

JOURNAL DES ANALYSES STRATÉGIQUES

Articulation réglé-géré

février 2023

OÙ EN EST-ON ?

Le séminaire académique de cette analyse stratégique s'est tenu en décembre 2022. Il a rassemblé sept chercheurs internationaux et les membres du groupe d'analyse pour échanger sur les tensions entre initiative et conformité dans la gestion de la sécurité industrielle.



LES MESSAGES CLÉS DE CE NUMÉRO

01

Si le «géré» chez les acteurs de première ligne a été longuement étudié, son pendant chez les responsables de la ligne managériale, jusqu'aux niveaux de direction, et sa prise en compte chez les acteurs du contrôle, restent peu explorés, malgré leur impact sur la sécurité des grands systèmes.

02

Le rôle des managers intermédiaires est particulièrement important pour établir des compromis entre prescriptions du siège et spécificités du contexte local, ainsi que pour animer la mise à jour du référentiel normatif et gérer les mécanismes de dérogation. Les structures organisationnelles permettant le dialogue et l'arbitrage en respectant le principe de subsidiarité méritent une analyse plus approfondie.

03

Les enjeux de conformité et d'auditabilité prennent parfois le pas sur la réflexion sur le sens des tâches, et peuvent produire du "safety bullshit", des activités effectuées au nom de sécurité mais qui contribuent peu à produire de la sécurité.

Vous avez dit « analyse stratégique » ?

Une analyse stratégique est un outil utilisé par la Foncsi pour étudier en profondeur une question sur une durée de 18 mois, en installant un continuum de l'innovation entre recherche et industrie. Elle est conduite par un groupe composé de représentants des mécènes qui accompagnent l'analyse stratégique, d'experts académiques et de représentants de la Foncsi.

Cette analyse concerne l'articulation entre sécurité réglée (c'est-à-dire l'anticipation des menaces et la mise en place de règles et de moyens pour y faire face) et sécurité gérée (la compétence des personnes présentes sur le terrain qui produisent de la sécurité grâce à leur professionnalisme), entre conformité à un référentiel et proactivité.



Une phase clé dans une analyse stratégique est le **séminaire académique international** organisé pour se confronter à l'état de l'art académique sur le sujet traité. Le groupe d'analyse stratégique avait identifié un panel international d'experts académiques pour éclairer les questions évoquées lors des premières réunions d'échange. Sachant que l'articulation réglé-géré a jusqu'ici principalement été étudiée au niveau des intervenants de première ligne, le groupe a souhaité analyser en priorité les interactions et arbitrages rendus aux niveaux meso & macro du système. Ainsi, nous avons cherché des contributions s'intéressant aux activités de management (arbitrage, planification, développement de stratégies) ainsi qu'aux activités de contrôle (interne et externe).

Si le concept de sécurité réglée et sécurité gérée est bien établi dans la communauté de recherche francophone qui s'intéresse aux facteurs organisationnels et humains de la sécurité (en particulier suite aux travaux précurseurs des ergonomes de langue française, qui se sont intéressés depuis les années 1950 à la distinction entre travail prescrit et travail réel, puis entre tâche et activité), il est intéressant de noter que cette notion est moins ancrée chez les chercheurs internationaux, même si une littérature émerge depuis une quinzaine d'années sur l'écart entre "work-as-done" et "work-as-imagined". Nous nous sommes davantage appuyés sur la terminologie « tension entre conformité et initiative ».

Voici les contributions discutées lors du séminaire, qui s'est tenu à l'Abbaye de Royaumont, au nord de Paris, en décembre 2022.



Paul Almond, University of Leicester Law School, UK <i>Uncoupling, ambiguity, and autonomy – the criminology of organisational middle-management</i>	
Moshe Farjoun, Schulich School of Business, York University, CA <i>Interlocking Surprises: Their Nature, Implications and Potential Responses</i>	
Gudela Grote, ETH Zürich, CH <i>Regulating uncertainty through flexible rules</i>	
Ruthanne Huising, EM Lyon, FR <i>Pragmatic Compliance: Interpreting, Adapting, and Narrating Regulation Inside the Organization</i>	
Ranga Ramanujam, Owen Graduate School of Management, Vanderbilt University, USA <i>The Effects of Top Managers' Orientation toward Organizational Reliability</i>	
Kristine Størkersen, Sintef, NO <i>Untangling safety management. From reasonable regulation to bullshit tasks</i>	
David Woods, Ohio State University, USA <i>In times of shock, turbulence and challenge: retreat or renewal?</i>	

En complément de ce panel académique prestigieux, le monde des praticiens était bien représenté, avec la participation d'experts et de responsables sécurité de grands groupes industriels et d'autorités de contrôle.

Le séminaire s'appuyait sur des interventions vidéo pré-enregistrées et de courts papiers diffusés aux participants, de façon à ce que le temps d'échange en présentiel soit consacré au débat. Cette organisation a permis une forte intensité des échanges sur les 4 demi-journées. Nous proposons dans les pages suivantes une synthèse des principaux points abordés, qui seront développés dans de futures productions du groupe d'analyse stratégique.

Le séminaire a permis de valider l'intuition du groupe d'analyse stratégique concernant l'intérêt d'une analyse de l'articulation réglé-géré au niveau des managers intermédiaires et des directions d'entreprise. Le rôle du management intermédiaire semble particulièrement important en la matière, puisque ce sont ces acteurs qui permettent d'établir des compromis entre d'un côté les prescriptions provenant du siège et des services centraux, et de l'autre les spécificités du contexte local. Les managers intermédiaires assurent également un travail d'animation des processus de **mise à jour des règles** et de **gestion des dérogations**. Le rôle de la direction générale est peut-être plus difficile à expliciter : certains écrits mettent en avant un idéal-type du directeur comme un super-opérateur, dont l'apparition éclair lorsque des difficultés sont rencontrées sur le terrain, suffirait à les résoudre de façon magique. Une question à creuser serait l'analyse des structures organisationnelles qui permettent de traiter les problèmes au **bon niveau de subsidiarité** (création de règles et procédures, gestion dans le temps d'un corpus de règles, traitement des dérogations), tout en assurant le respect d'une orientation stratégique cohérente.

«Auditisme» et “safety bullshit”

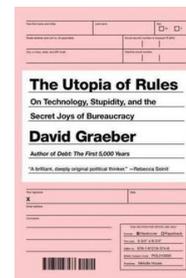
La “compliance” représente un business important pour des acteurs comme les auditeurs et les consultants sécurité, et les enjeux de **conformité** et d'**auditabilité** (concevoir l'activité pour qu'elle puisse être facilement auditée, de façon à répondre aux attentes de transparence et de *accountability*) occupent souvent une part importante de l'activité des services sécurité. L'une des contributions discutées lors du séminaire suggère que cette activité de conformité se développe au détriment du professionnalisme des acteurs. Le terme *auditisme* est proposé pour désigner la pathologie qui se produit lorsque les audits façonnent la manière d'organiser, de réaliser et de parler du travail, au détriment de la réflexion sur son sens, la valorisation de l'expertise métier et la compréhension des spécificités locales. L'auditisme conduit progressivement à une standardisation des tâches, la disparition des connaissances tacites et des dimensions non quantifiables de la qualité, le renforcement de la «sécurité notariale» (utilisation abusive des checklists), l'infantilisation des acteurs de première ligne, la destruction de l'autonomie et la confiance des salariés en l'organisation, et l'affaiblissement du dialogue sur le travail. Ces tendances conduisent à ce que la filière sécurité se positionne davantage dans un rôle de surveillant vérifiant la conformité, que comme des acteurs apportant un soutien pour réaliser les objectifs de façon sûre.

L'auditisme peut être provoqué par les **craintes juridiques** de mise en cause en cas d'accident, par la déréglementation (car les entreprises réagissent souvent à un retrait des exigences prescriptives d'une autorité de contrôle en mettant en place un référentiel normatif paradoxalement plus exigeant que ne l'étaient les précédentes prescriptions), et par une faiblesse de l'expertise opérationnelle du management. Cette pathologie produit du “safety bullshit”

Le terme « professionnalisme » est utilisé ici pour désigner l'expertise métier et la compréhension fine du contexte local, plutôt que la capacité à suivre une procédure de façon machinale.



(terme volontairement provocateur qui fait référence à la notion de “bullshit jobs” du célèbre anthropologue anarchiste David Graeber), c’est-à-dire l’accumulation de procédures sécurité, documents, rôles, et activités effectuées au nom de la sécurité mais qui ne contribuent pas à produire de la sécurité. Le phénomène est nuisible en raison du coût d’opportunité de l’activité inutile et le frein à l’innovation qu’il produit, mais aussi car il tend à développer le cynisme des acteurs et provoque une conformité superficielle. Notons que le “safety bullshit” n’est pas le produit d’une activité malicieuse, mais plutôt un résultat insidieux d’une filière sécurité qui tend à empiler précautions, prescriptions et plans d’action (par exemple en réaction à des accidents), sans parvenir à maîtriser l’effet cumulatif de ces obligations. Notons également que cette critique de la bureaucratie et des infrastructures mises en place au nom de la conformité, dont les apports ne sont pas contestés, est volontairement exprimée de façon excessive.



David Graeber propose une critique de la manière dont la standardisation et la procéduralisation, développés au nom de la performance et la rentabilité financière, entravent la capacité d’initiative et d’épanouissement au travail des salariés.

L’acceptabilité sociale de la sécurité gérée

Les entreprises ayant des activités à risques comprennent naturellement les limites de la sécurité réglée, et la nécessité de la compléter par la présence terrain de personnes compétences qui produisent de la sécurité grâce à leur professionnalisme. Toutefois, ces limites sont moins bien comprises par le public. On peut se demander quelle serait le degré d’acceptabilité d’un modèle de sécurité qui s’appuierait sur autre chose que la conformité. Les entreprises se sentent-elles en mesure de communiquer sur une vision de la sécurité qui combinerait une confiance en l’expertise de professionnels formés avec la sécurité à la conception des installations et des procédures, ou utilisent-elles plutôt la conformité et la **sécurité réglée comme une « façade »** à présenter aux regards extérieurs? Cette idée rejoint la notion de « planification fantaisiste » utilisée par Lee Clarke, qui suggère que les plans d’urgence sont parfois basés sur des prémisses peu plausibles, servent davantage à répondre à une exigence légale qu’à fournir un support utile en situation de crise, et servent essentiellement comme instrument pour convaincre les populations de croire que tout est sous contrôle [Clarke 1999].



Par ailleurs, peut-on imaginer faire évoluer le système judiciaire pour prendre en compte les dimensions « sécurité gérée » de façon plus attentive lorsqu’il analyse les responsabilités en cas d’accident? Comment ces questions sont-elles prises en compte par les autorités de contrôle?

L’importance du contexte

L’articulation réglé-géré conduit à de nombreuses tensions, entre conformité et initiative, et entre anticipation et résilience par exemple. Elle mène aussi à des **paradoxes**, comme l’instruction d’appliquer les procédures « de façon intelligente », la grève du zèle, la déviance vertueuse, le « droit à l’erreur » et l’erreur vue comme source d’apprentissage en même temps que le « faites bien du premier coup ». Le traitement de ces tensions dépend fortement de facteurs contextuels comme la culture nationale et le traitement des déviations par les autorités judiciaires.

La culture nationale a un impact important sur la façon de concevoir et la manière dont est utilisé un système de règles. Les salariés travaillant dans des pays dans lesquels le référentiel réglementaire est peu développé, ou

peu respecté en pratique (penser au respect du code de la route dans certains pays), auront inévitablement un rapport aux règles et procédures sur leur lieu de travail différent d'un résident d'un pays très attaché à la conformité. Cette disparité entraîne des difficultés pour les entreprises multinationales. Le management intermédiaire joue alors un rôle important pour adapter les exigences corporate au contexte local.

Le contexte de sous-traitance joue sur l'articulation entre réglé et géré. Les travaux, la fabrication et la maintenance sous-traitée seront généralement spécifiés de façon précise dans le cahier des charges, et le respect des exigences sera surveillée par l'acheteur, qui acceptera classiquement peu d'initiative sur les conditions de réalisation. (Ce constat est moins vrai s'agissant d'activités de conception ou d'études externalisées.)

Le contexte juridique dans certains pays implique qu'un responsable d'entreprise qui a connaissance de l'existence de non-conformités peut — si les écarts n'avaient pas été résorbés — voir sa responsabilité engagée en cas d'accident. Ce contexte peut décourager les responsables de s'informer de l'existence de dérives (la « valeur de l'ignorance »).

Une entreprise développant un système de règles s'appuiera parfois sur l'hypothèse de « l'hypocrisie nécessaire » : elle est consciente que certaines situations nécessiteront inévitablement une interprétation souple des procédures, mais sait que reconnaître formellement une tolérance des écarts conduira à un niveau trop élevé de prise de risques. Ainsi, elle établira une politique exprimée en termes de conformité, mais s'attendra à — et même reposera sur — la présence de comportements d'initiative, dont la fréquence sera suivie et gérée.

Des liens avec la résilience organisationnelle

Les règles cristallisent des invariants bâtis sur l'expérience passée, donc conduisent à privilégier la stabilité du système, parfois au détriment de sa manœuvrabilité. Certaines discussions lors du séminaire ont porté sur la capacité adaptative des systèmes, ou leur capacité d'« extensibilité gracieuse » (expression utilisée par le guru de la résilience David Woods pour désigner le contraire de la fragilité).

Les pratiques de management visant l'efficacité et la performance via la conformité produisent des systèmes **fiables mais susceptibles à la rupture fragile** (“brittle”) en cas d'aléa, lorsqu'on atteint les limites de la performance sûre. En effet, à la recherche du niveau de performance optimal, on supprime les « marges » et le “slack organisationnel” (le gras, pour prendre une analogie biologique, sachant que le monde biologique est riche d'enseignements issus de millions d'années d'évolution) qui pèsent sur l'efficacité en fonctionnement nominal mais qui deviennent essentiels lorsqu'une situation inattendue se produit. Il est donc nécessaire d'investir dans la capacité à réagir de façon opportune à des stress anormaux. Une particularité de cette question est que les problèmes s'enracinent dans les succès (qui nous amènent à renforcer l'optimisation du système au détriment de son adaptabilité) plutôt que — comme classiquement — dans les échecs.

David Woods établit un lien entre **capacité d'initiative** des systèmes adaptatifs et leur **propension à la réciprocité**. En effet, une équipe qui est poussée

vers les limites de son enveloppe de performance peut faire appel à d'autres équipes dans l'organisation pour l'aider à supporter la charge ou pour trouver des solutions innovantes aux problèmes qu'elle rencontre. L'aide apportée par les autres équipes ou individus est basée sur le principe de réciprocité : « tu m'aideras en retour lorsque ça sera moi qui aurait besoin d'aide ». Une structure organisationnelle qui facilite ces formes de soutien horizontal, et une culture organisationnelle propice à la réciprocité, permettront de meilleures réponses adaptatives dans les situations extrêmes.

Conclusions

Les prochains mois seront consacrés à la « digestion » des questions évoquées lors de ce séminaire, à la maturation de l'ouvrage qui sera publié en *open access* dans la collection des *SpringerBriefs in Safety Management* à partir des contributions des experts académiques, et à la préparation du séminaire de restitution industrielle de cette analyse stratégique.

Littérature citée

Clarke, L. (1999). *Mission Impossible: Using Fantasy Documents to Tame Disaster*. University of Chicago Press. ISBN : 978-0226109428, 225 pages.

Graeber, D. (2015). *The Utopia of Rules: On Technology, Stupidity, and the Secret Joys of Bureaucracy*. Melville House. ISBN : 978-1612195186, 272 pages.



Une question ou réaction? N'hésitez pas à contacter Eric Marsden, qui anime cette analyse stratégique de la Foncsi.

Courriel : <eric.marsden@foncsi.org>

Ce *Journal des analyses stratégiques* est publié par la Foncsi et diffusé à l'ensemble de ses partenaires et financeurs du programme scientifique « Foncsi 3 ».

AIRBUS

EDF

TOULOUSE
INP

TotalEnergies

EUROVIA
VINCI

cnrs

UIC

direction
générale
de l'Aviation
civile
D S A C

epsf
sécurité ferroviaire

ENGIE

GRTgaz

IRSN
INSTITUT DE RADIOPROTECTION
ET DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE

SNCF

La Région
Occitanie
Occitanie

