

Sortir de l'enfer des règles

par

■ **Christian Morel** ■

Sociologue, auteur de la série d'ouvrages *Les décisions absurdes* I, II et III

■ **Florence-Marie Jégoux** ■

Infirmière, pilote privé, puis contrôleur aérien, consultante et formatrice en facteurs humains

En bref

« *Je suis maître de moi comme de l'univers* », écrivait Corneille. Ce vieux rêve de l'homme occidental, face à la complexité du monde moderne, se traduit aujourd'hui par un flot toujours croissant de lois, règles et procédures, censé contrôler l'incertitude de notre environnement. Cependant, très souvent, cela n'aboutit qu'à paralyser l'action, générer des comportements déviants ou absurdes et enfermer toute créativité dans ce que Christian Morel désigne comme *l'enfer des règles*. Y échapper suppose alors une déflation normative qui passe par un retour aux compétences individuelles et collectives, et s'appuie sur les méthodes de la communication hautement fiable, expérimentées dans quelques secteurs professionnels.

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse les comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.

Séminaire organisé avec le soutien de ESCP Europe et grâce aux parrains de l'École de Paris (liste au 1^{er} novembre 2018) :

Algoé¹ • Caisse des dépôts et consignations • Carewan¹ • Conseil régional d'Île-de-France • Danone • EDF • Else & Bang • ENGIE • FABERNOVEL • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • Groupe OCP • GRTgaz • HRA Pharma² • IdVectoR² • IPAG Business School • La Fabrique de l'industrie • Mairie de Paris • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie et des Finances – DGE • Renault-Nissan Consulting • RATP • SNCF • Thales • UIMM • Ylios¹

1. pour le séminaire Vie des affaires
2. pour le séminaire Management de l'innovation

Dans mes travaux, j'ai choisi de définir les règles, au sens le plus large, comme étant toute publication contraignante dont le but est de réguler, de façon impersonnelle, les actions humaines. Il ne s'agit donc pas seulement des lois, règlements ou normes, mais aussi des standards, procédures, prescriptions, directives, *guidelines*, référentiels, certifications, préconisations, règles de *compliance*, etc. J'inclus dans cette définition à la fois les règles publiques, généralement mises en cause lorsque l'on parle de l'inflation normative, et toutes les autres, c'est-à-dire celles en vigueur dans les organisations non étatiques au sein desquelles l'enfer des règles sévit tout autant. Ma démarche ne se limite pas à la France, souvent donnée en exemple de cette dérive, bien d'autres pays en étant également affectés. Je me suis efforcé de ne pas être purement descriptif, en m'attachant à rechercher les causes profondes de cet amour universel des règles et à comprendre quelles pourraient être les pistes permettant d'éviter d'entrer dans l'enfer des règles.

Géographie de l'enfer

La première dimension de cet enfer est l'inflation normative. Il existe ainsi 200 000 normes applicables aux collectivités locales. Dans un tout autre contexte, la loi américaine Dodd-Frank¹ comporte 848 pages et plusieurs centaines de pages de commentaires. Sur le porte-avions Charles de Gaulle, lorsque le nouveau commandant, avec lequel j'ai pu échanger, a pris ses fonctions, il a constaté que c'étaient 20 000 pages de procédures dont il devait prendre connaissance, rendant, par leur nombre même, leur application extrêmement problématique.

La deuxième dimension est l'inhibition de l'action. Compte tenu de la complexité des règles et des sanctions assorties à leur non-respect, de nombreux acteurs préfèrent éviter de mener certaines actions. Ainsi, aux États-Unis, les contraintes qu'impose la loi Sarbanes-Oxley, édictée suite à l'affaire Enron, sont telles que des entreprises renoncent à la cotation boursière. En France, compte tenu des innombrables règles régissant les collectivités locales, des maires renoncent à organiser kermesses ou activités sportives, par peur des poursuites pénales qu'ils pourraient encourir en cas de problème.

La troisième dimension de cet enfer est le rejet pur et simple des règles. Aux Pays-Bas, une enquête menée dans les chemins de fer a montré que plus de la moitié des membres du personnel n'utilisait jamais l'épais recueil des règles et beaucoup les considéraient comme irréalistes.

En quatrième lieu, les règles de certification, d'audit, de *compliance*, etc., sont souvent illusoirs. Le responsable des assurances d'un grand groupe industriel me confiait que les audits réalisés par les compagnies d'assurance en matière de prévention des risques d'incendie sont totalement irréalistes. Il me donnait comme exemple certains de ses établissements audités sur ce point et ayant obtenu des notes allant de 0 à 10. Le seul établissement ayant obtenu le score parfait fut également le seul à être détruit par un incendie quelque temps plus tard. Cela s'explique par le fait que le certificateur ne vérifie que le respect de la règle, mais ni le fonctionnement réel ni le management. Alors que ses ingénieurs truquaient les moteurs afin de contourner les normes en vigueur en matière d'émissions polluantes, Volkswagen a, dans le même temps, été certifié respectueux de l'environnement au regard de la norme ISO 14001. Le public, confiant, pouvait donc consulter, sur le site institutionnel de l'entreprise, le certificat fièrement affiché, attestant hypocritement de la bonne conduite environnementale du constructeur.

Ensuite, les règles sont souvent contre-productives. Une enquête sur les taux d'erreurs médicales au sein des hôpitaux israéliens montre que ce taux est moyen pour un faible niveau de détail des procédures. Si l'on augmente

1. La loi Dodd-Frank, ou *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, est le principal volet législatif de la réforme du marché financier engagée à la suite de la crise des *subprimes* et de la crise financière et économique qui s'est ensuivie.

leur précision, le taux baisse dans un premier temps, avant de remonter fortement lorsque l'on en accroît la complexité. L'excès de détails de ces procédures a donc bien un effet contre-productif.

Un autre exemple nous est donné, dans le domaine aéronautique, par l'application de la procédure classique de décrochage, situation qui se produit lorsque la vitesse d'un avion est trop faible et que son nez est dirigé vers le haut, ce qui réduit la portance et provoque sa chute. La procédure classique de récupération, telle qu'instaurée pour les avions de ligne, préconisait d'augmenter la puissance des moteurs et de maintenir l'altitude. Après six accidents mortels, on s'est rendu compte que cette procédure accentuait, de fait, le décrochage, la poussée des moteurs demandant neuf secondes avant d'être effective. De plus, les moteurs étant généralement placés sous les ailes, le moment qu'ils génèrent crée une poussée vers le haut qui augmente le cabrage de l'appareil. Cette procédure contre-productive était cependant scrupuleusement respectée par les pilotes, pour la simple raison que sa stricte application contribuait à leur évaluation. À partir de 2011, les responsables des essais d'Airbus et de Boeing sont enfin parvenus à faire modifier cette procédure aberrante. Désormais, la nouvelle procédure accepte l'inclinaison vers le bas de l'appareil et une perte d'altitude, manœuvres conformes aux lois de l'aérodynamique.

Ensuite, du fait des contradictions, des imprécisions et de l'illisibilité des règles, celles-ci deviennent du bruit. Ainsi, les règles de température extérieure minimale à respecter, lors du lancement de la navette spatiale américaine Challenger, variaient selon les acteurs. Thiokol, concepteur et fabricant des joints à l'origine de l'explosion fatale, préconisait une température de 12 degrés Celsius minimum. La direction des projets de la Nasa en préconisait une autre, tout comme d'autres acteurs. Au total, cela faisait cinq normes à respecter, toutes différentes. Or, exceptionnellement, il gelait en Floride ce jour-là... De son côté, la loi ALUR² n'est écrite que sous la forme des passages modifiés de la loi antérieure. Cela en fait un texte parfaitement illisible pour qui n'est pas un spécialiste du droit administratif, ce qui est le cas de la plupart des professionnels du bâtiment concernés par ces écrits.

Huitième dimension de l'enfer des règles : elles sont figées alors que les conditions et l'environnement évoluent. Il existe ainsi une règle de 1981 qui impose encore de changer l'eau des piscines publiques une à deux fois par an alors que l'évolution des techniques de purification permet désormais d'assainir la même eau sur une période de plusieurs années.

Les règles peuvent également s'empiler indéfiniment. Chez un constructeur automobile, les quatre directions de la sécurité, du design, de l'ingénierie et du marketing avaient chacune édicté des règles de confidentialité distinctes concernant les projets de véhicules, contradictoires les unes avec les autres, personne ne sachant évidemment laquelle appliquer.

Cet enfer génère également un coût fort élevé. La Commission européenne et l'OCDE ont évalué à 4 % du PIB le coût moyen de la complexité normative. Une étude sur la loi Sarbanes-Oxley a démontré qu'elle était responsable d'une baisse de 3 % des cash-flows, compte tenu des nouvelles obligations qu'elle crée pour les entreprises américaines.

Il génère également des pertes de temps considérables. Au Havre, un capitaine de cargo me confiait récemment que, face à l'inflation des procédures, ses collègues et lui passaient désormais plus de temps dans leur cabine, à en prendre connaissance, que sur la passerelle de leur navire.

Enfin, c'est, de façon plus plaisante, une source de comique. Un jour, l'organisme chargé d'animer le site de la Défense a eu l'idée d'installer des arbres artificiels et d'y suspendre des balançoires, initiative qui a obtenu un franc succès auprès des salariés qui venaient s'y amuser lors de leur pause déjeuner. Un beau jour, cette installation s'est retrouvée entourée de palissades, les organisateurs ayant été alertés des conséquences pénales d'un éventuel accident. Lorsque les palissades ont été retirées, il est alors apparu qu'il ne subsistait qu'une seule misérable balançoire, agrémentée d'une abondante réglementation en interdisant, entre autres, l'usage aux animaux et aux enfants de moins de 7 ans, fort peu nombreux en ce lieu, le tout sous l'œil vigilant d'une caméra

2. Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).