

Proposition de communication pour les
2e Rencontres Francophones Transport Mobilité (RFTM)
Montréal, 11-13 juin 2019

Titre : **La sécurité routière : au défi du management**

Auteur(s) :

Laurent CARNIS, Directeur de Recherche, Université Paris-Est, DEST/AME, Ifsttar,
laurent.carnis@ifsttar.fr

Dominique MIGNOT, Directeur du Département TS2, TS2, Ifsttar,
dominique.mignot@ifsttar.fr

Mots-clés : Sécurité Routière, Management, Approche institutionnelle

Résumé :

Introduction

L'Organisation des Nations Unies a montré que pour réduire la mortalité et la morbidité routières, les gouvernements devaient prendre des mesures énergiques et faire preuve d'innovation dans leur manière de procéder (UN 2011). L'approche systémique, *Safe System* ou système sûr, doit s'appuyer sur des piliers d'actions bien identifiés (vitesse sûre, infrastructure sûre, etc.). Un des piliers traite des capacités de management, lequel vise à évaluer les compétences, les moyens, l'organisation d'un pays pour mettre en œuvre une politique publique. Une manière de procéder consiste à appréhender cette réalité par des checklists, sans que soit pensé réellement le processus de mise en œuvre. La conception du modèle ISE (institution, stratégie, environnement) vise à dépasser l'approche inadaptée de l'approche et de relever le défi d'un processus managérial en action.

1 Dépasser l'approche traditionnelle de la politique publique de sécurité routière

L'approche traditionnelle de la mise en œuvre de la politique publique de sécurité routière consiste essentiellement à considérer des décisions et des actions partant du centre essentiellement et s'imposant à la périphérie administrative, dans le cadre d'une approche descendante (top-down), et dont l'implémentation relèverait d'une dynamique balistique. Cette approche de l'action publique assume en fait que la « Loi dit tout et fait tout ». Il suffirait ainsi de décider d'une nouvelle réglementation pour qu'elle puisse s'imposer aux acteurs et que ces derniers s'y conforment scrupuleusement. Cette version de l'intervention publique conçoit l'État comme un acteur monolithique, agissant avec une certaine omniscience, et dont les décisions s'en trouvent parfaitement traduites sur le terrain, comprises et acceptées par les acteurs chargés de leur mise en œuvre. Or, cette conception de l'intervention publique est largement critiquable en ignorant à la fois les enjeux autour de l'effectivité des politiques publiques et le soin nécessaire qui doit être porté à leur mise en œuvre (Carnis 2012).

2 Les enjeux autour du management de la sécurité routière posent la question de l'institution et de l'organisation

Penser l'intervention publique et plus particulièrement sa mise en œuvre conduit tout naturellement à s'intéresser au système de gouvernance, à identifier et à formaliser les relations

entre les acteurs, à analyser le rôle des institutions et à comprendre les interventions des organisations (Carnis et Hamelin 2005 ; Carnis 2017). Des experts ont également travaillé à identifier comment spécifier les dimensions du management, les intégrer dans une politique de développement de capacités administratives, mais sans nécessairement les replacer dans un « ordre institutionnel » et en saisir les contraintes organisationnelles (Bliss and Breene, 2009). En conséquence, bien que ces travaux participent à une amélioration de la compréhension de la politique publique en travaillant sur la dimension organisationnelle, ils échouent à saisir à la fois l'importance du contexte institutionnel et du système de gouvernance.

3 Vers une conceptualisation du contexte institutionnel et du système de gouvernance

Pour prendre en considération le contexte institutionnel et le système de gouvernance, il convient d'analyser et de s'intéresser à l'architecture institutionnelle du système de sécurité routière, d'en caractériser les dimensions stratégiques et cela pour certaines fonctions.

Le modèle ISE (institution – stratégie – environnement), que nous proposons de présenter, mobilise un cadre conceptuel permettant de comprendre le système de gouvernance en sécurité routière. Il a fait l'objet d'un développement et d'une première application au sein du projet SaferAfrica (Mignot et al., 2018).

Le modèle ISE est un modèle à trois niveaux qui correspondent aux trois enjeux préalablement identifiés : les niveaux institutionnel, stratégique et environnemental :

- *Le niveau institutionnel (I)* renvoie aux agencements de la mise en œuvre de la politique publique à savoir l'échelle institutionnelle où sont conçues les orientations stratégiques, l'agencement des organisations entre elles, etc. ; l'échelle organisationnelle qui traite du fonctionnement des organisations intervenant dans le domaine de la sécurité routière et de leurs relations mutuelles ; l'échelle opérationnelle enfin, qui comprend les modalités d'intervention sur le terrain mobilisant les manières de faire, les compétences et les moyens d'action (radars, interventions dans les écoles, etc.)
- *Le niveau stratégique (S)* permet de qualifier le fonctionnement du niveau institutionnel en portant un jugement sur la valeur qui peut y être attachée. Quelles sont les forces et les faiblesses identifiées ? Quels sont les atouts et les barrières ? Ce travail d'identification permet ainsi de circonscrire au sein du système de gouvernance les nœuds et les leviers à disposition des autorités. On retrouve ici une structuration inspirée du modèle SWOT.
- *Le niveau environnemental (E)* doit être compris comme la prise en compte des facteurs macro-environnementaux dans le façonnage de la politique de sécurité routière. Il s'agit ainsi d'intégrer les facteurs fonctionnels de l'approche Pestel, à savoir les dimensions politique, économique, social, technologique, écologique (ici, pour la sécurité routière, comprise comme les données climatiques et géographiques) et légale, et de les réinterpréter à la fois par leur insertion dans une des échelles institutionnelles et leur qualification stratégique.

Le modèle ISE consiste à combiner ces trois niveaux d'analyse pour disposer d'un constat relativement fin des enjeux des systèmes de gouvernance et de pouvoir définir une politique de sécurité routière adaptée aux différents pays, tenant compte des contingences et des particularités propres au contexte. Dans ce cadre, la contingence ne constitue pas un obstacle à l'édification d'un modèle théorique, mais vient particulariser un cadre général.

4 Un exemple choisi

Pour montrer toute la pertinence de cette approche, la communication proposera de comparer ce que serait une approche classique de la réforme du système de sécurité routière en Tunisie avec les enseignements du modèle ISE. A cette fin, nous nous appuyerons sur les résultats d'une revue de capacité produite récemment dans le cadre du projet de recherche européen SaferAfrica (Carnis et al. 2018). Le cas tunisien permettra ainsi d'illustrer les différentes dimensions du modèle ISE.

Conclusion

Le modèle ISE permet de traduire la contingence d'une situation en niveaux d'analyse. Le niveau institutionnel permet ainsi d'interpréter l'architecture institutionnelle du système de gouvernance, tandis que le niveau stratégique aide à identifier les mécanismes de fonctionnement, tandis que le niveau environnemental spécifie le système par ses fonctions. Cette démarche permet de saisir la complexité du système de gouvernance et peut aider à identifier des pistes d'intervention et de réforme cohérentes avec le contexte d'action.

Références

Bliss T., Breen J., 2009, Implementing the recommendations of the World Report on Road Traffic Injury Prevention Country Guidelines for the conduct of road safety management capacity reviews and the specification of Lead Agency reforms, Investment strategies and safe systems projects, Washington DC., World Bank Global Road Safety Facility.

Carnis Laurent, Yerpez Yerpez and Bouhamed Nesrine (2018), *Capacity Review – Tunisia, Final Report, Deliverable 5.3c*, 74 pages.

Carnis Laurent (2017), *Les politiques d'automatisation des contrôles de vitesse : Entre logiques institutionnelles, formes organisationnelles et contraintes opérationnelles*, éditions de l'Ifsttar, Série Mobilité, logistique, 254 pages.

Carnis Laurent (2012), « La Basic Rule au Montana ou la mise en lumière des enjeux relatifs à l'effectivité des politiques publiques » in *Angel Egido et Sandrine Gaymard (dir.) Sécurité et Facteurs Humains dans les moyens de transport, Une approche multidisciplinaire*, L'Harmattan, Collection Logiques Sociales, Paris, pp. 193-208.

Carnis Laurent et Fabrice Hamelin, (2005) « La politique de sécurité routière en Nouvelle-Zélande : enjeux, contraintes et contradictions d'une réforme néo-managériale », *Revue Politiques et Management Public*, 2005, Vol. 23, n°4, Décembre, pp.111-128.

Mignot D., Carnis L., Adoléhoumé A., Aketch S., Anthony E., EtienneV., Fernandez E., Lassarre S., Remacle E., Sanon C., Schermers G., Usami D.-S., Welsh R., Wismans J., Yerpez J., Zagre T., Zammataro S., 2018, *Assessment of the Action Plan and of regional instruments*, Deliverable, European project "SaferAfrica", WP 3 "Fostering dialogue on road safety and traffic management", Deliverable 3.1, 166 p.

United Nations, 2011, *Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2011 – 2020*, Geneva.