

Les conséquences à huit niveaux plus bas : L'institutionnalisation de la préparation dans les organisations d'intervention en cas de catastrophe

J. S. Bowen

Votre organisation est-elle prête à survivre et à exploiter les opportunités qui se présentent dans chaque crise ? Les catastrophes gagnent en ampleur, en portée et en complexité, et les structures actuellement en place ne sont pas conçues pour faire face à la "catastrophe dans la catastrophe", désormais courante. La pandémie de COVID-19 nous a montré que nos systèmes actuels doivent être révisés et mis à jour. Les événements du Cygne noir - des événements extrêmement rares et hautement perturbateurs qui peuvent déclencher des crises existentielles pour les organisations et les sociétés (Taleb, 2010) - autrefois considérés comme des événements générationnels sont désormais des éléments courants, interdépendants et aggravants de la vie quotidienne (Kayyem, 2022 ; Marcus et al., 2019 ; Roux-Dufort, 2007). Malgré cette réalité, la conception réactive de nombreuses organisations humanitaires et d'intervention en cas de catastrophe les rend vulnérables lors d'événements majeurs, risquant ainsi de ne pas pouvoir remplir leur mandat. Les mantras "cela ne peut pas arriver ici" et "cela ne se reproduira pas" sont naïfs et dangereux.

Traditionnellement, les structures et les cadres de gestion des crises et des urgences sont réactifs, le financement, les ressources et l'attention étant principalement axés sur le pilier de la réponse du cycle de gestion des urgences (Coppola, 2015 ; Kapucu, & Özerdem, 2013 ; Marcus et al., 2019 ; Mileti, 1999 ; Pearson, & Mitroff, 1993). La littérature et la recherche sur la gestion des crises organisationnelles se concentrent largement sur la gestion de la crise, en la traitant comme une exception ponctuelle (Roux-Dufort, 2007) et sur les cadres de communication de crise (Coombs, 2009 ; Covello, 2003). Grâce à des expériences répétées, cela a évolué vers un cadre

intégré abordant la gestion de crise par le biais d'une analyse de la dynamique interne d'une crise et de la gestion des parties prenantes externes, ce qui a permis aux responsables de crise de déterminer les actions nécessaires pour une organisation en proie à une crise (Bundy et al., 2017 ; Paton & Johnston, 2017). Plus récemment, les chercheurs ont exploré la manière de construire des cultures de préparation dans les organisations pour commencer à déplacer l'accent vers la promotion de la résilience organisationnelle face à des perturbations aiguës (Alperen, 2017 ; Beckford, 2022 ; Cooper, 2019).

L'accent mis sur la réaction après la crise n'aide pas les cadres et les dirigeants communautaires à concevoir des cadres en amont, à gauche de la crise, qui permettent aux organisations d'être intrinsèquement résilientes et capables non seulement de résister aux chocs des cygnes noirs, mais aussi de prospérer (Kayyem, 2022 ; Taleb, 2010 ; Taleb, 2012). En outre, la littérature sur l'atténuation des catastrophes est largement axée sur des mesures d'atténuation spécifiques aux aléas (Coppola, 2015 ; Mileti, 1999 ; Pine, 2014) et la littérature sur la préparation aux catastrophes et aux crises proscrit les actions comme une liste de contrôle des activités à mener avant la mise en œuvre des mécanismes de réponse aux crises (Coppola, 2015 ; Kapucu & Özerdem, 2013). Il s'ensuit un cycle perpétuel de "jeu de la souris" en cas de crise. Il ne suffit plus de s'attaquer aux symptômes d'un problème ; nous devons aller en amont pour comprendre la racine du problème et mettre en place des systèmes pour s'attaquer à ces causes profondes (Heath, 2020 ; Kayyem, 2022). Un modèle permettant aux organisations d'être véritablement adaptatives et résilientes, dans lequel "résilient" ne signifie pas simplement "capable de rebondir" mais plutôt "de prospérer dans l'adversité" (Taleb, 2012), est nécessaire.

Être prêt à faire face à l'adversité et aux perturbations signifie plus qu'être simplement préparé. Que signifie être "prêt" et comment une organisation peut-elle atteindre ce noble objectif ? Fondamentalement, une organisation prête à survivre à une tempête invisible doit être à la fois adaptative et résiliente. Les organisations adaptatives s'ajustent de manière dynamique aux

circonstances et conditions changeantes (Deloitte, 2022). Les organisations résilientes surmontent les crises qui surviennent et adoptent rapidement des processus qui reflètent les réalités de la "normalité actuelle" (Beckford, 2022 ; Kayyem, 2022 ; Paton & Johnston, 2017). La plupart des organisations ne sont ni l'une ni l'autre. Certaines sont l'une ou l'autre. Quelques rares organisations sont à la fois adaptatives et résilientes. Le fait d'être à la fois adaptatif et résilient permet aux organisations de réussir dans un monde de plus en plus complexe (Kayyem, 2022 ; Taleb, 2012). En substance, les responsables de crise doivent identifier les conséquences des actions et des décisions "huit couches plus bas" et mettre en place des systèmes pour briser la chaîne d'événements avant que les conséquences ne se concrétisent.

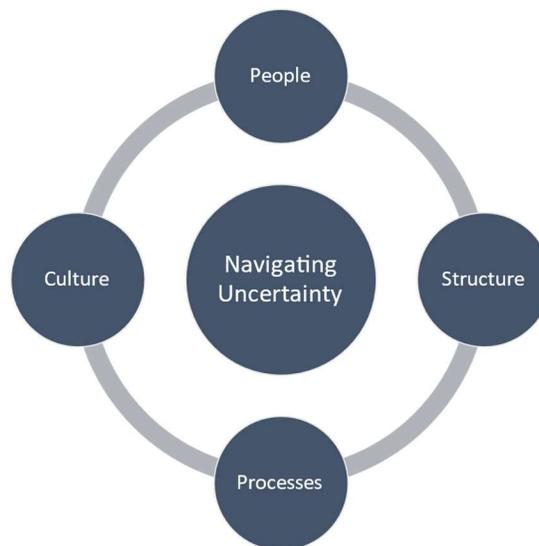
Cet article présente les résultats d'une analyse de la documentation existante dans les domaines de la gestion des crises et des urgences, de la conception organisationnelle, de la psychologie organisationnelle et de la stratégie, ainsi que de 11 entretiens semi-structurés menés par l'auteur auprès de hauts dirigeants et d'experts en gestion des urgences au Canada et aux États-Unis. Les résultats de l'étude donnent un aperçu de la façon dont les hauts dirigeants peuvent envisager des compromis stratégiques, naviguer dans l'incertitude et réfléchir au positionnement de leur organisation pour l'avenir. Sur la base de ces informations, je propose un nouveau modèle pour construire des organisations humanitaires et de gestion des urgences adaptables et résilientes grâce à la mise en place d'une culture de préparation et de structures, d'outils et de processus habilitants. Grâce à ce modèle, l'étude aborde la question suivante : Comment les organisations d'intervention en cas de crise et de catastrophe peuvent-elles aborder les compromis stratégiques liés à la préparation, à la réactivité et à la résilience afin de naviguer dans l'incertitude inhérente au domaine ? Les implications du modèle sont significatives car il fournit une approche globale pour construire des organisations adaptables et résilientes dans un monde de plus en plus complexe et imprévisible.

Proposition d'un modèle pour la création d'organisations de gestion des urgences adaptables et résilientes

L'objectif initial de ce projet de recherche était de comprendre comment construire des organisations humanitaires et de gestion des urgences adaptables et résilientes. L'analyse de la littérature a permis d'élaborer un modèle initial qui suggère que cela dépend de cinq domaines clés : le personnel, la structure organisationnelle, les processus, la culture et la capacité à naviguer dans l'incertitude. Le modèle (figure 1) plaçait la capacité à naviguer dans l'incertitude au centre, représentant l'influence de cette capacité sur les quatre autres dimensions.

Figure 3

Modèle initial élaboré à partir de l'analyse de la littérature.



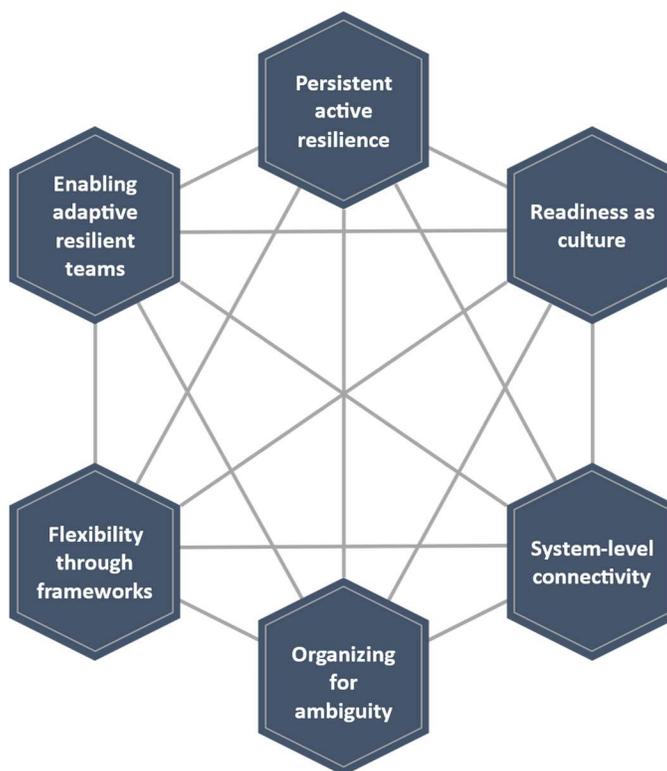
L'analyse des 11 entretiens avec les experts a révélé que ce modèle initial était insuffisant. Le modèle ne représentait pas les dimensions et les thèmes qui sont apparus au cours des entretiens. Si les cinq domaines proposés à l'origine restent importants, il est préférable de les intégrer dans une compréhension révisée des concepts essentiels à la mise en place des organisations adaptatives et résilientes nécessaires dans l'environnement de la gestion des urgences à l'avenir.

La résilience est le produit d'actions, de processus, de systèmes et d'une culture *ex ante*. En d'autres termes, la résilience organisationnelle - *ex post facto* ou à droite du boom - dans la gestion des urgences est le résultat direct de la préparation organisationnelle - *ex ante* ou à gauche du boom - des actions. Les opérations de réponse aux catastrophes deviennent de plus en plus complexes en raison de l'interconnexion des systèmes et de la cooccurrence et de l'aggravation des événements, ce qui les rend plus coûteuses et plus gourmandes en ressources. Nous devons donc mettre en place un système qui nous permette d'identifier les conséquences à huit niveaux et huit silos, et d'agir pour minimiser la nécessité d'une réaction à grande échelle en cas de catastrophe.

Le nouveau modèle d'organisation adaptative et résiliente présenté ici pour examen s'articule autour de six concepts tirés de la littérature et des thèmes des entretiens : résilience active persistante ; préparation en tant que culture ; connectivité au niveau du système ; organisation pour l'ambiguïté ; flexibilité grâce à des cadres ; et mise en place d'équipes adaptatives et résilientes. Ces six concepts interconnectés se complètent et se renforcent mutuellement (figure 2). Combinés, ces éléments fournissent un modèle d'organisation prête à remplir son mandat principal tout en apprenant et en s'adaptant en permanence à l'expérience. En s'appuyant sur les données primaires et secondaires, chacun des six concepts sera expliqué ici à tour de rôle.

Figure 4

Un modèle pour construire des organisations de gestion des urgences adaptables et résilientes.



Résilience persistante et active

La résilience active persistante désigne la capacité d'une organisation à s'adapter, à résister et à prospérer face aux perturbations et aux défis. Le terme "persistant" indique que le renforcement de la résilience organisationnelle n'est pas un effort ponctuel, mais plutôt un ensemble d'actions continues et itératives. La résilience "active" suppose la présence de structures et de processus de résilience passive - un cadre séquentiel de processus comprenant la détection et l'alerte précoces, la redondance, la sauvegarde, l'assurance, la gestion des incidents et des crises, la planification de la continuité des activités et la reprise après sinistre. Il applique ensuite un processus cyclique de détection des dangers et des risques, de prévoyance et de prévision, d'apprentissage et d'application des leçons aux structures, aux processus et à la culture de l'organisation. On reconnaît ici que la

coopération et la collaboration entre les différents services de l'organisation et avec les partenaires extérieurs sont essentielles, et que la résilience organisationnelle n'est pas un jeu à somme nulle.

En mettant en place des structures permettant d'identifier activement les risques potentiels pour l'organisation, son personnel et ses opérations, puis en mettant en place des processus et des systèmes permettant d'agir sur ces informations, les organisations de gestion des urgences seront mieux à même de minimiser les perturbations causées par les catastrophes. L'intégration de cette approche proactive dans l'ensemble de l'organisation, y compris dans les fonctions de soutien et d'entreprise, est essentielle pour créer une culture de la préparation.

La préparation en tant que culture

L'intégration des pratiques de préparation dans la manière d'être d'une organisation - c'est-à-dire sa culture - sert de système de contrôle pour guider les décisions, de ciment social pour lier les gens entre eux, et de source de sens pour guider les gens dans le "pourquoi" de l'organisation. Ensemble, ces éléments construisent de grandes cultures en renforçant la sécurité psychologique, en partageant la vulnérabilité et en établissant un objectif. L'état de préparation devient un élément des valeurs, des croyances et des comportements de l'organisation, plutôt qu'un simple ensemble de procédures ou de protocoles. Les éléments essentiels d'une culture de la préparation sont l'engagement des dirigeants, une communication claire et transparente, une volonté d'amélioration continue, une éducation et une formation itératives et encadrées, la réalisation d'exercices et de manœuvres pour développer la familiarité et la confiance, et l'encouragement de l'expérimentation et de l'innovation.

Les organisations qui fonctionnent avec une culture de préparation comprennent les besoins continus et changeants des communautés qu'elles servent, comprennent les seuils d'impacts tolérables pour leur organisation et testent sans relâche leurs systèmes et processus. Cette quête de connaissances et d'adaptation sur la base de nouvelles informations est essentielle pour

établir une culture dans laquelle il ne suffit pas d'être préparé à ce qui s'est produit auparavant ; l'organisation s'efforce sans relâche d'être prête pour ce qui va suivre et se demande "quelle est la prochaine meilleure chose que nous puissions faire pour être prêts ? Cette prochaine chose est souvent la mise en relation avec d'autres organisations au niveau du système.

Connectivité au niveau du système

Une approche coordonnée de la gestion des risques et des dangers au sein de différentes organisations et de différents secteurs permet d'établir des liens et des canaux de communication entre les différentes entités afin de garantir qu'elles puissent travailler ensemble de manière efficace en cas de crise. Aucune organisation ne peut faire face seule à la complexité des catastrophes dans la "normalité d'aujourd'hui". Une approche systémique doit tenir compte de l'interconnectivité, d'une compréhension des inégalités et de la vulnérabilité ancrée dans un engagement communautaire continu, et d'une collaboration intersectorielle pour renforcer les capacités et les compétences collectives. Il s'agit ici de relier huit silos à travers le système, et bien au-delà de la portée singulière d'une seule organisation. La mise en place de structures permettant la collaboration, le partage d'informations et la coordination d'actions basées sur les besoins des personnes desservies se traduit par des opérations d'intervention en cas de catastrophe plus efficaces et plus efficaces. Cette collaboration s'étend à l'ensemble du système et au cycle complet de la gestion des urgences, de sorte que lorsqu'une organisation se prépare à achever son mandat en faveur d'une communauté, une autre est prête à passer chaleureusement le relais et à assurer la continuité des services à cette communauté.

En mettant en place les structures, les processus et les partenariats nécessaires pour établir des liens au niveau du système, les organisations peuvent tirer parti des connaissances des partenaires et des collaborateurs pour mettre en place un système plus complet et plus solide qui permet de réagir plus rapidement et plus efficacement aux crises tout en atténuant les risques

organisationnels. Cela signifie également qu'aucun acteur ne se sent obligé d'être tout pour tout le monde et que les forces de chaque acteur du système peuvent être exploitées pour maximiser la prestation de services et minimiser les impacts négatifs pour les personnes et les communautés touchées par les catastrophes.

Organiser l'ambiguïté

Une organisation met en place des structures et des systèmes qui lui permettent de rester efficace lorsqu'elle opère dans un contexte de forte incertitude et/ou de changement rapide, en établissant des cadres décisionnels clairs, en permettant la flexibilité dans l'action, l'expérimentation et l'apprentissage, et en tirant parti de la prévoyance et de la prévision. L'alignement des structures de gouvernance utilisées dans les opérations quotidiennes et les opérations de crise apporte la cohérence nécessaire à une prise de décision rapide et cohérente, quelles que soient les circonstances. La principale différence devrait être la réduction du nombre de niveaux nécessaires pour prendre des décisions en cas de crise. Les équipes doivent être habilitées à agir conformément à des cadres décisionnels préétablis. Pour ce faire, une connaissance approfondie des risques ou dangers potentiels grâce à la planification de scénarios, à l'analyse des tendances et à d'autres techniques de prévision peut accélérer le cycle de décision et d'action, que ce soit dans le contexte d'une catastrophe ou non.

Lorsque les dirigeants fournissent une orientation claire et concise, une communication cohérente et fréquente sur ce qui se passe et ce qui change, et mettent en place les mécanismes permettant de résoudre les problèmes au niveau de l'équipe, les organisations sont en mesure de naviguer en douceur dans l'incertitude. Le développement de structures et de processus permettant d'identifier les rhinocéros gris et d'imaginer les cygnes noirs, associé à une culture de la préparation et de l'apprentissage, sert de base à l'adaptabilité et à la résilience de l'organisation.

Flexibilité grâce aux cadres

Les organisations doivent établir des cadres clairs qui fournissent des orientations et une structure et qui permettent une certaine flexibilité en réponse à l'évolution des circonstances. Cela implique l'élaboration de processus et de procédures évolutifs et adaptables. La cohérence des processus et la souplesse d'application sont essentielles pour surmonter l'incertitude et l'ambiguïté. La clé consiste à établir des cadres clairs et malléables pour la prise de décision afin de guider les processus, les personnes et même la culture. Les cadres et les lignes directrices doivent être directement liés à un objectif, un mandat et une portée organisationnels bien compris et clairement articulés. Les cadres, par opposition aux plans proscriptifs détaillés, peuvent alors être adaptés à la situation du moment tout en maintenant la cohérence de l'approche. La formation des personnes à tous les niveaux à l'application des cadres est essentielle, tout comme l'application pratique et l'adaptation des cadres à divers scénarios par le biais d'exercices.

En utilisant des cadres cohérents et bien compris, les organisations responsabilisent leurs équipes grâce à une approche structurée de la résolution des problèmes et de la prise de décision. En encourageant l'équipe à adapter le cadre à la situation du moment, on lui permet de regarder huit couches plus bas et d'anticiper et/ou d'atténuer les risques et les dangers. En mettant en œuvre ces pratiques, les organisations peuvent développer une approche plus souple de la gestion des risques qui leur permet de répondre efficacement à un large éventail de scénarios tout en conservant un cadre commun et cohérent pour la prise de décision.

Permettre aux équipes de s'adapter et de résister

Les organisations doivent constituer des équipes capables d'ajuster les processus et les systèmes en fonction de l'évolution de la situation. Cela implique de développer une culture de l'apprentissage et de l'amélioration continus, de favoriser la collaboration et de constituer des équipes diversifiées et adaptables. Deux typologies principales d'équipes ont été explorées dans cette étude. Les *équipes résilientes partagent* une croyance commune dans la capacité de l'équipe

à accomplir les tâches, un modèle mental commun du travail d'équipe et de la manière dont elles fonctionnent ensemble, la capacité d'improviser, ainsi qu'un sentiment de confiance et de sécurité psychologique. Les *équipes adaptatives* s'appuient sur une culture de l'apprentissage et de l'amélioration continue, sur une volonté de collaboration et sur des personnes et des systèmes diversifiés et adaptables. Lorsque l'on cherche à exploiter pleinement le potentiel de ces équipes, il est important de fixer des buts et des objectifs clairs, tout en leur laissant la possibilité d'ajuster leurs processus en fonction des besoins. Cela peut impliquer la mise en place d'indicateurs de performance clés ou d'autres mesures qui permettent de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de l'organisation, tout en permettant une adaptation en fonction de l'évolution des circonstances.

En combinant les éléments des équipes résilientes et adaptatives et en tirant parti des cadres flexibles évoqués ci-dessus, les organisations de gestion des urgences seront en mesure d'amplifier les compétences, le talent et la passion de leur personnel de manière à mettre en place les structures et les processus nécessaires pour enraciner l'adaptabilité et la résilience au sein de l'organisation. Les personnes sont au cœur de chaque organisation et, en particulier dans les organisations qui vivent dans des environnements en évolution rapide, elles doivent être habilitées à agir si c'est dans l'intérêt stratégique de l'organisation.

Conclusion

Cette étude répond à la question suivante : Comment les organismes d'intervention en cas de crise et de catastrophe peuvent-ils aborder les compromis stratégiques liés à la préparation, à la réactivité et à la résilience pour faire face à l'incertitude inhérente au domaine ? en présentant un nouveau modèle pour la création d'organismes de gestion des urgences adaptables et résilients. Ce modèle s'inspire de plusieurs domaines et d'entretiens avec des experts pour proposer une approche globale permettant de faire face à la complexité de notre monde en constante évolution. En

l'appliquant dans son ensemble, l'objectif est que les gestionnaires des situations d'urgence disposent des capacités, des processus, des structures et des systèmes nécessaires pour identifier les conséquences de manière cohérente et prévisible, huit niveaux plus bas, et pour agir afin de réduire au minimum la nécessité de réagir à une crise ou à une catastrophe de grande ampleur.

L'étude contribue à la littérature par l'application unique des domaines de la conception organisationnelle, de la résilience et de la stratégie aux organisations de gestion des urgences. Bien qu'apparemment intuitif, il n'existe aucun modèle dans la littérature ou dans la pratique qui ressemble à celui présenté ici. Bien que spécifiquement conçu pour les organismes de gestion des urgences, le modèle pourrait être utilisé pour informer les organismes qui opèrent dans des contextes, des industries et des secteurs en évolution rapide . Un perfectionnement et des essais en situation réelle permettront d'évaluer la faisabilité de sa mise en œuvre et son efficacité à long terme.