'existence de systèmes de construction de la connaissance de l'environnement et de pratiques sociales et environnementales. Enfin, améliorer les capacités

d'apprentissage influence positivement les capacités d'anticipation future (Tenakoon et Janadari, 2021).

Quant aux **pratiques sociales**, elles sont sous-tendues par l'utilisation et la nature des systèmes de transmission de l'information et de communication qui favorisent des interactions régulières, ainsi que leur richesse. Les pratiques de ressources humaines créant un « environnement social positif où le personnel se sent libre d'exprimer ses émotions et partager l'information » (Barasa *et al.*, 2018, p. 499) constituent à notre sens un élément renforçant le développement et l'entretien des réseaux sociaux internes. Il en va de même des autres facteurs favorisant les échanges entre les membres de l'organisation, tels que les pratiques de leadership complexe et la prise de décision inclusive, certaines pratiques de gouvernance favorisant l'agilité, ainsi que l'existence d'une culture de l'innovation, promouvant le partage des idées et connaissances (Barasa *et al.*, 2018).

Les **pratiques de gouvernance favorisant l'agilité** prennent pied tant dans les systèmes d'information et de communication que dans les pratiques de leadership complexe et la prise de décision inclusive.

Finalement, développer des **capacités d'apprentissage** à travers les échanges d'expérience entre les membres de l'organisation via le système de RETEX suppose l'existence de systèmes d'information et de communication, ainsi que de certaines pratiques de gouvernance favorisant l'agilité. Développer des pratiques sociales, des pratiques de ressources humaines instaurant une atmosphère propice au partage d'information et à la libre expression, de même que l'échange d'idées et de connaissances dans le cadre d'une culture de l'innovation semble amplifier le potentiel d'apprentissage.

Au niveau environnemental

Les **pratiques environnementales** consistant à développer et entretenir le réseau de partenaires externes suppose l'existence de systèmes de gestion de l'information et de communication efficaces. Il en va de même pour les **capacités d'apprentissage** inter organisationnel.

3.4.3 Entre rigidité et agilité organisationnelles

Le cas des institutions policières et pénitentiaires est emblématique quant à la coexistence d'éléments formalisés assurant la rigidité des structures et d'autres prévoyant leur flexibilité. Pour rappel, l'agilité des structures est inscrite dans : la polyvalence et les possibles réaffectations des agents figurant dans leur cahier des charges ; le recrutement de personnel

possédant des caractéristiques ayant trait à la flexibilité ; la planification itérative ancrée dans le système de RETEX ; l'existence de variantes de fonctionnement à déclencher en cas de besoin (plans de réorganisation des ressources et activités en interne et procédures et protocoles communs avec les principaux partenaires externes). Ainsi sont également adéquatement illustrés les propos de Conz et Magnani (2020), selon lesquels la robustesse des structures est un préalable à l'agilité. En effet, la formalisation de la polyvalence des agents en termes de compétences et le fonctionnement de ces institutions en états-majors – induisant la division du travail par la distribution de rôles clairs à divers acteurs – sont deux exemples de paramètres structurels qui ont non seulement permis de maintenir la stabilité de la structure au moment du choc, mais également de fournir des réponses multiples et nouvelles, au moment opportun. Cette caractéristique est inhérente aux secteurs urgentistes. En effet, dotés d'une culture organisationnelle empreinte d'une vision de survie de long terme et de proactivité face aux éventuels risques à venir, tant des mécanismes de prévision des risques et de gestion de crise que d'autres prévoyant le déploiement de réponses agiles, sont intégrés au niveau structurel.

3.4.4 De l'horizontalisation des pyramides

La mise en lumière de la caractéristique d'équilibre entre rigidité et agilité nous permet de glisser de manière cohérente au constat de la tendance à l'horizontalisation, dans une certaine mesure, des structures très hiérarchisées de ces institutions. Comme nous l'avons vu, la flexibilité à l'œuvre en cours de crise, au moins après le moment de l'urgence, s'appuie aussi sur l'existence en temps normal de pratiques de gouvernance et de *leadership* institutionnalisées assurant un certain degré de décentralisation et d'inclusion de diverses parties prenantes à la prise de décision.

3.4.5 Différences notables entre institutions policières et pénitentiaires

La première de ces différences concerne les **relations sociales entre les membres des organisations** et la volonté explicite des cadres de les favoriser. En effet, dans la totalité des prisons, contre une institution policière seulement, l'importance des échanges a été mentionnée – notamment du fait de la proximité spatiale et de la volonté des cadres de les encourager. En revanche, nos données permettent d'observer que les polices jouissent de lieux et situations de rencontres plus nombreux que les prisons, au niveau intercantonal notamment.

Le second élément est lié à la **proximité des cadres avec le terrain**, caractéristique qui « contraint à une forme d'agilité », selon les mots de l'un de nos répondants. Cet élément a été évoqué dans le cas de la majorité des prisons et jamais chez les polices.

La troisième différence a trait à l'**accès aux ressources humaines en situation de crise**. Les institutions pénitentiaires font face à des obstacles structurels en termes de déploiement d'effectifs s'il venait à en manquer. En effet, outre les cas spécifiques de manque de moyens financiers ou d'absentéisme en temps normal, ces complications se matérialisent parfois par l'interdiction légale d'avoir recours à des externes pour compenser un manque d'agents de détention, les spécificités du métier ne permettant pas de les remplacer sur la totalité de leurs tâches. Cependant, plusieurs prisons ont pu planifier ou avoir recours à d'autres partenaires se constituant alors en support aux agents de détention sur des tâches accessoires. Enfin, si les polices peuvent se renforcer les unes les autres en termes d'effectifs en cas de nécessité, il n'en n'est pas de même pour les prisons. En effet, le principe du détachement d'effectifs dans d'autres prisons cantonales n'est pas de mise. En cas de manque de moyens, il s'agirait plutôt d'y transférer des détenus, de limiter les entrées et les prestations ou encore de détacher le personnel d'autres bâtiments au sein de la même institution. Les institutions pénitentiaires ont ainsi eu à jongler entre restrictions et préservation des droits des détenus, et ainsi gérer des situations favorables à l'augmentation des tensions en espace confiné. En effet, le cas particulier de ces institutions classées « à risque » se révèle alors en ce que les détenus se trouvent déjà, préalablement à toute application de mesures sanitaires, en situation de confinement. Les risques sécuritaires liés à la menace d'accroissement des tensions internes augmentent alors significativement dès la mise en œuvre des mesures. De plus, la situation de confinement et de proximité spatiale propres au secteur y accentue les risques de contagion épidémique. Sachant que l'hospitalisation des détenus doit se doubler de mesures sécuritaires et qu'il existe un nombre de places définies au sein des hôpitaux pour les détenus dangereux, une explosion de cas Covid entre les murs des prisons aurait causé un certain nombre de problèmes et d'autant plus si cela s'était conjugué avec une réduction significative des effectifs.

Des situations particulières et difficiles à faire comprendre à certains partenaires externes tels que les autorités politiques et administratives cantonales ou les services sanitaires. Il s'agit du quatrième élément divergent. En effet, la totalité des prisons a fait face à des **obstacles de type communicationnel** avec ces entités, à la différence des polices. Ces obstacles ont induit des problèmes d'accès à certaines ressources (humaines, informationnelles). Au niveau intra cantonal, l'absence de représentants de ces institutions et de contacts directs au sein des EMCC

et le milieu des soins a été l'une des raisons de ces complications. Des complications prenant la forme de longs délais pour obtenir des réponses ou confirmations sur les mesures sanitaires à prendre, de recherche d'interlocuteurs ayant des réponses aux questions concernant les mesures et d'incompréhensions quant aux besoins.

Cinquièmement, par sa nature, **la crise a impacté différemment la gestion policière et pénitentiaire**. En effet, la crise pandémique et les mesures prises par le Conseil fédéral ont induit une baisse de la criminalité dans certains secteurs et ainsi parallèlement une baisse de l'activité policière y relative. Si la réorganisation des activités, impliquant la limitation et l'arrêt de certaines d'entre elles, a aussi été observée dans le monde pénitentiaire, il paraît assez clair que les institutions pénitentiaires ont été plus entravées dans leurs possibilités de constituer des réserves opérationnelles et ainsi assurer la disponibilité des ressources humaines en cas de baisse drastique d'effectifs durant la crise Covid-19. Cela peut expliquer pourquoi les polices sont les seules institutions à avoir monté ce type de cellule de réserve au cours de la crise.

3.4.6 Institutions policières et pénitentiaires, des systèmes résilients ?

En conclusion, en rapport aux trois cadres théoriques exposés dans notre revue de la littérature visant à identifier des indicateurs permettant d'évaluer le degré de résilience des institutions ayant fait partie de notre échantillon d'étude, une question finale se pose : ces organisations peuvent-elles être considérées comme résilientes et si oui, dans quelle mesure ?

Rappelons d'abord que selon la perspective de l'ingénierie de la résilience portée par Hillmann et Guenther (2021) la conceptualisation de la RO est restreinte à des comportements, ressources et capacités résilientes établies tant en amont qu'au cours de la perturbation. Ces dernières doivent permettre de maintenir les fonctions des organisations et de récupérer rapidement du choc par la mobilisation des ressources nécessaires pour y faire face. Sur cette base, nous estimons que les institutions policières et pénitentiaires étudiées ont fait preuve de résilience au cours de la crise de Covid-19.

La question se complexifie au regard de la perspective écologique de la RO développée par Tennakoon & Janadari (2021). En effet, les auteurs relèvent avec Barasa et al. (2018) l'importance de la dimension adaptative au sein des systèmes sociaux complexes qui combinent absorption – consistant à fournir une réponse rapide afin de maintenir la situation d'équilibre précédent le choc (Conz & Magnani, 2020) – et adaptation – par la transformation des structures

et la reconfiguration des « ressources existantes ou nouvelles [...] » (Conz & Magnani, 2020, p.406) rapidement et au moment opportun, impliquant la possibilité de passer à un nouveau point d'équilibre (Conz & Magnani, 2020 ; Barasa & al., 2018 ; Rahi, 2019). Barasa et al. (2018) pointent également deux autres dimensions de la résilience : planifiée (en amont) et adaptative (durant le choc et en aval). Selon nos observations et à ce stade, les institutions étudiées ont développé des solutions en lien avec la résilience planifiée, absorptive et adaptative (au cours du choc). Cela correspond également à la définition de la RO soutenue par Tokalić et al. (2021). En effet, selon eux, une organisation résiliente est une organisation robuste dans laquelle des mécanismes de réponse aux chocs sont intégrés dans le design organisationnel. Elle est donc capable de s'adapter jusqu'à un certain point, avant de rebondir à l'équilibre d'avant choc ou à un nouveau point d'équilibre. En revanche, si le nouvel état de stabilité atteint par adaptation est meilleur que le précédent, l'organisation est considérée antifragile (Tokalić & al., 2021). Cette disposition rejoint la perspective de Tennakoon et Janadari (2021) et Barasa et al. (2018) lorsqu'ils décrivent la dimension adaptative à l'œuvre en aval de la perturbation, fondée sur les apprentissages réalisés en cours de choc, et soutenant une dynamique de renforcement du système suite à celle-ci. En effet, ces derniers insistent sur le fait que la résilience caractérise des organisations qui, après l'absorption et l'adaptation par la réorganisation, continuent « à prospérer » (Barasa & al. 2018, p.496-497) et ressortent plus fortes de la crise (Tennakoon & Janadari, 2021 ; Barasa et al. 2018). Selon Tennakoon et Janadari (2021), l'objectif d'une organisation résiliente est ainsi plutôt de dépasser son état de fonctionnement antérieur afin de croître et de s'épanouir après le choc, que de rester, devenir ou redevenir stable. Or, il nous faut poursuivre l'analyse sur la base de nos données afin d'éclairer ce point. C'est ce à quoi nous nous attelons dans le paragraphe suivant.

Ainsi, dans la majorité des institutions investiguées, nos interlocuteurs nous ont certifié avoir tiré des enseignements de la crise et dans plusieurs d'entre elles on estime que le système s'est amélioré ou est mieux préparé pour de futures crises d'ampleur similaire. La formule « devenu plus fort » pour qualifier l'état du système post crise n'est toutefois pas privilégiée. On affirme cependant que des expériences ont été faites à tous les niveaux et sur divers plans. Ainsi, des enseignements ont été tirés quant à l'encadrement, quant à l'importance d'établir un message clair et sur ce qu'une crise de telle ampleur génère en termes de planification et de réorganisation. Mais la crise a également mis en lumière les capacités à proposer rapidement des solutions et permis de repérer les personnes sur qui il est possible de compter dans une telle situation. On en ressort aussi avec un vécu plus concret des situations de crise, une toute

nouvelle documentation, avec la confirmation du bon fonctionnement de certaines structures après les avoir éprouvées concrètement, avec un réseau plus étoffé grâce à l'entraide mutuelle, avec de nouvelles synergies issues de la collaboration à pérenniser en interne ou encore avec une mise en lumière des capacités de réactivité et de flexibilité dans les prises de décision et les réponses opérationnelles, de même que des capacités d'adaptation quant au manque d'effectifs, par exemple. Enfin, ces conclusions peuvent être couplées au constat de l'existence, répandue dans la majorité des institutions, d'une culture organisationnelle promouvant une perception des crises comme des opportunités d'apprentissage et ce tant en amont, qu'au cours de la crise. Aussi, le développement de cette nouvelle compétence dans la culture des institutions, est notamment liée à l'institutionnalisation du système de RETEX, ainsi qu'à la nature urgentiste de ces secteurs, régulièrement confrontés à la gestion de crises diverses.

Sur cette base, nous ne pouvons affirmer que les organisations que nous avons étudiées entrent parfaitement dans la définition de la perspective écologique de la RO, ni ne peuvent être définies comme des entités antifrágiles. Cependant, elles semblent accoutumées à l'exercice de l'apprentissage, de même qu'elles sont capables de s'adapter aux nouvelles conditions post crise, tout en sachant tirer avantage des perturbations pour tenter des améliorations, les concrétiser et les maintenir ensuite. Cela sans pour autant chercher à maintenir le modèle établi au nouveau point d'équilibre trouvé en cours de crise. De plus, malgré la perception et l'actualisation des crises comme opportunités d'apprentissage, il est difficile de dire au regard de notre analyse empirique que ces institutions ont continué à « prospérer » face à la crise, ni qu'elles en aient tiré plus de bénéfices qu'elles en ont souffert. Pourtant, ces organisations s'inscrivent dans un processus proactif continu de survie de long terme mêlant activités d'anticipation et d'adaptation (Tennakoon & Janadari, 2021).

Enfin, nous observons que la majorité des institutions possèdent et ont activé la quasi-totalité des facteurs de RO déduits de notre revue de la littérature, à des degrés divers. Il nous est ainsi permis de confirmer que ces derniers constituent des leviers organisationnels, de pilotage et de management sur lesquels capitaliser pour faire preuve de résilience face à des chocs d'ampleur tels que celui constitué par la crise de Covid-19.

3.5 Limites

Attachons-nous à présent à noter les limites de cette recherche.

Nous relevons d'abord le fait que nous ne nous sommes pas entretenus avec le même nombre de répondants dans toutes les institutions. Ces derniers ne sont pas non plus toutes et tous à un même rang hiérarchique et n'occupent pas la même fonction. Cela peut induire une variabilité dans les résultats sur certains aspects.

Cette variabilité est également due au fait que nous n'avons pas été en mesure de poser toutes les questions à l'ensemble de nos interlocuteurs au cours des entretiens, pour cause de respect des contraintes de temps.

Une autre limite a trait à la profondeur des analyses en termes de détails. En effet, ces dernières restent générales, d'une part car nous n'avons pas établi de nuances entre le fonctionnement dans les différents sites, divisions ou secteurs des institutions. Et d'autre part, car nous ne sommes pas entrés au cours des entretiens dans le détail de chaque indicateur. Par exemple, pour ce qui concerne les systèmes d'information, nous nous sommes restreints à l'obtention de la description du nombre et des types de canaux utilisés, nous permettant de déduire les informations recherchées, sans pour autant avoir demandé à nos interviewés de confirmer si selon eux, ces configurations permettaient effectivement de clarifier et traiter au mieux les flux d'information et la communication. Il en est de même pour ce qui est de la prise de décision inclusive. Nous ne sommes pas entrés avec nos interviewés dans les détails des degrés, de la fréquence et des catégories d'employés visés par les possibilités de participation énoncés.

Enfin, nous soulignons qu'au travers de cette recherche, ce sont uniquement les points de vue des cadres qui ont été recueillis. Cela peut constituer un biais quant à certains éléments tels que ceux liés à la prise de décision inclusive ou au climat de travail favorisant la libre expression parmi les employés à l'égard de la hiérarchie. Sans remettre en question la bonne foi des interviewés, nous savons qu'il s'agit de problématiques sous-tendues par des dynamiques délicates et complexes, en témoigne par exemple la littérature sur le concept de silence organisationnel ou sur le sentiment de sécurité psychologique au sein des organisations (Rocha, 2016 ; Rocha et al., 2017 ; Edmondson, 2018). Malgré cela, le fait que nos interlocuteurs aient soutenu, dans la majorité des institutions, l'utilité de ces éléments dans le cadre des activités quotidiennes et en temps de crise tend à confirmer l'idée selon laquelle ils constituent des leviers de résilience importants.

3.6 Recommandations

Il nous est à présent possible de formuler quelques recommandations. Nous commençons par soulever ce que nous considérons comme une erreur à corriger, celle mentionnée par un cadre d'une institution policière qui admet que le scénario élaboré par la Confédération en cas de crise épidémique disponible au niveau du RNS a été sous-utilisé. Si une plus grande considération lui avait été donnée, cela aurait pu mener à constituer des réserves matérielles utiles dans le cadre de la crise de Covid-19 (masques, gel hydroalcoolique, etc.).

Nous pointons également quelques pistes d'amélioration possibles, à commencer par ce qui a trait à la communication et les échanges d'informations avec les partenaires externes et spécifiquement intercantonaux. Nous recommandons en effet de renforcer les relations entre les homologues des différents cantons romands de manière à avoir des référents directs avec qui communiquer de façon efficace en cas de crise. Dans le même objectif, il serait également utile, au moment de la crise, de privilégier le recours à des médias de communication riches dans le cadre des interactions avec les partenaires non-usuels.

Pour les institutions concernées, nous suggérons qu'elles améliorent et promeuvent l'utilisation des mécanismes *bottom-up* établis.

Il est également important de renforcer les capacités d'apprentissage au sein de certaines organisations et par la même occasion de renforcer la culture de soutien à l'innovation en tirant au mieux profit des RETEX effectués aux différents échelons hiérarchiques et non uniquement aux niveaux les plus élevés.

Enfin, la situation de plusieurs prisons semble être méconnue de divers partenaires potentiels – dont les autorités politiques de tutelle parfois. Nous proposons ainsi de développer des interactions nouvelles avec d'autres secteurs en fonction des risques probables et moins probables. Le tout dans le but de mieux faire comprendre et prendre en compte les spécificités du domaine. Nous fondons cette dernière recommandation sur les propos de l'un de nos répondants selon lequel « on fait pas beaucoup de publicité du travail qu'on fait en dehors des canaux officiels, car le domaine de la privation de liberté, c'est pas du tout sexy [...] on va pas en parler comme des enjeux liés au sport, par exemple [...], on a tendance à vivre entre soi » car il y a aussi de la stigmatisation (entretien avec un cadre supérieur d'institution pénitentiaire, 2022).

4. Références bibliographiques

- Autissier, D., & Vandangeon-Derumez, I. (2021). Définition de la résilience organisationnelle par KE Weick. *Question (s) de management*, (5), 43-49.
- Barasa, E., Mbau, R., & Gilson, L. (2018). What is resilience and how can it be nurtured? A systematic review of empirical literature on organizational resilience. *International journal of health policy and management*, 7(6), 491.
- Boissières, I., & Marsden, E. (2005). Organizational factors of robustness. In *Proceedings of the Second International ISCRAM Conference, Bruxelles, Belgium* (Vol. 15).
- Booher, D. E., & Innes, J. E. (2010). Governance for resilience: CALFED as a complex adaptive network for resource management. *Ecology and Society*, 15(3).
- Conz, E., & Magnani, G. (2020). A dynamic perspective on the resilience of firms: A systematic literature review and a framework for future research. *European Management Journal*, 38(3), 400-412.
- Curt, C., & Tacnet, J. M. (2018). Resilience of critical infrastructures: Review and analysis of current approaches. *Risk Analysis*, 38(11), 2441-2458.
- Devise, o., Paris, j. L., & Vaudelin, j. P. (2008). Évaluation de performance et trajectoire organisationnelle: le référentiel de rigidité. Conférence: 7e conférence internationale de modélisation, optimisation et simulation des systèmes, MOSIM'08
- Edmondson, A. C. (2018). *The fearless organization: Creating psychological safety in the workplace for learning, innovation, and growth*. John Wiley & Sons.
- Harraf, A., Wanasika, I., Tate, K., & Talbott, K. (2015). Organizational agility. *Journal of Applied Business Research (JABR)*, 31(2), 675-686.
- Hillmann, J., & Guenther, E. (2021). Organizational resilience: a valuable construct for management research?. *International Journal of Management Reviews*, 23(1), 7-44.
- Juvel, T. M., Corbaz-Kurth, S., Roos, P., Benzakour, L., Cereghetti, S., Moullec, G., ... & Weissbrodt, R. (2021). Adapting to the unexpected: Problematic work situations and resilience strategies in healthcare institutions during the COVID-19 pandemic's first wave. *Safety Science*, 139, 105277.

- Kim, Y., Jeong, S. S., Yiu, D. W., & Moon, J. (2021). Frequent CEO turnover and firm performance: The resilience effect of workforce diversity. *Journal of Business Ethics*, 173(1), 185-203.
- Olsson, P., Folke, C., & Berkes, F. (2004). Adaptive comanagement for building resilience in social–ecological systems. *Environmental management*, 34(1), 75-90.
- Pallud, J. (2018). I. Richard Daft et Robert Lengel – Les théoriciens de la gestion de l’information, du choix d’un média et des problèmes de communication. Dans : Isabelle Walsh éd., *Les Grands Auteurs en Systèmes d'information* (pp. 19-40). Caen: EMS Editions.
- Phillips, F., & Tuladhar, S. D. (2000). Measuring organizational flexibility: an exploration and general model. *Technological Forecasting and Social Change*, 64(1), 23-38.
- Rahi, K. (2019). Indicators to assess organizational resilience—a review of empirical literature. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 10(2/3), 85-98.
- Ruiz-Martin, C., López-Paredes, A., & Wainer, G. (2018). What we know and do not know about organizational resilience. *International Journal of Production Management and Engineering*, 6(1), 11-28.
- Shaw-VanBuskirk, L., Lim, D. H., & Jeong, S. H. (2019). Liminal leadership: Leading betwixt and between. *European Journal of Training and Development*.
- Tennakoon, W. D. N. S. M., & Janadari, M. P. N. (2021). Organizational Resilience: What it is and What it isn't? A Conceptual Review. *Management*, 12, 1.
- Tokalić, R., Viđak, M., Kaknjo, M. M., & Marušić, A. (2021). Antifragility of healthcare systems in Croatia and Bosnia and Herzegovina: Learning from man-made and natural crises. *The Lancet Regional Health-Europe*, 9, 100216.
- Torset, C. (2003, June). La décentralisation des processus stratégiques. In *XIIème conférence internationale de management stratégique* (pp. <http-www>).
- Trousselle, Y. (2014). *Les mécanismes de la résilience organisationnelle* (Doctoral dissertation, Tours).
- Vakilzadeh, K., & Haase, A. (2021). The building blocks of organizational resilience: a review of the empirical literature. *Continuity & Resilience Review*, 3(1), 1-21.

5. Annexes

Annexe 1 : code book

Concepts	Catégories	Sous-catégories / dimensions	Codes	Références théoriques
<p>Ressources et leadership dans leur gestion (t-1, t)</p> <p>Aussi via <i>*leadership</i>, <i>*culture</i> organisationnelle, <i>*pratiques de</i> ressources humaines (RH)</p>	Réserves de ressources et détention de ressources variées	<p>> Réserves, détention de ressources variées (dont diversité force de travail : *RH)</p> <p>> Assurer l'accès et la disponibilité (aussi via déploiement de ressources : *RH)</p>	RR	Conz & Magnani, 2020 ; Barasa et al., 2018 ; Vakilzadeh & Haase, 2021
		Orchestration des ressources pour en tirer des bénéfices et minimiser les dégâts (réorganisation des ressources et des activités)	RO	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019
<p>Construction de la connaissance de l'environnement (t-1, t)</p> <p>Aussi via <i>*leadership</i>, <i>*Gestion de</i> l'information et communication (GIC), <i>*Pratiques sociales et</i> environnementales (R)</p>	<p>Interne et externe :</p> <p>> Environnement opérationnel (t-1 et t) et santé de l'organisation (vulnérabilités) (t-1)</p> <p>> Compréhension des facteurs déclencheurs de crise et identification des signaux d'alerte (t-1)</p>		CE	Rahi, 2019 ; Barasa et al., 2018
<p>Leadership (t-1, t)</p>	<p>Introduire la liminalité :</p> <p>> Faire sens de l'environnement (etc.)</p> <p>> Stimuler et mobiliser le personnel (notamment via la communication)</p>		LI	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Rahi, 2019 ; Hillmann & Guenther, 2021; Barasa et al., 2018

	<i>Leadership</i> complexe adapté aux SAC et prise de décision inclusive		LCI	Barasa et al., 2018
Culture organisationnelle (soutien à la résilience et au changement) (t-1 et t) Aussi via *RH, *GIC, *SA	Anticipation, proactivité, vision de long terme : > Scénarios, plans de gestion des risques, exercices, variantes de fonctionnement > Anticipation des risques (via le déploiement de ressources, la juste assignation des rôles et le développement des connaissances et compétences : *RH) > Repérage des signaux de crise et identification des problèmes (*GIC et SA)		COA	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019
	Culture de l'innovation : partage des idées et des connaissances, fondées sur le sentiment de sécurité psychologique		CI	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019
Pratiques de gouvernance (t-1, t, t+1) Aussi via *culture organisationnelle (COE) *Leadership	Induisant la robustesse des structures : caractéristiques de la rigidité des structures organisationnelles		PGRS	Conz & Magnani, 2020, Trousselle, 2014, Devise et al., 2008
	Induisant l'agilité organisationnelle : caractéristiques de la décentralisation des structures organisationnelles		PGA	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019
Pratiques de ressources humaines (t-1, t, t+1)	Bien-être favorisant la motivation et l'engagement		RH	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018
Gestion de l'information / communication (t-1, t)	Partage des informations et des connaissances via une gestion claire des flux d'information et		GIC	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et

	une communication efficace (interne et externe)			al., 2018 ; Rahi, 2019
Pratiques sociales et environnementales (t-1, t, t+1) Aussi via <i>*leadership</i> , *SA, *CI	Développement et entretien de réseaux sociaux internes et externes : > (À des fins de collaboration) mobilisation ressources et échanges d'informations (*SA), idées (*CI) et apprentissage (communications régulières) > (contribuant à la robustesse de l'organisation) relations fortes via des communications fréquentes et personnelles, favorisation des relations		R	Vakilzadeh & Haase, 2021 ; Barasa et al., 2018 ; Rahi, 2019 ; Ruiz-Martin et al., 2018 ; Boissières & Marsden, 2005
Apprentissage (t+1) Opportunité d'apprentissage (t-1), (t)	> Analyse et documentation de ses expériences > Échange actif d'informations (inter organisationnel) > Culture organisationnelle de promotion de la perception des chocs comme opportunité, notamment d'apprentissage		A	Vakilzadeh & Haase, 2021
Gestion organisationnelle du changement (t+1)	> Implémentation des apprentissages à travers des activités de transformation > Discours de renouveau > Transformation culturelle		GC	Vakilzadeh & Haase, 2021

Annexe 2 : tableaux détaillés de l'analyse des données (sur la base du code book)

RR : réserves de ressources et détention de ressources variées	Hors crise	Au cours de la crise (en amont de la déclaration officielle de la crise et pendant la crise)
Réserves internes (<i>hardware</i>)	6/25 : police (2/5), prison (3/4)	4/25 : police (1/5), prison (1/4)

Réserves internes en termes de plans de dégradation (ressources humaines)	20/25 : police (5/5), prison (3/4)	18/25 : police (4/5), prison (3/4)
Mobilisation des ressources humaines internes (réaffectations)	7/25 : police (0/5), prison (3/4)	13/25 : police (4/5), prison (3/4)
Création de réserves opérationnelles		4/25 : police (4/5), prison (0/4)
Ressources variées et complémentaires (diversité du personnel, polyvalence, recours aux partenaires externes)	18/25 : police (5/5), prison (3/4) Polyvalence et diversité des compétences : 4/25 : police (4/5), prison (3/4) Diversité âge : 6/25 : police (5/5), prison (1/4) Diversité genre : 6/25 : police (3/5), prison (2/4) Diversité ethnique, culturelle : 4/25 : police (2/5), prison (2/4) La diversité est bénéfique : 11/25 : police (4/5), prison (3/4) Représentativité population : 7/25 : police (5/5), prison (2/4) Réseau de partenaires : 14/25 : police (5/5), prison (3/4)	Polyvalence et réseau de partenaires : 8/25 : police (2/5), prison (3/4)
Assurer l'accès aux ressources via la collaboration du réseau externe (ressources matérielles et humaines) ou déploiement de ressources (par la direction, le politique ou l'administration)	16/25 : police (5/5), prison (3/4) Réseau : 14/25 : police (5/5), prison (3/4)	15/25 : police (4/5), prison (3/4) Réseau : 9/25 : police (5/5), prison (3/4)
Problèmes à assurer la disponibilité des ressources	2/25 : police (0/5), prison (2/4)	4/25 : police (2/5), prison (3/4)

RO : orchestration des ressources	Réponse rapide, moment opportun, agilité	Orchestration des ressources pour augmenter les bénéfices et minimiser les dégâts
Mise en place de plans de dégradation		16/25 : police (5/5), prison (3/4)
Réponse rapide, au moment opportun, agilité		23/25 : police (5/5), prison (4/4)

Concepts, plans, structures de conduite préexistants et activés avec réactivité, au moment opportun	10/25 : police (3/5), prison (3/4)	
Réorganisation, restructuration (plus ou moins complète) entre 1-4j, sur le moment	10/25 : police (2/5), prison (3/4)	
Secteurs urgentistes (flexibilité et agilité inscrites dans les structures)	14/25 : police (5/5), prison (3/4)	
Agilité, réactivité, adaptabilité (au jour le jour), rapidité des décisions et actions via les systèmes d'information et de communication	10/25 : police (4/5), prison (3/4)	
Petite taille du canton, proximité avec le terrain « contraint » à agilité	3/25 : police (0/5), prison (3/4)	
Collaborations rapides avec les partenaires externes ou création de toute pièce, sur le moment	6/25 : police (2/5), prison (3/4)	
Autres (cités 1x)	5/25 : police (4/5), prison (1/4)	
Problèmes de réactivité avec le milieu des soins	6/25 : police (0/5), prison (4/4)	

CE : construction de la connaissance de l'environnement	Environnement opérationnel (t-1, t)	Santé organisation (vulnérabilités), compréhension facteurs déclencheurs de crise et identification signaux d'alerte (t-1)
Proximité (informel)	12/25 : police (2/5), prison (4/4)	17/25 : police (4/5), prison (4/4)
Voie hiérarchique	19/25 : police (5/5), prison (4/4)	
Plateformes échanges	20/25 : police (5/5), prison (4/4)	13/25 : police (2/5), prison (4/4)
Système de contrôle interne	11/25 : police (4/5), prison (3/4)	6/25 : police (3/5), prison (2/4)
Autres (cités 1 à 2x)	3/25 : police (1/5), prison (2/4) Journal des communications, boîte email	3/25 : police (2/5), prison (1/4) Classeurs, matrices d'analyse des risques

LI : pratiques de <i>leadership</i> - introduction de la liminalité	Faire sens de l'environnement : Reconnaître les changements	Faire sens de l'environnement : Analyser la situation et l'interpréter en fonction objectifs de l'organisation	Faire sens de l'environnement : Réaligner les priorités	Communiquer, transmettre une vision claire et partagée, créer du sens
Véhiculer des messages, instructions et objectifs clairs, travailler d'une				12/25 : police (3/5), prison (4/4)

même manière, avoir une unité dans l'action				
Donner du sens : Expliquer les décisions, communiquer sur les valeurs, diffuser des messages spécifiques, mobiliser vers un objectif commun				13/25 : police (5/5), prison (3/4)
Motiver, mobiliser le personnel via des pratiques de <i>leadership</i>				6/25 : police (1/5), prison (3/4)
Suivi de la situation, surveillance de l'environnement, appréhension du problème	4/25 : police (2/5), prison (1/4)	9/25 : police (3/5), prison (3/4)		
Maintenir la mission		7/25 : police (3/5), prison (2/4)		
Réorganisation des activités, nouvelles missions (besoins et éléments clés de la réussite)		12/25 : police (4/5), prison (3/4)	8/25 : police (3/5), prison (2/4)	
Plans de dégradation			14/25 : police (5/5), prison (3/4)	
Création de réserves opérationnelles			4/25 : police (4/5), prison (0/4)	

LCI : <i>leadership</i> complexe et prise de décision inclusive	Hors crise	Au cours de la crise
Valorisation de la prise de décision inclusive	9/25 : police (3/5), prison (3/4)	6/25 : police (0/5), prison (2/4)
Total des mécanismes <i>bottom-up</i> formels de participation directe interpersonnelle (degrés 2 et 3), au-delà de la voie hiérarchique habituelle, impliquant des cadres supérieurs	16/25 : police (4/5), prison (4/4)	
Canaux <i>bottom-up</i> informels interpersonnels directs : proximité spatiale au travail, etc.	4/25 : police (1/5), prison (3/4)	2/25 : police (0/5), prison (1/4)
Canaux <i>bottom-up</i> formels impersonnels ou indirects via des représentants	9/25 : police (4/5), prison (2/4)	3/25 : police (0/5), prison (3/4)
Canaux <i>bottom-up</i> formels interpersonnels directs : Voie hiérarchique	11/25 : police (3/5), prison (3/4)	7/25 : police (2/5), prison (2/4)

Canaux <i>bottom-up</i> formels interpersonnels directs : en bilatérale ou en groupe, entre agents de terrain et cadres supérieurs	7/25 : police (3/5), prison (4/4)	5/25 : police (0/5), prison (4/4)
Canaux <i>bottom-up</i> formels interpersonnels directs : en bilatérale ou en groupe, entre cadres de différents rangs	10/25 : police (3/5), prison (4/4)	11/25 : police (2/5), prison (4/4)
Canaux formels interpersonnels directs ou impersonnels de consultation <i>top-down</i>	6/25 : police (3/5), prison (2/4)	4/25 : police (1/5), prison (1/4)
Canaux <i>bottom-up</i> formels interpersonnels directs : permettant la concertation (participation de degré 3) entre divers niveaux hiérarchiques	7/25 : police (3/5), prison (3/4)	3/25 : police (1/5), prison (2/4)
Démocratie délibérative, travail en états-majors (qui induit la délibération)	9/25 : police (2/5), prison (3/4)	
Adaptation des pratiques de <i>leadership</i> aux SAC	12/25 : police (3/5), prison (4/4)	

COA : culture organisationnelle anticipative et proactive	Hors crise	Au cours de la crise
Plans de gestion de crise, scénarios, exercices, voies de fonctionnement alternatives	19/25 : police (5/5), prison (3/4)	18/25 : police (4/5), prison (4/4)
Repérage des signaux de crise, identification des problèmes	11/25 : police (3/5), prison (3/4)	
Repérage des signaux de crise, identification des problèmes propres à la crise de Covid-19	7/25 : police (3/5), prison (3/4)	6/25 : police (3/5), prison (3/4)
Anticipation des risques via des pratiques de ressources humaines : déploiement de ressources adéquates aux besoins	8/25 : police (3/5), prison (2/4)	5/25 : police (2/5), prison (2/4)
Anticipation des risques via des pratiques de ressources humaines : développement des connaissances et compétences et recrutement d'agents aux caractéristiques résilientes	5/25 : police (2/5), prison (3/4)	
Secteurs urgentistes : culture de l'anticipation inscrite dans la structure organisationnelle	14/25 : police (5/5), prison (3/4)	
Extra organisationnel : formations, exercices	8/25 : police (4/5), prison (3/4)	6/25 : police (1/5), prison (3/4)

CI : culture de l'innovation	Hors crise	Au cours de la crise	Post crise
Partage <i>bottom-up</i> des idées et connaissances	19/25 : police (5/5), prison (4/4)	9/25 : police (2/5), prison (3/4)	2/25 : police (1/5), prison (1/4)

Partage inter organisationnel des idées et connaissances	10/25 : police (3/5), prison (3/4)	9/25 : police (4/5), prison (4/4)	RETEX prévus : 4/25 : police (2/5), prison (2/4)
--	------------------------------------	-----------------------------------	---

PGRS : pratiques de gouvernance induisant la robustesse des structures	Hors crise	Au cours de la crise
Structure hiérarchique, centralisation des décisions	15/25 : police (5/5), prison (3/4)	24/25 : police (5/5), prison (4/4)
Règles, tâches et division du travail fixes, structurés, distribution claire des rôles	4/25 : police (1/5), prison (2/4)	16/25 : police (5/5), prison (2/4)
Réassignation des rôles et tâches		12/25 : police (4/5), prison (2/4)
Création de nouvelles structures (réserves opérationnelles de ressources humaines)		4/25 : police (4/5), prison (0/4)

PGA : pratiques de gouvernance induisant l'agilité organisationnelle	Hors crise	Au cours de la crise
Prise de décision <i>bottom-up</i>	15/25 : police (4/5), prison (4/4)	15/25 : police (4/5), prison (4/4)
Coordination	5/25 : police (2/5), prison (1/4)	11/25 : police (4/5), prison (3/4)
Mécanismes <i>bottom-up</i> et planification itérative	16/25 : police (5/5), prison (4/4)	16/25 : police (4/5), prison (4/4)
Démocratie délibérative et transparence	16/25 : police (4/5), prison (4/4) Transparence : 7/25 : police (3/5), prison (3/4) Démocratie délibérative : 10/25 : police (2/5), prison (4/4)	17/25 : police (4/5), prison (4/4) Transparence : 12/25 : police (4/5), prison (4/4) Démocratie délibérative : 10/25 : police (3/5), prison (2/4)

RH : pratiques de ressources humaines favorisant le bien-être, la motivation et l'engagement	Développement des connaissances et compétences	Libre expression <i>bottom-up</i>	Autres
Formations continues internes et externes établies	6/25 : police (2/5), prison (3/4)		
Autres formations internes (en fonction des expériences, sur les méthodes, etc.)	3/25 : police (2/5), prison 1/4)		
Possibilités d'expression informelles		7/25 : police (3/5), prison (2/4)	
Mécanismes, canaux formels favorisant la libre expression		13/25 : police (4/5), prison (3/4)	
Sentiment de sécurité psychologique perçu		13/25 : police (5/5), prison (3/4)	

Service de soutien psychologique, programmes de santé, enquêtes de satisfaction, conditions travail			5/25 : police (3/5), prison (2/4)
Pratiques de <i>leadership</i> : investissement, exemplarité, proximité (avec les équipes)			4/25 : police (1/5), prison (2/4)

GIC interne : gestion claire des flux d'information et communication efficace	Top-down	Bottom-up	Horizontal
Canaux interpersonnels directs : en personne ou par visioconférence (en bilatérales, en groupe ou via la voie hiérarchique)	20/25 : police (5/5), prison (4/4)	22/25 : police (5/5), prison (4/4)	8/25 : police (4/5), prison (3/4)
Canaux interpersonnels directs : via le téléphone, les radios	6/25 : police (2/5), prison (2/4)	2/25 : police (0/5), prison (1/4)	6/25 : police (2/5), prison (3/4)
Canaux impersonnels, numériques directs et réactifs : via des groupes de discussion sur des messageries smartphone, des SMS	2/25 : police (2/5), prison (0/4)	2/25 : police (2/5), prison (0/4)	
Canaux impersonnels, numériques directs et moins réactifs : tels que les emails	7/25 : police (2/5), prison (3/4)	2/25 : police (0/5), prison (1/4)	1/25 : police (0/5), prison (1/4)
Canaux impersonnels, numériques indirects (diffusion de l'information à large échelle) : journal des communications, intranet, newsletter, procès-verbaux réunions, Sharepoint, One Note, panneaux d'affichage, emails	10/25 : police (4/5), prison (4/4)	3/25 : police (2/5), prison (1/4)	4/25 : police (2/5), prison (2/4)

GIC externe : gestion claire des flux d'information et communication efficace	Partenaires usuels (intra et inter cantonal) hors crise	Partenaires usuels en cours de crise	Obstacles / barrières à la communication en cours de crise (partenaires non-usuels)
Autres			8/25 : police (1/5), prison (4/4)
Médias riches : en personne ou par visioconférence	11/25 : police (5/5), prison (2/4)	10/25 : police (4/5), prison (3/4)	
Médias riches : via le téléphone, les radios	10/25 : police (2/5), prison (3/4)	5/25 : police (1/5), prison (3/4)	
Médias pauvres impersonnels formels : tels que les courriels	1/25 : police (0/5), prison (1/4)	1/25 : police (0/5), prison (1/4)	

R interne : pratiques sociales	Régulier (quotidien, hebdomadaire, plusieurs fois semaine)	Mensuel	1x/an ou plusieurs fois/an	Ponctuel	Autres

Médias riches formels : via la voie hiérarchique	11/25 : police (3/5), prison (2/4)				
Médias riches formels : en groupe et avec / entre différents cadres (<i>top- down</i> et <i>bottom-up</i>)	14/25 : police (4/5), prison (3/4)	5/25 : police (0/5), prison (3/4)	0/25 : police (1/5), prison (0/4)		
Médias riches formels : en groupe et avec / entre agents de terrain (divers niveaux hiérarchiques et horizontal)	10/25 : police (2/5), prison (3/4)	3/25 : police (1/5), prison (1/4)	4/25 : police (1/5), prison (3/4)	2/25 : police (0/5), prison (1/4)	
Médias riches formels : groupes de travail mêlant divers niveaux hiérarchiques				7/25 : police (3/5), prison (3/4)	
Médias pauvres impersonnels formels : diffusion des informations <i>top-down</i> via des outils et plateformes numériques	5/25 : police (2/5), prison (2/4)				
Médias riches informels : via la voie hiérarchique (<i>top-down</i> et <i>bottom-up</i>), entre cadres et agents de terrain, dans le cadre du travail				5/25 : police (2/5), prison (2/4)	
Médias riches informels : tous les agents, via la proximité spatiale, dans le cadre du travail (porte bureau ouverte, discussions, déplacements au sein des bâtiments, pause-café, dîner à la cafétéria)	14/25 : police (3/5), prison (4/4)				
Médias riches formels et informels : entre agents (<i>top-down</i> et horizontal), hors du cadre de travail (sorties entre collègues, sorties de boîte, apéros-Zoom / échanges par visioconférence)					4/25 : police (2/5), prison (2/4)

Médias pauvres impersonnels informels : <i>top-down</i> et horizontal via des canaux numériques	2/25 : police (1/5), prison (0/4)			2/25 : police (1/5), prison (2/4)	
Favorisation des médias riches					5/25 : police (1/5), prison (2/4)
Relations fortes, favorisation volontaire des échanges entre employés et entre établissements					6/25 : police (0/5), prison (4/4)
Relations fortes : beaucoup d'échanges (notamment via la proximité spatiale et le téléphone)					11/25 : police (1/5), prison (4/4)

R externe (cantonal) : pratiques environnementales	Partenaires usuels, hors crise	Partenaires non usuels, au cours de la crise
Communications formelles (plus ou moins fréquentes) en un ou plusieurs lieux, plateformes	9/25 : police (3/5), prison (3/4)	5/25 : police (2/5), prison (2/4)
Communications informelles	5/25 : police (2/5), prison (1/4)	
Communications régulières, formelles et informelles	9/25 : police (4/5), prison (3/4)	7/25 : police (2/5), prison (2/4)
Communications via des médias riches : face-à-face et téléphone	8/25 : police (4/5), prison (3/4)	8/25 : police (2/5), prison (1/4)
Communications via des médias pauvres (numériques)	1/25 : police (1/5), prison (0/4)	1/25 : police (0/5), prison (1/4)

R externe (intercantonal) : pratiques environnementales	Partenaires usuels, hors crise
Communications formelles (plus ou moins fréquentes) en un ou plusieurs lieux, plateformes	14/25 : police (4/5), prison (3/4)
Communications informelles	2/25 : police (0/5), prison (1/4)
Communications régulières, formelles et informelles	Régulières : 5/25 : police (2/5), prison (2/4) Entretenues : 9/25 : police (4/5), prison (3/4)
Communications via des médias riches : face-à-face et téléphone	13/25 : police (5/5), prison (3/4)

A : capacités d'apprentissage	Apprentissage	Perception des chocs comme des opportunités d'apprentissage
--------------------------------------	----------------------	--

		<p>14/25 : police (5/5), prison (3/4)</p> <p>Pré-choc : 9/25 : police (5/5), prison (2/4)</p> <p>Au cours du choc : 14/25 : police (5/5), prison (3/4)</p> <p>Post-choc : 11/25 : police (4/5), prison (3/4)</p>
Analyse et documentation de l'expérience de crise (interne)	<p>Pratique formalisée à travers le système de RETEX : 20/25 : police (5/5), prison (3/4)</p> <p>Crise Covid-19 : Bilan plus ou moins complet réalisé (échanges verbaux, RETEX, documentation avec ou sans analyse et méta-analyse) : 7/25 : police (4/5), prison (1/4)</p> <p>Bilan en cours ou prévu : 8/25 : police (3/5), prison (3/4)</p> <p>Bilan effectué sous forme de dossier personnel : 2/25 : police (0/5), prison (1/4)</p>	
Échanges actifs d'informations (externe)	<p>Échanges réalisés ou prévus : 7/25 : police (3/5), prison (3/4)</p> <p>Échanges institutionnalisés : 5/25 : police (1/5), prison (2/4)</p> <p>Échanges actifs informels : 2/25 : police (0/5), prison (1/4)</p> <p>Échanges actifs formalisés : 0/25 : police (0/5), prison (0/4)</p>	

GC : gestion organisationnelle du changement	
Fonction à part entière de l'organisation	4/25 : police (2/5), prison (1/4)
Implémentation concrète des apprentissages	3/25 : police (2/5), prison (1/4)
Discours de renouveau	0/25 : police (0/5), prison (0/4)
Transformation culturelle intégrant les nouveaux risques	1/25 : police (0/5), prison (1/4)
Autres	3/25 : police (1/5), prison (2/4)

Annexe 3 : tableau récapitulatif : activation, identification des facteurs de résilience

Dans ce tableau figurent des éléments de la revue de littérature, complétés par des éléments recueillis empiriquement.

	Avant le choc	Au cours du choc	Après le choc
Hardware organisationnel			
Possession de ressources matérielles, financières, technologiques	Majorité		
Software organisationnel			
Assurer la disponibilité des ressources			
Réserves de ressources	Minorité (rare)	Plusieurs (police : ressources humaines)	
Détention de ressources variées et hétérogènes	Majorité (ressources humaines)		
Variantes de fonctionnement	Majorité		
Leadership			
Identification des problèmes et signaux de crise avant-coureurs, prise de décision en temps voulu	Majorité		
Pratiques de <i>leadership</i> complexe	Plusieurs	Plusieurs	
Prise de décision inclusive	Majorité	Minorité (dans un premier temps) / Majorité (dans un second temps)	
Introduction de la liminalité : faire sens de l'environnement par la reconnaissance des changements, l'analyse et l'interprétation de la		Majorité	

situation en fonction des objectifs de l'organisation et le réalignement des priorités			
Introduction de la liminalité : assurer la disponibilité des ressources via la réorganisation des activités et l'orchestration adéquate des ressources		Majorité	
Assurer la disponibilité des ressources via la réorganisation des activités et l'orchestration adéquate des ressources		Majorité	
Déploiement de ressources pour promouvoir l'engagement et la formation des employés	Majorité		
Culture organisationnelle			
Culture anticipative et proactive (plans de gestion des risques, etc.)	Majorité	Majorité	
Culture de l'innovation via le partage des connaissances et des idées (participation de degrés 2 et 3 confondus)	Majorité	Minorité (dans un premier temps) / Majorité (dans un second temps)	
Perception des risques comme des opportunités d'apprentissage	Majorité	Majorité	Majorité
Connaissance de l'environnement			
Interne	Majorité	Majorité	
Externe	Majorité	Majorité	Minorité
Gestion claire des flux d'information et communication efficace			
À l'interne	Majorité	Majorité	
À l'externe : avec les partenaires usuels	Majorité	Majorité	
À l'externe : avec les partenaires non-usuels		Plusieurs (police en majorité)	
Pratiques de ressources humaines			

Recrutement d'employés aux caractéristiques résilientes ou adéquates pour la gestion de crise	Majorité		
Déploiement de ressources : nombre suffisant d'employés aux compétences adéquates pour le poste de travail et/ou réponse aux demandes pour la réalisation du travail	Majorité	Majorité	
Favorisation de la diversité des employés	Majorité		
Développement des connaissances et des compétences	Majorité		
Favorisation du bien-être, de la motivation et de l'engagement via l'établissement d'un environnement psychologiquement sécurisant	Majorité	Majorité	
Pratiques de gouvernance			
Robustesse : centralisation prise de décision, hiérarchie, règles, etc.	Majorité	Majorité	
Agilité : prise de décision <i>bottom-up</i>	Majorité	Majorité	
Agilité : mécanismes <i>bottom-up</i> avec participation de degrés 1 (accès à l'information) et 2 (consultation)	Majorité (régulier)	Minorité dans un premier temps Majorité dans un second temps	
Agilité : mécanismes <i>bottom-up</i> avec participation de degré 3 (concertation)	Majorité (ponctuel)	Minorité (dans un second temps)	
Agilité : démocratie délibérative entre cadres supérieurs	Plusieurs	Plusieurs	
Agilité : démocratie délibérative non restreinte aux cadres supérieurs	Plusieurs	Plusieurs	
Agilité : planification itérative	Majorité	Majorité	
Agilité : transparence	Plusieurs	Majorité	
Pratiques sociales et environnementales			
Réseau interne : communications régulières (quotidiennes, hebdomadaires, mensuelles) formelles et informelles	Majorité	Majorité	

Réseau interne : Utilisation de médias riches pour les discussions (face-à-face, téléphone)	Majorité	Majorité	
Réseau externe, niveau intra cantonal : communications régulières formelles et informelles	Majorité	Majorité	
Réseau externe, niveau intercantonal : communications entretenues (fréquences variables) formelles et informelles	Majorité	Majorité	
Réseau externe : utilisation de médias riches (face-à-face, téléphone)	Majorité	Majorité	
Capacités d'apprentissage			
Interne : retour sur sa propre expérience, via le système de RETEX, en temps normal			Majorité
Interne : documentation et analyse de sa propre expérience (crise Covid-19)			Plusieurs (faits et en cours)
Externe : échange actif d'informations (crise Covid-19)			Minorité
Gestion organisationnelle du changement			
Implémentation des apprentissages			Minorité
Discours de renouveau, transformation culturelle			Minorité
Total : 42 facteurs dans 11 catégories	33 facteurs dans 9 catégories	29 facteurs dans 8 catégories	7 facteurs dans 4 catégories
	Majorité : 28 Plusieurs : 4 Minorité : 1	Majorité : 22 Plusieurs : 5 Minorité : 4	Majorité : 2 Plusieurs : 1 Minorité : 4

Annexe 4 : schéma visuel des configurations gagnantes de facteurs essentiels

Voici un schéma visuel illustrant les combinaisons de facteurs retenus comme essentiels (en violet) avec ceux qui supposent leur existence/activation (flèches violettes et noires), de même qu'avec ceux qui potentialisent une plus grande résilience (en bleu). Si nous y avons placé les facteurs dans les phases appropriées du processus de résilience en fonction de la littérature, plusieurs d'entre eux interviennent à diverses étapes. Ces indications ont été ajoutées par écrit sous la forme t-1, t, t+1.

