

OMNES

"Réglementation aérienne : évolutions et perspectives"

9 décembre 2008

Règlements dans le contrôle de la navigation aérienne : un regard sociologique
(Mme Christine Fassert) 1

M. CADOREL.- Nous reprenons notre dernière après-midi avec Mme **Christine Fassert**. Je remercie tous les intervenants de la journée d'avoir pu assister à l'intégralité de cette deuxième journée de séminaire, cela donne une valeur pédagogique encore plus forte puisqu'ils peuvent ainsi nous aider à faire le lien entre les différentes interventions.

Mme **Fassert** est sociologue de formation et également chercheuse dans un institut rattaché à Paris Sorbonne, qui s'appelle le CETCOPRA, et elle va nous donner son approche sociologique du contrôle aérien.

| |
|---|
| REGLEMENTS DANS LE CONTROLE DE LA NAVIGATION AERIENNE : UN REGARD SOCIOLOGIQUE |
|---|

Christine FASSERT

Chercheuse au CETCOPRA

Mme FASSERT.- Je ne suis pas sûre d'avoir bien calibré la présentation. J'ai 20 transparents, si au quinzième, je dérive, vous me faites un petit signe comme dans les forums très formels où on balance une petite sonnerie quand l'intervenant est trop bavard, ce qui pourrait être mon cas !

Merci de m'avoir invitée. Effectivement, j'ai rejoint le CETCOPRA, le laboratoire de socio-anthropologie de la Sorbonne, voici quelques années, après avoir travaillé en entreprise dans les facteurs humains. A ce titre, j'ai rejoint le CETCOPRA qui a une longue tradition de terrain aéronautique, puisqu'**Alain Gras**, puis **Sophie Poirot-Delpech**, et ensuite **Caroline Moricot**, ont travaillé avec tous les acteurs de ce que l'on appelle le macro-système technique aéronautique, c'est-à-dire les pilotes bien sûr mais aussi les PNC –j'en discutais à midi avec un jeune sociologue qui va aussi travailler sur les PNC– et aussi la maintenance, puisque **Caroline Moricot** a travaillé assez récemment sur les personnels qui font la maintenance des avions. A titre de consultante, j'ai travaillé pour le nucléaire l'an dernier, donc je ferai parfois quelques petits apartés, car je pense que c'est toujours intéressant de voir comment, dans une autre organisation à risques, des problèmes un peu similaires aux nôtres se posent.

Après le point de vue institutionnel brillamment évoqué ce matin, et je les en remercie parce qu'ils ont dit plein de choses qui permettent de préparer le terrain de ma présentation, c'est un point de vue interne. Il s'agit de regarder de l'intérieur le contrôle de trafic aérien. Qu'est-ce qui se passe pour nos contrôleurs mais plus généralement pour les fameuses ANSP, dont M. **Lambert** nous a parlé ce matin ?

Que se passe-t-il quand on leur demande de mettre en place des règlements, les fameux ESARR ?

Il s'agit de regarder les enjeux pour eux, les difficultés, les particularités pour chaque pays –vous verrez qu'il s'agit d'une approche comparatiste– mais surtout de dégager si possible des questions un peu plus générales, et c'est en tant que sociologue que j'ai essayé de le faire, de voir quel écho peuvent trouver chez vous, les interrogations qui se posent dans le contrôle de la navigation aérienne, en essayant de faire un parallèle entre le contrôle de trafic aérien et vos métiers.

Le plan est assez simple, très sociologique.

Les sociologues, en général, vont d'abord se promener sur le terrain. Nous aussi, on voyage ! Sur le terrain, j'avais effectué, dans le cadre d'une thèse financée par Eurocontrol à Brétigny, une étude sur la définition et la mise en place d'un règlement ESARR, qui était l'ESARR 2 et qui concerne le

retour d'expérience, l'analyse des incidents, etc. Ensuite, j'essaierai de dégager quelques concepts. J'ai choisi la transparence qui est l'objet de ma thèse et qui m'intéresse beaucoup ; la légitimité (je rebondirai sur ce qu'a dit M. **Bidot** ce matin) et un autre concept que je trouve intéressant, que nous aurons peut-être le temps de discuter un peu plus en conclusion, ce que j'appelle le risque bureaucratique.

Que les pilotes connaissent très bien le travail des contrôleurs, je n'en doute pas. Par contre pour les autres métiers dans cette salle, si j'utilise un terme qui vous paraît jargonnel, parce que vraiment très « contrôle aérien », vous m'arrêtez et je vous donnerai une explication.

Pour les pilotes, les contrôleurs sont un peu les gens qui les empêchent de voler, de faire du *free flight* comme ils le souhaiteraient, mais les contrôleurs ont souvent un peu d'humour. C'est bien sûr un contrôleur qui m'a passé cette petite blague que vous lisez sur cette diapositive, et qui normalement est véridique. Cela s'est passé à Aix-en-Provence. Les contrôleurs d'Aix ont une réputation de cow-boys, je ne sais pas ce qu'en pensent les pilotes dans la salle ? Cela fait partie des petites traditions dans le contrôle de trafic aérien. Comme hier, vous avez parlé de bruit, c'est pour vous montrer qu'il y a de l'humour dans les rapports entre pilotes et contrôleurs. Et on parlera tout à l'heure d'automatisation plus ou moins complète du contrôle du trafic aérien, en tout cas, ce serait difficile à faire passer dans le *data link*.

Dans l'étude que j'ai effectuée, il y avait plusieurs acteurs : Eurocontrol avec la PRC dont M. **Lambert** a beaucoup parlé, la *Performance Review Commission* ; une autre instance très importante est la *Safety Review Commission*, chargée d'élaborer ces fameux ESARR avec toutes les difficultés afférentes à mettre d'accord une quinzaine de pays qui n'ont pas obligatoirement la même vision des choses, et qui est en interaction avec la PRC pour fournir des données pour cette fameuse transparence dont nous allons essayer de parler ; les ANSPs. Souvent, je dirai encore les pays, car c'est vrai qu'on dit ANSP, mais la plupart du temps, cela reste largement étatique donc en tout cas, les contrôleurs italiens sont avant tout des contrôleurs italiens plutôt que des contrôleurs qui appartiennent à un service provider qui s'appellerait l'ENAV.

L'ESARR, je vous en ai déjà un peu parlé. Faire du retour d'expérience ; notifier ces incidents. Je suppose que la notion d'incident a la même définition pour un pilote, un agent de maintenance ou un PNC. Cette définition est volontairement floue je pense, pour laisser à chacun le droit de mettre un peu ce qu'il sent à l'intérieur. Ce qui est quand même assez particulier sans doute dans le contrôle aérien, c'est l'importance de la notification volontaire, étant donné que de nombreux incidents ne sont pas visibles dans ce système. Quand il y a une perte de séparation, puisque les contrôleurs sont censés séparer les avions, si cette perte de séparation est vraiment importante, que le pilote s'en rend compte, que son TCAS (système embarqué d'anticollision) se déclenche, et qu'il y a dépôt d'AIRPROX par la compagnie aérienne qui se plaint, bien sûr, cet incident va être visible. Mais si on ne va pas jusque là et qu'il y a seulement un petit problème, si le contrôleur fait une erreur, ou s'il y a une quasi-perte de séparation ou une "runway incursion" et que le pilote ne s'en aperçoit pas, cela reste complètement caché. Et si le contrôleur ne notifie pas cet incident, il restera complètement inconnu de tous.

J'ai mené une recherche comparative dans 5 pays pour voir l'impact de cette réglementation ESARR2. Il s'agissait de suivre le travail des contrôleurs pendant environ une semaine, de rencontrer tous les acteurs dans un centre de contrôle aérien, aussi bien les contrôleurs de trafic aérien que les *safety managers*, le directeur de centre de contrôle si possible, et d'aller voir aussi, en cas de séparation, l'autorité de surveillance, les régulateurs, et leur interaction avec le fournisseur de contrôle. En même temps, j'ai eu la chance de suivre les réunions du SISG, mis en place par la *Safety Review Commission*, avec de nombreuses missions : essayer de mettre en place un échange

sur la sécurité entre les pays, étant donné qu'au SISG, siégeait en gros le *safety manager* ou son équivalent comme représentant de chacun des ANSP. Et toujours, un analyste d'incident, le chef du bureau AIRPROX en France.

Il s'agissait aussi de préparer la communication de chiffres sur la sécurité pour faire *l'annual safety template* qui ensuite était fourni à la PRC pour publier les chiffres. Je reviendrai tout à l'heure là-dessus, vous imaginez tout de suite que c'était un petit peu *tricky*¹. Se mettre d'accord sur une méthode d'évaluation de la gravité. Voilà le programme du SISG que j'ai pu suivre pendant deux ans. Ils se réunissaient à peu près tous les trois mois.

J'ai pu aller voir les Suédois à Malmö, les Français à Brest, les Italiens à Padoue, les Slovaques à Bratislava et les Maltais à La Valette. L'idée, éventuellement, c'était d'avoir quelque chose d'assez représentatif des pays du nord, des pays du sud, des grandes ANSP, et des toutes petites comme Malte avec ses problèmes spécifiques. J'ai fait un petit tour d'Europe et plusieurs tours à Bruxelles pour le SISG.

Une des premières réunions a consisté tout simplement à demander –l'animateur Eurocontrol a fait un tour de table– aux différents *safety managers* de donner leurs chiffres sur la sécurité. Combien d'incidents avez-vous par an ? Au premier tour de table, cela passe de 3 à 17 000. C'est assez extrême. Cela veut dire que visiblement, les gens n'ont pas tous la même notion du mot « incident » peut-être. Je fais tout de suite une petite parenthèse, on me dit toujours : oui, mais il n'y a pas le même nombre de mouvements. Effectivement, il n'y a pas autant de mouvements à La Valette, à Malte, qu'en France. Même si on rapporte le nombre d'incidents au nombre de mouvements, c'est très clair qu'on a une différence assez phénoménale.

Au départ, certains *safety managers* qui avaient donné des chiffres particulièrement faibles étaient très contents d'eux, parce qu'ils se sentaient très sûrs. Par exemple, le *safety manager* slovaque, pour ne pas le nommer, que je suis allée voir un peu avant ce premier SISG, était très content et fier de me dire qu'il se sentait extrêmement, voire *absolument safe*, puisqu'il n'avait pas eu d'incident ou quasiment pas (trois par an). Dès la deuxième réunion, ils se sont rendus compte que ce n'était pas ainsi que cela allait être interprété, et que ceux qui se croyaient *safe* allaient plutôt être qualifiés d'opakes par Eurocontrol, et ceux qui pouvaient être qualifiés non *safe* allaient plutôt être qualifiés de transparents. En gros, les bons élèves ont beaucoup d'incidents, les mauvais ont peu d'incidents. Je sais très bien que pour vous, cela paraît évident. J'ai assisté, il y a quelques années, à une très belle présentation par M. **Bertrand de Courville**, sur la sécurité à Air France. La maturité et la réflexion font qu'on sait très bien comment marche la collecte d'incidents, et que ce n'est pas bon signe de ne pas avoir d'incidents.

L'intéressant, c'est de voir qu'au sein d'un système qu'on pourrait qualifier d'un seul système dans l'aéronautique (les contrôleurs et les pilotes), les leçons ne sont pas tellement transmises. Puisque au départ, cela ne paraissait pas du tout évident pour certains *safety manager* qu'avec un tout petit nombre d'incidents, ils n'allaient pas être bien vus.

Regardons un peu les incidents. Évidemment, ceux qui ont très peu d'incidents sont ceux qui vont déclarer uniquement les AIRPROXS. De plus, les compagnies nationales de ces pays qui ont très peu d'incidents n'ont pas non plus une tradition de déclarer des AIRPROXS, les pilotes n'ont pas tendance à les déclarer, car c'est tout de suite vécu comme une plainte à l'encontre du contrôle aérien. Alors qu'à Air France, on est complètement sorti de cela, on dépose un AIRPROXS dans certains cas peut-être pour se plaindre que le service n'a pas été rendu, mais avant tout afin que l'incident soit connu, pour qu'il soit analysé et qu'on puisse en tirer des enseignements.

¹ délicat

Chaque pays va avoir sa propre palette d'incidents avec plus ou moins de types d'incidents déclarés. A l'autre bout de la chaîne, on va avoir les Suédois qui laissent presque tomber la notion d'incident, parce que pour eux, ce n'est pas tellement important de qualifier un événement d'incident ou pas. Ils ont la notion de « event that you can learn from » c'est-à-dire n'importe quel incident qui peut être intéressant à raconter pour un contrôleur peut être rapporté dans un groupe de travail, on en discute, et localement, on essaie de trouver une analyse de cet incident et d'en tirer des enseignements. C'est plutôt ces pays qui vont avoir beaucoup d'incidents.

Je vais essayer de faire tout de suite une petite ouverture conceptuelle sur la transparence. La notification volontaire est importante. Or, on se rend compte que dans certains pays, la notification volontaire est quasiment inexistante. Les contrôleurs n'ont pas envie de notifier leurs incidents. Tout de suite, l'explication de la culture est évoquée, notamment par Eurocontrol qui va se dire : on peut sans doute stigmatiser un peu les pays du Sud par rapport aux pays du Nord. Dans les pays du Nord, on est plus dans une culture de la transparence, elle est un peu plus opaque dans les pays du Sud. Ce n'est pas complètement faux, mais à mon avis, il faut aussi prendre en compte les cultures organisationnelles locales qui vont complexifier tout cela.

Effectivement, la culture de la transparence est très forte en Suède, pas seulement pour un contrôleur aérien mais pour tout le pays. C'est un pays où il y a le *freedom of information act* depuis pas mal d'années. C'est une loi qui permet aux citoyens d'accéder à de nombreuses informations administratives qui, dans beaucoup d'autres pays, y compris la France d'ailleurs, ne sont pas publiques. Les contrôleurs aériens que j'interviewe, me disent : "on est dans le pays de la transparence –ils le disent assez facilement– en plus, dans notre formation, on nous a toujours incités à notifier nos incidents. Nous sommes dans une culture absolument non punitive, donc cela nous paraît tout à fait naturel de les notifier".

A l'inverse, en Italie, l'enquêteur d'incidents est qualifié d'inquisiteur. Cela dit très bien ce que cela veut dire. On est plus dans une culture punitive puisque les contrôleurs italiens, lorsqu'ils ont un incident même pas obligatoirement grave, peuvent avoir une suspension de leur licence. La suspension est laissée à la discrétion du chef de centre. Ils le vivent souvent très mal, comme quelque chose de très vexatoire et de très injuste. Je vois M. **Bidot**, cela n'existe pas chez les pilotes, cela ! Ils le vivent très mal d'autant plus que c'est souvent une décision complètement arbitraire du chef de centre, seul. J'ai eu l'occasion de l'interviewer. "C'est moi qui décide, je regarde l'incident, et je décide que ce contrôleur n'aura pas le droit de contrôler pendant trois semaines". C'est donc très mal vécu.

Il faut dire qu'Eurocontrol, de ce point de vue, a essayé de faire avancer les choses en mettant en place une sorte de directive –je ne sais pas quel est le titre exact, règlement ou directive– une action *non punitive culture*, afin d'inviter les différents Etats à laisser tomber des visions très punitives qui empêchent le REX de se mettre en place.

La France, peut-on la qualifier d'opaque ou de transparente ?

Je vais vous faire une réponse de Normand. La France, d'une certaine façon, est plutôt transparente, puisqu'elle est dotée d'un outil. Deux pays dans toute l'Europe se sont dotés d'un outil de détection automatique des pertes de séparation : l'Angleterre avec le *safety monitoring fonction*, et la France avec un outil qui s'appelait il y a 20 ans, PATATRAC. A l'époque, on pouvait encore faire de l'humour sur les collisions ; aujourd'hui, je pense que ce serait plus difficile !

Je pense que cela s'appelle OPERA maintenant. En tout cas cela fait un peu penser à ce qui se passe dans l'espace parisien. Ils l'ont finalement rebaptisé ORPHEO. C'est le même outil même si les procédures associées sont complètement différentes. Nous pourrions l'évoquer, si cela vous intéresse

pendant la discussion. Cela montre bien que, l'ambiance sociale française n'est pas l'ambiance sociale anglaise.

L'outil permet de détecter automatiquement les pertes de séparation. Ensuite, le contrôleur français peut choisir de collaborer ou pas. C'est-à-dire qu'en cas de perte de séparation, soit il y met de la bonne volonté et va parler de son incident, et parfois même il anticipe et notifie son incident en donnant des informations pour aider à son analyse. S'il n'a pas envie de le faire et on ne va pas l'obliger. On dit pudiquement qu'il n'y a pas eu de « retour équipe » et cela s'arrête là. Il y a un certain pouvoir des contrôleurs sur ce qu'ils veulent bien faire ou pas.

Je dois dire pour tempérer tout cela, que la tendance actuelle est plutôt positive et que maintenant, on m'a donné le chiffre de 8 sur 10. C'est-à-dire que dans 8 cas sur 10, le contrôleur accepte de collaborer et que seules quelques équipes de vieux contrôleurs –m'a-t-on dit !– qui ne sont pas passés récemment par l'ENAC, qui sont encore de la vieille école assez classique, et qui ne veulent pas trop qu'on regarde leurs affaires, ne croient pas à toutes ces histoires de retour d'expérience et refusent de collaborer. Les autres, en général, sont de bonne volonté et apportent des informations.

Je dois vous parler encore de transparence et de confiance. Eurocontrol a très vite proposé de mettre en place partout les outils de détection automatique. Ils ont appelé cela ASMT, avec les mêmes fonctionnalités que le SMF anglais et l'OPERA français dont je viens de vous parler. Ils ont développé l'outil et ont décidé de le donner à tous les fournisseurs de services qui voudront bien le mettre en place. Cela a posé pas mal de problèmes. Eurocontrol, un peu naïvement au départ, s'est dit "dans les pays où la transparence existe déjà, cet outil ne posera aucun problème". C'est plus compliqué que cela. Les Suédois se méfient énormément de cet outil. Un chef de centre m'a dit "si je mets cet outil en place, le message que j'envoie à mes contrôleurs, c'est que je ne leur fais pas confiance. Nous pensons qu'à chaque fois qu'ils ont un incident, ils ne nous le cachent pas. On croit à leur transparence totale, donc pourquoi mettre en place ce type d'outil ?"

Dans d'autres pays, comme la Slovaquie, c'est complètement différent. Les contrôleurs slovaques m'ont dit : "on a l'impression que si vous mettez ce type d'outil, c'est Big Brother qui revient, c'est le retour du communisme". Cela avait une portée symbolique extrêmement forte ; ils y voyaient quelque chose de très négatif. Il a vraiment fallu donner tout un ensemble de procédures autour de cet outil. J'y ai un tout petit peu travaillé à un moment donné, mais c'était assez difficile. Un groupe de travail a ensuite pris cela en charge, car c'était vraiment complexe de mettre en place des procédures autour de cet outil pour être sûr qu'il soit utilisé non pas pour fliquer le contrôleur mais pour détecter les incidents, il pouvait y avoir un glissement de l'un à l'autre.

Au-delà du statut de l'incident lui-même, on voit que selon les pays, il ne représente pas du tout la même chose. Pour certains pays, l'incident est un matériau intéressant sur lequel on va pouvoir travailler pour faire du REX. Pour d'autres pays, c'est plutôt un élément dont on a honte. Pour d'autres pays encore –je ne m'attendais pas à cela– c'est tout simplement une source de travail dont on se passerait bien. Comme dit un analyste d'incident : "ils sont bien gentils Eurocontrol de nous pondre ce genre de règlement mais si brutalement, le nombre d'incidents augmente, il faudra faire des enquêtes, écouter les bandes, les retranscrire, et c'est long !" Il y a plusieurs façons de faire des analyses d'incident. A l'heure actuelle, ce que l'on sait faire, c'est la retranscription de tout ce qui s'est dit à la fréquence, relire et analyser. Cela demande du personnel, qu'on n'a pas obligatoirement. Donc, ce n'est pas si facile de faire du REX.

Pour rester sur un aspect un peu plus culturel et parce que j'ai une audience à la fois hollandaise et française, je vais vous proposer une petite analyse sociologique. Vous me direz ce que vous en pensez. Le rapport au contrôle en général, si on parle de transparence, est un rapport asymétrique.

Dans la transparence, il y a celui qui regarde et celui qui est regardé ; celui qui contrôle et celui qui est contrôlé. Souvent, ce n'est pas réciproque.

Comment les gens, en général, vivent-ils cette idée d'être regardés, contrôlés ?

On s'aperçoit que culturellement c'est extrêmement différent. **Philippe d'Iribarne** est un sociologue qui a beaucoup travaillé sur les différences culturelles en Europe. Il raconte dans un de ses ouvrages, qu'un employé néerlandais lui explique avec beaucoup de détails toutes les procédures avec lesquelles il rend compte de son travail à son supérieur hiérarchique. "Je dois faire ceci, je dois faire cela ; je dois lui expliquer ceci ou cela". Au bout d'un moment, **d'Iribarne** dit à cette personne : "comment vivez-vous ce manque de liberté, ce contrôle de toutes vos activités ?" Le Hollandais ne comprend pas. "Pour moi, ce n'est pas du contrôle, c'est normal, je ne le vis pas comme un contrôle, pas du tout comme une perte de liberté."

A l'inverse, chez les Français, je pense que c'est tout à fait différent. Je laisse parler **d'Iribarne**, parce qu'il s'exprime mieux que moi. Dans son livre « La logique de l'honneur », il explique que ce qui caractérise la culture française, c'est la logique de l'honneur. C'est une expression qu'il emprunte, je crois, à Montesquieu, pour montrer qu'en France, on a une certaine fierté par rapport à son travail et qu'on n'aime pas tellement qu'on jette un œil sur ce qu'on fait. Il écrit :

"Le modèle français de la vie en société ne pousse pas au recueil de données factuelles. Il s'oppose même à ce que les supérieurs demandent des comptes trop serrés. Il ne paraît pas vraiment illégitime que les subordonnés se protègent contre toutes ingérences de la hiérarchie en entourant leur activité d'une certaine opacité."

Cela doit aussi nous faire réfléchir à cette notion de transparence et à ce qu'elle implique dans les rapports sociaux entre les personnes.

Après avoir fourni le nombre d'incidents, il a fallu regarder l'évaluation de la gravité des incidents. Je crois que tout le monde connaît la classification OACI. Eurocontrol a transformé les 4 classifications en 5. Je ne sais plus pourquoi ils ont légèrement changé les classifications, mais ce qui reste clair c'est que l'incident sérieux est classé A, et le E un incident absolument sans gravité.

Un *safety manager* français m'a rapporté sa discussion avec un Anglais à qui il avait dit que les Anglais et les Français avaient à peu près le même nombre d'incidents. L'Anglais répond "c'est normal, on a les mêmes outils". Le Français remarque que « c'est intéressant, on ne dit pas qu'on a le même nombre d'incidents parce qu'on a le même niveau de sécurité mais parce qu'on a, tous les deux, le même outil qui les détecte automatiquement et qu'en gros, on a tous les deux les mêmes procédures de reporting et la même maturité. On est des grandes ANSP, cela fait un bout de temps qu'on fait du REX. Donc, on arrive à "vivre" avec le même nombre d'incidents.»

Mais il y a une différence. Le Français dit aux Anglais «comment se fait-il que sur 180 AIRPROXS par an, vous en avez 80 % où vous dites qu'il n'y a pas de risques, alors que nous n'avons que 20 % de risques nuls ?" De deux choses l'une, soit ils ont autant d'incidents l'un que l'autre, mais les Français quand ils ont un incident, c'est toujours un AIRPROXS très grave, soit ils n'évaluent pas la gravité de la même manière. On s'en doute un peu, c'est bien sûr la deuxième explication qui est la bonne !

Les gens d'Eurocontrol ont une expérimentation très "démarche expérimentale", très rigoureuse. Ils prennent un ensemble d'incidents, les apportent au SISG, font des petits groupes et leur demandent de classer ces incidents. Les Anglais les classent en AIRPROXS sans gravité et les Français ont une tendance contraire ! Je caricature mais à peine. Il y a quand même une façon très différente de voir les choses.

Qu'est-ce qui peut expliquer ces différences ?

Dans les pays que j'ai visités, on s'aperçoit que les méthodes d'évaluation sont très différentes. J'ai parlé de l'arbitraire d'un chef de centre qui, tout seul, prend l'incident et décide de le classer A, B, C, D, E. Les méthodes peuvent être plus ou moins expertes. Il peut y avoir des analystes d'incidents qui vont discuter entre eux pour se mettre d'accord, plus ou moins outillés et quantifiés. La méthode la plus quantifiée, c'est bien sûr celle du NATS. Je dis "bien sûr", car les Anglais ont quand même une certaine tradition d'outillage et de quantification. Ils ont un ensemble de questions, font un scoring pour chacune des questions, arrivent à un chiffre, et en fonction du chiffre, ils classent l'incident dans la classification de l'OACI. Ils sont très contents parce qu'ils pensent être objectifs. Evidemment, ils traitent un peu les autres de classement subjectif. Les Français ont des critères mais à l'époque, ils n'avaient pas essayé de quantifier. Ce qui est assez amusant pour les Anglais, je trouve, c'est que le *safety manager* anglais me dit : on a un scoring, on met des chiffres, on arrive à un produit mais si on arrive à un chiffre qui nous fait tomber l'incident dans une catégorie qui ne nous plaît pas, finalement, ce qui compte, c'est ce que nous sentons, notre expertise. Donc, l'expertise ne doit jamais se soumettre à la feuille d'évaluation.

Je trouve intéressant de voir comment on est toujours pris entre la difficulté d'évaluer la singularité d'un incident et la volonté toujours d'objectiver et de quantifier. Dans les différences qui peuvent expliquer pourquoi on a des incidents plus graves à certains endroits que d'autres, pourquoi on évalue l'incident de façon plus grave en Angleterre qu'en France, c'est le statut du TCAS. Là, on se rend compte qu'il n'y a pas la même vision de la sécurité, pourtant entre deux pays assez proches.

Le Français me dit : « dès que le TCAS se déclenche, que ce soit une *resolution advisory* ou un simple *traffic advisory*, on le met tout de suite dans la catégorie A. Pour nous, si le TCAS se déclenche, cela veut dire que nous avons échoué en tant qu'ATC. Ce n'est pas normal que ce soit le système embarqué qui doive faire la séparation, donc nous avons échoué dans notre tâche ».

L'Anglais dit : « nous considérons le système comme quelque chose de global. Si le TCAS a bien déclenché, que les pilotes ont bien suivi les résolutions proposées par l'outil, finalement, tout marche très bien. Donc, ce n'est pas si mal. On ne va pas classer l'incident dans obligatoirement très grave, peut-être pas non plus dans E, mais il ne va sûrement pas aller automatiquement en A ! »

Pendant très longtemps, j'ai assisté à deux ou trois SISG où chacun se renvoyait ce genre d'argument, étant sûr de son bon droit. Les Anglais bien sûr disent qu'ils sont plus pragmatiques que les Français ; les Français pensent que les Anglais ne sont pas très sérieux et ils ne sont pas très contents. L'animateur Eurocontrol a un travail phénoménal à faire pour essayer d'harmoniser tout cela. Parfois, il n'y arrive pas d'ailleurs. Ils ont réussi finalement à faire une méthode qui plaît à tout le monde mais cela a été un travail colossal.

Deuxième chose importante, c'est la prise en compte du contrefactuel. Il y a une différence assez nette entre certains pays qui utilisent des raisonnements. Le contrefactuel c'est quoi ? C'est de regarder un incident et de se dire "si un seul de ces paramètres dans l'incident avait changé, que se serait-il passé ?" Parfois un incident n'est pas grave mais si l'avion avait été plus lourd et n'avait pas pu rejoindre rapidement le niveau qui lui avait été assigné ... Je n'ai pas énormément d'exemples. L'idée, c'est d'enlever simplement un paramètre et de dire "on était quand même à deux doigts de la catastrophe en changeant simplement un paramètre". C'est faire une analyse du risque un peu différente.

Les Italiens ont tendance à le faire ainsi que les Français. Les Anglais, eux, ne veulent pas le faire. Ils ont eu cet incident en particulier et ils n'essaient pas de regarder ce qui se serait passé autrement. Cela explique bien sûr pourquoi des incidents ne sont pas classés pareil. Donc, on va beaucoup se

disputer autour d'une question que je trouve un peu aporétique, pour utiliser un terme savant qu'on aime bien chez les sociologues, c'est-à-dire qui n'a pas lieu d'être. C'est quoi la vraie gravité de l'incident ? La vraie gravité, étant donné que tout dépend du modèle que vous avez de la sécurité et qu'il n'y en pas qu'un seul...

Le modèle anglais est-il le meilleur ?

Les Anglais en sont persuadés, ils essaient de vendre leur technologie. D'ailleurs l'Anglais me dit quelque chose d'assez drôle et cela montre comment on pense l'évolution de la sécurité : « tout le monde s'imagine qu'on veut imposer nos idées. Ce n'est pas qu'on veut imposer nos idées mais que nous, on réfléchit aux choses depuis beaucoup plus longtemps que la plupart des autres pays. On ne veut pas que vous fassiez les mêmes erreurs, donc on vous propose notre vision. »

C'est assez amusant de montrer qu'il y a une vision très évolutionniste comme si, après des années d'obscurantisme, certaines ANSP étaient arrivées à quelque chose de beaucoup plus mûr et sophistiqué et que les autres n'avaient "qu'à copier". C'est beaucoup plus compliqué que cela, mais il est parfois difficile d'expliquer aux Anglais qu'il n'y a pas qu'une seule façon de bien faire et que ce n'est pas obligatoirement la leur !

Je vais venir tout de suite à une question plus générale, la transparence. Ce matin, M. **Lambert** a parlé de la transparence à propos de la PRC. Je pense qu'une des grandes questions, c'est que quand on fournit des informations et notamment des chiffres, on ne sait pas obligatoirement comment ces chiffres vont être interprétés. Donc, en fournissant ces chiffres sur les incidents, les ANSP ne savaient pas comment ils allaient être interprétés. L'interprétation n'a rien d'immédiat, parce qu'à l'heure actuelle, on ne sait pas dire grand-chose du nombre d'incidents. Avoir peu ou beaucoup d'incidents, on se rend compte que cela dépend énormément des outils que l'on met en place, et le nombre d'incidents tout seul ne veut pas dire grand-chose sur la sécurité. Pour construire un accord sur l'interprétation d'un chiffre, cela prend du temps.

Si je prends l'exemple des incidents dans le nucléaire, ils ont énormément changé de vision au cours des 20 dernières années. Quand ils ont commencé à mettre en place la notification systématique pour chaque centrale nucléaire en France, donner le nombre d'ESS, comme ils appellent les événements sécurité, ils se sont dit au départ qu'ils pourraient faire de l'inter-comparaison entre les centrales nucléaires et que cela permettrait peut-être d'avoir une forme d'émulation. Vingt ans après, ils n'y croient plus du tout parce qu'ils voient que le nombre d'ESS s'est à peu près stabilisé et que seul, il ne veut rien dire pour eux. S'il y a trop peu d'ESS, cela veut dire simplement qu'on nous cache des choses et chaque fois qu'on met en place une nouvelle action de sensibilisation, on sait qu'on va augmenter le nombre d'incidents. Cela ne voudra pas obligatoirement dire que la sécurité s'est dégradée, loin de là.

Les clefs de lecture font partie du chiffre mais qui maîtrise l'interprétation ? Est-ce celui qui donne le chiffre et qui a lui-même les clefs d'interprétation ? Ou est-ce, par exemple, l'autorité de surveillance ?

Ce n'est pas évident non plus. Si je reprends le cas des Anglais, un des problèmes auxquels ils ont été confrontés, c'est que quand ils ont mis en place le SMF (*safety monitoring fonction*), il y a 15 ou 20 ans, ils avaient déjà fourni les chiffres de leur sécurité, d'abord à leur autorité de surveillance, puisqu'elle était déjà séparée à l'époque et celle-ci fournissait les chiffres au grand public par l'intermédiaire des journaux. C'était plus ou moins considéré comme une information sur la sécurité. Quand ils mettent en place le SMF, ils se rendent compte qu'ils ont beaucoup plus d'incidents que ce qu'ils pensaient, parce qu'ils se rendent compte que les contrôleurs ne notifiaient pas volontairement tous les incidents. Donc, on a brutalement une explosion.

Que faire avec ce chiffre ? On le transmet au grand public. Bien sûr, il risque de l'interpréter comme une dégradation assez importante de la sécurité. Donc il faut s'en expliquer et si on explique que c'est parce qu'on a mis en place un outil de surveillance automatique des incidents, il faut reconnaître, qu'avant, les contrôleurs ne notifiaient pas les incidents ; ce qui n'était pas tout à fait le discours que souhaitait avoir le NATS vis-à-vis du grand public. Il y a toute une mécanique autour de la transparence qui fait que c'est beaucoup plus compliqué à mettre en place qu'on peut l'imaginer.

Je parlerai enfin de ce que j'appelle d'une façon un peu forte, mais pourquoi pas, des effets pervers de la transparence. Les centrales nucléaires, jusqu'à présent, éditaient chaque année un bulletin de sûreté –ils appellent sûreté ce que nous appelons sécurité– qui donnait la liste de tous les incidents qu'ils avaient eus mais aussi l'identification de tous leurs risques. C'était un document très fouillé, sans langue de bois, où ils n'essayaient pas de cacher les véritables problèmes qui s'étaient posés dans chaque centrale nucléaire durant l'année écoulée.

Une loi récente, du 13 juin 2006, dite sur la transparence nucléaire, au nom de la demande sociétale de transparence –et bien sûr, pour le nucléaire, la demande de transparence est très forte, vous pouvez imaginer pourquoi– dit que désormais, ce document sera public, il sera transmis à l'autorité de sûreté nucléaire qui le mettra sur son site et le transmettra au public. En fait, depuis que c'est devenu public, EDF met beaucoup moins de choses dans son rapport. L'ASN n'est plus très contente parce qu'en tant qu'autorité, elle a moins d'informations intéressantes qu'avant, mais de l'autre côté, EDF dit "on a des choses"... Il ne faut pas l'interpréter simplement en disant qu'ils ont des choses à cacher mais il faut reconnaître que certaines choses sont extrêmement difficiles à justifier à un public de non spécialistes. Comme le disait un représentant de l'autorité de sûreté nucléaire, pour bien faire comprendre au grand public certaines choses qui sont dans un rapport de sûreté, il faut les transformer en spécialistes sûreté et on ne sait pas faire. On n'a pas obligatoirement les bonnes médiations pour transmettre ensuite l'information.

Je vais enfin arriver à la notion de légitimité, parce que c'est une notion qui me paraît très importante. La légitimité de l'autorité de surveillance, qu'elle soit séparée au niveau national ou que ce soit une autorité européenne, est une question très importante, parce qu'appliquer un règlement, cela veut dire qu'on croit à la légitimité de celui qui a proposé ce règlement. La légitimité est une notion complexe. Il y a notamment la compétence comme le disait M. **Bidot**, ce matin. Cela fait partie de la notion de légitimité mais celle-ci est perçue de façon de façon très différente. Celle d'Eurocontrol est perçue de façon très différente selon les pays. Pour les Français, c'est avant tout l'artisan du ciel unique européen, donc chez les contrôleurs, ce n'est pas obligatoirement une institution en odeur de sainteté. Pour d'autres pays, Eurocontrol est plutôt vu comme une sorte de Robin des bois qui va les sauver de la culture punitive, et leur apporter une certaine protection en édictant des règlements. Chaque pays va avoir sa propre perception d'Eurocontrol et de la légitimité qu'il veut bien lui reconnaître.

Les stratégies d'application des règlements seront très différentes. Cela peut aller de la résistance pure et simple, c'est-à-dire "on va essayer de freiner des quatre fers". Evidemment dans les textes, cela peut être bien arrangé. Après, il faut voir ce que font vraiment les acteurs sur le terrain. Il est certain que les documents peuvent être là. On est d'accord qu'au niveau formel, ce n'est pas très compliqué. Cela peut aller de la résistance à ce que j'appelle parfois la "blunt *compliance*". On se met en conformité, mais de façon purement formelle, et on n'essaie pas tellement de donner un sens à ce qu'on fait en passant par une appropriation plus constructive.

Cette diapositive est un schéma un peu idéal qui n'a pas la prétention d'être un modèle juste. C'est un modèle dont je me sers quand je fais des interventions à l'ENAC. Je travaille avec des personnes

qui s'occupent de la maintenance dans le contrôle du trafic aérien. On travaille sur la notion de légitimité. J'aime bien leur demander où ils se placent dans ce tableau. Il y a deux axes, la légitimité du régulateur, l'autorité telle qu'elle est perçue par celui qui est contrôlé. Il y a le régulateur et le régulé. Et il y a la confiance en soi du régulé. Je pense qu'une grande ANSP qui a une longue tradition sophistiquée de retour d'expérience et même de culture sécurité, a suffisamment confiance en elle pour se dire que ce qu'elle a fait jusqu'à présent, avant que les règlements n'arrivent, ce n'était pas si mal. Le cas d'école qui n'arrive quasiment jamais, c'est quand la légitimité perçue est faible et la confiance en soi également faible. En général, une toute petite ANSP qui n'a pas beaucoup travaillé sur tous ces aspects va plutôt considérer que la législation européenne est d'emblée assez légitime, n'ayant pas autre chose à lui opposer.

Les autres cas : une confiance en soi du régulé qui est plutôt faible, et si la légitimité du régulateur est perçue comme forte, on va essayer de se mettre en conformité, même de façon un peu brutale, "juste pour avoir la paix". On le sent vraiment dans certains pays, c'est : « dites-moi quels classeurs je dois avoir sur mes étagères pour que vous reconnaissiez que je suis en conformité, et je le ferai, mais ne m'en demandez pas plus. »

Les deux cas les plus intéressants, c'est la mise en conformité intelligente, la co-construction ou même la remise en question, la discussion même s'il peut y avoir possibilité de blocage, car dans ce cas, on donne vraiment un sens à la réglementation. Je pense que c'est cela, le plus important, être capable de faire le lien entre la réglementation et la sécurité. Ce lien est souvent difficile à faire appréhender à un certain niveau de détail.

Pendant la préparation de cette présentation, un membre d'OMNES m'a demandé si la réglementation n'était pas aussi une question de pouvoir ?

Je dirais que c'est plus une question d'autorité que de pouvoir. La question de l'autorité intègre la légitimité alors que du côté du pouvoir, on serait simplement du côté de la domination pure. Il me semble qu'à certains moments, on est à un stade simplement de pré-légitimité. Un philosophe italien dit que pour qu'une légitimité atteigne sa pleine maturité, « il faut qu'une minorité au moins croit activement dans son principe, avec une ferveur presque religieuse qui le sublimise en lui prêtant une splendeur transcendante » Cela a été écrit dans les années 30. C'est une formulation un peu vieillotte, mais cela montre bien que lorsque vous allez voir les acteurs dans les ANSP, vous sentez bien qu'il y a des acteurs qui ont vraiment un effet de levier pour donner sens à la réglementation, et que ces personnes sont très importantes parce qu'elles font le lien entre la réglementation et l'augmentation de la sécurité.

Donc, qui donne le sens de la réglementation ? De mon point de vue, c'est normalement le réglementateur, mais il est important aussi qu'il y ait des relais à l'intérieur de l'ANSP concernée.

Je terminerai sur une réflexion de **Sophie Poirot-Delpech** avec qui je travaille, qui dit qu'il n'y a pas de règles possibles sans qu'il y ait une désirabilité de la règle. Il faut que le règlement qui, à un moment donné, est mis en place, corresponde à un vrai besoin et pas simplement à une paperasserie de plus ou à quelque chose qui ferait plaisir à quelques eurocrates. C'est en cela que l'on peut ensuite parler d'appropriation d'une règle qui sera mise en place de façon intelligente et constructive.

Je terminerai sur les dangers du succès.

Je vous ai parlé des problèmes très typiques des pays qui sont en train de mettre en place des choses et où il manque encore de la maturité et de la sophistication dans la façon de gérer la sécurité. Mais quel est le danger quand cela, non seulement se met en place, mais roule bien et au bout d'un moment roule même trop bien ?

Un des dangers, me semble-t-il, c'est ce qu'on appelle l'hyper conformisme. Un concept qui dit qu'au bout d'un moment, souvent de façon naturelle et pour **Merton** quasiment inéluctable, l'adhésion aux règles conçues au départ comme un moyen –là, les règles seraient un moyen pour faire plus de sécurité– devient une fin en soi. Des chercheurs qui travaillent dans ce qu'on appelle les HRO, c'est-à-dire un courant de sociologues américains qui s'occupe des organisations à risque, considèrent que ces organisations à risque ont les moyens, intrinsèquement, de résister à cet hyper conformisme. Ce n'est pas si évident que cela.

Le risque bureaucratique, c'est effectivement d'arriver finalement à des règles qui perdent un peu leur sens, qui commencent à être vécues comme une pure domination ou en tout cas, qui n'a pas de sens dans une activité pour un professionnel donné, et on le voit très bien dans le domaine nucléaire à l'heure actuelle... C'est en cela que je dis qu'il n'y a pas beaucoup de passerelles qui sont faites entre des domaines comme le nucléaire et l'aéronautique. Quelque part, le nucléaire a peut-être une longueur d'avance, je ne veux pas dire qu'ils sont meilleurs, mais une longueur d'avance dans les problèmes. La prochaine étape, ce n'est peut-être pas la mise en place du réglementaire, le fait que cela marche bien. Quand cela marche trop bien, c'est un peu comme si le système échappait au contrôle humain, j'exagère à peine, et qu'il y avait une espèce d'inflation réglementaire qui s'autoalimentait.

A l'heure actuelle, dans le domaine nucléaire, le problème n'est plus le respect de la règle, ce n'est plus de faire appliquer le règlement, mais d'arrêter l'inflation réglementaire qui semble avoir pris une forme d'autonomie et qui est très difficile à arrêter, dans la mesure où les rapports d'une autorité de sûreté nucléaire séparée qui a une grande légitimité, comme l'ASN avec son statut d'autorité indépendante et d'un fournisseur comme EDF, font qu'assez naturellement, on aura tendance à rentrer dans le réglementaire à tout prix.

Je laisse le dernier mot aux pilotes d'Air France parce qu'ils ont aussi de l'humour !

M. CADOREL.- Merci beaucoup. Je crois que la boucle est bouclée. Je vais demander à **M. Lambert** ce qu'il a pensé de votre interprétation sociologique en tant qu'ancien directeur d'Eurocontrol.

M. LAMBERT.- Je suis très impressionné. C'est un dialogue que nous n'avons pas préparé mais qui est tout à fait complémentaire. Comment évaluez-vous, ayant vraiment travaillé sur le terrain, l'impact de l'ESARR 2, avant et après ?

Mme FASSERT.- Je pense qu'évidemment, l'ESARR 2 a été extrêmement utile dans la mesure où il a permis de déclencher chez certaines ANSP un processus qu'elles n'auraient sûrement pas pu déclencher en interne. Ce n'est que grâce à une initiative effectivement européenne externe que c'était possible, parce qu'on arrive parfois dans certaines ANSP, à des situations tellement sclérosées que ce n'est pas de l'intérieur que peut venir le changement.

Par contre, il est vrai que cela peut générer pendant au moins deux ou trois ans, une situation un peu difficile dans la mesure où le règlement existe mais il faut remettre en question des années de fonctionnement, et où tout le monde avait trouvé son équilibre. Pour les ANSP qui s'étaient habituées à dire "on cache les incidents, on ne veut surtout pas les entendre", le jour où le *safety manager* revient de Bruxelles et dit : « finalement, on veut que vous notifiez vos incidents, c'est bien d'en avoir, il ne faut plus en avoir honte », alors qu'on leur avait dit le contraire pendant 20 ans, c'est un peu compliqué ! C'est en cela que j'ai dit que pour une partie des ANSP, Eurocontrol apparaît plus comme le Robin des bois des contrôleurs. Pas pour les Français spécialement, mais pour les petites ANSP ou les ex-pays communistes qui étaient vraiment dans une situation assez

négligence avec des rapports entre la hiérarchie et les contrôleurs pas forcément sereins. Cela permet de mettre en place le retour d'expérience.

Le retour d'expérience, ce n'est pas simplement collecter des incidents, il y a tout un savoir-faire pour l'analyse et c'est compliqué. Il faut former des gens, assez démunis au départ, pour en tirer vraiment quelque chose d'intéressant et pas simplement faire un travail purement formaliste : « voilà, on a les incidents, on les analyse, mais on n'en tire pas grand-chose d'intéressant. »

L'Europe a été un déclencheur, c'est très clair.

M. CADOREL.- Y a-t-il d'autres questions ?

QUESTION.- Je vous remercie pour votre exposé très intéressant, ce qui me passionne dans votre allocution, c'est de savoir comment nous pouvons contrôler les incidents. Cela me fait penser à la façon dont on mesure le taux de pertes de bagages des différentes compagnies. Quand on veut comparer cette mesure chez notre concurrent Lufthansa avec la nôtre à AF/KLM, on se rend compte qu'elles ne sont pas comparables. Aux Pays-Bas, KLM va faire cette mesure non pas sur les vols intérieurs parce qu'il y en a déjà très peu, et simplement parce que nous en avons besoin pour les communiquer à IATA. Comment les incidents sont-ils mesurés ? Je comprends que c'est un sujet très sensible surtout qu'on le publie ensuite, mais je suppose que la mesure effectuée est contrôlée et que les règlements sont appliqués malgré les différences de culture, puisque vous avez dit que le contrôle ne signifiait pas une volonté de punir ni de sanctionner, mais d'apprendre des erreurs qui ont été commises. Comment en Europe, peut-on avoir une meilleure mesure de ce type d'incident ?

Mme FASSERT.- A l'heure actuelle, les procédures pour mesurer les incidents restent encore assez différentes d'un pays à l'autre, dans la mesure où on reste encore très dépendant de la notification volontaire des contrôleurs. Donc, si on homogénéise d'une certaine façon et pour le dire un peu vite, la *safety culture*, qui fait qu'à peu près partout, les contrôleurs seront tous volontaires pour notifier leurs incidents, cela permettra d'homogénéiser, mais en étant vraiment dépendant de cette notification volontaire, parce que les outils de détection automatique des incidents ne détectent que la perte de séparation. Or, il y a beaucoup d'autres incidents que la perte de séparation. A un moment donné, les contrôleurs peuvent avoir oublié un avion et ils s'en rendent compte après. Ils peuvent considérer que c'était un incident même s'il n'y a pas eu de perte de séparation.

C'est assez compliqué à expliquer mais on peut considérer que la notion même d'incident n'est pas quelque chose d'objectif. C'est quelque chose qui est construit à un moment donné, en fonction de ses connaissances aussi bien sur le domaine qu'en facteurs humains. C'est pour cela aussi que, par exemple, une action de sensibilisation à un moment donné sur les incidents va faire augmenter leur nombre. On pourrait conclure, si on ne sait pas lire le chiffre, à une dégradation de la sécurité. On disait pendant des années qu'il n'y avait pas d'incursions de piste et il y a eu une action de sensibilisation d'Eurocontrol. Brutalement, les incursions de piste sont apparues et elles ont fait augmenter le nombre d'incidents. La notion d'incident pour moi est une notion construite. Je ne veux pas dire par là inventée, mais ce n'est pas une notion qu'on peut complètement objectiver.

M. BIDOT.- Je vais essayer de répondre un peu sur ce sujet.

Le syndicaliste.- Si vous le permettez, je voudrais réagir d'abord à la réponse de Mme Fassert. Ce qui est important pour nous, mais peut-être n'étais-je pas suffisamment clair, c'est comment vous allez traiter la différence de culture ? Vous avez dit que la qualification d'un incident pouvait dépendre de l'origine culturelle et qu'on pouvait aussi apprendre de la culture des autres. Je voudrais que vous approfondissiez la perception de l'incident. Si cette perception est différente selon la culture, comment allez-vous la traiter pour essayer d'uniformiser ?

M. CADOREL.- C'est plus dans le terme de l'éducation et du message à délivrer pour qu'il y ait une convergence de l'exigence collective.

Mme FASSERT.- Le simple fait que le SISG ait existé, un de ses effets très positif, même s'ils ont eu beaucoup de mal au départ à se mettre d'accord sur la méthode d'évaluation de la gravité, a au moins permis de faire des échanges et d'uniformiser la vision de la sécurité. C'est-à-dire de faire rendre compte qu'à certains endroits, le péril aviaire n'existait pas, non pas parce qu'il n'y avait pas d'oiseaux, comme l'avait dit en riant un *safety manager*, mais parce que la catégorie "péril aviaire" n'existait pas dans leur classification. Si vous n'avez pas la catégorie pour un incident, vous n'avez pas l'incident ! C'est important de pouvoir avoir une liste d'incidents commune mais je crois que c'est important aussi que cette liste ne soit pas sclérosée, qu'elle puisse vivre et s'enrichir chaque fois que l'on identifie de nouveaux risques.

Mais il me semble –c'est peut-être discutable– que ce n'est pas si important de vouloir comparer à tout prix, car il y a tellement d'éléments qui vont influencer le nombre d'incidents que cela peut fluctuer sur tellement de paramètres. Je vous ai dit tout à l'heure que dans les centrales nucléaires, ils ont renoncé à l'inter-comparaison, l'autorité de sûreté nucléaire dit simplement "si je vois qu'une centrale a un facteur 100 d'incident par rapport à la moyenne, je vais me demander ce qui se passe. On va alors enquêter".

Pour vous donner un exemple très concret, un contrôleur français m'a dit il n'y a pas longtemps "le nouveau *safety manager* est très sympa. Je n'aimais pas celui qui était là avant car il nous traitait de haut. On trouvait qu'il n'était pas un bon contrôleur, on n'avait pas beaucoup d'estime pour lui. Du coup, je n'avais pas envie de notifier mes incidents. J'ai un nouveau *safety manager* maintenant et j'ai envie de notifier mes incidents." Le résultat c'est que pendant quelque temps, vous allez avoir une augmentation du nombre d'incidents et vous ne pouvez pas le maîtriser. Vous pouvez faire autant de règlements que vous voulez, autant d'éducation que vous voulez, il y aura toujours des aspects très locaux qui peuvent amener une fluctuation à un moment donné.

Je pense que pour des mini variations, on ne peut pas tirer de conclusions de comparaison entre les pays. On peut essayer de faire accéder à la meilleure compréhension de la sécurité possible grâce à l'éducation, aux formations, je pense aux formations *team resources management*, à des formations sur les facteurs humains, c'est très important. Mais nous n'arriverons pas obligatoirement à être sûr de pouvoir faire vraiment une comparaison qui ait un sens. Je sais que d'autres personnes poursuivent encore cet objectif. Moi, je suis assez dubitative dessus.

M. CADOREL.- L'interrogation de Ruud est intéressante dans la mesure où vous parlez à un public de syndicalistes. Cette démarche intelligente que vous avez par exemple au niveau des centrales nucléaires, on peut se dire qu'en France, c'est EDF, cette interprétation que vous développez, sera cohérente. Mais je comprends tout à fait ce qu'il dit sur les diagrammes des différentes compagnies aériennes, le management aura tendance à ne pas vouloir trop de transparence si les chiffres sont en leur défaveur. Ces chiffres ne refléteront pas du tout la réalité mais plus des apports culturels qui, quelque part, mettent des années à évoluer.

Mme FASSERT.- Le problème, c'est que nous sommes quand même rentrés à l'heure actuelle, pour un bout de temps peut-être, dans une sorte de culture de l'indicateur qui envahit un peu notre vie. On est en même temps conscient qu'on ne peut pas tout mesurer et que ce n'est pas toujours si important de vouloir tout quantifier. Mais c'est une culture actuelle très forte. Ce qui est important ce n'est pas de renoncer aux indicateurs, je pense que les indicateurs peuvent être des outils, mais il faut les considérer comme tels, et toujours se rappeler que dire qu'un chiffre est objectif ne veut pas dire grand-chose ! Un chiffre a toujours besoin d'une lecture et d'une interprétation. C'est un des

messages forts que j'ai entendus du côté d'EDF. J'ai trouvé que c'était très intelligent, on n'essaie pas à tout prix de donner un sens au chiffre en lui-même.

Par exemple, par rapport aux autres pays, EDF a vraiment toujours essayé de réfléchir à la façon dont elle pouvait être comparée ou pas, mais on se rend compte qu'effectivement, c'est extrêmement difficile de comparer, dans la mesure où vous avez aussi des philosophies opérationnelles différentes. Si on prend l'arrêt réacteur, il y a des philosophies en Europe où on essaie d'arrêter le réacteur manuellement et des philosophies –c'est le cas français– où on laisse le réacteur d'une centrale nucléaire s'arrêter tout seul en cas de problème. Donc, il y a beaucoup plus d'AAR, d'arrêts automatiques de réacteur en France que dans les autres pays. EDF sait très bien qu'*a priori*, ils pourraient être interprétés comme mauvais en sécurité. Ils savent très bien que c'est lié à leur philosophie et sont capables de communiquer là-dessus. Et surtout, ce qui compte, c'est quand même je dirais l'image que nous avons. Une grande compagnie comme Air France/KLM ou EDF, un grand fournisseur nucléaire qui a un certain prestige, est capable d'assumer ce genre de choses. En revanche, c'est beaucoup plus difficile pour une petite compagnie, j'imagine, ou une institution qui n'aurait pas cette légitimité de dire : "je donne des chiffres, mais attention, il faut les interpréter ainsi."

M. CADOREL.- La question de Ruud est essentielle. Même nous, en tant que syndicalistes, on comprend mieux quelquefois la maladresse ou la volonté des entreprises, du management, à ne pas communiquer, parce que quelque part, ce n'est pas contre les salariés mais c'est un territoire assez nébuleux qui risquerait d'être interprété en défaveur des acteurs.

Mme FASSERT.- Pour résumer, on ne peut être transparent que lorsqu'on maîtrise aussi l'interprétation de l'information que l'on donne. Si on doit déléguer cette interprétation à un tiers pouvoir, c'est normal peut-être de ne pas vouloir être transparent, parce que dans ce cas, on est dépossédé de ce qu'on sait de la contextualisation du chiffre.

QUESTION.- Concernant ce phénomène culturel, maintenant qu'on assiste à des regroupements de compagnies de cultures un peu différentes, et je pense actuellement à Ibéria et British Airways, peut-on imaginer que les rapports puissent s'uniformiser ?

Mme FASSERT.- Peut-être mais alors là, ce qui est intéressant, c'est qu'il y a à la fois deux compagnies de pays différents et deux cultures organisationnelles qui se superposent. S'uniformiser peut-être, mais j'imagine que ce sera loin d'être immédiat. Le danger c'est quand l'une va essayer d'imposer sa culture à l'autre. On imagine que cela peut donner lieu à des problèmes très importants. L'embêtant, c'est quand certains organismes *de facto* ont toujours l'impression qu'ils ont la bonne culture. C'est un peu agaçant et presque toujours discutable.

Le syndicaliste.- Pour avoir fréquenté un peu les milieux de tutelle britannique, à un certain moment, ils vous font comprendre que de toute façon, ils détiennent la vérité.

Mme FASSERT.- Je suis d'accord. Les Anglais ont beaucoup tendance à cela.

Le syndicaliste.- Il y a un côté un peu fourbe. On les soupçonne à un moment de ne pas aimer le thé. C'est un peu difficile à vivre parce qu'ensuite, quels que soient vos arguments, on a tendance à aller dans leur sens.

Mme FASSERT.- Je pense qu'effectivement, il y a d'excellentes choses dans la culture anglo-saxonne mais en même temps, dans son côté négatif, à mon avis, elle va vers un excès de formalisation et une perte de sens qui sont complètement à l'encontre notamment de la mentalité française. Par contre, le problème c'est que souvent d'autres pays, dont les pays latins, n'ont pas formalisé une autre vision de la sécurité, parce que c'est beaucoup plus difficile de formaliser. Pour

les Anglais, c'est simple. C'est la quantification, la formalisation. Il manque à construire –merci pour votre question parce que c'est un de mes dadas– une culture de la sécurité latine qui saurait faire le pendant de la culture anglo-saxonne. Pas obligatoirement pour se battre contre eux parce qu'ils ont aussi des choses très positives, mais au moins pour avoir quelque chose d'un peu structuré à leur proposer. Les Anglais ont un peu tendance à penser qu'ils ont atteint « la fin de l'histoire », pour citer le titre de Fukuyama, et que du coup, il n'y a plus qu'à faire comme eux et tout ira bien. C'est un discours qu'ils ont plutôt réussi à vendre à Eurocontrol. Il y avait heureusement pas mal de résistance chez certains pays latins, notamment les Français et les Italiens, qui se sont ligüés pour résister à cette hégémonie.

M. CADOREL.- Et vous placez AIR FRANCEKLM dans quel camp ?

Mme FASSERT.- C'est drôle ! Je ne pense pas que les Hollandais aient une culture purement anglo-saxonne. C'est sûrement plus compliqué que cela. Je suis à moitié Hollandaise, du coup, je n'ai pas beaucoup de recul ! Il faudrait leur demander à eux s'ils se sentent plutôt anglo-saxons ou pas tant que cela, finalement.

QUESTION.- Je ne suis pas pilote, je fais partie du personnel sol. C'est étrange ce volontariat, alors qu'on parle ici quand même de sécurité. Il peut y avoir un accident parce que deux avions sont trop proches. L'AIRPROX est dépendant de la volonté des fonctionnaires des différents pays qui décident de faire ce rapport ou non. Pourquoi n'inverse-t-on pas les rôles ? Tout est géré par ordinateur, donc à mon avis, ces données sont disponibles quelque part. Ne serait-il pas possible de les réunir dans un organe central, par exemple au niveau d'Eurocontrol, et on demanderait à ce fonctionnaire, pas pour le pénaliser mais pour qu'il apprenne, d'expliquer cet incident qui s'est passé à tel moment ? Peut-être qu'il va répondre, peut-être qu'il aura peur de son patron, peut-être qu'on va lui taper sur les doigts. Mais avec le système actuel, vous n'aurez jamais les bonnes informations et cela ne va pas améliorer la sécurité. Je ne suis pas pilote, peut-être que ce n'est pas la bonne attitude à avoir mais je ne comprends pas très bien ?

Mme FASSERT.- On peut améliorer la notification volontaire de deux façons. Il y a le volontariat, en améliorant la culture comme chez les Suédois qui disent qu'on peut se passer d'un outil automatique de détection puisque les gens en ont envie. Vous avez deux axes d'amélioration et les deux, à mon avis, ne sont pas obligatoirement contradictoires. Vous pouvez mettre en place des outils de détection automatiques des incidents et aussi sensibiliser suffisamment les contrôleurs. Je pense que si vous expliquez aux contrôleurs que lorsqu'ils notifient un incident, c'est pour le bien de la sécurité, ils ont envie de le faire.

Le problème –je n'ai peut-être pas assez insisté là-dessus– c'est que dans certains pays, on leur demande de notifier un incident mais l'analyse de l'incident est très pauvre, voire inexistante. Elle ne sert à rien ; elle sert juste à ce que le contrôleur perde sa licence pendant deux ou trois semaines ou qu'il se fasse taper sur les doigts par son supérieur. Qu'a-t-on appris de l'incident ? Rien du tout ! La plupart des contrôleurs sont des professionnels sérieux. S'ils se rendent compte que grâce à la notification de l'incident, ils apprennent des choses, que c'est intéressant, qu'ils peuvent faire améliorer la sécurité, ils en auront envie. A part quelques récalcitrants très marginaux, des vieux contrôleurs qui se fichent un peu de tout, et je sais qu'ils existent encore en France, hélas. Une nouvelle génération arrive. Et elle est, en général, très motivée, très intéressée, peut-être beaucoup plus que les autres, parce qu'elle est davantage sensibilisée à cause des catastrophes récentes, comme Uberlingen qui a beaucoup plus sensibilisé les contrôleurs sur le rôle très important de l'ATC dans certaines catastrophes. Peut-être que les générations anciennes n'avaient pas cette même sensibilisation.

On peut jouer sur la culture et sur la mise en place d'outils de détection automatiques. Mais il y a tout un contexte. Si vous mettez simplement l'ASMT inventé par Eurocontrol, sans tout ce qui va bien avec, cela va simplement être une sorte de Big Brother et il n'y aura pas obligatoirement une meilleure analyse de la sécurité.

QUESTION.- Ce que vous venez d'esquisser, c'est quasiment le monde idéal. Dans le secteur aéronautique, vous n'aurez que des partisans pour ce type de système. Donc, c'est très positif. Mais nous constatons malheureusement qu'il y a au niveau des services juridiques, des personnes qui sont contre. Bien sûr qu'on se dit entre nous "il n'y a que la culture, il ne faut pas faire de reproche à la culture" mais qu'est-ce que nous constatons dès qu'il y a un accident ? C'est que les acteurs sont directement interpellés par la justice et seront donc directement arrêtés. On peut faire autant de rapports qu'on veut mais si cela signifie que des travailleurs vont être sanctionnés par des services juridiques sur base d'un rapport volontaire, on peut toujours avoir la volonté de dire "c'est *just culture*", mais de fait, on ne l'aura plus. Avec votre approche sociologique, comment pensez-vous que cela peut être résolu ?

Mme FASSERT.- Ce n'est pas la sociologie qui peut résoudre cela. Chaque pays peut modifier ses lois ou pas, pas obligatoirement pour aller dans le sens d'une déresponsabilisation totale du contrôleur aérien ou du pilote, parce que ce n'est pas non plus souhaitable, mais pour être capable de mettre en place des lois qui ne soient pas obligatoirement punitives. Il y a des exemples très positifs, comme le cas danois. Au Danemark, il y a encore 6 ou 7 ans, lorsque le contrôleur faisait un incident, il avait une amende à payer. C'était quelques centaines d'euros mais en termes symboliques, c'était vécu comme extrêmement injuste. Donc, il n'y avait aucune notification. L'organisation professionnelle des contrôleurs danois a carrément porté le problème devant les médias et devant leur gouvernement, ils ont réussi à faire changer la loi. Brutalement, le REX s'est davantage mis en place.

Après, je pense que chaque cas est particulier. Chaque pays a ses propres lois et sa façon de considérer la culpabilité, la responsabilité d'un contrôleur. Effectivement, on est un peu limité de ce que peut faire Eurocontrol : essayer de changer des choses mais d'un autre côté, il en revient aux lois qui sont toujours nationales.

M. LAMBERT.- Je voudrais simplement partager quelques mots avec vous sur cet aspect qu'on appelle –je n'aime pas beaucoup l'expression– la décriminalisation des incidents et accidents aériens. Récemment, il y a un an à peu près, une déclaration générale a été contresignée par plusieurs organisations au monde, respectée je crois comme la *Flight Safety Foundation* et des organisations représentatives comme l'IFALPA, pour les pilotes de ligne, l'IFATK pour les contrôleurs, l'Académie de l'Air et de l'Espace, la *Royal Aeronautical Society* et beaucoup d'autres. Je signale aussi un récent colloque organisé par l'Académie –je fais beaucoup de publicité en ce moment pour cette académie !– sur l'expertise. Il est dommage que **Bernard Pestel** soit sorti parce qu'il était, je crois, le président du comité d'organisation de ce colloque qui a eu lieu en juin de l'année dernière. Les actes du colloque sont en train d'être assemblés et édités. On a vraiment mis en évidence la contradiction entre la démarche de l'OACI, celle de d'Eurocontrol, mais celle de toutes les aviations civiles, qui est la démarche de l'annexe 13 de l'OACI et la démarche de la société.

Le but des enquêtes est non pas de punir mais de faire progresser la sécurité et cette démarche, M. **Coffin** aurait pu en parler ce matin, il a fait faire ensemble des progrès gigantesques à la sécurité aérienne. Surtout, je ne voudrais pas réduire la démarche de la société à critiquer les juges ou les médias. Nous vivons –c'est intéressant de voir que cela se passe partout dans le monde occidental– dans cette nécessité que la société voit de trouver des explications et des coupables.

Mon intervention a simplement pour but de dire "on a un vrai problème de tension devant nous". Les bonnes nouvelles, c'est qu'on soit conscient de ces problèmes. Je crois, et je termine ce commentaire, que le travail comme celui que vous venez de nous expliquer, est un travail qui va dans la bonne direction, parce que sans faire de sensationnalisme, quand on sort de cette pièce et qu'on a affaire, hélas, aux familles des victimes, aux journalistes, aux hommes politiques, ils croient que le *cover up* est notre manière d'être, la protection professionnelle. Ils ne se rendent pas compte que nous tous, nous n'avons comme intérêt, comme ligne d'action principale, que d'améliorer nos statistiques.

M. CADOREL.- Monsieur Lambert, merci pour votre conclusion, mais encore une remarque avant de nous arrêter.

QUESTION.- Une des difficultés auxquelles sont confrontées toutes les industries à risques, c'est le problème de la communication basée sur des indicateurs dont notre société est demandeuse, à travers des mécanismes de rationalisation. Plutôt que de communiquer sur des indicateurs et sachant que les tendances bien souvent apportent plus d'éléments d'amélioration que leur valeur absolue, je pense qu'une des solutions est de communiquer sur le modèle d'accidents permettant de comprendre comment ces événements émergent, ce qui permettra de consolider les actions à mener dans le domaine, et pas seulement à l'intérieur du monde industriel mais de l'étendre à la société en général. Aujourd'hui, on voit que dans nos industries, pourtant déjà très évoluées en matière de gestion des risques, le paradigme dominant, c'est quand même celui de "l'infiabilité" humaine à travers la gestion de l'erreur et il ne faut pas s'étonner que ce modèle domine aussi auprès de la société et de l'utilisateur. A partir de là, sur quoi arrive-t-on ? Automatiquement sur la notion de faute et de culpabilité.

Si on essaie de développer ce modèle vers lequel on essaie de s'orienter à travers l'aspect multi factoriel de l'événement, je pense qu'on arrivera peut-être plus facilement à surmonter ces difficultés médiatiques et juridiques. C'est vraiment une question de fond à laquelle notre industrie doit s'attacher, ne pas communiquer seulement en interne mais aussi à la société civile.

M. CADOREL.- Madame Fassert, je tiens à vous remercier vraiment de la qualité non seulement de votre travail, de sa restitution, et du fait qu'on a atteint le but d'OMNES. On arrive avec plein de certitudes et on en repart avec plein de doutes !

On a exactement 7 minutes avant la prochaine intervention qui sera, à mon avis, très animée.